



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Kuchynky a soudců JUDr. Václava Roučky a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobce: R.K., zastoupeného JUDr. Lubošem Rábem, advokátem se sídlem Radyňská 479/5, Plzeň**, proti **žalovanému: Krajský úřad Plzeňského kraje**, se sídlem Škroupova 18, Plzeň, **za účasti** osob zúčastněných na řízení: **1. Ž.K., 2. A.K., 3. V.K., 4. město Sušice**, se sídlem nám. Svobody 138, Sušice, **5. R.K., a 6. H.K.**, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 5. 2015, čj. RR/1279/15,

t a k t o :

- I. **Žaloba se zamítá.**
- II. **Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**
- III. **Žádné z osob zúčastněných na řízení se nepřiznává právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í

I. Vymezení věci

Vlastníkům stavby R.K., Ž.K., V.K. a A.K. bylo podle § 129 odst. 5 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném do 31. 12. 2012 [dále též jen „*stavební zákon z roku 2006*“], nařízeno odstranění dočasné stavby „Dočasné stavební úpravy dvou stávajících garáží na autodílnu - autoopravnu“ na pozemku st. p. č. 1804, 1805 v k. ú. Sušice nad Otavou [rozhodnutí Městského úřadu Sušice (dále též jen

„stavební úřad“) ze dne 13. 1. 2015, zn. 4261/12/VYS/Oud, čj. 20053/13-3, ve spojení s rozhodnutím Krajského úřadu Plzeňského kraje (dále též jen „krajský úřad“) ze dne 22. 5. 2015, čj. RR/1279/15, sp. zn. ZN/133/RR/15].

II. Předcházející řízení

Dne 4. 4. 2011 pod zn. RR/1379/11 Krajský úřad Plzeňského kraje sdělil R.K. k jeho dotazu, že na základě přezkoumání shromážděných podkladů dospěl k závěru, že stavební úpravy dvou garáží na autodílnu-autoopravnu na pozemcích st. 1804 a 1805 v k. ú. Sušice nad Otavou jsou stavbou dočasnou na dobu do 19. 6. 2012. O změnu této dočasnosti je v současné době možné požádat Městský úřad Sušice formou oznámení změny v užívání stavby ve smyslu § 126 stavebního zákona z roku 2006. Zda je provedení změny dočasnosti stavby v daném případě možné, se prokáže až v rámci posouzení této žádosti podle § 126 a 127 uvedeného zákona.

Dne 15. 4. 2011 podal R.K. u Městského úřadu Sušice oznámení změny v užívání stavby: „Autodílna - autoopravna – stavba dočasná do 19. 6. 2012“ na pozemku st. p. č. 1804, 1805 v k. ú. Sušice nad Otavou. Stavební úřad dne 19. 4. 2011 pod zn. 1339/11/VYS/Jen vyrozuměl podle § 127 odst. 3 stavebního zákona z roku 2006 oznamovatele stavby Dočasné stavební úpravy dvou stávajících garáží na autodílnu - autoopravnu změnit na stavbu trvalou na st. p. č. 1804 a 1805 v k. ú. Sušice nad Otavou, že tato změna podléhá rozhodnutí, protože se dotýká práv třetích osob a vyžaduje podrobnější posouzení jejích účinků na okolí. Dne 27. 6. 2011 pod čj. 19895/11 stavební úřad zúžil rozsah podkladů nezbytných pro řízení určených ve vyrozumění ze dne 19. 4. 2011, zn. 1339/11/VYS/Jen, s tím, že dnem předložení těchto podkladů bude zahájeno řízení o změně v užívání stavby.

Dne 29. 2. 2012 předložil R.K. Městskému úřadu Sušice dokumentaci změny užívání stavby „Dočasné stavební úpravy dvou stávajících garáží na autodílnu - autoopravnu“ na pozemku st. 1804, 1805 v k. ú. Sušice nad Otavou. Oproti původnímu oznámení změnil předmět změny v užívání stavby v tom smyslu, že se nebude jednat o trvalou provozovnu, nýbrž pouze o prodloužení jejího provozu o dalších 15 roků do 9. 6. 2027. Stavební úřad dne 6. 3. 2012 pod zn. 879/12/VYS/Oud vyrozuměl podle § 127 odst. 3 stavebního zákona z roku 2006 oznamovatele stavby Dočasné stavební úpravy dvou stávajících garáží na autodílnu - autoopravnu“ na st. p. č. 1804, 1805 v k. ú. Sušice nad Otavou, že změna podléhá rozhodnutí, protože se dotýká práv třetích osob a vyžaduje podrobnější posouzení jejích účinků na okolí.

Dne 18. 4. 2012 pod zn. 879/12/VYS/Oud, čj. 5672/12, stavební úřad vyzval žadatele R.K., aby nejpozději do 31. 5. 2012 doplnil podanou žádost o v této výzvě specifikované údaje a podklady. Proti usnesení stavebního úřadu ze dne 18. 4. 2012, zn. 879/12/VYS/Oud, se R.K. odvolal. Rozhodnutí ze dne 26. 6. 2012, čj. RR/1650/12, sp. zn. ZN/294/RR/12, Krajský úřad Plzeňského kraje usnesení stavebního úřadu ze dne 18. 4. 2012, čj. 5672/12, zrušil a věc vrátil k novému projednání správnímu orgánu, který napadené rozhodnutí vydal.

Rozhodnutím ze dne 20. 7. 2012, zn. 879/12/VYS/Oud, čj. 5672/12, stavební úřad podle § 127 odst. 2 stavebního zákona z roku 2006 zakázal R.K. užívání stavby „Dočasné stavební úpravy dvou stávajících garáží na autodílnu - autoopravnu“ na pozemku st. p. č. 1804, 1805 v k. ú. Sušice nad Otavou. Proti tomuto rozhodnutí stavebního úřadu se R.K.

odvolal. Rozhodnutí ze dne 4. 10. 2012, čj. RR/2869/12, sp. zn. ZN/447/RR/12, Krajský úřad Plzeňského kraje rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 20. 7. 2012, zn. 879/12/VYS/Oud, čj. 5672/12, zrušil a věc vrátil k novému projednání správnímu orgánu, který napadené rozhodnutí vydal.

