



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Olgy Stránské a soudců Mgr. Jitky Zavřelové a Mgr. Ing. Petra Šuránka, v právní věci žalobkyně: **M. N.**, bytem x, zastoupené Mgr. Viktorem Pavlíkem, advokátem se sídlem Opatovická 4, 110 00 Praha 1, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje** se sídlem Zborovská 11, 150 21 Praha 5, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 08. 2013, č.j. 063861/2013/KUSK-DOP/Lac, sp. zn. SZ 063861/2013/KUSK, o povolení k předčasnému užívání stavby,

t a k t o :

- I. **Rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 08. 2013, č. j. 063861/2013/KUSK-DOP/Lac, sp. zn. SZ 063861/2013/KUSK se zrušuje a věc se žalovanému vrací k dalšímu řízení.**
- II. **Žalovaný je povinen do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku zaplatit žalobkyni k rukám jejího právního zástupce náhradu nákladů řízení ve výši 11.228,- Kč.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobkyně podala žalobu proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 08. 2013, č.j. 063861/2013/KUSK-DOP/Lac, sp. zn. SZ 063861/2013/KUSK (dále jen „napadené

rozhodnutí“), kterým žalovaný její odvolání do usnesení Městského úřadu v Černošicích, odbor dopravy ze dne 04. 09. 2012, č. j. MEUC-31408/2012-Šp, zamítl a rozhodnutí správního orgánu 1. stupně potvrdil. Uvedeným rozhodnutím Městského úřadu v Černošicích byla žádost žalobkyně o povolení předčasného užívání stavby, a to vozovky “větve 1 od km 0,000 po km 0,122 0 a větve 2“, která je součástí stavby “Pohoří lokalita 2 – komunikace“ na pozemcích parc. č.x v katastrálním území Pohoří u Prahy (dále jen „stavba“), pro kterou bylo dne 21. 05. 2008 vydáno Městským úřadem v Černošicích, odborem dopravy, stavební povolení č. j. MEUC-012980/2008-280.11-Šo (dále jen „stavební povolení“), zamítnuta.

Žalobkyně v žalobě uvedla, že je přesvědčená, že napadené rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s platnou právní úpravou a ona tak byla zkrácena na svých právech. Uvedla, že povolení k předčasnému užívání stavby jí bylo v minulosti Městským úřadem v Černošicích, odborem dopravy (dále jen „správní orgán prvního stupně“), vydáno, a to rozhodnutím ze dne 02. 08. 2010, č. j. MEUC-036893/2010-280.-Šo, které bylo vydáno na dobu jednoho roku, do 03. 08. 2011. Z toho jednoznačně vyplývá, že správní orgán prvního stupně v době vydání povolení s ní jednal jako s oprávněnou žadatelkou, tedy jako se stavebníkem. Žalobkyně uvedla, že její další žádost o povolení předčasného užívání stavby ze dne 29. 07. 2012 byla správním orgánem prvního stupně zamítnuta usnesením ze dne 04. 09. 2012, č. j. MEUC-31408/2012-Šp, ve kterém správní orgán v odůvodnění uvedl, že žalobkyně není osobou aktivně věcně legitimovanou k podání žádosti, neboť podle stanoviska obce Pohoří vydaného novým starostou, je starší souhlas obce neplatný a stavebníkem je i nadále obec Pohoří. K jejímu odvolání proti tomuto rozhodnutí žalovaný vydal napadené rozhodnutí, které odůvodnil tím, že žalobkyně není aktivně legitimována k podání žádosti o povolení k předčasnému užívání stavby před jejím dokončením, protože nedošlo ke změně stavebníka z obce Pohoří na žalobkyni, neboť nebyla rozhodnutím stavebního úřadu tato změna povolena. Žalobkyně nakonec uvedla, že obec Pohoří nemá vůli vzniklou situaci žádným způsobem řešit a žádost o povolení k předčasnému užívání stavby před jejím dokončením podat nechce.

Žalobkyně namítla, že stavebníkem je ona, vzhledem k tomu, že souhlas se změnou stavebníka udělil tehdejší starosta obce Pohoří, MVDr. Ing. F. R., CSc., a od té doby s ní jednaly úřady jako se stavebníkem. Nesporuje, že původním stavebníkem byla obec Pohoří, ale později došlo ke změně a nyní je stavebníkem ona.

