



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr.Hany Veberové a soudců Mgr.Marka Bedřicha a JUDr.Jitky Hroudové v právní věci žalobce: **Ing. L. M.**, bytem D., Z. 1568 v řízení zastoupen Mgr. Janem Válkem, advokátem se sídlem Praha 9, Ocelářská 799 proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, odbor regionálního rozvoje, se sídlem Praha 5, Zborovská 11, za účasti osob zúčastněných na řízení: 1/ Ing. P. K. a 2/ Ing. D. K., oba bytem D., Z. 1569, a 3/ Ing. L. K., bytem D., L. 1626, **v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného správního orgánu ze dne 26.7.2010, sp.zn.: SZ 100279/2010/KUSK REG/PZ č.j. 116687/2010/KUSK**

t a k t o :

- I. **Rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 26.7.2010 sp.zn.SZ 1002709/2010/KUSK REK/PZ čj: 116687/2010/KUSK se z r u š u j e a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. **Žalovaný je p o v i n e n zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 11.922,- Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám právního zástupce žalobce Mgr.Jana Válka, advokáta.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhá přezkoumání a zrušení rozhodnutí žalovaného, kterým změnil část výroku rozhodnutí Městského úřadu Dobříš, odbor výstavby, stavební úřad ze dne 31.3.2010, čj: MDOB 7087/2010/Koš, spis.zn.MDOB/5558/2008/VYST tak, že změnil číslo pozemku, na které byla dodatečně

povolena stavba zpevněné plochy – veřejně nepřístupné (jedno parkovací stání 16 m²) M. Š., Z. 1742, D. na pozemku (chybně parc. č. 1125/51) na správné parc.č.1125/50 v katastrálním území Dobříš a v ostatním výrok rozhodnutí potvrdil.

Žalobce k průběhu řízení uvedl, že byla v roce 2003 vydána rozhodnutí, kterými bylo nejprve povoleno umístění stavby a poté povolena stavba dvoubytových domů a 7 řadových rodinných domů včetně napojení na inženýrské sítě na jmenovaných pozemcích S. K. a Ing. L. K. V roce 2005 bylo vydáno rozhodnutí o povolení stavby zpevněných ploch, veřejně nepřístupných na uvedených pozemcích. Rozhodnutí směřovala k umístění a povolení stavby rozsáhlého komplexu dvou bytových domů s 12 byty a 7 řadových rodinných domů a souvisejících zastavěných ploch. Stavební úřad ale nejednal s žádným z vlastníků sousední nemovitostí. Žadatelé i ostatní sousedé se o stavbě dozvěděli až v okamžiku jejího reálného zahájení, proto se nápravy mohli domáhat až zpětně poté, co stavba již byla zahájena. Žalobce s manželkou tak podali příslušná odvolání, která byla zamítnuta jako údajně nepřijatelná. Podané žalobě městský soud vyhověl a rozsudkem ze dne 16.3.2007, čj: 7 Ca 232/2005-49 zrušil všechna napadená rozhodnutí krajského úřadu a věc vrátil krajskému úřadu k novému rozhodnutí. Vyslovil závazný právní názor, že věcné námitky účastníků budou vypořádány v dalším správním řízení, tomu se však správní orgány dosavadním postupem důsledně vyhýbají. Žalobce podal žalobu proti nečinnosti, které městský soud rozsudek čj: 7 Ca 236/2007–51 ze dne 4.1.2008 vyhověl a uložil odvolacímu správnímu orgánu rozhodnout do 30 dnů. Následně krajský úřad v celém rozsahu zrušil všechna rozhodnutí a to jak rozhodnutí ze dne 10.5.2005 na stavbu zpevněných ploch, tak rozhodnutí o stavebním povolení ze dne 6.10.2003 i rozhodnutí ze dne 25.8.2003 o umístění stavby dvoubytových domů 7 řadových rodinných domů a jejich naplnění na inženýrské sítě. Přitom vyslovil závazný právní názor spočívající v povinnosti ukončit předmětné stavební řízení a předmětné stavby (tedy 2 bytové domy, 7 řadových rodinných domů a zpevněné plochy, veřejně nepřístupné) projednat v následném řízení o odstranění stavby. Stavební úřad ale tento příkaz nerespektoval a zůstal ve věcech nečinný. Žalobce tedy podal 25.9.2008 žádost o ochranu proti nečinnosti stavebního úřadu, na základě které stavební úřad zahájil pouze řízení o odstranění stavby jednoho řadového rodinného domu stojícího na pozemku parc.č. st.3400 v k.ú.Dobříš, a o odstranění stavby jednoho řadového domu stojícího na pozemku parc.č. st.3406 k.ú.Dobříš (jde o řadový dům, jehož se tato žaloba konkrétně týká) a odstranění stavby zpevněných ploch veřejně nepřístupných na pozemcích parc. č.1125/16, 1125/21, 1125/46, 1125/49, 1125/50, 1125/21 v k.ú.Dobříš. Ohledně každé z těchto staveb ale bylo v rozporu se závěry rozsudku městského soudu zahájeno a vedeno řízení o odstranění stavby samostatně. Stavební úřad ale vůbec nehodlal zahájit řízení o odstranění stavby 2 bytových domů (dnes budova č.p. 1742 a budova č.p.1743) a 5 řadových rodinných domů (dnes č.p. 1745, 1746, 1747, 1748 a 1749, včetně jejich napojení na inženýrské sítě, jejichž stavba na pozemcích byla povolena zrušeným rozhodnutím stavebního úřadu ze dne 6.10.2003. Proto žalobce opět musel podat žalobu na nečinnost a poté co mu nebylo vyhověno, tak správní žalobu na ochranu proti nečinnosti, které bylo vyhověno rozsudkem Krajského soudu v Praze ze dne 2.3.2010, čj: 44 Ca 47/2009-73 a následná kasační stížnost stavebního úřadu byla zamítnuta rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 21.7.2010, čj: 3 Ans 11/2010-193. Teprve nyní stavební úřad zahájil řízení o odstranění stavby předmětných 2 bytových domů a 5 řadových rodinných domů, i když svou povinnost vydat toto rozhodnutí se pokusil stavební úřad obejít tím, že ve dnech 4. až 6.5.2010 vydal usnesení poznamenaná toliko do spisu, jimiž měl údajně dle § 66 odst. 2 správního řádu všechna předmětná řízení o odstranění předmětných staveb zastavit, a to z důvodu, že údajně odpadl jejich důvod, což stavební úřad dovozuje z existence kolaudačních rozhodnutí ohledně předmětných staveb zcela v rozporu s právním názorem správního soudu i Nejvyššího správního soudu. Všechna tato usnesení o zastavení řízení o