Dne 30. 10. 2012 vzal R.K. všechny své žádosti týkající se předmětné stavby, jako je např. změna v užívání stavby a prodloužení její dočasnosti, zpět. Usnesením ze dne 16. 11. 2012, zn. 879/12/VYS/Oud, čj. 28926/12, stavební úřad řízení o změně v užívání stavby spočívající v prodloužení dočasného užívání stavby zastavil z důvodu zpětvzetí žádosti.

Dne 16. 11. 2012 pod zn. 4261/12/VYS/Oud Městský úřad Sušice oznámil zahájení řízení o odstranění dočasné stavby podle § 129 odst. 1 stavebního zákona z roku 2006, které se týká stavby: „Dočasné stavební úpravy dvou stávajících garáží na autodílnu - autoopravnu“ na pozemku st. p. č. 1804, 1805 v k. ú. Sušice nad Otavou, jejímiž vlastníky jsou R.K., Ž.K., V.K. a A.K.

Usnesením ze dne 16. 11. 2012, zn. 4261/12/VYS/Oud, stavební úřad určil R.K. lhůtu do 20. 12. 2012 k podání žádosti o dodatečné povolení stavby, neboť vypršela doba dočasnosti předmětné stavby. Proti tomuto usnesení stavebního úřadu se odvolali R.K., Ž.K., V.K. a A.K. Rozhodnutím ze dne 17. 1. 2013, čj. RR/3893/12, sp. zn. ZN/595/RR/12, Krajský úřad Plzeňského kraje změnil odvoláním napadené usnesení stavebního úřadu tak, že jde o žádost o prodloužení doby užívání nebo o změnu v užívání na původní využití stavby, tj. garáže. Usnesením ze dne 18. 2. 2013, zn. 4261/12/VYS/Oud, stavební úřad určil R.K. lhůtu do 31. 3. 2013 k podání žádosti o prodloužení doby užívání nebo o změnu v užívání na původní využití stavby, tj. garáže.

Rozhodnutím ze dne 1. 7. 2013, zn. 4261/12/VYS/Oud, čj. 16213/13-R, Městský úřad Sušice podle § 129 odst. 1 písm. f) stavebního zákona z roku 2006 nařídil vlastníkům stavby R.K., Ž.K., V.K. a A.K. odstranění dočasné stavby „Dočasné stavební úpravy dvou stávajících garáží na autodílnu - autoopravnu“ na pozemku st. p. č. 1804, 1805 v k. ú. Sušice nad Otavou a stanovil podmínky pro odstranění této dočasné stavby. Proti tomuto rozhodnutí stavebního úřadu se odvolali R.K., Ž.K., V.K. a A.K. Rozhodnutím ze dne 21. 10. 2013, čj. RR/2705/13, sp. zn. ZN/381/RR/13, Krajský úřad Plzeňského kraje rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 1. 7. 2013, zn. 4261/12/VYS/Oud, čj. 16213/13-R, zrušil a věc vrátil prvoinstančnímu orgánu k novému projednání.

Rozhodnutím ze dne 13. 1. 2015, zn. 4261/12/VYS/Oud, čj. 20053/13-3, Městský úřad Sušice podle § 129 odst. 5 stavebního zákona z roku 2006 nařídil vlastníkům stavby R.K., Ž.K., V.K. a A.K. odstranění dočasné stavby „Dočasné stavební úpravy dvou stávajících garáží na autodílnu - autoopravnu“ na pozemku st. p. č. 1804, 1805 v k. ú. Sušice nad Otavou a stanovil podmínky pro odstranění této dočasné stavby. Proti tomuto rozhodnutí stavebního úřadu se odvolali R.K., Ž.K., V.K. a A.K. Rozhodnutím ze dne 22. 5. 2015, čj. RR/1279/15, sp. zn. ZN/133/RR/15, Krajský úřad Plzeňského kraje odvoláním napadené rozhodnutí stavebního úřadu částečně změnil a ve zbývajících částech odvoláním napadené rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil a odvolání odvolatelů R.K., Ž.K., V.K. a A.K. zamítl.

III. Žalobní body

Žalobce nesouhlasí s argumentací obsaženou v žalobou napadeném rozhodnutí žalovaného, a to z důvodů, které již prezentoval v podaném odvolání.

1) K citování rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 7. 2008, čj. 1 Afs 90/2008-225, v argumentaci v rozhodnutí stavebního úřadu žalobce v rámci podaného odvolání poukazoval na to, že

a) při právním posuzování určitého problému, kterého se správní řízení týká, je potřeba vycházet z právních předpisů, které platily v době vzniku těchto skutečností;

b) v době, kdy žalobce podával žádost o vydání stavebního povolení vztahujícího se k předmětné stavbě a kdy bylo vydáváno stavební povolení a kolaudační rozhodnutí, platil stavební zákon z roku 1976 a vyhláška č. 85/1976 Sb., o podrobnější úpravě územního řízení a stavebního řádu. Příslušné stavební povolení bylo vydáno dne 18. 5. 1992 a nabylo právní moci dne 9. 6. 1992 a příslušné kolaudační rozhodnutí bylo vydáno dne 4. 5. 1994 a nabylo právní moci dne 25. 5. 1994;

c) při právním posuzování předmětné záležitosti bylo třeba vycházet z výše zmíněných právních předpisů, které v té době platily a které rozhodně ne zcela korespondovaly s pozdější právní úpravou;

d) v té době neplatilo ustanovení § 139b odst. 2 písm. b) stavebního zákona z roku 1976 a neplatila ani vyhláška č. 132/1998 Sb. provádějící tento stavební zákon, což jsou ustanovení a právní předpisy zmíněné v rozhodnutí Nejvyššího správního soudu;

e) žalobce upozorňoval na odlišnosti některých ustanovení dřívějších právních předpisů, které platily v době, kdy bylo žalobci vydáváno stavební povolení a kolaudační rozhodnutí, a pozdějších právních předpisů upravujících především otázky vydávání stavebního povolení a kolaudačního rozhodnutí. V rámci svého upozornění to žalobce demonstroval následovně:

