



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Evy Pechové a soudkyň Mgr. Gabriely Bašné a Mgr. Michaely Bejčkové v právní věci žalobců: **a) Ing. A. V., CSc., b) O. V.**, oba právně zastoupeni JUDr. Tomášem Noskem, advokátem se sídlem Palachova 1742, 547 01 Náchod, proti žalovanému: **Ministerstvo pro místní rozvoj**, se sídlem Staroměstské náměstí 6, 110 15 Praha 1, za účasti: 1) Ing. J. Ř., 2) M. Ř., v řízení o žalobě proti rozhodnutí ministra pro místní rozvoj ze dne 7. 8. 2012, čj. 15622/2012-31-4,

t a k t o :

- I. Žaloba se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**
- III. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobci se podanou žalobou domáhali zrušení rozhodnutí uvedeného v záhlaví tohoto rozsudku, jímž ministr pro místní rozvoj zamítl jejich rozklad proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 3. 2012, čj. 5487/2012-83/368, kterým bylo v tzv. zkráceném přezkumném řízení podle § 94 a násl. zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění rozhodném, zrušeno rozhodnutí Krajského úřadu Královéhradeckého kraje (dále také „krajský úřad“) ze dne 4. 5. 2011, čj. 12192/UP/2009, a kolaudační rozhodnutí Městského úřadu v Novém Městě nad Metují (dále také „stavební úřad“) ze dne 9. 7. 2007, čj. Výst. 690/2007/G, K-66/07, a věc byla vrácena Městskému úřadu Nové Město nad Metují; kolaudačním rozhodnutím bylo žalobcům povoleno užívání stavby „stavební úpravy č.p. 1501 Nové Město nad Metují, Boženy Němcové“.

Žalobci v žalobě nejprve namítali, že zrušení předmětných rozhodnutí krajského a stavebního úřadu bylo nesprávné a nezákonné; nebyly totiž splněny podmínky, za kterých lze provést zkrácené přezkumné řízení. Zkrácené přezkumné řízení se využívá, pokud je porušení

právního předpisu zjevné ze spisového materiálu, jsou splněny ostatní podmínky pro přezkumné řízení a není zapotřebí vysvětlení účastníků. Za zjevné porušení právního předpisu vyplývající výlučně ze spisu ministr i žalovaný nesprávně považují skutečnost, že některé změny stavby, a to konkrétně úprava severního rohu budovy, stavební úpravy pro zámečnickou dílnu a změna položení plynové přípojky, neměly charakter nepodstatných odchylek dle ustanovení § 22 odst. 3 vyhlášky č. 132/1998 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona, ve znění rozhodném, (dále jen „vyhláška“), a proto je nemohl stavební úřad projednat postupem dle § 78 odst. 2 a § 81 odst. 4 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění rozhodném, (dále jen „starý stavební zákon“).

Žalobci poukázali na to, že stavební úpravy pro zámečnickou dílnu se netýkají předmětných rozhodnutí, nýbrž jiného řízení; žalovaný tedy posuzoval výkres z jiného řízení. Ministr na tuto námitku v napadeném rozhodnutí nereagoval.

Dle žalobců se žalovaný i ministr mýlili ve výkladu § 22 odst. 3 vyhlášky a jeho aplikaci na daný případ. Citované ustanovení demonstrativně vyjmenovává případy, co se považuje za nepodstatnou odchylku, např. jestliže se nemění umístění, půdorysný ani výškový rozsah stavby, účel, konstrukční ani dispoziční řešení; z toho však nelze dovozovat, že za nepodstatnou odchylku nelze považovat i nepatrnou změnu půdorysu nebo konstrukce nebo i nepatrnou změnu umístění přípojky. V každém jednotlivém případě je třeba takovou odchylku posuzovat individuálně, ve vztahu ke změně původního řešení a zásahu do bezpečnosti a dalších zájmů chráněných zákonem. Napadené rozhodnutí se nevypořádalo se všemi okolnostmi uvedených změn stavby a dovodilo, že změnu nelze považovat za „drobnou“. Při úpravě severního rohu budovy došlo ke změně půdorysu – zmenšení o 1,45 m²; tuto hodnotu je však třeba posuzovat ve vztahu k celkové ploše kolaudované stavby, jež činí 482 m². Jelikož je poměr snížení plochy oproti celkové ploše cca 3 promile, jednalo se dle žalobců o nepatrnou změnu.