odstranění staveb jsou zjevně nezákonná. Dle žalobce vůbec nelze v řízení o odstranění stavby postupovat dle § 66, když je třeba postupovat dle ustanovení § 129 stavebního zákona, který má přednost před aplikací subsidiárního právního předpisu. I kdyby bylo možné postupovat dle § 66 správního řádu, tak není dána ani jedna z podmínek pro zastavení řízení uváděná v ustanovení § 66 odst. 2 správního řádu. Vydaná kolaudační rozhodnutí totiž nemohou být řízeními vedenými v téže věci a ani nemohou být skutečnostmi, pro níž by mohl odpadnout důvod vedení řízení o odstranění staveb postavený bez stavebního povolení. Stavební úřad tak učinil jenom proto, že proti takovému usnesení o zastavení řízení není odvolání přípustné a tak se pokusil vyloučit další právní kroky žalobce. Žalobce podal podnět k přezkumnému řízení, které však žalovaný odmítl zahájit s tím, že pouze obecně uvedl, že postup dle § 66 správního řádu je i v těchto případech obecně možný, aniž se však například zabýval tím, zda jsou pro tento postup splněny konkrétní zákonem stanovené důvody. Ohledně odstranění stavby zpevněných ploch veřejně nepřístupných na citovaných pozemcích stavební úřad řízení o odstranění stavby nakonec dne 18.10.2008 zahájil, ale následně jej dne 18.12.2008 přerušil a vedl řízení o dodatečném povolení stavby. V průběhu řízení stavební úřad ani žalovaný nevyhověli ani jedné námitce žalobce a dalších odvolatelů.

Žalobce namítá procesní pochybení při zahájení řízení a jeho přerušování, neboť dne 18.11.2008 v době, kdy uplynula zákonná lhůta, v níž měl stavební úřad vydat rozhodnutí ve věci zahájeného řízení o odstranění stavby zpevněných ploch veřejně nepřístupných na uvedených pozemcích podali vlastníci stavby naprosto strohou žádost o dodatečné povolení předmětné stavby, která nebyla ničím podložena ani doložena. Přesto stavební úřad usnesením ze dne 18.12.2008 řízení o odstranění stavby přerušil s odkazem na § 129 odst. 3 stavebního zákona. Toto přerušování žalobce považuje za učiněné v rozporu s ustanovením § 129 odst. 3 stavebního zákona. Zde stanovené podmínky musí být splněny kumulativně. Žalobce poukazuje na to, že minimálně nebyla splněna nejméně poslední z podmínek pro přerušování řízení, tedy předložení potřebných dokumentů. Stavební úřad ale postupoval v řízení o dodatečném povolení stavby, měl ale povinnost rozhodnout o podané žádosti ve lhůtě 30 dnů, což nesplnil a na místo toho opět po uplynutí zákonné lhůty pro vydání rozhodnutí řízení přerušil.

Žalobce dále namítá překročení limitu zastavitelnosti pozemku a poukazuje na to, že pro danou oblast byl stanoven limit zastavěnosti 50 %, avšak v daném případě podíl zastavěné plochy z důvodu zastavění zámkovou dlažbou celkově přesahuje 80 %, některé z pozemků jsou zastavěny zcela. Stavební úřad i žalovaný účelově tuto plochu nepovažují za zastavěnou plochu, což je v rozporu jak se zásadami zdravé logiky, tak i rozumu, ale současně i v rozporu s ustanovením § 7 odst. 4 vyhlášky Ministerstva pro místní rozvoj č. 137/1998 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu. Toto ustanovení bylo sice zrušeno zákonem č. 502/2006 Sb., ale bylo obecně zapracováno do stavebního zákona, resp. prováděcí vyhlášky č. 526/2006 Sb., v § 5 odst. d). Dle žalobce nelze vybetonovanou plochu prohlásit za nezastavěnou plochu.