– Dřívější stavebně-právní předpisy výslovně neupravovaly, že má stavební povolení obsahovat u dočasné stavby dobu jejího trvání tak, jak to upravuje v současné době zcela jasně a precizně § 18c odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 503/2006 Sb. Ustanovení § 1 odst. 2 písm. b) tehdy platné vyhlášky č. 85/1976 Sb. sice definovalo, že stavby mohou být trvalé a dočasné, u nichž se předem omezí doba jejich trvání, avšak tehdejší právní úprava výslovně neupravovala, že u dočasné stavby má být doba jejího trvání omezena právě stavebním povolením tak, jak je to v současné době. Je potřeba upřesnit, že výše zmíněná definice byla po vydání výše zmíněného stavebního a kolaudačního rozhodnutí zakotvena v § 139b odst. 2 písm. b) stavebního zákona z roku 1976, přičemž ani v této pozdější právní úpravě tohoto zákona nebylo stanoveno, že by obsahem stavebního povolení měla být u dočasné stavby doba jejího trvání. Žalobce dále poukazuje na § 82 stavebního zákona z roku 1976 a především na tehdy platný § 43 odst. 1 písm. c) vyhlášky č. 85/1976 Sb., které stanovily, že má kolaudační rozhodnutí kromě jiného obsahovat i podmínky pro užívání stavby, pod které lze podřadit podle názoru žalobce i podmínku časovou, vztahující se k době trvání a užívání stavby, které se kolaudační rozhodnutí týká. Časové omezení dočasné stavby předem by bylo rovněž dodrženo, neboť do doby kolaudace stavby jí není možné užívat pro účely, pro které byla postavena.

– Současná právní úprava stanoví, že stavební povolení musí obsahovat u dočasné stavby dobu jejího trvání, zatímco ta předchozí to takto výslovně neupravovala. S přihlédnutím k předchozí právní úpravě stavebního povolení a kolaudačního rozhodnutí

žalobce dovozuje, že dobu trvání nějaké stavby (tj. její trvalost či dočasnost) bylo možné založit i kolaudačním rozhodnutím. I kdyby byl přijat názor, že by doba trvání nějaké dočasné stavby měla být stanovena předem ve stavebním povolení i podle staré právní úpravy, která to výslovně nestanovila, tak je nutné poukázat na to, že ve stavebním povolení týkajícím se předmětné stavby je v bodě 6a uvedena konkrétně podmínka, že „*Po uplynutí 20 let musíte požádat MU Sušice o prodloužení stavebního povolení nebo objekt uvést do původního stavu.*“. Z pohledu žalobce je takto stanovená podmínka neurčitá a nesrozumitelná, neboť není vůbec jasné, od čeho se dvacetiletá lhůta má odvíjet a kdy má konkrétně uplynout. Žádost o stavební povolení byla podána dne 29. 4. 1992 a stavební povolení bylo vydáno dne 18. 5. 1992 a nabylo právní moci dne 9. 6. 1992 s tím, že v bodě 4. tohoto stavebního povolení bylo stanoveno, že stavba bude dokončena do 30. 5. 1993. Ve stavebním povolení jsou tedy čtyři data, přičemž z výše zmíněné podmínky není vůbec zřejmé, od kterého data by se měla dvacetiletá lhůta odvíjet a kdy by měla skončit. Příslušné kolaudační rozhodnutí bylo vydáno dne 4. 5. 1994 a nabylo právní moci dne 25. 5. 1994 s tím, že je v něm výslovně uvedeno, že se uděluje povolení k uvedení stavby a to „stavebních úprav 2 stávajících garáží na autodílnu-autoopravnu“ na pozemku č. kat. st. 1804, 1805 k. ú. Sušice do trvalého užívání. Toto rozhodnutí je podle názoru žalobce zcela jasné a srozumitelné, přičemž z jeho obsahu jednoznačně vyplývá, že nebyla kolaudována stavba dočasná, ale trvalá, což potvrzuje jednoznačná formulace obsažená v tomto rozhodnutí. Pokud by měla být v uvedeném případě kolaudována stavba dočasná, pak by takto byla v tomto rozhodnutí nepochybně označena s tím, že slovní vyjádření „do trvalého užívání“ by toto rozhodnutí neobsahovalo a korespondovalo by se stavebním povolením. V daném případě tomu tak není, což je zřejmé z obsahu kolaudačního rozhodnutí. Žalobce poznamenává, že výše zmíněné kolaudační rozhodnutí bylo vydáno později než výše zmíněné stavební povolení a protože je pravomocné, mělo by se z něj podle jeho názoru a přesvědčení vycházet.

2) Po celou dobu řízení není respektováno rozhodnutí Městského úřadu Sušice ze dne 4. 5. 1994, sp. zn. Výst 3361/94/330, kterým byla předmětná stavba zkolaudována jako stavba trvalá. Toto rozhodnutí bylo a je zákonnou překážkou pro zahájení řízení o odstranění stavby.