Žalobkyně též namítla, že se neztotožňuje s názorem žalovaného, že změnu stavebníka je třeba posoudit jako změnu stavby před jejím dokončením a uvedla, že se domnívá, že není potřeba formálního rozhodnutí stavebního úřadu, jak to uvádí žalovaný. Má za to, že takovou skutečnost stavební úřad bere jen na vědomí. Uvedla, že v řešeném případě je zřejmé, že správní orgán prvního stupně vzal na vědomí změnu stavebníka z obce Pohoří na žalobkyni, neboť s ní jako se stavebníkem jednal. Dále uvedla, že v posuzovaném případě byly a jsou i nadále podmínky pro povolení k předčasnému užívání stavby před jejím dokončením splněny, což plyne z předchozího rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ze dne 2. 8. 2010, č. j. MEUC-036893/2010-280.-Šo, a ze skutečnosti, že ke změně místních poměrů nedošlo.

Výše popsané jednání obce Pohoří nemůže být přičítáno k její tíži, protože ona po celou dobu jednala v dobré víře, že stavebníkem je v posuzovaném případě ona. Žalobkyně poukázala na to, že je výlučným vlastníkem pozemků parc. č. x v katastrálním území Pohoří a že je od počátku i výlučným investorem stavby "Pohoří lokalita 1, lokalita 2 – komunikace", která je prováděna na základě smluv s její osobou.

Uvedla, že má za to, že postup obce Pohoří, která jí dříve vydala souhlas k předčasnému užívání stavby a později jej odmítla opětovně vydat a nastalou situaci nehodlá nijak řešit, je v rozporu s dobrými mravy.

Žalovaný v písemném vyjádření k žalobě uvedl, že v tomto případě nelze uvažovat, že by žalobkyně byla právním nástupcem stavebníka obce Pohoří /ust. § 2 odst. 2 písm. c) či § 118 zákona č. 183/2006 Sb., stavební zákon/, proto nelze provést změnu stavebníka jiným způsobem, než rozhodnutím o žádosti o povolení změny stavby před jejím dokončením, které v tomto případě nebylo vydáno. Navíc stavebník, obec Pohoří, ve stanovisku ze dne 1. 8. 2012 rozporuje, že by došlo ke změně stavebníka. Souhlas bývalého starosty obce Pohoří MVDr. Ing. F. R., CSc. ze dne 6. 8. 2009, nemůže sám o sobě vést ke změně stavebníka. Dříve vydané rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ze dne 2. 8. 2010, č. j. MEUC-036893/2010-280.-Šo, kterým bylo žalobkyni povoleno předčasné užívání stavby před jejím dokončením, je zjevně nezákonné, neboť se správní orgán prvního stupně vůbec nezabýval otázkou, zda žádost o povolení k předčasnému užívání stavby byla podána oprávněnou osobou. V žalobě zmíněné vlastnictví pozemků pod stavbou ani její finanční krytí žalovaný nijak nezpochybnil. Uvedl, že žalobkyně kromě předložení výše uvedeného souhlasu bývalého starosty obce Pohoří ze dne 6. 8. 2009, nijak neprokázala aktivní legitimaci, která by ji opravňovala vystupovat jako stavebník a žádost o povolení k předčasnému užívání stavby tak nebyla podána oprávněnou osobou, protože povolení lze vydat pouze na žádost stavebníka.

