



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 žalobců: **a) K. B.**, bytem x, **b) J. B.**, bytem tamtéž a **c) A. N.**, bytem x, zastoupeni 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, za účasti Obec Pohoří, se sídlem Pohoří-Chotouň 100, pošta Jílové u Prahy, PSČ 254 01, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 7. 2013, č. j. 063857/2013/KUSK-DOP/Lac, sp. zn. SZ_063857/2013/KUSK,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 7. 2013, č. j. 063857/2013/KUSK-DOP/Lac, sp. zn. SZ_063857/2013/KUSK se zrušuje a věc se žalovanému vrací k dalšímu řízení.**
- II. Žalovaný je povinen do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku zaplatit žalobcům k rukám jejich právního zástupce náhradu nákladů řízení ve výši 27.730,80 Kč.**

O d ů v o d n ě n í

Žalobci podali žalobu proti výše označenému rozhodnutí žalovaného (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaný zamítl jejich odvolání do usnesení Městského úřadu v Černošicích, odboru dopravy (dále jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 4. 9. 2012, č. j. MEUC-31405/2012-Šp, a usnesení potvrdil. Tímto rozhodnutím byla zamítnuta žádost žalobců o povolení předčasného užívání stavby, a to vozovky “větve 1 od km 0,122 0 po km 0,269 0“, která je součástí stavby “Pohoří lokalita 2 - komunikace“ na pozemcích parcelní č. x

a x v katastrálním území Pohoří u Prahy (dále jen „stavba“), pro kterou bylo dne 21. 5. 2008 vydáno správním orgánem prvního stupně stavební povolení č. j. MEUC-012980/2008-280. 11 Šo.

Žalobci uvedli, že napadené rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s platnou právní úpravou a oni tím byli zkráceni na svých právech, neboť povolení k předčasnému užívání stavby jim bylo v minulosti správním orgánem prvního stupně vydáno, a to rozhodnutím ze dne 22. 9. 2010, č. j. MEUC-044405/2010-580. 11-Ko a rozhodnutím ze dne 1. 8. 2011, č. j. MEUC-039980/2011-280-Šo. Z těchto rozhodnutí dle žalobců jednoznačně vyplývá, že s nimi správní orgán prvního stupně v době jejich vydání jednal jako s oprávněnými žadateli, tedy jako se stavebníky. Dále uvedli, že v usnesení ze dne 4. 9. 2012 správní orgán prvního stupně změnil postoj a dospěl k závěru, že nejsou osoby aktivně věcně legitimované k podání žádosti o povolení k předčasnému užívání stavby, neboť stavebníkem je stále Obec Pohoří. Žalovaný nesprávně toto rozhodnutí k jejich odvolání potvrdil a jejich odvolání zamítl.

Žalobci namítli, že stavebníky jsou oni, vzhledem k tomu, že souhlas se změnou stavebníka ze dne 6. 8. 2009 udělil tehdejší starosta Obce Pohoří, MVDr. Ing. F. R., CSc., a od té doby s nimi jednaly úřady jako se stavebníky. Uvedli, že nesporně, že původním stavebníkem byla Obec Pohoří, ale později došlo ke změně a nyní jsou stavebníky oni.

Dále namítli, že žalovaný nesprávně trvá v napadeném rozhodnutí na tom, že změnu stavebníka je nutno posoudit jako změnu stavby před jejím dokončením, což lze učinit jen rozhodnutím specializovaného stavebního úřadu. Vzhledem ke skutečnosti, že takové rozhodnutí nebylo vydáno, nemohlo dle názoru žalovaného dojít k platné změně stavebníka. Žalobci jsou názoru, že změna stavebníka není změnou stavby před jejím dokončením a domnívají se, že není potřeba formálního rozhodnutí stavebního úřadu, jak to uvádí žalovaný. Mají za to, že takovou skutečnost má stavební úřad vzít jen na vědomí. Uvedli, že v tomto případě je zřejmé, že správní orgán prvního stupně vzal na vědomí změnu stavebníka z Obce Pohoří na žalobce, když s nimi jako se stavebníky jednal.

Namítli též, že po celou dobu jednali v dobré víře, že stavebníky jsou oni. Ohledně v pořadí třetí žádosti o povolení k předčasnému užívání stavby ze dne 29. 7. 2012 uvedli, že i tu podali v dobré víře, že jsou stavebníky a bylo pro ně překvapivé, když byla správním orgánem prvního stupně zamítnuta s odůvodněním, že dle nového stanoviska Obce Pohoří vydaného novým starostou, je starší souhlas obce neplatný a stavebníkem je i nadále Obec Pohoří.