3) K tvrzení, že on sám měl požadovat prodloužení dočasnosti předmětné stavby, žalobce namítá, že to nebylo rozhodně z jeho vlastního podnětu, ale z podnětu stavebního úřadu. Stavební úřad mu sdělil, že se má jednat o stavbu dočasnou a že je potřeba, aby podal žádost o prodloužení doby jejího trvání nebo aby stavbu uvedl do původního stavu. V té době již stavební úřad přitom věděl nebo vědět musel, že případné žádosti o prodloužení doby trvání předmětné stavby nebude moci vyhovět, neboť, jak sám uvedl ve svém rozhodnutí, umístění předmětné stavby provozovny žalobce v uvedené lokalitě je v rozporu s usnesením Zastupitelstva města Sušice ze dne 13. 12. 1999 a v rozporu s územním plánem města Sušice (k jehož schválení došlo dávno poté, co bylo vydáno výše zmíněné kolaudační rozhodnutí). Žalobce chtěl vyhovět požadavku stavebního úřadu a měl snahu učinit vše potřebné pro to, aby nekonfliktním způsobem předmětnou záležitost vyřídil, neboť navíc se jako laik v oblasti stavebního práva dobře neorientoval. Proto požádal o prodloužení doby trvání předmětné stavby, přitom v té době bylo již předem zřejmé, že této žádosti nebude možné vyhovět s ohledem na negativní stanovisko města Sušice a dalších účastníků, např. manželů K., a s ohledem na změněný územní plán města Sušice.

Argumenty použité stavebním úřadem v rozhodnutí – nařízení odstranění stavby potvrzují žalobcovo přesvědčení, že snahou stavebního úřadu bylo obhájit jeho názor, že jde o stavbu dočasnou, i když je tento názor evidentně v rozporu s pravomocným a závazným kolaudačním rozhodnutím, a vyhovět tak na jedné straně stížnosti manželů K. a na druhé straně stanovisku a územnímu plánu města Sušice, který v uvedené lokalitě již s takovou provozovnou nepočítá.

4) Žalobce vznesl námitku podjatosti stavebního úřadu, resp. jeho zástupců k projednávání věci s tím, že tento stavební úřad není schopen předmětnou věc objektivně posoudit a rozhodnout o ní, protože jedním z účastníků řízení je i město Sušice, které trvá na odstranění předmětné stavby. O této námitce bylo rozhodnuto tak, že zástupci stavebního úřadu nejsou vyloučeni z projednávání a rozhodování v řízení o odstranění předmětné stavby, s čímž žalobce stále zásadně nesouhlasí. Podle jeho názoru si lze jen těžko představit, že by stavební úřad v uvedené záležitosti jednal proti zájmům města Sušice, jehož organizační součástí je, a že by tedy postupoval nestranně. Žalobce má za to, že o předmětné věci měl rozhodovat jiný a nestranný stavební úřad, aby tak byla zachována objektivita a nestrannost jeho postupu a jeho rozhodnutí.

5) Od doby, kdy začal podnikat, měl žalobce zájem o zřízení trvalé provozovny, ve které by realizoval svoji podnikatelskou činnost, kterou vykonává soustavně a která je jediným zdrojem jeho příjmů. Předmětná stavba jako provozovna byla zkolaudována jako stavba trvalá, bez nějakého časového omezení, což ostatně vyplývá z obsahu kolaudačního rozhodnutí. Do předmětné stavby, resp. provozovny a do jejího zařízení žalobce investoval nemalé prostředky, které by byly odstraněním předmětné stavby významně znehodnoceny. Od doby ingerence stavebního úřadu do celé záležitosti je žalobci jeho podnikatelská činnost podstatným způsobem ztěžována a vznikla mu a vzniká nemalá škoda, kterou je rozhodnut v případě úspěchu v plné míře uplatňovat. Žalobcova záležitost nebyla ze strany stavebního úřadu ani ze strany žalovaného správně a nestranně posouzena především po právní stránce a žalovaný náležitě nepřihlédl k tomu, co žalobce uvedl v podaném odvolání, a náležitě se s tím nevypořádal. Z uvedených důvodů má žalobce za to, že ze strany stavebního úřadu a ze strany žalovaného byly porušeny zásady činnosti správních orgánů zakotvené v § 2 a násl. správního řádu.

IV. Vyjádření žalovaného správního orgánu

Krajský úřad Plzeňského kraje se k žalobě písemně vyjádřil tak, že žalobce uplatňuje v žalobě námitky totožné s těmi, které uplatnil v odvolání proti rozhodnutí stavebního úřadu. Žalovaný proto odkazuje na odůvodnění svého rozhodnutí ze dne 22. 5. 2015, čj. RR/1279/15, ve kterém se uplatněnými námitkami podrobně zabýval. Žalovaný trvá na tom, že žalobou napadené rozhodnutí ze dne 22. 5. 2015, čj. RR/1279/15, bylo vydáno v souladu s právními předpisy a že jeho vydáním nebyly porušeny žádné základní zásady činnosti správních orgánů.

V. Vyjádření osob zúčastněných na řízení

Osoba zúčastněná na řízení R.K. se k věci vyjádřila tak, že provozovna pana K. měla být již dva roky uzavřena, dosud je v plném provozu bez jakéhokoli omezení. Pokud nejsou

vyřešeny pochybnosti o provozovně, měla být dočasně uzavřena. Soud jako nová zúčastněná strana v této kauze, pokud nevěří výrokům krajského a místního úřadu a našim neustálým výtkám, by si měl nechat zpracovat nezávislý znalecký posudek, jak by měla vypadat provozovna a její důsledky na okolí.

VI. Posouzení věci krajským soudem

V právě posuzované žalobě je namítáno zásadně jen to, co již bylo uplatněno, a v podobě, jaké to již bylo uplatněno v řízení před správními orgány. Na takto nastolenou situaci může dopadat tento právní názor: *„Je-li rozhodnutí žalovaného správního orgánu řádně odůvodněno, je z něho zřejmé, proč žalovaný nepovažoval právní argumentaci účastníka řízení za důvodnou a proč jeho odvolací námitky považoval za liché, mylné nebo vyvrácené, shodují-li se žalobní námitky s námitkami odvolacími a nedochází-li krajský soud k jiným závěrům, je přípustné, aby si krajský soud správné závěry se souhlasnou poznámkou osvojil.“* (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2007, čj. 8 Afs 75/2005-130, publikovaný pod č. 1350/2007 Sb. NSS).