Ve třetí námitce žalobce namítá nesmyslnost a věcnou nesprávnost rozhodnutí, ve kterém je uvedeno, že nezastavěné a nezpevněné plochy pozemku parc. č. 1125/21 budou osety trávnikem. To je však nereálné vzhledem k absolutní zástavbě pozemku zámkovou (betonovou) dlažbou. Odvolací orgán námitku odmítl s tím, že část dlaždic je údajně zatravnovacích, což však nemá žádnou oporu v dokazování, ani ve spise. Z předkládaných fotografií je zřejmé, že předmětná zámková dlažba je celobetonová a jediný prostor pro trávu je v mezerách mezi jednotlivými dlaždicemi, kde se obvykle usazuje plevel. To dokládá, že nebylo konáno místní šetření a žalovanému nejsou známy poměry na místě samém.

Nesmyslnost napadeného rozhodnutí dále dle žalobce spočívá v tom, že předmětem řízení je povolení zpevněných a parkovacích ploch u výše specifikovaných 2 bytových domů a řadových domů, které byly výše uvedeným způsobem postaveny bez stavebního povolení a o nichž se vede řízení o jejich odstranění. Stavební úřad a žalovaný účelově tato řízení kouskují, kdy nyní dochází k dodatečnému povolení těchto stavebních ploch a velmi snadno se může stát, že dojde-li k nařízení odstranění hlavních staveb, zůstanou existovat pouze takto nezákonně povolené související betonové plochy.

Ve čtvrté námitce pak žalobce namítá nedostatek důvodů rozhodnutí, když žalovaný opakovaně uvádí, že se námitkami žalobce ani ostatních odvolatelů nebude zabývat nebo že se k nim nebude vyjadřovat.

Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě k námitce nedostatečného doložení podkladů k žádosti o dodatečné povolení uvedl, že rozhodoval o odvolání proti rozhodnutí o dodatečném povolení stavby a vycházel ze skutečnosti, že v době, kdy rozhodoval ve věci byly chyby podání stavebníkem již odstraněny a spisový materiál obsahoval všechny podklady potřebné pro rozhodnutí. Poukázal na to, že žádost o dodatečné povolení stavby je řízení návrhové a správní úřad má povinnost ve spolupráci se stavebníkem tyto nedostatky odstranit a poskytnout mu k tomu přiměřenou dobu.

K námitce překročení 50 % limitu zastavěnosti uvedl žalovaný, že stavební úřad se na straně 11 touto námitkou zabýval, vycházel přitom ze znění platného územního plánu města Dobříš, který v textové části změny č. 16/DO Územního plánu sídelního útvaru Dobříš – Stará Huť, z důvodu, že dosavadní výklad zastavěné plochy nebyl jednoznačný, přímo tento pojem zastavěné plochy definuje následovně tak, že : „Zastavěnou plochou se pro účely územního plánu rozumí plocha půdorysného řezu, vymezená vnějším obvodem svislých konstrukcí staveb na pozemku (zóně). Za součást zastavěné plochy se považují hlavní stavby, drobné stavby plnící doplňkovou funkci ke stavbě hlavní, dále stavby garáží, skladů. Naopak za zastavěné plochy se nepovažují zpevněné plochy, opěrné zdi stavby vodohospodářských děl, stavby bazénů u rodinných domů (nezastřešené) apod.“. Proto dospěl k závěru, že výměra povolovaných zpevněných ploch neovlivňuje stanovený limit zastavěnosti pozemku. Žalobce tak nebyl rozhodnutím žalovaného pokud jde o dodržení míry zástavby pozemku zkrácen na svých právech. Odkaz žalobce na § 5 odst. d) vyhlášky č. 526/2006 Sb., není v žalobě blíže rozveden.

Ke stanovisku žalobce, že dle jeho názoru není možné splnit podmínky rozhodnutí stavebního úřadu, a to osetí nezastavěných a nezpevněných ploch trávnikem uvedl žalovaný, že tuto podmínku považoval za nadbytečnou, avšak toto nezpůsobuje nezákonnost rozhodnutí. Žalovaný je přesvědčen, že je v kompetenci vlastníků předmětných pozemků, aby případně řešili druh a kvalitu zelených rostlin v mezerách zámkové dlažby. K námitce, ve které nesouhlasí žalobce se skutečností, že jsou řešeny postupně jednotlivé nepovolené stavby uvádí žalovaný, že řízení o dodatečném povolení stavby je řízením návrhovým a je na podateli, které stavby chce legalizovat.

Žalovaný je přesvědčen o tom, že se vypořádal se všemi námitkami a pokud se námitky vůbec netýkaly předmětu řízení, odvolací správní orgán neměl ve věci ani žádné podklady a nemohl k nim zaujímat žádné stanovisko, a proto se k nim nevyjadřoval. Závěrem navrhl žalobu zamítnout.

Podle ustanovení § 34 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen s.ř.s.), soud vyrozuměl osoby, které byly přímo dotčeny ve svých právech a povinnostech vydáním napadeného rozhodnutí nebo mohou být dotčeny tím, bude-li rozhodnutí zrušeno či vydáno rozhodnutí podle návrhu výroku rozhodnutí soudu. Na výzvu reagovali manželé K. a Ing. L. K. Žádný z nich soudu své písemné vyjádření nezaslal.