Poukázali na to, že jsou stavebníky i z pohledu toho, že jsou spoluvlastníky předmětného pozemku parcelní č. x a zároveň i jedinými investory stavby, která je prováděna na základě smluv uzavřených s nimi. Ohledně výše uvedeného pozemku parcelní č. x uvedli, že byl ve výlučném vlastnictví pana J. P., bytem x, jehož souhlas se stavbou byl předpokladem pro vydání stavebního povolení a který převedl vlastnictví k tomuto pozemku na Obec Pohoří.

Dále uvedli, že v posuzovaném případě byly a jsou i nadále splněny podmínky pro povolení k předčasnému užívání stavby před jejím dokončením, což plyne z předchozích rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a ze skutečnosti, že nedošlo ke změně místních poměrů.

Závěrem konstatovali, že Obec Pohoří nemá vůli vzniklou situaci řešit a žádost o povolení k předčasnému užívání stavby před jejím dokončením podávat nechce. Oni pak mají za to, že výše uvedený postup obce je v rozporu s dobrými mravy.

Žalovaný v písemném vyjádření k žalobě uvedl, že stavebníkem předmětné stavby je podle platného stavebního povolení Obec Pohoří. V řešeném případě nelze uvažovat o tom, že by žalobci byli právními nástupci stavebníka Obce Pohoří [ustanovení § 2 odst. 2 písm. c) či ustanovení § 118 zákona č. 183/2006 Sb., stavební zákon, ve znění platném do 31. 12. 2012 (dále jen „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, kterým je Obec Pohoří, ve stanovisku ze dne 1. 8. 2012 rozporuje, že by došlo ke změně stavebníka. Ohledně dříve vydaných rozhodnutí správním orgánem prvního stupně ze dne 22. 9. 2010, č. j. MEUC-044405/2010-580. 11-Ko a ze dne 1. 8. 2011, č. j. MEUC-039980/2011-280-Šo, žalovaný uvedl, že jsou zjevně nezákonná, neboť se při jejich vydání správní orgán prvního stupně vůbec nezabýval otázkou, zda žádosti o povolení k předčasnému užívání stavby byly podány oprávněnými osobami. Souhlas bývalého starosty Obce Pohoří, MVDr. Ing. F. R., CSc., ze dne 6. 8. 2009, podle žalovaného nemůže sám o sobě vést ke změně stavebníka. Uvedl, že žalobci předložením tohoto souhlasu neprokázali aktivní legitimaci k podání žádosti o povolení k předčasnému užívání stavby, neboť povolení lze podle ustanovení § 123 stavebního zákona vydat pouze na žádost stavebníka, kterým je i nadále Obec Pohoří a předmětná žádost tak nebyla podána oprávněnou osobou. Nakonec uvedl, že v žalobě zmíněné vlastnictví a spoluvlastnictví pozemků pod stavbou ani její finanční krytí žalobci nijak nezpochybňuje.

O účast v řízení se přihlásila také Obec Pohoří, která je vlastníkem výše uvedeného pozemku parcelní č.x na němž je, vedle pozemku parcelní č. x ve spoluvlastnictví žalobců, prováděna stavba. Vyjádření k žalobě však osoba zúčastněná na řízení nepodala.

Ze správního spisu soud zjistil, že správní orgán prvního stupně vydal rozhodnutí ze dne 22. 9. 2010, č. j. MEUC-044405/2010-580. 11-Ko, kterým žalobcům povolil předčasné užívání stavby do 30. 9. 2011 a následně rozhodnutí ze dne 1. 8. 2011, č. j. MEUC-039980/2011-280-Šo, právní moc dne 4. 8. 2011, kterým žalobcům povolil předčasné užívání stavby na dobu jednoho roku od právní moci rozhodnutí. Tato povolení byla vydána 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 žalobce. Žalobci podáním ze dne 30. 7. 2012 opětovně požádali o povolení k předčasnému užívání stavby před jejím dokončením. Správní orgán prvního stupně rozhodnutím ze dne 4. 9. 2012 jejich opětovnou žádost zamítl a v odůvodnění uvedl, že z doloženého stanoviska Obce Pohoří ze dne 1. 8. 2012 vyplývá, že stavebníkem je stále Obec Pohoří, 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 ze dne 6. 8. 2009 je neplatný právní úkon. Žalobci proti tomuto rozhodnutí podali včasné odvolání. Žalovaný napadeným rozhodnutím zamítl odvolání žalobců 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 správní orgán prvního stupně stavební povolení na stavbu „Pohoří lokalita 1, lokalita 2 - komunikace Pohoří u Prahy“ na vyjmenovaných pozemcích v katastrálním území 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 správní orgán prvního stupně oznámení o zahájení stavebních prací na stavbě a oznámení změny stavebníka podložené souhlasem Obce Pohoří. Rozhodnutí o povolení změny stavby před dokončením spočívající ve změně stavebníka však nebylo správním orgánem prvního stupně vydáno. Správní orgán prvního stupně, aniž by se zabýval otázkou, zda žádost byla podána oprávněnou osobou, tedy stavebníkem, předčasné užívání části stavby povolil. Obdobně nezákonně postupoval správní orgán prvního stupně i v následných povolováních prodlužování lhůt k předčasnému užívání částí stavby pro jiný subjekt, než je stavebník.