Ze správního spisu soud zjistil, že správní orgán prvního stupně vydal dne 2. 8. 2010 rozhodnutí č. j. MEUC-036893/2010-280.-Šo, kterým žalobkyni, se kterou jednal jako se stavebníkem, povolil předčasné užívání stavby na dobu jednoho roku, do 03. 08. 2011, a to na základě souhlasu bývalého starosty obce Pohoří MVDr. Ing. F. R., CSc., ze dne 6. 8. 2009 se změnou stavebníka z obce Pohoří na majitele stavbou dotčených pozemků, tedy i na žalobkyni. Žalobkyně podáním ze dne 29. 07. 2012 opětovně zažádala o povolení k předčasnému užívání stavby před jejím dokončením. Správní orgán prvního stupně vydal dne 4. 9. 2012 pod č. j. MEUC-31408/2012-Šp rozhodnutí, kterým tuto žádost žalobkyně zamítl a v odůvodnění uvedl, že z doloženého stanoviska obce Pohoří ze dne 1. 8. 2012 vyplývá, že stavebníkem je stále obec Pohoří a změna stavebníka podléhá rozhodnutí zastupitelstva obce podle ustanovení § 84 odst. 2 zákona č. 129/2000 Sb. o obcích, ve znění pozdějších předpisů a starší souhlas obce Pohoří se změnou stavebníka na vlastníky pozemků dotčených stavbou ze dne 6. 8. 2009, je neplatný právní úkon. Žalobkyně proti tomuto rozhodnutí podala odvolání. Žalovaný napadeným rozhodnutím odvolání žalobkyně zamítl a potvrdil rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ze dne 4. 9. 2012. V odůvodnění rozhodnutí žalovaný shrnul postup specializovaného stavebního úřadu tak, že uvedl: Dne 23. 5. 2008 vydal Odbor dopravy Městského úřadu v Černošicích stavební povolení na stavbu „Pohoří lokalita 1, lokalita 2-komunikace Pohoří u Prahy“ na vyjmenovaných pozemcích v k.

ú. Pohoří u Prahy pro stavebníka Obec Pohoří. Ve spise není založen žádný doklad o tom, že by někdo ze zástupců obce ohlásil, že se stavba nebude realizovat dle vydaného stavebního povolení. Dne 12. 4. 2010 obdržel Odbor dopravy Městského úřadu Černošice oznámení o zahájení stavebních prací na stavbě a oznámení změny stavebníka, podložené souhlasem obce Pohoří s tím, že stavebníkem budou majitelé pozemků J. N. a M. N.. Povolení změny stavby před dokončením spočívající ve změně stavebníka však nebylo Odborem dopravy Městského úřadu Černošice (dále jen „OD MÚ Černošice“) vydáno. OD MÚ Černošice, aniž by se zabýval otázkou, zda žádost byla podána oprávněnou osobou, tedy stavebníkem, předčasné užívání části stavby povolil. Obdobně nezákonně postupoval MÚ Černošice i v následných povolováních prodlužování lhůt k předčasnému užívání částí stavby pro jiný subjekt, než je stavebník.

Žalovaný v odůvodnění rozhodnutí dále uvedl, že nezákonná rozhodnutí OD MÚ Černošice ani souhlas dřívějšího starosty obce nemohou nahradit vydání rozhodnutí speciálního stavebního úřadu o změně stavby před jejím dokončením, které je jedinou zákonnou cestou, jak lze změnit osobu stavebníka (nikoli změnu investora) stavby. Žalobkyně nijak neprokázala svoji aktivní legitimaci, která by ji opravňovala vystupovat jako stavebník stavby povolené stavebním povolením č. j. MEUC-012980/2008.280.11-Šo. Vlastnictví pozemků pod stavbou ani finanční krytí stavby žalobkyně žalovaný nezpochybnil.

Krajský soud v Praze přezkoumal rozhodnutí žalovaného i MÚ Černošice v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s.r.s.) jimiž je vázán a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Podle ustanovení § 51 odst. 1 první věta zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), soud může rozhodnout o věci samé bez jednání, jestliže to účastníci shodně navrhli nebo s tím souhlasí. Žalobce i žalovaný souhlasili s tím, aby bylo ve věci rozhodnuto bez nařízení jednání, proto soud přistoupil k rozhodnutí věci, aniž by jednání nařizoval.

Soud po zhodnocení všech tvrzení žalobkyně a žalovaného, obsahu správního spisu a jednotlivých důkazů dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

Podle ustanovení § 2 odst. 2 písm. c) zákona č. 183/2006 Sb., stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), je stavebníkem osoba, která pro sebe žádá vydání stavebního povolení nebo ohlašuje provedení stavby, terénní úpravy nebo zařízení, jakož i její právní nástupce, a dále osoba, která stavbu, terénní úpravu nebo zařízení provádí, pokud nejde o stavebního podnikatele realizujícího stavbu v rámci své podnikatelské činnosti; stavebníkem se rozumí též investor a objednatel stavby. Podle ustanovení § 2 odst. 3 stavebního zákona se stavbou rozumí veškerá stavební díla, která vznikají stavební nebo montážní technologií, bez zřetele na jejich stavebně technické provedení, použité stavební výrobky, materiály a konstrukce, na účel využití a dobu trvání.