U jednání soudu setrvali účastníci na svých dosavadních stanoviscích. Zástupkyně žalovaného poukazovala na dobrou víru stavebníků, kteří stavěli s vědomím existence stavebního povolení a připustila, že ani Nejvyšší správní soud na tuto námitku nepřistoupil. Zdůraznila, že z judikatury vyplývá nutnost zohlednit, zda se osoby zúčastněné začaly bránit již v průběhu stavby nebo zda se bránit začaly až po té, kdy byla stavba dokončena. K tomu uvedl Ing. K., osoba zúčastněná na řízení, že se již 30.6.2004 obrátili na žalovaného se žádostí o pomoc a že v té době měla stavba pouze základy. Vzhledem k tomu, že je stavební úřad o stavebním řízení neinformoval a nepřibral je k němu, neměli dříve možnost se o stavbě dovědět a tedy se i proti ní bránit.

Ze správního spisu předloženého žalovaným správním orgánem zjistil soud následující, pro rozhodnutí ve věci samé, podstatné skutečnosti:

Dne 25.8.2003 vydal Městský úřad Dobříš, odbor výstavby, stavební úřad rozhodnutí pod čj: Výst.4731/2003-Br, kterým rozhodl ve výroku I. o umístění stavby 2 bytových domů a 7 řadových rodinných domů a jejich napojení na inženýrské sítě na pozemcích parc. č. 1125/4, 1125/3, 1125/21, 1125/16, 1125/15, 2532/4, 2532/3 a 2532/2 v k.ú.Dobříš a kterým dále rozhodl ve výroku II. o dělení pozemku parc. č. 1125/3, 1125/4, 1125/21 a 1125/16 v k.ú.Dobříš.

Dne 6.10.2003 vydal stavební úřad rozhodnutí čj: Výst.6049/2003-Ko, kterým byla S. K. a Ing. L. K., povolena stavba 2 bytových domů a 7 řadových rodinných domů včetně napojení na inženýrské sítě.

Dále stavební úřad vydal dne 10.5.2005 po čj: Výst.2569/2005-Ko rozhodnutí, kterým povolil stavbu zpevněných ploch, veřejně nepřístupných, na pozemku parc. č. 1125/16, 1125/21 a 1125/46 k.ú.Dobříš. Proti všem uvedeným rozhodnutím podal žalobce odvolání, která krajský soud rozhodnutím ze dne 6.9.2005, čj: ÚSŘ/3323/05/Bí, rozhodnutím ze dne 10.8.2005 čj: ÚSŘ/3276/05/Ke, a rozhodnutím ze dne 15.9.2005 čj: ÚSŘ/3765/05/KE jako nepřipustná zamítl a původní rozhodnutí potvrdil.

Žalobci podali správní žalobu proti všem výše uvedeným rozhodnutím a městský soud žalobě vyhověl a rozsudkem ze dne 16.3.2007 čj: 7 Ca 232/2005-49 zrušil rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje, tedy rozhodnutí ze dne 6.9.2005, 10.8.2005 a 15.9.2005 a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Vzhledem k tomu, že Krajský úřad Středočeského kraje byl nadále nečinný, podal žalobce další žalobu na ochranu proti nečinnosti k městskému soudu, který rozsudkem ze dne 4.1.2008, čj: 7 Ca 236/2007-51 uložil žalovanému do 30 dnů vydat rozhodnutí.

Následně krajský úřad rozhodnutím ze dne 19.2.2008 sp.zn. SZ 26811/2008/KUSK ÚSŘ/Ky, čj: 27219/2008/KUSK zrušil stavební povolení ze dne 10.5.2005 na stavbu zpevněných ploch a rozhodnutím ze dne 19.2.2008, sp.zn. SZ 22023/2008/KUSK ÚSŘ/Ky, čj: 26771/2008/KUSK zrušil krajský úřad také rozhodnutí Městského úřadu v Dobříši ze dne 6.10.2003, kterým bylo vydáno stavební povolení na stavbu 2 bytové domy a 7 řadových domů na uvedených pozemcích a rozhodnutím ze dne 19.2.2008, sp.zn. SZ 27233/2008/KUSK ÚSŘ/Bi, č.j. 27267/2008/KUSK zrušil i rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 25.8.2003, kterým bylo vydáno územní rozhodnutí o umístění stavby 2 bytových domů a 7 řadových rodinných domů a jejich napojení na inženýrské sítě a rozhodnutí oddělení pozemků. Správní orgán vycházel z rozhodnutí Městského soudu v Praze, že odvolatelům

jako vlastníků pozemku a rodinného domu na druhé straně úzké ulice svědčilo právo na účasti ve stavebním řízení, tedy že se povolení shora uvedené stavby přímo dotýká práva a právem chráněných zájmů manželů M. Vzhledem k tomu, že v průběhu stavebního řízení byla stavba zpevněných ploch veřejně nepřístupných již realizována, uvedl správní orgán, že přichází v úvahu pouze postup dle § 88 odst. 2 stavebního zákona, následně že je nutné stavební řízení zastavit a stavbu projednat v jiném právním režimu, a to v řízení o odstranění stavby. Až na základě žádosti ochrany proti nečinnosti zahájil stavební úřad řízení o odstranění stavby rodinného domu stojícího na pozemku parc. č. st.3400 a na pozemku parc. č. st.3406 a odstranění stavby zpevněných ploch veřejně nepřístupných na jmenovaných pozemcích.