Závěr žalovaného, že se v případě plynové přípojky nemůže jednat o drobnou změnu, není podložen dostatečným zjištěním skutečného stavu věci. Napadené rozhodnutí opomnělo, že vedení přípojky v projektové dokumentaci schválené se stavebním povolením je vyznačeno ve vztahu k poznámce „poloha el. přípojky a vodovodní přípojky nebyla ověřena - nutno respektovat při výkopu“. Je tedy jasné, že vyznačení existujících podzemních sítí je pouze informativní a není vyloučena existence nevyznačených sítí a dále, že výkres, který je součástí stavebního povolení, výslovně předpokládá změnu trasy. Skutečná trasa vedení byla ovlivněna zjištěním, že existuje podzemní kanalizační větev nevyznačená v situačním nákrese pro stavební řízení. Za těchto okolností mírnou odchylku vedení zdůvodněnou vhodností trasy s ohledem na ochranu již existujících sítí, je možno považovat za drobnou odchylku nevylučující použití postupu dle § 78 odst. 2 a § 81 odst. 4 starého stavebního zákona. To platí za situace, kdy osoby zúčastněné na řízení daly souhlas k umístění přípojky na své stavební parcele jako celku, a nikoli pouze k jejímu přesně vymezenému umístění. Tuto otázku nelze zodpovědět bez zkoumání dalších okolností a důkazů a vyjádření účastníků. Ministr však v napadeném rozhodnutí pouze uvedl, že správnost rozhodnutí žalovaného je zřejmá, neboť došlo k posunutí přípojky v polovině její délky; opomenul však, že výkres, který byl součástí stavebního povolení, výslovně předpokládal změnu trasy s ohledem na výše uvedené skutečnosti, které nebylo možno při stavebním řízení zjistit a zohlednit.

Žalobci v této věci uzavřeli, že otázky míry případných odchylek nelze zodpovědět bez podrobné znalosti místa a věci; takovou znalost nemůže mít žalovaný rozhodující „od stolu“ na základě spisu a bez dalšího dokazování a vysvětlení účastníků.

V další žalobní námitce žalobci poukázali na porušení zásady šetření práv nabytých v dobré víře. Napadené rozhodnutí bylo pro žalobce překvapující a fakticky zasahující do jejich práv nabytých v dobré víře, neboť dobrou víru v právní moc kolaudačního rozhodnutí měli po dobu nejméně 4 let, a pokud jde o plynovod tak po dobu 11 let. Dle žalobců není údajné porušení právních předpisů prokázáno, a i kdyby bylo, jednalo by se o marginální porušení právních předpisů spíše formálního rázu, které nemohlo mít vliv na zájmy chráněné stavebním zákonem. V rozhodnutí žalovaného chybí argumentace, jak byla při rozhodování šetřena práva žalobců nabytá v dobré víře. Ani ministr se v napadeném rozhodnutí nezabýval aplikací § 94 odst. 5 správního řádu na daný skutkový stav. Napadená rozhodnutí jsou proto nezákonná.

V napadeném rozhodnutí byla pominuta námitka žalobců, zda bylo rozhodování ovládáno pouze zájmem na dodržování zákona, nebo zájmem osob zúčastněných na řízení, které daly k zahájení řízení podnět, a zda se jednalo o takový úřední postup, který je obvyklý v obdobných případech.

Žalobci navrhli soudu, aby rozhodnutí ministra a žalovaného zrušil.

V doplnění žaloby ze dne 17. 9. 2012 žalobci dále uvedli, že plynová přípojka nebyla ve stavebním povolení polohově na pozemku zařizována jednoznačnými odstupy jejích částí od hranic sousedních pozemků a staveb, stavební povolení tedy založilo stavebníkům právo uložit plynovou přípojku do všech pozemků uvedených ve stavebním povolení, tj. i do pozemků osob zúčastněných na řízení. Skutečnost, že žalovaný vede přezkumné řízení dotýkající se práv účastníků nabytých v dobré víře vždy ve zkráceném přezkumném řízení bez možnosti se v první instanci tohoto řízení bránit a vznášet argumenty, způsobuje nezákonnost napadeného rozhodnutí.

Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí a zopakoval argumenty tam uvedené.

V podání ze dne 13. 11. 2012 žalobci označili zmínku žalovaného o nerovném postavení účastníků za zavádějící, neboť osoby zúčastněné na řízení měly možnost se před vydáním rozhodnutí vyjádřit k obsahu podkladů i ke způsobu jejichž zjištění, čehož však nevyužily.

Osoby zúčastněné na řízení ve svém vyjádření konstatovaly, že souhlasí s vyjádřením žalovaného k žalobě. Dále uvedly, že jsou opomenutými účastníky kolaudačního řízení a vlastníky pozemku, na kterém se kolaudovaná stavba nachází. Podle jejich názoru ohrožuje předmětný plynovod, který je postaven v rozporu s vydaným stavebním povolením, projektovou dokumentací a technickými požadavky na plynárenská zařízení, okolí, životy, zdraví, majetek a veřejný zájem. Ve stavebním řízení nebyl dán souhlas s umístěním plynovodu; umístění přípojky bylo přesně vymezeno projektovou dokumentací. Stavební úpravy, které žalobci prováděli, měly být dokončeny v roce 2002, přesto byly prováděny do roku 2007 bez oznámení účastníkům stavebního řízení. Ani zájem na ochraně práv nabytých v dobré víře nemůže zhojit nezákonnost postupu správních orgánů. Navíc žalobci nemohli být v dobré víře od roku 2007 do roku 2011, poněvadž z protokolu o jednání ze dne 29. 1. 2008 je zřejmé, že stavebník byl seznámen s odvoláním a opravným prostředkem podaným osobami zúčastněnými nařízení.