Podle § 129 odst. 5 stavebního zákona z roku 2006 [ve znění účinném do 31. 12. 2012] stavební úřad nařídí odstranění dočasné stavby, u které uplynula stanovená doba jejího trvání. Pokud vlastník stavby požádá o prodloužení doby trvání stavby nebo o změnu v jejím užívání, stavební úřad řízení o odstranění stavby přeruší a vede řízení o podané žádosti; na řízení se přiměřeně vztahuje ustanovení § 127. Bude-li žádosti vyhověno, stavební úřad řízení o odstranění stavby zastaví.

Z tohoto ustanovení plyne, že rozhodné pro jeho aplikaci je, zda jde o dočasnou stavbu, zda u ní uplynula stanovená doba jejího trvání a zda vlastník stavby požádal o prodloužení doby trvání stavby nebo o změnu v jejím užívání a jeho žádosti bylo vyhověno. Z tohoto hlediska je *sub 1) a 2)* žaloby mezi účastníky soudního řízení sporné to, zda výše uvedené stavební úpravy dvou stávajících garáží na autodílnu - autoopravnu jsou dočasnou stavbou a v případě, že ano, zda u této stavby uplynula stanovená doba jejího trvání.

Ze správních spisů soud zjistil tyto skutečnosti o povolení a kolaudaci předmětné stavby: Dne 27. 4. 1992 podal žalobce R.K. u Městského úřadu Sušice žádost o povolení stavby dočasné na 20 let na stavbu „dočasné stavební úpravy stávajících garáží na autodílnu - autoopravnu“ na pozemcích č. kat. 1804, 1805 v k. ú. Sušice. V přiložené projektové dokumentaci je uveden název stavby „stavební úpravy garáží na autoopravnu“ a délka provozu „dočasnost na 20 let, poté opět garáž - dvougaráž“. Dne 29. 4. 1992 pod zn. Výst./2942/1992/332 Městský úřad Sušice oznámil zahájení stavebního řízení o žádosti o stavební povolení na „dočasné stavební úpravy stávajících dvou garáží na autoopravnu“ na pozemcích parc. č. st. 1804, 1805 v k. ú. Sušice. Dne 18. 5. 1992 pod zn. Výst./2942/1992/332 Městský úřad Sušice vydal stavební povolení na dočasnou stavbu na 20 let na stavbu „dočasné stavební úpravy dvou stávajících garáží na autodílnu - autoopravnu“ na pozemcích kat. č. 1804, 1805 v k. ú. Sušice. Stavební úřad pro umístění a provedení stavby stanovil mj. podmínku: *Po uplynutí 20 let musíte zažádat MÚ Sušice o prodloužení stavebního povolení nebo objekt uvést do původního stavu [podmínka 6a)].* Toto stavební povolení nabylo právní moci dne 19. 6. 1992. Dne 14. 4. 1993 podal žalobce R.K. u Městského úřadu Sušice návrh na vydání kolaudačního rozhodnutí pro stavbu „dočasné

stavební úpravy dvou stávajících garáží na autodílnu“ na pozemcích kat. č. st. 1804, 1805 v k. ú. Sušice. Dne 22. 4. 1993 pod zn. Výst./2248/1993/332 Městský úřad Sušice oznámil zahájení kolaudačního řízení o návrhu na kolaudaci stavby „stavební úpravy dvou stávajících garáží na autoopravnu“ na pozemcích parc. č. st. 1804, 1805 v k. ú. Sušice. Dne 5. 5. 1993 byl sepsán protokol o průběhu ústního jednání a místního šetření ve věci kolaudace „dočasných stavebních úprav dvou stávajících garáží na autodílnu“ na pozemcích č. kat. st. 1804, 1805 v k. ú. Sušice. Dne 4. 5. 1994 pod zn. Výst. 3361/94/330 Městský úřad Sušice udělil povolení k uvedení stavby do trvalého užívání „stavební úpravy 2 stávajících garáží na autodílnu - autoopravnu“ na pozemcích č. kat. st. 1804, 1805 v k. ú. Sušice. Toto kolaudační rozhodnutí nabylo právní moci dne 25. 5. 1994.

K tomu soud uvádí, že od 1. 10. 1976 byl stavební řád upraven zákonem č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) [dále jen „*stavební zákon z roku 1976*“]. Od téhož data byla na základě § 143 odst. 1 písm. d) až j) tohoto zákona podrobnější úprava územního řízení a stavebního řádu stanovena vyhláškou Federálního ministerstva pro technický a investiční rozvoj č. 85/1976 Sb. [dále jen „*vyhláška č. 85/1976 Sb.*“]. Stavební zákon z roku 1976 s dočasnými stavbami počítal [viz § 58 odst. 2 věta druhá a § 88 odst. 1 písm. d)], ale do 30. 6. 1998 je explicitně nevymezoval. Vyhláška č. 85/1976 Sb. ovšem už od počátku své účinnosti v § 1 odst. 2 stanovovala, že stavby mohou být *a)* trvalé a *b)* dočasné, u nichž se předem omezí doba jejich trvání. Vyhláška č. 85/1976 Sb. byla zrušena k 1. 7. 1998. K v zásadě stejnému vymezení dočasné stavby lze ostatně už od 1. 10. 1976 dojít i na základě § 88 odst. 1 písm. d) stavebního zákona z roku 1976, podle něhož stavební úřad nařídí vlastníku stavby odstranění dočasné stavby, u níž uplynula stanovená doba jejího trvání nebo pominul účel, pro který byla zřízena. Od 1. 7. 1998 byl novelou provedenou zákonem č. 83/1998 Sb. do stavebního zákona z roku 1976 vložen nový § 139b, podle jehož odstavce 2 stavby mohou být *a)* trvalé a *b)* dočasné, u nichž se předem omezí doba jejich trvání. V důvodové zprávě k této novele se k nově vkládaným § 139a a 139b uvádí: „*Těmito ustanoveními se vyhovuje požadavku, aby základní definice územního plánování a stavebního řádu byly uvedeny v zákoně.*“ (Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR, 2. volební období, 1996 – 1998, sněmovní tisk 261/0). Od 1. 10. 1976 do 31. 12. 2006 byla tedy dočasná stavba v našem právním řádu – shodně – explicitně definována, byť do 30. 6. 1998 toliko vyhláškou Federálního ministerstva pro technický a investiční rozvoj a až od 1. 7. 1998 zákonem. Soud však u této definice neshledává žádné obsahové rozdíly, rozdílná je u tohoto a některých dalších pojmů jen legislativní technika, když dříve byly stavební zákony rámcovější a další úprava byla svěřována podzákonným právním předpisům, kdežto po roce 1989 dochází svého naplnění požadavek zakotvit definice relevantních pojmů územního plánování a stavebního řádu na úrovni zákona. Dočasná stavba ovšem stavbou, u níž se předem omezí doba jejího trvání, resp. u které stavební úřad předem omezí dobu jejího trvání, byla i v době předmětného stavebního a kolaudačního řízení (= v letech 1992 – 1994) a je jí i v době současné (§ 2 odst. 3 věta druhá stavebního zákona z roku 2006).