Dne 18.11.2008 podali stavebníci K., K. B., M. Š., J. U. a L. U. žádost na Městském úřadu Dobříš, odbor výstavby, stavební úřad o dodatečné povolení stavby: zpevněné plochy – veřejně nepřístupné Dobříš, Západní na pozemku parc. č. 1125/16, 1125/21, 1125/46, 1125/49, 1125/50 a 1125/51 v katastrálním území Dobříš. Dnem 6.2.2009 oznámil stavební úřad zahájení tohoto řízení. Ve věci ochrany proti nečinnosti sdělil stavební úřad krajskému úřadu, že žádost neměla všechny náležitosti a proto stavební úřad vyzval navrhovatele k doplnění žádosti a usnesením řízení přerušil. Žádost byla doplněna dne 30.1.2009. Dne 27.2.2009 zaslal Ing. M. námitky, které odpovídají žalobním námitkám. Dne 18.2.2009 KUSK přikázal stavebnímu úřadu, aby ve lhůtě do 1.4.2009 vydal rozhodnutí ve věci řízení o dodatečném povolení stavby: zpevněné plochy – veřejně nepřístupné v Dobříši. Dne 20.3.2009 požádal stavební úřad o prodloužení lhůty z důvodu, že je nutno doručit velkému množství účastníků. Lhůta byla prodloužena do 30.4.2009. Dne 28.4.2009 vydal stavební úřad rozhodnutí o dodatečném povolení stavby. Proti tomuto rozhodnutí podal Ing. M. odvolání, odvolání podali i K. O podaných odvoláních rozhodl Krajský úřad Středočeského kraje dne 26.8.2009 pod sp.zn. : SZ 104334/2009/KUSK REG/Šp, čj: 116954/2009/KUSK rozhodnutí stavebního úřadu zrušil a věc vrátil k novému projednání, když dospěl k závěru, že doložená projektová dokumentace nesplňuje ustanovení § 2 vyhlášky č. 499/2006 Sb. o dokumentaci staveb. Současně vytkl, že o dodatečné stavební povolení požádaly osoby, které nemají aktivní legitimaci z důvodu nedostatku vlastnického práva.

Dne 12.10.2009 stavební úřad MÚ Dobříš vyzval žadatele o dodatečné povolení k doplnění podkladů. Dne 1.3.2010 vydal stavební úřad rozhodnutí o dodatečném povolení zpevněných ploch – veřejně nepřístupných a to U. – jedno parkovací stání 14 m² na pozemku parc.č.1125/51, K. – zpevněné plochy ve vnitřním traktu bytových domů o ploše 104 m², přístup vnějším schodištěm do bytu č. 1 v bytovém domě č.p. 1742 na pozemcích parc. č. 1125/21, 1125/46 a M. Š. – jedno parkovací stání 16 m² na pozemku parc. č. 1125/51 v katastr.území Dobříš. Proti tomuto rozhodnutí podal odvolání Ing. L. M., o odvolání rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím tak, že změnil číslo pozemku, na kterém byla dodatečně povolena stavba zpevněné plochy – veřejně nepřístupné M. Š. a v ostatním výrok rozhodnutí potvrdil. Dospěl k závěru, že projednávané zpevněné plochy – veřejně nepřístupné, nejsou zastavěnou plochou z úhlu posuzování v souladu s územním plánem, navrhovaný záměr není v rozporu s územně plánovací dokumentací města Dobříše. Dodatečně povolovaná stavba je tak považována za nezastavěnou plochu. Žalovaný se odmítl vyjádřit k námitkám směřujícím do povolování z komplexu staveb, bytových a řadových rodinných domů, které nejsou předmětem tohoto řízení. K otázce projednání dodatečného povolení jen části „souboru staveb“ uvedl žalovaný, stejně jako ve vyjádření k podané žalobě, že řízení o dodatečném povolení stavby je řízení návrhové a je jen na stavebníkovi, na jaké stavby podá žádost o dodatečné povolení, pokud jsou tyto stavby schopny samostatného užívání.

Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí a řízení, které předcházelo jeho vydání, v rozsahu tvrzených důvodů v podané žalobě s přihlédnutím ke skutkovému a právnímu stavu, který tu byl v době jeho vydání (ustanovení § 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního ve znění pozdějších předpisů - dále jen s.ř.s.) a ve věci rozhodl takto:

Předmětem tohoto řízení je dodatečné povolení zpevněných a parkovacích ploch u shora specifikovaných 2 bytových domů a řadových domů postavených bez stavebního povolení s tím, že u některých z nich jsou již zahájena řízení o odstranění stavby.