Podle ustanovení § 118 odst. 1 poslední věty stavebního zákona lze změnu stavby před jejím dokončením povolit před zahájením stavby nebo v průběhu provádění stavby. Dále dle ustanovení § 118 odst. 3 stavebního zákona, může stavební úřad na žádost stavebníka nebo jeho právního nástupce povolit změnu stavby před jejím dokončením. Žádost obsahuje kromě

obecných náležitostí popis změn a jejich porovnání s povolením stavby a s ověřenou projektovou dokumentací. K žádosti připojí projektovou dokumentaci změn stavby, popřípadě kopii ověřené projektové dokumentace, do které projektant vyznačí navrhované změny. Žádost o změnu stavby před dokončením stavební úřad projedná s účastníky stavebního řízení a dotčenými orgány v rozsahu, v jakém se změna přímo dotýká práv účastníků stavebního řízení, jakož i zájmů chráněných zvláštními právními předpisy. Na řízení a povolení změny stavby před dokončením se vztahují přiměřeně ustanovení o stavebním řízení.

Podle ustanovení § 123 první a poslední věty stavebního zákona, může stavební úřad na žádost stavebníka vydat časově omezené povolení k předčasnému užívání stavby před jejím úplným dokončením, pokud to nemá podstatný vliv na užitelnost stavby, neohrozí to bezpečnost a zdraví osob nebo zvířat anebo životní prostředí. Účastníkem řízení je stavebník, zhotovitel stavby a vlastník stavby.

K první námitce žalobkyně, že stavebníkem je ona a ne obec Pohoří, soud uvádí, že musí dát za pravdu žalobkyni, že stavebníkem ve smyslu ustanovení § 2 odst. 2 písm. c) stavebního zákona, podle kterého stavebníkem se mimo jiné rozumí též investor a objednatel stavby, je ona. Žalobkyně stavbu financuje a dle jejího tvrzení uzavřela i smlouvy o jejím provedení se společností provádějící stavbu, proto je investorem stavby. To ostatně žalovaný nepopírá, když uvedl, že v žalobě zmíněné vlastnictví žalobkyně k pozemkům pod stavbou ani finanční krytí stavby žalobkyní nijak nezpochybňuje. Otázka, kdo je investorem stavby je tedy nesporná, je jím žalobkyně. Soud musí však dát za pravdu i žalovanému, protože obec Pohoří je taktéž stavebníkem, neboť jí svědčí právo stavby na základě stavebního povolení. Na tom nemůže nic změnit žalobkyní zmiňovaný souhlas dřívějšího starosty obce Pohoří, MVDr. Ing. F. R., CSc. ze dne 6. 8. 2009, kterým projevil souhlas se změnou stavebníka z obce Pohoří na žalobkyni. Tento souhlas není způsobilý zapříčinit právní nástupnictví dle ustanovení § 2 odst. 2 písm. c) stavebního zákona. V daném případě k právnímu nástupnictví z obce Pohoří na žalobkyni nedošlo, proto stavební povolení i nadále svědčí obci Pohoří. Stavebníkem je tak obec Pohoří z titulu stavebního povolení i žalobkyně, protože je investorem stavby.

Druhá námitka žalobkyně, že ke změně stavebníka není třeba formálního rozhodnutí stavebního úřadu, který ji má vzít pouze na vědomí, je důvodná a názor žalobkyně je správný. Z výše citovaného ustanovení § 118 stavebního zákona, ve kterém se mimo jiné uvádí, že „žádost o změnu stavby před jejím dokončením obsahuje kromě obecných náležitostí popis změn a jejich porovnání s povolením stavby a s ověřenou projektovou dokumentací“, nevyplývá, že by změna stavebníka byla změnou stavby před jejím dokončením a ani to z něho nelze nijak dovodit. To ostatně vyplývá i ze samotného názvu ustanovení § 118 „Změna stavby před jejím dokončením“. Soud je názoru, že změnou stavby jsou takové změny, které se týkají samotné stavby a nikoliv stavebníka. Stavba a stavebník jsou samostatné odlišné pojmy, které jsou definovány ve výše uvedených ustanoveních § 2 odst. 2 písm. c) a odst. 3 stavebního zákona a nelze je vzájemně zaměňovat či směšovat. Z toho důvodu má soud za to, že nelze dospět k výkladu, že změnou stavby před jejím dokončením je i změna stavebníka. Soud přisvědčuje názoru žalobkyně, že ke změně stavebníka není třeba formálního rozhodnutí stavebního úřadu a ten ji bere pouze na vědomí. V řešeném případě však nejde o změnu stavebníka, k té vzhledem k již uvedenému nedošlo, ale o otázku, zda je