Soud nesdílí názor žalobce, že dobu trvání nějaké stavby bylo možné založit i kolaudačním rozhodnutím.

Povolování staveb bylo pro přezkoumávanou věc upraveno v oddíle 4 části druhé (= § 54 až 70) stavebního zákona z roku 1976, ve znění účinném od 1. 1. 1992 do 30. 6. 1992. Ve

smyslu § 54 tohoto zákona stavby lze provádět jen podle stavebního povolení nebo na základě ohlášení stavebnímu úřadu. Podle § 55 odst. 1 části věty před středníkem uvedeného zákona se stavební povolení vyžaduje, pokud tento zákon a prováděcí předpisy k němu nebo zvláštní předpisy nestanoví jinak, u staveb všeho druhu bez zřetele na jejich stavebně technické provedení, účel a dobu trvání. Podle § 58 odst. 1 stavebního zákona z roku 1976, ve znění účinném od 1. 1. 1992 do 30. 6. 1992, žádost o stavební povolení spolu s předepsanou dokumentací podává stavebník u stavebního úřadu. Obsahové náležitosti žádosti o stavební povolení byly stanoveny zejména v § 20 vyhlášky č. 85/1976, ve znění účinném od 1. 1. 1981 do 16. 7. 1992. Podle § 20 odst. 1 písm. b) této vyhlášky v žádosti o stavební povolení stavebník podle povahy stavby uvede druh, účel, místo stavby, předpokládaný termín dokončení stavby a u dočasné stavby dobu jejího trvání. Podle § 66 odst. 1 věty první stavebního zákona z roku 1976, ve znění účinném od 1. 1. 1992 do 30. 6. 1992, ve stavebním povolení stanoví stavební úřad závazné podmínky pro provedení a užívání stavby a rozhodne o námitkách účastníků řízení. Obsahové náležitosti stavebního povolení byly stanoveny zejména v § 25 a 26 vyhlášky č. 85/1976, ve znění účinném od 1. 1. 1981 do 16. 7. 1992. Podle § 25 uvedené vyhlášky stavební povolení obsahuje zejména: *a)* jméno (název) stavebníka, *b)* druh a účel povolované stavby, *c)* parcelní čísla stavebních pozemků podle evidence nemovitostí, na kterých se stavba povoluje, *d)* podmínky pro provedení stavby, popřípadě též pro užívání stavby a odstranění stavby, *e)* rozhodnutí o námitkách účastníků řízení.

Z těchto ustanovení lze dovodit, že, nestanovily-li právní předpisy jinak, stavební povolení se vyžadovalo u staveb všeho druhu bez zřetele na jejich dobu trvání. V žádosti o stavební povolení stavebník u trvalé stavby dobu jejího trvání neuváděl, kdežto u dočasné stavby uvedl také (navrhovanou) dobu jejího trvání. Ve stavebním povolení pak u trvalé stavby nebyla doba jejího trvání obsažena, kdežto u dočasné stavby byla doba jejího trvání (předem) omezena. Omezení doby trvání dočasné stavby umožňoval stavebnímu úřadu toliko demonstrativní výčet obsahových náležitostí stavebního povolení (arg.: „*obsahuje zejména*“). U trvalých staveb se – logicky – doba jejich trvání nestanovovala, zatímco u dočasných staveb se stanovovat musela, protože omezení doby jejich trvání bylo a je esenciálním znakem pojmu dočasná stavba. Tak tomu bylo i ve stavebním povolení vydaném Městským úřadem Sušice dne 18. 5. 1992 pod zn. Výst./2942/1992/332.

Kolaudace staveb byla pro přezkoumávanou věc upravena v oddíle 7 části druhé (= § 76 až 84) stavebního zákona z roku 1976, ve znění účinném od 7. 7. 1992 do 20. 3. 1994. Ve smyslu § 76 odst. 1 tohoto zákona dokončenou stavbu, pokud vyžadovala stavební povolení, lze užívat jen na základě kolaudačního rozhodnutí. Podle § 79 odst. 1 věty první uvedeného zákona se kolaudační řízení zahajuje na návrh stavebníka. Obsahové náležitosti návrhu na vydání kolaudačního rozhodnutí byly stanoveny zejména v § 39 vyhlášky č. 85/1976, ve znění účinném od 17. 7. 1992 do 30. 6. 1998. V § 39 této vyhlášky nejsou stanovena žádná specifika pro dočasné stavby. Podle § 82 odst. 1 stavebního zákona z roku 1976, ve znění účinném od 7. 7. 1992 do 20. 3. 1994, se kolaudačním rozhodnutím povoluje užívání stavby k určenému účelu, a je-li to zapotřebí, stanoví se podmínky pro užívání stavby. Obsahové náležitosti kolaudačního rozhodnutí byly stanoveny zejména v § 43 vyhlášky č. 85/1976, ve znění účinném od 17. 7. 1992 do 30. 6. 1998. Podle § 43 odst. 1 uvedené vyhlášky kolaudační

rozhodnutí obsahuje: a) označení stavby, b) vymezení účelu užívání stavby, c) podmínky pro užívání stavby.