Městský soud shledal žalobu důvodnou, a to zejména ve vztahu k námitce žalobce, ve které namítá, že ve věci měly správní orgány vést jedno komplexní řízení a to již od počátku. V důsledku postupu stavebního úřadu, který vydal dvě stavební povolení, jednak na stavbu domů a jednak na stavbu nezpevněných ploch, došlo k tomu, že každá z těchto staveb měla svůj vlastní režim. Již ve stádiu, kdy došlo ke zrušení stavebního povolení, tak mohlo dojít k absurdní situaci, že mohlo být zrušeno pouze jedno z těchto povolení. K tomu v tomto stádiu nedošlo, neboť Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 16.3.2007, č.j. 7 Ca 232/2005 – 49 zrušil všechna tři rozhodnutí žalovaného (rozhodnutí ze dne 6.9.2005, č.j. ÚSŘ/3323/05/Bí, rozhodnutí ze dne 10.8.2005 č.j. ÚSŘ/3276/05/Ke, a rozhodnutí ze dne 15.9.2005 č.j. ÚSŘ/3765/05/KE), kterými jako nepřipustná zamítl odvolání žalobce a jeho manželky, proti rozhodnutím Městského úřadu Dobříš ze dne 25.8.2003 o umístění stavby 2 bytových domů a 7 řadových rodinných domů a jejich napojení na inženýrské sítě na citovaných pozemcích, ze dne 6.10.2003 o povolení této stavby a ze dne 10.5.2005 o povolení stavby zpevněných ploch, veřejně nepřístupných. V této fázi řízení tak všechna rozhodnutí žalovaného byla zrušena jedním rozhodnutím a žalovaný pak vázán názorem soudu všechna prvostupňová rozhodnutí zrušil, tedy i obě vydaná stavební povolení. Bez stavebního povolení tak stojí stavby 2 bytových domů a řadových domů i stavba nezpevněných ploch. Z uvedeného je patrné, že obě vydaná stavební povolení spolu velmi úzce souvisela a stejně tak spolu úzce souvisí i řízení o odstranění staveb, včetně následných řízení o dodatečném povolení staveb.

Městský soud připomíná, že již v rozsudku ze dne 8.4.2011, č.j. 7 A 148/2010 – 72, jehož předmětem bylo přezkoumání rozhodnutí vydaném v řízení o dodatečném povolení stavby jednoho řadového rodinného domu, shledal důvodnou námitku žalobce o účelovém dělení předmětu řízení, když připomněl, že se jedná o řízení o odstranění stavby prováděné nebo provedené bez rozhodnutí. Vycházel z toho, že stavbou, je taková stavba, která byla umístěna a následně povolena stavebním povolením, tedy stavba sedmi řadových domů a dvou bytových domů, včetně jejich připojení na inženýrské sítě. Konstatoval, že do práv účastníků řízení i do daného území nepochybně zasahuje celá dříve povolená stavba, je ji proto nezbytné jako celek posuzovat v řízení o odstranění stavby. Řízení o odstranění stavby v celé její šíři však stavebním úřadem zahájeno nebylo, resp. v řízení o dodatečném povolení „části“ stavby bylo hodnoceno splnění podmínek pro vydání dodatečného povolení pouze vzhledem k této části, nikoliv z hlediska stavby celé. Tento rozsudek a závěry v něm uvedené potvrdil i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 23.11.2011, č.j. 3 As 18/2011 – 117 (dostupný na www.nssoud.cz)

Soud si je vědom toho, že citovaná rozhodnutí se vztahují ke stavebnímu povolení, kterým byly povoleny stavby 2 bytových domů a 7 řadových domů. Podle soudu je ale nutné zohlednit, že předmětem tohoto řízení je dodatečné povolení stavby, přičemž zrušeným stavebním povolením byla povolena stavba zpevněných ploch ve vnitřním traktu dvou

bytových domů, jedno parkovací místo stání se sklopným uzamykatelným patníkem na pozemku č. parc. 1125/21, jedno parkovací místo na soukromém pozemku č. parc. 1125/16, a povolen přístup přes venkovní podestu do bytu č. 1 v bytovém domě 1 a oplocení, tedy stavba, která je bezprostřední součástí uvedených bytových a rodinných domů, u kterých bylo stavební povolení také zrušeno. Proto je soud přesvědčen o tom, že závěry citovaných rozsudků dopadají i na projednávanou věc, neboť je nutno posuzovat komplexně celou povolenou stavbu, tedy jak stavbu bytových a řadových domů, tak i stavbu zpevněných ploch, která je nedílnou součástí staveb domů. Podle soudu nelze připustit, aby vznikla absurdní situace, že by správní orgány rozhodly o odstranění staveb bytových a řadových domů a byla ponechána pouze stavba zpevněných ploch, která je ale de facto pouze příslušenstvím předmětných staveb.