V doplnění vyjádření ze dne 27. 1. 2015 osoby zúčastněné na řízení popsaly nezákonnosti postupu žalobců a stavebního i krajského úřadu při vydání předmětných rozhodnutí. Shruly, že pochybení těchto subjektů jsou protiprávní, závažná a z dokumentace jednoznačně průkazná a nelze je napravit jinak než zrušením uvedeného kolaudačního rozhodnutí v souladu s rozhodnutím žalovaného.

Podle § 75 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění rozhodném, (dále jen „s. ř. s.“), soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v mezích uplatněných žalobních bodů a vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Podle § 51 odst. 1 s. ř. s., rozhodl soud bez nařízení jednání, když žalobci s tímto výslovně souhlasili a žalovaný se k této otázce k výzvě soudu nevyjádřil, čímž se má za to, že s takovým postupem souhlasí.

Ze správního spisu soud zjistil následující podstatné skutečnosti:

Dne 23. 8. 2000 pod čj. 955/00/S, SP-92/00 vydal stavební úřad k žádosti žalobce a) povolení ke stavbě „stavební úpravy č.p. 369 (dnes č.p.1501 - pozn. soudu) ul. B. Němcové, Nové Město nad Metují“ na pozemcích stavební parcela č. 726/2, 726/1 a pozemková parcela č. 437/4 v katastrálním území Nové město nad Metují; pro umístění a provedení stavby současně stanovil několik podmínek. Důležitá je především podmínka č. 1, jež stanoví, že předmětná stavba bude umístěna na části pozemku stavební parcela č. 726/2, plynovodní přípojka se pak umísťuje na části pozemků stavební parcela č. 726/2, 726/1 a pozemková parcela č. 437/4 v katastrálním území Nové Město nad Metují, vše tak, jak je zakresleno na přiložené situaci v měřítku 1:250, přičemž tento výkres je nedílnou součástí tohoto rozhodnutí. Dle podmínky č. 2 bude stavba provedena podle projektové dokumentace ověřené ve stavebním řízení, která je přílohou tohoto rozhodnutí, a případné změny nesmí být provedeny bez předchozího povolení stavebního úřadu.

Návrh na vydání kolaudačního rozhodnutí ohledně předmětné stavby podaný žalobcem a) byl stavebnímu úřadu doručen dne 18. 4. 2001, čímž bylo zahájeno kolaudační řízení. Přípisem ze dne 16. 5. 2001 stavební úřad řízení přerušil do doby doplnění návrhu o předepsané náležitosti.

Žádostí ze dne 29. 5. 2007, evidovanou pod čj. 659/2007/G, žalobce a) žádal o projednání dodatečných drobných úprav stavby před kolaudací. Ve vztahu k nyní projednávanému předmětu řízení, tj. ke stavbě „stavební úpravy č.p. 369 Nové Město nad Metují, Boženy Němcové“, se konkrétně jednalo o „úpravu severního rohu budovy“.

Dne 6. 6. 2007 podal žalobce a) u stavebního úřadu návrh na pokračování ve věci vydání kolaudačního rozhodnutí, který stavební úřad oznámením ze dne 13. 6. 2007 pod čj. Výst. 690/2007/G shledal jako návrh na zahájení nového kolaudačního řízení. V protokole o provedeném kolaudačním řízení ze dne 28. 6. 2007 je uvedeno, že při realizaci byly provedeny drobné odchylky a změny, konkrétně úprava rohu budovy, a dále že stavba byla provedena dle projektové dokumentace ověřené při stavebním řízení. Dne 2. 7. 2007 žalobce a) oznámil stavebnímu úřadu, že provedl úpravu stavby, a to odbourání severního rohu budovy dle dokumentace, která byla brána v úvahu již při provádění kolaudačního řízení dne 28. 6. 2007.

Kolaudačním rozhodnutím stavebního úřadu ze dne 9. 7. 2007 bylo povoleno užívání stavby „stavební úpravy č.p. 1501, Nové Město nad Metují, Boženy Němcové“ na pozemku stavební parcela č. 726/2 v katastrálním území Nové Město nad Metují; současně byly stanoveny podmínky pro užívání stavby. Stavební úřad konstatoval, že při prohlídce v rámci místního šetření bylo zjištěno, že stavba odpovídá v řízení předložené dokumentaci s drobnými změnami. Tyto změny stavební úřad projednal v rámci kolaudačního řízení jako změny, které se nedotýkají zájmů a práv dalších účastníků řízení, nevyžadují vedení zvláštního řízení o změně stavby před dokončením, a vzal je na vědomí.

Rozhodnutím krajského úřadu ze dne 4.5.2011 byl k odvolání osob zúčastněných na řízení výrok stavebního úřadu změněn tak, že se povoluje užívání stavby „stavební úpravy č.p. 1501, Nové Město nad Metují, Boženy Němcové“ umístěné na pozemku stavební parcela č. 726/2 k účelu užívání stavby pro výrobu a skladování - „základna pro externí opravy a servis strojů, opravy jejich agregátů, montážní a operativní zámečnické a kovoobráběcí práce“, včetně stavby plynovodní přípojky umístěné na pozemcích stavební parcela č. 726/2, 726/1 a pozemková parcela č. 437/4, vše v katastrálním území Nové Město nad Metují. Uvedeným postupem krajský úřad přesně vymezil umístění stavby a plynovodní přípojky a doplnil účel užívání stavby.