Z výše uvedeného vyplývá, že ve stavebním řízení se rozhodovalo a rozhoduje o povolení stavby, zatímco v kolaudačním řízení se rozhodovalo a rozhoduje o užívání stavby. U dočasné stavby se doba jejího trvání omezovala a omezuje ve stavebním řízení, ne v kolaudačním řízení. Doba *trvání* stavby je tu primární, její *užívání* ji musí respektovat. Doba užívání stavby – jako odvozená veličina – nemůže přesáhnout dobu jejího trvání. Kolaudačním rozhodnutím nelze prolomit dobu trvání stavby omezenou stavebním povolením. Nelze též nevidět, že obsahové náležitosti stavebního povolení byly stanoveny demonstrativně, zatímco obsahové náležitosti kolaudačního rozhodnutí taxativně (arg.: „*obsahuje*“, nikoli „*obsahuje zejména*“). V daném případě stavební úřad stavebním povolením ze dne 18. 5. 1992, zn. Výst./2942/1992/332, omezil dobu trvání stavby na 20 let. Kolaudačnímu rozhodnutí ze dne 4. 5. 1994, zn. Výst 3361/94/330, jímž bylo povoleno uvedení stavby do trvalého užívání, je proto třeba rozumět tak, že užívání stavby se povoluje nejpozději do konce doby jejího trvání, ať už té v roce 1992 povolené dvacetileté nebo před uplynutím 20 let prodloužené podle podmínky 6a) stavebního povolení.

V dalším soud odkazuje na str. 12 až 19 odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí Krajského úřadu Plzeňského kraje ze dne 22. 5. 2015, čj. RR/1279/15, sp. zn. ZN/133/RR/15.

Soud má za to, že podmínka 6a) stavebního povolení ze dne 18. 5. 1992, zn. Výst./2942/1992/332, měla být formulována pregnantněji. Stavební úřad neměl být žádán o „*prodloužení stavebního povolení*“, nýbrž o prodloužení doby trvání stavby stanovené stavebním povolením. Jelikož doba trvání stavby se, jak rozebráno výše, omezuje stavebním povolením, je zřejmé, že lhůta k podání žádosti o prodloužení doby trvání stavby se musí „odvíjet“ od právní moci stavebního povolení (tj. od 19. 6. 1992). Je tedy nutné se vyjádřit k tomu, zda neadekvátnost dikce podmínky 6a) mohla mít za následek nezákonnost žalobou napadeného rozhodnutí žalovaného. Na tuto otázku odpovídá soud záporně, neboť nejpozději ze sdělení Krajského úřadu Plzeňského kraje ze dne 4. 4. 2011, zn. RR/1379/11, se žalobce dozvěděl, že krajský úřad posuzuje předmětnou stavbu jako stavbu dočasnou na dobu do 19. 6. 2012, a současně byl poučen o tom, jak má postupovat, chce-li dosáhnout „změny této dočasnosti“.

Vzhledem k uvedenému došel soud k závěru, že v daném případě byly naplněny obě sporné podmínky nařízení odstranění stavby podle § 129 odst. 5 stavebního zákona z roku 2006 [ve znění účinném do 31. 12. 2012], neboť výše uvedené stavební úpravy dvou stávajících garáží na autodílnu - autoopravnu byly a jsou dočasnou stavbou a u této dočasné stavby uplynula stanovená doba jejího trvání.

Ad 3) žaloby může soud jen shrnout, že v případě dočasné stavby doba jejího trvání může, ale nemusí být prodloužena (ať už s ohledem na změněný územní plán nebo jiné skutečnosti). Je tudíž toliko na stavebníkovi usilujícímu o povolení dočasné stavby, aby předem zvážil i možnost dopadu negativního rozhodnutí o žádosti o prodloužení doby trvání takové stavby do své právní sféry.

Sub 4) žaloby má žalobce za to, že o předmětné věci měl rozhodovat jiný stavební úřad než Městský úřad Sušice. K tomu bylo ze správních spisů zjištěno, že dne 3. 12. 2012 R.K., Ž.K., V.K. a A.K. uplatnili námitku podjatosti: „*Z postupu stavebního úřadu dovozují, že není schopen celou záležitost objektivně posoudit a že jeho zástupci jsou vůči mně podjatí.*“. K výzvě stavebního úřadu uvedení podatelé námitku podjatosti dne 17. 12. 2013 doplnili.

Usneseními ze dne 28. 1. 2014, zn. 32282/12, a ze dne 28. 1. 2014, zn. 4671/13/KAN, tajemník Městského úřadu Sušice rozhodl, že vedoucí odboru výstavby a územního plánování tohoto úřadu Ing. L.B. není vyloučena z projednávání a rozhodování v předmětném řízení o odstranění dočasné stavby. Usnesením ze dne 7. 2. 2014, zn. 4671/13/VYS/Bla, čj. 4671/13/R.K., vedoucí odboru výstavby a územního plánování Městského úřadu Sušice rozhodla, že referentka tohoto odboru L.O. není vyloučena z projednávání a rozhodování v předmětném řízení o odstranění dočasné stavby. Proti těmto usnesením se odvolal R.K. Rozhodnutími ze dne 21. 3. 2014, čj. RR/1132/14, sp. zn. ZN/102/RR/14, a ze dne 26. 3. 2014, čj. RR/1194/14, sp. zn. ZN/124/RR/14, Krajský úřad Plzeňského kraje odvolání R.K. zamítl a odvoláními napadená usnesení ze dne 28. 1. 2014, zn. 4671/13/KAN, a ze dne 7. 2. 2014, zn. 4671/13/VYS/Bla, čj. 4671/13/R.K., potvrdil.