žalobkyně oprávněna podat žádost o povolení k předčasnému užívání stavby, kterou může podat pouze stavebník. V této otázce soud dospěl k výše uvedenému závěru, že žalobkyně stavebníkem je, protože je investorem stavby. Žalobkyně jako stavebník je k podání žádosti o povolení k předčasnému užívání stavby před jejím dokončením ve smyslu ustanovení § 123 stavebního zákona oprávněna a je tak i účastníkem tohoto řízení. Skutečnost, že žalobkyně je stavebníkem stavby, měl vzít žalovaný na vědomí a jednat se žalobkyní jako se stavebníkem a tedy jako s účastníkem předmětného správního řízení.

Ostatními námitkami žalobkyně se soud nezabýval, protože dospěl k závěru, že již první a druhá námitka vznesená žalobkyní je důvodná a je důvodem pro zrušení rozhodnutí žalovaného pro nezákonnost. Považoval proto za nadbytečné a neúčelné posuzovat oprávněnost i dalších námitek žalobkyně.

Dle ustanovení § 78 odst. 1 s. ř. s., je-li žaloba důvodná, soud zruší napadené rozhodnutí pro nezákonnost nebo pro vady řízení. Podle ustanovení § 78 odst. 4 s. ř. s., ruší-li soud rozhodnutí, vysloví současně, že věc se vrací k dalšímu řízení žalovanému.

Soud tedy dospěl k závěru, že žalovaný v řízení nepostupoval v souladu se zákonem, když žalobkyni nepovažoval za stavebníka stavby, a měl za to, že proto není aktivně legitimována k podání odvolání proti předmětnému rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a zároveň k podání žádosti o povolení předčasného užívání stavby před jejím dokončením. Zcela přitom pominul, že žalobkyně je stavebníkem, neboť je investorem stavby a je tak aktivně legitimována, jak k podání předmětného odvolání, tak k podání žádosti o povolení k předčasnému užívání stavby před jejím dokončením. Žalovaným vydané napadené rozhodnutí tedy trpí výše uvedenou vadou, která způsobuje jeho nezákonnost, proto soud rozhodl podle ustanovení § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s., zrušil napadené rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení, jak je uvedeno ve výroku I. tohoto rozsudku.

V dalším řízení se musí žalovaný vypořádat s tím, že v řízení vystupuje více stavebníků s rozdílnými procesními stanovisky. Takové případy již v minulosti byly řešeny judikaturou správních soudů, byť ve vztahu k dříve platnému zákonu č. 50/1976 Sb. (např. rozsudek NSS ze dne 24. 2. 2011 č.j. 7 As 112/2010-101, nebo ze dne 13. 5. 2014 č.j. 6 As 77/2013-131). Posouzení přenositelnosti těchto závěrů do poměrů nového stavebního zákona a z toho plynoucí důsledky pro tento případ, nicméně v první řadě přísluší správním orgánům.

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud ve výroku II. tohoto rozsudku v souladu s ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Žalobkyni, která byla v řízení zcela úspěšná, přiznal soud náhradu nákladů řízení v celkové částce 11.228,- Kč. Tato částka sestává z odměny advokáta ve výši 6.200,- Kč za dva úkony právní služby po 3.100,- Kč, převzetí a příprava zastoupení a sepsání žaloby – ustanovení § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“), z částky 600,- Kč odpovídající dvěma režijním paušálům po 300,- Kč podle ustanovení § 13 odst. 3 advokátního tarifu, z DPH 21% ve výši 1.428,- Kč a soudního poplatku za žalobu ve výši 3.000,- Kč. Soud žalobkyni nepřiznal náhradu nákladů řízení za jí podanou repliku k vyjádření žalovaného,

takto vynaložené náklady řízení soud považuje za neúčelné, protože žalobkyně v replice pouze opakuje tvrzení již dříve uvedená v žalobě.

P o u ě n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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 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 Praze dne 17. srpna 2015

Olga Stránská
předsedkyně senátu