Dne 18. 7. 2011 podaly osoby zúčastněné na řízení podnět k přezkumu rozhodnutí krajského úřadu. Uvedly, že rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s judikaturou správních soudů a že krajský úřad postupoval v rozporu se zákonem a nesprávným úředním postupem osoby zúčastněné na řízení poškodil.

Rozhodnutím žalovaného bylo (výrokem I.) zrušeno rozhodnutí Krajského úřadu Královéhradeckého kraje ze dne 4. 5. 2011 a (výrokem II.) bylo zrušeno rozhodnutí Městského úřadu Nové Město nad Metují ze dne 9. 7. 2007 a věc mu byla vrácena k novému řízení. V odůvodnění žalovaný uvedl, že obě jmenovaná rozhodnutí byla vydána v rozporu s právními předpisy. Stavební úřad pochybil, když svým rozhodnutím povolil užívání předmětné stavby. Změny označené jako „úprava severního rohu budovy“ a „stavební úpravy pro zámečnickou dílnu“ nelze považovat za drobné změny stavby, tj. nepodstatné odchylky od projektové dokumentace, neboť se jimi mění půdorysný rozsah stavby a její konstrukční řešení; stavební úřad měl tedy správně změny projednat a rozhodnout o nich podle § 68 starého stavebního zákona. Stavební úřad rovněž pochybil, když se nezabýval otázkou, zda byly dodrženy podmínky stanovené pro umístění a povolení stavby, konkrétně podmínka č. 1, dle níž se plynovodní přípojka umísťuje na části pozemků stavební parcela č. 726/2, 726/1 a pozemková parcela č. 437/4 v katastrálním území Nové Město nad Metují, vše tak, jak je zakresleno na přiložené situaci, přičemž tento výkres je součástí tohoto rozhodnutí. Bylo totiž ověřeno, že se plynovodní přípojka umístěná a povolená ve stavebním povolení neshoduje s umístěním realizované přípojky. Další nedostatek kolaudačního rozhodnutí spatřuje žalovaný v tom, že stavební úřad nekonkretizoval všechny změny, které byly provedeny oproti ověřené projektové dokumentaci ve sloučeném územním a stavebním řízení. Navíc změny stavby, které byly předloženy v žádosti ze dne 29. 5. 2007 o provedení drobných změn před kolaudací, neobsahují změnu umístění předmětné plynovodní přípojky. Z rozhodnutí stavebního ani krajského úřadu, ani ze správního spisu nelze naznat, že by úřad změnu umístění plynové přípojky projednal. Žalovaný uzavřel, že stavební úřad rozhodl nezákonně, neboť povolil užívání stavby, která byla provedena jinak, než byla povolena. Jelikož krajský úřad v odvolacím řízení popsané vady kolaudačního rozhodnutí nezjistil a neodstranil, dopustil se stejného pochybení. S přihlédnutím k závažnosti zjištěných porušení právních předpisů dospěl žalovaný k závěru, že zájem na nápravě přezkoumávaného nezákonného rozhodnutí převažuje nad případnou újmou žalobců. V důsledku zrušení kolaudačního rozhodnutí a vrácení věci stavebnímu úřadu není znemožněno, aby byly v rámci nového projednání žádosti odstraněny nedostatky a pochybení stavebního úřadu.

Proti uvedenému rozhodnutí žalovaného podali žalobci rozklad, který ministr pro místní rozvoj v žalobou napadeném rozhodnutí zamítl s tím, že zrušení rozhodnutí stavebního i krajského úřadu je v souladu s právními předpisy. Stavební úřad dostatečně nekonkretizoval veškeré změny stavby, které byly předmětem kolaudačního řízení, čímž způsobil nepřezkoumatelnost svého rozhodnutí. Přestože stavební úřad uvedl, že stavba odpovídá v řízení přiložené dokumentaci s drobnými změnami, že změny jsou doložené dokumentací skutečného provedení stavby, součástí projektové dokumentace skutečného

provedení není projektová dokumentace přiložená k žádosti ze dne 29. 5. 2007, tzn. stavební úpravy severního rohu budovy a stavební úpravy pro zámečnickou dílnu, a změny nejsou uvedeny ani v obsahovém listu projektové dokumentace skutečného provedení. S odkazem na ustanovení § 22 odst. 3 vyhlášky ministr dovodil, že odchylky od projektové dokumentace spočívající ve změně půdorysného rozsahu stavby o více než 1 m² a posunutí plynovodní přípojky o několik metrů nelze považovat za nepodstatné. Otázkou ochrany práv nabytých v dobré víře se žalovaný zabýval dostatečně, když shrnul, že převažuje zájem na nápravě přezkoumatelného nezákonného rozhodnutí. Existenci práv nabytých v dobré víře vylučuje skutečnost, že žalobci si museli být vědomi odchylek od projektové dokumentace a stejně tak si museli být vědomi i toho, že odchylky se projednávají v řízení o změně stavby před dokončením a až následně se vydává kolaudační rozhodnutí. Ministr reagoval rovněž na námitku o rovnosti účastníků řízení a obvyklosti užití zkráceného přezkumného řízení.