Krajský soud v Praze přezkoumal rozhodnutí žalovaného i správního orgánu prvního stupně v mezích žalobních bodů [§ 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)] jimiž je vázán a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Podle ustanovení § 51 odst. 1 první věta s. ř. s., soud může rozhodnout o věci samé bez jednání, jestliže to účastníci shodně navrhli nebo s tím souhlasí. Žalobci i žalovaný souhlasili s tím, aby bylo ve věci rozhodnuto bez nařízení jednání, proto soud přistoupil k rozhodnutí věci, aniž by jednání nařizoval.

Podle ustanovení § 2 odst. 2 písm. c) stavebního zákona, 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 žalobců, že stavebníky jsou oni a ne Obec Pohoří, soud uvádí, že musí dát za pravdu žalobcům, že stavebníky ve smyslu ustanovení § 2 odst. 2 písm. c) stavebního zákona, podle kterého stavebníkem se mimo jiné rozumí též investor a objednatel

stavby, jsou oni. Žalobci stavbu financují a dle jejich tvrzení uzavřeli i smlouvy o jejím provedení se společností provádějící stavbu, proto jsou investory stavby. To ostatně žalovaný nepopírá, když uvedl, že v žalobě zmíněné spoluvlastnictví žalobců k předmětnému pozemku parcelní č.x, ani finanční krytí stavby žalobci nijak nezpochybňuje. Otázka, kdo je investorem či investory stavby, je tedy nesporná, jsou jimi žalobci. 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 žalobce. 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 žalobce nedošlo, proto stavební povolení i nadále svědčí Obci Pohoří. Obec Pohoří je tak stavebníkem z titulu stavebního povolení a žalobci jsou stavebníky, protože jsou investory stavby.

Druhá námitka žalobců, že ke změně stavebníka není třeba formálního rozhodnutí stavebního úřadu, který ji má vzít pouze na vědomí, je důvodná a názor žalobců 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 žalobců, 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 jsou žalobci oprávněni podat žádost o povolení k předčasnému užívání stavby, kterou může podat pouze stavebník. V této otázce soud dospěl k výše uvedenému závěru, že žalobci stavebníky jsou, protože jsou investory stavby. Žalobci jako stavebníci jsou k podání žádosti o povolení k předčasnému užívání stavby před jejím dokončením ve smyslu ustanovení § 123 stavebního zákona oprávněni a jsou tak i účastníky tohoto řízení. Skutečnost, že žalobci jsou stavebníky stavby, měl vzít žalovaný na vědomí a jednat s nimi jako se stavebníky a tedy jako s účastníky předmětného správního řízení.

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

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 žalobce nepovažoval za stavebníky stavby, a měl za to, že proto nejsou aktivně legitimováni 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 žalobci jsou stavebníky, neboť jsou investory stavby a jsou tak aktivně legitimováni, 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 ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Žalobcům, kteří byli v řízení zcela úspěšní, přiznal soud náhradu nákladů řízení v celkové částce 27.730,80 Kč. Tato částka sestává z odměny advokáta v celkové výši 14.880,- Kč za dva úkony právní služby při současném zastupování tří osob po 2.480,- Kč [3 x převzetí a příprava zastoupení a sepsání žaloby podle ustanovení § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a) a d) snižené o 20% podle § 12 odst. 4 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 3.250,80 Kč a soudního poplatku za žalobu ve výši 3x3.000,- Kč. Soud žalobcům nepřiznal náhradu nákladů řízení za jimi podanou repliku k vyjádření žalovaného, takto vynaložené náklady řízení soud považuje za neúčelné, protože žalobci v replice pouze opakuji tvrzení již dříve uvedená v žalobě.

P o u č e 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 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 21. srpna 2015

Olga Stránská, v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost:
Božena Kouřimová