Městský soud nesdílí názor žalovaného, že řízení o žádosti o dodatečné povolení stavby není možno zahájit v rámci jednoho komplexního řízení. Nelze přehlédnout, že územní rozhodnutí i obě stavební povolení byla zrušena a všechny stavby stojí bez příslušného povolení. Za této situace je na místě zahájit řízení o odstranění stavby, které zahajuje stavební úřad z úřední povinnosti. A právě v rámci tohoto řízení, jehož zahájení je, jak soud již uvedl, v dispozici stavebního úřadu, je možné zahájit řízení o odstranění stavby. V rámci tohoto řízení lze vést řízení o dodatečném povolení stavby. Zde soud souhlasí se žalovaným, že žádného z účastníků nelze nutit, aby žádost o dodatečné povolení podal. Jen obtížně si lze představit situaci, kdy by vlastník nemovitosti, ve vztahu k němuž správní orgán zahájí řízení o dodatečné odstranění stavby, nepodal žádost o dodatečné povolení takové stavby, neboť v případě, že by žádost nepodal, musel by stavební úřad nařídit odstranění stavby. Lze si dle soudu velmi těžko představit, že by za situace, kdy by hrozilo reálné odstranění stavby, stavebníci o vydání dodatečného povolení zájem neměli. Museli by ale samozřejmě vědět, že stavební úřad je schopen rozhodnutí o odstranění stavby vykonat, tedy že je ze strany stavebního úřadu vůle stavbu postavenou bez stavebního povolení skutečně reálně odstranit. Pokud ale stavební úřad i žalovaný již od počátku územního a stavebního řízení postupují nestandardně, což konstatoval městský soud již v rozsudku ze dne 16.3.2001, č.j. 7 Ca 232/2005 – 49, když uvedl, že stavební povolení nebylo vyvěšeno na úřední desce stavebního úřadu, což u tak rozsáhlé stavby lze stěží pochopit, jiným účastníkům řízení – tedy sousedům v ulici – než stavebníkům a tzv. meznímu sousedovi, vůbec nebylo doručováno, ani s nimi nebylo jako s účastníky řízení jednáno, lze předpokládat, že stavebníci věří tomu, že stavební úřad k nim bude i nadále shovívavý a odstranění stavby nepřikáže. K této naději stavebníků přispívá i to, že z průběhu řízení před správními orgány i před soudy, je patrné, že žalovaný ani stavební úřad opakovaně nerespektovali rozhodnutí soudu, například rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 2.3.2010, č.j. 44 Ca 47/2009 – 73 ve spojení s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 21.7.2010, č.j. 3 Ans 11/2010 – 193, kterým bylo stavebnímu úřadu uloženo v rámci žaloby na ochranu proti nečinnosti správního orgánu do 60 dnů od právní moci rozsudku vydat rozhodnutí o odstranění stavby 2 bytových domů a 5 řadových rodinných domů. Nejvyšší správní soud v rozsudku také konstatoval, že „stavební úřad namísto, aby vydal rozhodnutí o odstranění stavby, rozhodl ve dnech 3. a 4. května 2010 podle § 66 odst. 2 správního řádu ve věci řízení o odstranění stavby o zastavení řízení, a to ve vztahu k oběma předmětným bytovým domům a pěti řadovým rodinným domům. Podle § 66 odst. 2 správního řádu správní orgán řízení vedené z moci úřední usnesením zastaví, jestliže zjistí, že u některého správního orgánu již před zahájením tohoto řízení bylo zahájeno řízení v téže věci, nebo jestliže v řízení, ve kterém nemohou pokračovat právní nástupci, odpadl jeho důvod, zejména jestliže účastník zemřel nebo zanikl, anebo zanikla věc nebo právo, jehož se řízení týká. Toto usnesení se pouze poznamená do spisu. Přestože tyto úkony již nejsou předmětem přezkumu v projednávané věci, je třeba upozornit, že takovýto postup pouze

nahrává dohadům žalobců o účelovém jednání stěžovatele, který se všemi prostředky brání vykonat, co mu bylo správními soudy, potažmo Krajským úřadem Středočeského kraje uloženo, totiž provést standardní řízení o odstranění stavby, v jehož rámci by bylo možné stavby dodatečně povolit. Zde je nutno podotknout, že stěžovatel ve věci dotčených staveb stabilně nerespektuje pravomocné rozsudky správních soudů a rozhodnutí nadřízených správních orgánů, což lze vnímat jako příklad svévole a arogance při výkonu státní moci vůči dotčeným osobám a podněcuje úvahy o potřebě konkrétních opatření k nápravě ze strany nadřízených úřadů“.

Soud zdůrazňuje, že nestandardní postupy žalovaného stavebního úřadu nemohou nic změnit na tom, že na všechny stavby spolu související je nutno nahlížet jako na jeden celek, a to jak v rámci stavebního řízení, tak i v rámci následného řízení o odstranění stavby, či s tím souvisejícího řízení o dodatečném povolení stavby. K následkům těchto nestandardních postupů v průběhu správních řízení v této věci se vyjádřil i Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku č.j. 3 Ans 11/2010 – 193, když konstatoval, že pokud by stavební úřad od počátku postupoval v souladu se zákonem, situace jako v souzené věci by nemohla nikdy nastat. Odůvodňovat nerespektování zákona, pravomocných rozhodnutí nadřízených správních orgánů a rozsudků správních soudů faktitou důsledků nezákonného správního postupu pak považuje Nejvyšší správní soud za naprosto nepřijatelné.

K argumentu žalovaného, že je nutno chránit stavebníky, neboť stavěli s vědomím existence stavebního povolení a že je nutno zohlednit, že stavby jsou již zkolaudovány, odkazuje soud opět na citované rozsudky Nejvyššího správního soudu, ve kterých uvedl, že ani zájem na ochraně práv takto nabytých nemůže zhojit (vyvážit) nezákonnost postupu správních orgánů. Aprobace takového postupu soudem by totiž v podstatě znamenala rezignaci na úlohu správního soudnictví jako jedné z hlavních záruk zákonnosti výkonu veřejné správy.