Správní spis dále obsahuje dokumentaci skutečného provedení předmětné stavby.

Městský soud v Praze posoudil věc takto:

Podle § 98 správního řádu jestliže je porušení právního předpisu zjevné ze spisového materiálu, jsou splněny ostatní podmínky pro přezkumné řízení a není zapotřebí vysvětlení účastníků, může příslušný správní orgán provést zkrácené přezkumné řízení. V takovém případě se dokazování neprovádí a prvním úkonem správního orgánu je vydání rozhodnutí podle § 97 odst. 3.

Podle § 94 odst. 1 správního řádu správní orgány z moci úřední přezkoumávají v přezkumném řízení pravomocná rozhodnutí v případě, kdy lze důvodně pochybovat o tom, že rozhodnutí je v souladu s právními předpisy; účastník může dát podnět k provedení přezkumného řízení, nicméně tento podnět není návrhem na zahájení řízení. Pokud správní orgán neshledá důvody k zahájení přezkumného řízení, sdělí tuto skutečnost podatelům s uvedením důvodů do 30 dnů.

Podle § 94 odst. 4 správního řádu jestliže po zahájení přezkumného řízení správní orgán dojde k závěru, že ačkoli rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s právním předpisem, byla by újma, která by jeho zrušením nebo změnou vznikla některému účastníkovi, který nabyt práva z rozhodnutí v dobré víře, ve zjevném nepoměru k újmě, která vznikla jinému účastníkovi nebo veřejnému zájmu, řízení zastaví.

Podle § 94 odst. 5 správního řádu je správní orgán při rozhodování v přezkumném řízení povinen šetřit práva nabytá v dobré víře, zejména mění-li rozhodnutí, které bylo vydáno v rozporu s právními předpisy (§ 97 odst. 3) nebo určuje-li, od kdy nastávají účinky rozhodnutí vydaného v přezkumném řízení (§ 99).

Podle § 76 odst. 1 starého stavebního zákona lze dokončenou stavbu, popřípadě její část schopnou samostatného užívání nebo tu část stavby, na které byla provedena změna nebo udržovací práce, pokud tyto stavby vyžadovaly stavební povolení, užívat jen na základě kolaudačního rozhodnutí.

Podle § 77 starého stavebního zákona provádí kolaudační řízení stavební úřad, který vydal stavební povolení nebo povolil terénní úpravy, těžební a jím podobné nebo s nimi související práce, jakož i informační, reklamní a propagační zařízení.

Podle § 81 odst. 1 starého stavebního zákona v kolaudačním řízení stavební úřad zejména zkoumá, zda byla stavba provedena podle dokumentace ověřené stavebním úřadem ve stavebním řízení a zda byly dodrženy podmínky stanovené v územním rozhodnutí a ve stavebním povolení. Dále zkoumá, zda skutečné provedení stavby nebo její užívání nebude

ohrožovat veřejné zájmy, především z hlediska ochrany života a zdraví osob, životního prostředí, bezpečnosti práce a technických zařízení.

Podle § 81 odst. 4 starého stavebního zákona může být s kolaudačním řízením spojeno řízení o změně stavby, pokud se skutečné provedení podstatně neodchyluje od dokumentace ověřené stavebním úřadem ve stavebním řízení.

Podle § 22 odst. 3 vyhlášky pokud změna stavby spočívá v nepodstatných odchylkách od projektové dokumentace ověřené ve stavebním řízení (například nemění se umístění, půdorysný ani výškový rozsah stavby, účel, konstrukční ani dispoziční řešení), lze změnu po projednání se stavebním úřadem vyznačit v ověřených vyhotoveních původní projektové dokumentace a projednat ji při kolaudačním řízení.

Jádrem sporu v nyní projednávaném případě je posouzení, zda žalovaný a ministr postupovali v souladu se zákonem, když rozhodnutí stavebního i krajského úřadu zrušili ve zkráceném přezkumném řízení; tzn. zda byly splněny všechny podmínky pro provedení zkráceného přezkumného řízení a zda nebyla újma, která žalobcům zrušením předmětných rozhodnutí vznikla, ve zjevném nepoměru k újmě, která vznikla jinému účastníkovi nebo veřejnému zájmu.

Námítka žalobců, že nebyly splněny podmínky, za kterých lze zkrácené přezkumné řízení provést, není důvodná. Žalovaný byl oprávněn vydat rozhodnutí ve zkráceném přezkumném řízení, neboť ve věci byly splněny všechny zákonné podmínky, a to že 1) porušení právního předpisu je zjevné ze spisového materiálu, 2) není zapotřebí vysvětlení účastníků a 3) jsou splněny ostatní podmínky pro přezkumné řízení dle § 94 a násl. správního řádu. Mezi tyto ostatní podmínky se řadí zejména skutečnost, že přezkumné řízení je namířeno vůči v zásadě pravomocným rozhodnutím, že nelze přezkoumávat rozhodnutí v přezkumném řízení již dříve vydaná, či že přezkumné řízení není přípustné, jestliže byl rozhodnutím účastníkovi udělen souhlas k právnímu jednání nebo povolen vklad práva k nemovitosti evidované v katastru nemovitostí, atp.