K případům tohoto druhu se Nejvyšší správní soud vyjádřil takto: „*Rozhoduje-li orgán územního samosprávného celku ve správním řízení ve věci, která se týká zájmu tohoto územního samosprávného celku, je důvodem pochyb o nepodjatosti úřední osoby dle § 14 odst. 1 správního řádu její zaměstnanecký poměr k územnímu samosprávnému celku tehdy, je-li z povahy věci či jiných okolností patrné podezření, že v důsledku tohoto zaměstnaneckého poměru by mohl být její postoj k věci ovlivněn i jinými než zákonnými hledisky.*“ (usnesení rozšířeného senátu ze dne 20. 11. 2012, čj. 1 As 89/2010-119, publikované pod č. 2802/2013 Sb. NSS). Je tedy zřejmé, že samotný zaměstnanecký poměr tu nestačí, k zaměstnaneckému poměru musí přistoupit něco dalšího. Jelikož žalobce nic dalšího netvrdil a ani to jinak nevyšlo najevo, správní orgány nepochybily, jestliže uvedené úřední osoby z projednávání a rozhodování předmětné věci nevyloučily.

Ad 5) žaloby soud opakuje, že žalobce podal dne 27. 4. 1992 u stavebního úřadu žádost o povolení stavby dočasné na 20 let na stavbu „dočasné stavební úpravy stávajících garáží na autodílnu - autoopravnu“. V přiložené projektové dokumentaci je uveden název stavby „stavební úpravy garáží na autoopravnu“ a délka provozu „dočasnost na 20 let, poté opět garáž - dvougaráž“. Dne 14. 4. 1993 podal žalobce u stavebního úřadu návrh na vydání kolaudačního rozhodnutí pro stavbu „dočasné stavební úpravy dvou stávajících garáží na autodílnu“. Uvedené skutečnosti nesvědčí o tom, že žalobce od doby, kdy začal podnikat, měl zájem o zřízení trvalé provozovny, ve které by realizoval svoji podnikatelskou činnost. I kdyby však takový zájem měl, rozhodné zde je, jaká oprávnění mu byla stavebním úřadem přiznána, nikoli to, co, ač nevyjádřil, chtěl.

K obecným námitkám soud rovněž obecně konstatuje, že nemá za to, že žalobcova záležitost nebyla ze strany stavebního úřadu ani ze strany žalovaného správně a nestranně posouzena především a že žalovaný správní orgán náležitě nepřihlédl k tomu, co žalobce uvedl v podaném odvolání, a náležitě se s tím nevypořádal.

Dále soud připomíná, že z žalobních bodů musí být patrné, z jakých konkrétních skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné [§ 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. K tomu Nejvyšší správní soud upřesnil, že *„Žalobní body musí podle § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. obsahovat jak skutkové, tak i právní důvody, pro které žalobce považuje napadené správní rozhodnutí za nezákonné nebo za nicotné. Žalobním bodem však není uvedení ustanovení správního řádu, které měl žalovaný porušit, je-li z hlediska skutkových důvodů jen obecně odkázáno na spisový materiál.“* (rozsudek ze dne 22. 4. 2004, čj. 6 Azs 22/2004-42) a že *„Namítá-li žalobce ve správní žalobě, že „správce daně porušil zásady daňového řízení“, je takový žalobní bod [§ 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s.] nekonkrétní a bezobsažný. Zákon neumožňuje, aby žalobce v dalších fázích řízení před správním soudem a po uplynutí lhůty pro podání žaloby, například při jednání soudu, tomuto nekonkrétnímu bodu přiřazoval zcela konkrétní námitku, do té doby na soud nevznesenou.“* (rozsudek ze dne 16. 9. 2008, čj. 8 Afs 91/2007-407). Žalobcova díkce, že ze strany stavebního úřadu a ze strany žalovaného byly porušeny zásady činnosti správních orgánů zakotvené v § 2 a násl. správního řádu, proto nedává soudu příležitost k přezkumu.

Lze tak uzavřít, že soud neposoudit jako důvodný žádný z uplatněných žalobních bodů.

Za tohoto stavu věci není nutné se vypořádávat s návrhem osoby zúčastněné na řízení R.K., aby si soud nechat zpracovat nezávislý znalecký posudek, jak by měla vypadat provozovna a její důsledky na okolí.

VII. Celkový závěr a náklady řízení

Soud přezkoumal napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Jelikož na základě výše uvedené argumentace neshledal žalobu důvodnou, podle § 78 odst. 7 s. ř. s. ji rozsudkem zamítl.

Účastníci řízení souhlasili s rozhodnutím soudu o věci samé bez jednání: žalobce podle § 51 odst. 1 věty druhé s. ř. s. a žalovaný správní orgán podle § 51 odst. 1 věty první s. ř. s.

Úspěšný žalovaný správní orgán žádné náklady řízení neuplatnil, a proto bylo rozhodnuto, že na náhradu nákladů řízení nemá žádný z účastníků právo.

Žádné z osob zúčastněných na řízení nebylo přiznáno právo na náhradu nákladů řízení, protože žádné z nich soud neuložil žádnou povinnost a u žádné z nich nebyly zjištěny důvody zvláštního zřetele hodné k přiznání práva na náhradu dalších nákladů řízení (§ 60 odst. 5 s. ř. s.).

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Plzni dne 31. srpna 2016

JUDr. PhDr. Petr KUCHYNKA, Ph.D., v.r.
předseda senátu

Za správnost: Kovářiková