Městský soud také nesouhlasí se závěrem žalovaného, že zpevněné plochy nelze považovat za plochy zastavěné, jen proto že je to tak definováno v územním plánu. Konkrétně při vypořádání se s touto námitkou žalovaný odkázal na rozhodnutí stavebního úřadu a uvedl, že stavební úřad se námitkou překročení 50 % limitu zastavěnosti zabýval na straně 11, vycházel přitom ze znění platného územního plánu města Dobříš, který se předmětnou námitkou zabýval v textové části změny č. 16/DO Územního plánu sídelního útvaru Dobříš – Stará Huť, z důvodu, že dosavadní výklad zastavěné plochy nebyl jednoznačný, a přímo tento pojem zastavěné plochy definuje následovně tak, že : „Zastavěnou plochou se pro účely územního plánu rozumí plocha půdorysného řezu, vymezená vnějším obvodem svislých konstrukcí staveb na pozemku (zóně). Za součást zastavěné plochy se považují hlavní stavby, drobné stavby plnící doplňkovou funkci ke stavbě hlavní, dále stavby garáží, skladů. Naopak za zastavěné plochy se nepovažují zpevněné plochy, opěrné zdi stavby vodohospodářských děl, stavby bazénů u rodinných domů (nezastřešené) apod.“. Proto dospěl k závěru, že výměra povolovaných zpevněných ploch neovlivňuje stanovený limit zastavěnosti pozemku.

Zde je nutné připomenout, že územní plán není zákonem a nelze jej nadřazovat zákonu. Stavební úřad je povinen vykládat jednotlivé pojmy podle toho, jak je definuje zákon. Pokud zákon výslovnou definici neobsahuje, musí správní orgán tento pojem přezkoumatelně vyložit a nikoli pouze odkázat na definici uvedenou v územním plánu, ze které rozhodně bez dalšího vycházet nemůže. Naopak povinností správního orgánu je posoudit charakter předmětné plochy, což žalovaný neučinil. V rozhodnutí žalovaného navíc soud spatřuje značný rozpor, spočívající v tom, že správní orgán vydal stavební povolení na stavbu zpevněných ploch, ale současně tvrdí, že se o stavbu nejedná a že území, které je z větší části

vybetonované, vlastně není vůbec zastavěné. Tento protiklad ale žalovaný nijak nevysvětlil, pouze odkázal na znění územního plánu, což soud považuje za zcela nedostatečné.

Soud naopak neshledal důvodnou námitku žalobce vytýkající žalovanému procesní pochybení při zahájení řízení a jeho přerušování, které spatřuje v tom, že když vlastníci stavby podali v rámci řízení o odstranění stavby naprosto strohou žádost o dodatečné povolení předmětné stavby bez přiložení požadovaných dokumentů, měl pokračovat v řízení a vydat do 30 dnů rozhodnutí o odstranění stavby a ne řízení přerušit s odkazem na § 129 odst. 3 stavebního zákona. Zde soud poukazuje na to, že řízení o dodatečném povolení stavby je řízením návrhovým, na které se vztahuje ustanovení § 45 správního řádu. Podle odstavce 1 musí mít žádost náležitosti uvedené v § 37 odst. 2 a musí z ní být patrné, co žadatel žádá nebo čeho se domáhá. Žadatel je dále povinen označit další jemu známé účastníky. Je zde ale i odstavec 2, který ukládá správnímu orgánu v případě, že žádost nemá předepsané náležitosti nebo trpí jinými vadami, povinnost pomoci žadateli nedostatky odstranit na místě nebo jej vyzvat k jejich odstranění, k tomu mu poskytnout přiměřenou lhůtu a poučit jej o následcích neodstranění nedostatků v této lhůtě; současně může řízení přerušit (§ 64). Žalovaný postupoval v souladu s tímto ustanovením a v jeho postupu ohledně podané žádosti o dodatečné povolení stavby soud žádné procesní pochybení neshledal.

Ze shora uvedených důvodů proto dospěl soud k závěru, že žaloba je částečně důvodná a žalobou napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst.1, odst.4 s.ř.s.).

Žalobce měl se svojí žalobou úspěch a náleží mu proto náhrada důvodně vynaložených a prokázaných nákladů řízení podle ustanovení § 60 odst.1 s.ř.s. Tyto náklady spočívají v nákladech souvisejících se zastoupením advokátem podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění účinném do dne 31.12.2012 za dva úkony právní služby po 2.100,- Kč (za převzetí věci, sepsí žaloby) a jeden úkon podle advokátního tarifu účinného po 1.1.2013 v hodnotě 3.100,- Kč (účast u jednání soudu dne 23.1.2014) a tři režijní paušály po 300 Kč. Celkem tedy činí náklady na právní zastoupení 8.200,- Kč. K tomu nutno připočítat daň z přidané hodnoty ve výši 21% z této částky, neboť zástupkyně osvědčila před soudem, že je plátcem této daně, která v dané věci činí 1.722,- Kč. Další náklady představuje zaplacený soudní poplatek ve výši 2.000 Kč. Proto soud přiznal žalobci právo na náhradu nákladů řízení ve výši 11.922,- Kč.

Pokud jde o náklady řízení, které vznikly osobě zúčastněné na řízení, soud dospěl k závěru, že v dané věci nejsou dány předpoklady pro rozhodnutí soudu o jejich náhradě. Podle ustanovení § 60 odst.5 s.ř.s. má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinností, kterou jí soud uložil. V posuzované věci soud osobě zúčastněné na řízení žádnou povinnost v řízení nestanovil, pouze jí dal možnost uplatnit v probíhajícím řízení její právo.

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 (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). 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 Praze dne 23. ledna 2014

JUDr. Hana V e b e r o v á
předsedkyně senátu