Soud nepřisvědčil žalobcům v tom, že změny stavby (úprava severního rohu budovy a položení plynové přípojky) měly charakter nepodstatných odchylek dle ustanovení § 22 odst. 3 vyhlášky.

Na úvod soud konstatuje, že přestože dne 1. 1. 2007 nabyl účinnosti zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění rozhodném, (dále jen „nový stavební zákon“), v nyní projednávaném případě vycházel z právní úpravy starého stavebního zákona a jeho prováděcích předpisů. Podle § 190 odst. 3 nového stavebního zákona se totiž řízení zahájena přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona dokončí podle dosavadních právních předpisů. Kolaudační řízení ve věci stavby „stavební úpravy č.p. 369, B. Němcové, Nové Město nad Metují“ bylo zahájeno doručením návrhu na vydání kolaudačního rozhodnutí dne 18. 4. 2001. Přípisem ze dne 16. 5. 2001 stavební úřad vyzval žalobce a) k doplnění podaného návrhu a probíhající kolaudační řízení do doby doplnění předepsaných náležitostí přerušil. Jelikož ze správního spisu nevyplývá, že by bylo uvedené řízení jakýmkoli způsobem skončeno, má soud za to, že podání žalobce a) ze dne 6. 6. 2007, jímž žádal o kolaudaci předmětné stavby, nelze považovat za nový návrh na zahájení kolaudačního rozhodnutí (jak to učinil stavební úřad v oznámení ze dne 13. 6. 2007, čj. Výst. 690/2007/G), nýbrž jako žádost o pokračování v přerušeném řízení.

Řízení o změně stavby může být dle § 81 odst. 4 starého stavebního zákona spojeno s kolaudačním řízením v případě, že se skutečné provedení podstatně neodchyluje od dokumentace ověřené stavebním úřadem ve stavebním řízení. Demonstrativní výčet těchto nepodstatných odchylek obsahuje ustanovení § 22 odst. 3 vyhlášky; jedná se tedy o odchylky, jimiž se nemění umístění, půdorysný ani výškový rozsah stavby, účel, konstrukční ani dispoziční řešení. Tyto změny lze po projednání se stavebním úřadem vyznačit v ověřených vyhotoveních původní projektové dokumentace a projednat je v rámci kolaudačního řízení.

„Úpravu severního rohu budovy“ nelze považovat za nepodstatnou odchylku, neboť se jí mění jednak půdorys stavby a jednak její konstrukční řešení; ve výsledku totiž byla realizována jiná stavba. Jak změna půdorysného rozsahu budovy, tak změna konstrukčního řešení nespádají dle vyhlášky provádějící starý stavební zákon mezi nepodstatné odchylky, jež by bylo možné projednat v kolaudačním řízení. Nelze tedy přisvědčit názoru žalobců, že zmenšení plochy stavby o 1,45 m² je nepatrnou odchylkou vzhledem k celkové ploše stavby, která činí 482 m², neboť stavbu je třeba realizovat v souladu se stavebním povolením, přičemž změnou byt' jen jednoho parametru dochází k vybudování jiné stavby, než která byla stavebním úřadem povolena. Navíc odbourání jednoho z rohů budovy je změnou patrnou na první pohled.

Stejně tak nelze za nepodstatnou odchylku od projektové dokumentace ověřené ve spojeném územním a stavebním řízení považovat ani změnu týkající se plynovodní přípojky, neboť došlo ke změně jejího umístění. Žalobci v této souvislosti uplatnili námitku, že předmětná přípojka nebyla na pozemku zafixována odstupy od hranic sousedních pozemků. K tomu však soud odkazuje na znění podmínek č. 1 a 2 stavebního povolení, z nichž vyplývá, že plynovodní přípojka musí být umístěna v souladu s umístěním zakresleným na přiloženém výkrese a dále že případné změny stavby nesmí být provedeny bez předchozího povolení stavebního úřadu. Porovnáním situačního výkresu, který je součástí stavebního povolení, a výkresů v dokumentaci skutečného provedení stavby, je zřejmé, že skutečné umístění plynovodní přípojky neodpovídá umístění dle stavebního povolení.

Námitka žalobců, že projektová dokumentace obsahuje poznámku, že „poloha el. a vodovodní přípojky nebyla ověřena - nutno respektovat při výkopu“, a tedy že byla výslovně předpokládána změna trasy vedení plynovodní přípojky, je neopodstatněná. Citovaná poznámka nedává žalobcům absolutní volnost při umisťování plynovodní přípojky; umožňuje jim pouze provedení nepatrných změn trasy pro případ, že by bylo zjištěno, že v projektové dokumentaci zakreslený stávající kabel a vodovod neodpovídají jejich skutečnému umístění. Nelze však ověřit, že by reálné umístění těchto podzemních sítí neodpovídalo stavu zakreslenému v projektové dokumentaci a situačním výkrese, a že by tedy změna trasy plynovodní přípojky byla nevyhnutelná. Spisový materiál totiž neobsahuje žádný výkres, který by popisoval skutečné vedení kabelu a vodovodu, a který by tím odůvodňoval změnu vedení plynovodní přípojky. Soud dodává, že v souladu s podmínkou č. 2 stavebního povolení má být stavba provedena dle projektové dokumentace ověřené ve stavebním řízení a případné změny nesmí být provedeny bez předchozího povolení stavebního úřadu. Ze správního spisu však není patrné, že by žalobci změnu vedení plynovodní přípojky stavebnímu úřadu oznamovaly (byť k této změně mělo dojít, jak sami žalobci tvrdí, z důvodu ochrany existujících podzemních sítí, které nebylo možno ve stavebním řízení zjistit a zohlednit) či že by ji stavební úřad jakkoli projednával.

Soud uzavírá, že se v případě „úpravy severního rohu stavby“ a vedení plynovodní přípojky jednalo o podstatné změny stavby; mělo tudíž proběhnout řízení o změně stavby před jejím dokončením dle § 68 starého stavebního zákona, a nikoli pouze formální projednání změn v rámci kolaudačního řízení. Stavební úřad tedy pochybil při provádění kolaudačního řízení. Nesprávně postupoval také krajský úřad, když pochybení stavebního úřadu nenapravil.

Není pravdou, že ministr nereagoval na námitku žalobců, že se „stavební úpravy pro zámečnickou dílnu“ netýkají předmětných rozhodnutí, nýbrž jiného řízení. Ministr v napadeném rozhodnutí konstatoval nepřezkoumatelnost kolaudačního rozhodnutí, jež byla způsobena tím, že stavební úřad nedostatečně konkretizoval všechny změny stavby, které byly předmětem kolaudačního řízení.

Soud k výše uvedenému dodává, že z kolaudačního rozhodnutí není jasné, jaké změny stavby byly provedeny a zkolaudovány, neboť kolaudační rozhodnutí hovoří o povolení užívání stavby jako celku a blíže nespecifikuje, jaké konkrétní změny projednal. V odůvodnění kolaudačního rozhodnutí je uvedeno, že předmětná stavba odpovídá předložené dokumentaci s drobnými změnami, přičemž žádost o provedení drobných změn, jež podal žalobce a) dne 30. 5. 2007, obsahuje dvě změny stavby, a to „úpravu severního rohu budovy“ a „stavební úpravy pro zámečnickou dílnu“. Stavební úřad v kolaudačním rozhodnutí dále konstatoval, že tyto úpravy byly projednány v rámci kolaudačního řízení a byly stavebním úřadem vzaty na vědomí.

Ministr postupoval zcela správně, když v napadeném rozhodnutí poukázal na skutečnost, že součástí projektové dokumentace skutečného provedení není dokumentace přiložená k výše uvedené žádosti žalobce a). Dokumentace skutečného provedení stavby tudíž neodpovídá dokumentaci vypracované Ing. Mášou, v níž jsou zpracovány drobné změny stavby před kolaudací – „úprava severního rohu budovy“ a „stavební úpravy zámečnické dílny“.

Nelze přisvědčit názoru žalobců, že otázky míry případných odchylek není možné zodpovědět tzv. „od stolu“, právě naopak, k jejich posouzení není třeba provádět další dokazování ani požadovat vysvětlení jednotlivých účastníků řízení. O tom, zda provedené změny stavby odpovídají tzv. nepodstatným odchylkám dle § 81 odst. 4 starého stavebního zákona a § 22 odst. 3 vyhlášky, lze rozhodnout výlučně na základě znalosti spisového materiálu, podrobná místní znalost tedy není nezbytná.

Žalobní bod, v němž žalobci namítají porušení zásady šetření práv nabytých v dobré víře, není důvodný. V této souvislosti soud poukazuje na zásadu dvojinstančnosti správního řízení; z hlediska soudního přezkumu totiž tvoří správní řízení před orgány obou stupňů jeden celek, a to od zahájení správního řízení do právní moci konečného rozhodnutí. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ve svém usnesení ze dne 14. 4. 2009, čj. 8 Afs 15/2007-75, konstatoval, že „řízení probíhá ve dvou stupních (instancích), že tedy řízení a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně podléhá kontrole odvolacího orgánu, nikoliv, že každý závěr musí být vždy vysloven jednou instancí a vždy prověřen a akceptován instancí vyšší. Dvojinstančnost totiž zajišťuje nejen dvojí posouzení věci, ale je také cestou k nápravě a odstranění vad, které se vyskytly v řízení před prvním stupněm.“ Žalovaný pouze obecně konstatoval, že s přihlédnutím k závažnosti zjištěných porušení právních předpisů zájem na nápravě přezkoumávaných rozhodnutí stavebního i krajského úřadu, představovaný především veřejným zájmem na zákonnosti správních rozhodnutí, na zjištění stavu věci a na zachování rovnosti postavení dotčených osob, převažuje nad případnou újmou žalobců vzniklou zrušením přezkoumávaného rozhodnutí. Dodal, že zrušením kolaudačního rozhodnutí není znemožněno, aby byly v rámci nového projednání žádosti o kolaudaci odstraněny nedostatky a pochybení stavebního úřadu. Ministr jakožto orgán rozhodující o rozkladu se tomuto posouzení věnoval na straně 4 napadeného rozhodnutí a k výše uvedenému závěru žalovaného doplnil, že žalobci si museli být vědomi odchylek od projektové dokumentace i toho, že takové odchylky musí být projednány v řízení o změně stavby před dokončením, čímž byla na straně žalobců vyloučena existence práv nabytých v dobré víře. Skutečnost, že ministr rozvedl právní úvahu žalovaného, je zcela v souladu se zákonem.

Soud k výše uvedenému dodává, že postup správních orgánů byl chybný od samého počátku, kdy nebyly osoby zúčastněné na řízení považovány za účastníky kolaudačního řízení, přestože plynovodní přípojka měla vést přes jejich pozemek a přestože zpochybňovali rozsah věcného břemene žalobců, a nebylo jim ani umožněno nahlížet do spisu. Správní orgány dále bez jakéhokoli projednání konstatovaly, že úpravy stavby (změna půdorysu budovy a umístění plynovodní přípojky) jsou nepodstatnými odchylkami a že stavba byla provedena podle ověřené dokumentace, čímž nerespektovaly ustanovení § 81 odst. 4 starého stavebního zákona a § 22 odst. 3 vyhlášky a dále podmínky vydaného stavebního povolení.

Není opodstatněné tvrzení žalobců, že v napadeném rozhodnutí byla pomínuta jejich námitka týkající se zkoumání, zda bylo rozhodování ovládáno zájmem na dodržování zákona nebo zájmem osob zúčastněných na řízení a zda se jednalo o obvyklý úřední postup. Soud v první řadě poznamenává, že se jimi ministr v napadeném rozhodnutí zabýval, a to konkrétně na straně 4. Je však třeba poznamenat, že se jedná o námitky obecně formulované, které žalobci dostatečně nekonkretizovali, tj. neuvedli, na základě čeho dospěli k uvedeným závěrům. Jelikož úkolem ministra (ani zdejšího soudu) není obecně uplatněné námitky za žalobce domýšlet a odhadovat, co konkrétně mohli mít na mysli, vypořádal se s nimi ministr pouze v obecné rovině. V napadeném rozhodnutí uvedl, že ze skutečnosti, že v řízení bylo vyhověno návrhu jednoho z účastníků, zatímco druhému vyhověno nebylo, nelze vyvozovat, že došlo k porušení zásady rovnosti účastníků; stejně tak nedošlo k porušení zásady, aby při rozhodování obdobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly. Uvedené vypořádání obecně formulovaných námitok považuje soud za zcela dostatečné.

K námitce žalobců, že nezákonnost napadeného rozhodnutí způsobuje také skutečnost, že žalovaný vedl zkrácené přezkumné řízení, v němž účastníci nemají možnost se v první instanci bránit a vznášet argumenty, soud odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 5. 2011, čj. 1 As 31/2011-72. V tomto rozsudku je konstatováno, že zkrácené přezkumné řízení je projevem zásady procesní ekonomie; jeho účelem je odstranit akt přijatý v rozporu s právními předpisy bez zbytečného zatěžování dotčených osob, a nikoliv zjednodušit činnost správních orgánů, a připravit tak dotčené osoby o jejich procesní práva. Podle § 98 správního řádu je prvním a posledním úkonem správního orgánu ve zkráceném přezkumném řízení vydání rozhodnutí, jímž je přezkoumávané rozhodnutí zrušeno, změněno nebo zrušeno a vráceno se závazným právním názorem. Jedná se tedy o zcela legitimní postup správního orgánu, neboť (jak již soud vypořádal výše) k provedení zkráceného přezkumného řízení byly splněny všechny zákonné podmínky.

S ohledem na vše shora uvedené soud uzavírá, že žalovaný postupoval v souladu se zákonem, když ve zkráceném přezkumném řízení rozhodnutí krajského i stavebního úřadu zrušil a věc stavebnímu úřadu vrátil, neboť tato rozhodnutí byla vydána v rozporu se zákonem.

Žalobci tedy se svými námitkami neuspěli. Jelikož v řízení nevyšly najevo žádné vady, k nimž je nutno přihlížet z úřední povinnosti, soud žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobci neměli ve věci úspěch, a nemají proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému pak v řízení o žalobě nevznikly žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti. Podle § 60 odst. 5 s. ř. s. má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil; z důvodů zvláštního zřetele hodných může jí soud na návrh přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení. Náklady vzniklé v souvislosti s plněním soudem uložené povinnosti zúčastněné osobě v řízení

nevznikly a důvody hodné zvláštního zřetele soud neshledal, z tohoto důvodu osobám zúčastněným na řízení právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal.

P o u ě n í : Proti tomuto rozhodnutí **l z e** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních 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). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže 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 Praze dne 24. února 2016

JUDr. Eva P e c h o v á, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Jana Válková