



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Mgr. Jany Brothánkové a soudců Mgr. Libora Zhřívála a JUDr. Naděždy Řehákové v právní věci žalobce: **DG development a.s.**, IČ.26720841, se sídlem Sokolovská 100/94, Praha 8, zastoupeného JUDr. Alenou Bányaiovou, CSc., advokátkou se sídlem Platnéřská 4, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo pro místní rozvoj**, se sídlem Staroměstské nám. 6, Praha 1, o žalobách proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25.4.2008 č.j. 7122/2008-83/416 a proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25.4.2008 č.j. 14733/2008-83/829,

takto:

Žaloby se zamítají.

Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d ě n í

Samostatně podanými žalobami Městskému soudu v Praze se žalobce domáhal zrušení v záhlaví označených rozhodnutí Ministerstva pro místní rozvoj (dále též „žalovaný“ nebo „ministerstvo“) ze dne 25.4.2008 č.j. 7122/2008-83/416 (věc vedena pod sp.zn. 10 Ca 156/2008) a č.j. 14733/2008-83/829 (věc vedena pod sp.zn. 10 Ca 155/2008). Vzhledem k tomu, že obě rozhodnutí napadená žalobami se týkají téže stavby „Regenerace a dostavba areálu MS-MEDOX,a.s. 1.etapa“ (dále jen „stavba“) a skutkově i právně spolu souvisí, soud usnesením ze dne 9. července 2008 spojil obě věci ke společnému projednání pod sp.zn. 10 Ca 155/2008.

Rozhodnutím ministerstva ze dne 25.4. 2008 č.j.7122/2008-83/416 bylo změněno rozhodnutí Magistrátu hl. m. Prahy (dále jen „Magistrát“) ze dne 8.11. 2007, jímž Magistrát ve zkráceném přezkumném řízení zrušil rozhodnutí Úřadu Městské části Praha 13 ze dne 21.7. 2006 (dále jen "stavební úřad"), kterým byla povolena změna stavby "Regenerace a dostavba areálu MS-MEDOX,a.s.-1. etapa (jinak též "první změna" stavby) podle ustanovení § 68 zákona č. 50/1976 Sb.(dále též „stavební zákon“).

Rozhodnutím žalovaného z téhož dne č.j. 14733/2008-83/829 bylo změněno rozhodnutí Magistrátu ze dne 14.11. 2007, jímž Magistrát ve zkráceném přezkumném řízení zrušil rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 25.6. 2007, kterým byla povolena změna

stavby „Regenerace a dostavba areálu MS-MEDOX,a.s.- 1.etapa (jinak též „druhá změna“ stavby) podle § 118 a § 115 zákona č. 183/2006 Sb.(dále též „nový stavební zákon“).

Žalobou napadenými rozhodnutími žalovaný v obou případech změnil výrok rozhodnutí Magistrátu o zrušení rozhodnutí stavebního úřadu o povolení první a druhé změny stavby v tom, že jednak doplnil, že se věc vrací stavebnímu úřadu, jednak posunul účinky rozhodnutí vydaného ve zkráceném přezkumném řízení tak, že nastávají až dnem právní moci zrušujícího rozhodnutí (nikoli dnem právní moci přezkoumávaného rozhodnutí, jak rozhodl Magistrát) z důvodu, že nelze dovozovat, že stavebník nebyl v dobré víře; ve zbytku rozhodnutí Magistrátu z 8.11. 2005 a rovněž tak i rozhodnutí ze dne 14.11. 2007 potvrdil.

V obou případech byly důvody, jež vedly Magistrát ve zkráceném přezkumném řízení ke zrušení rozhodnutí stavebního úřadu, jimiž byla povolena první i druhá změna stavby, shledány žalovaným (až na dílčí odchylky) opodstatněnými. Lze zobecnit, že důvodem zrušení rozhodnutí stavebního úřadu byl jednak shledaný rozpor s podmínkami č. 3, 6 a 9, v případě první povolené změny stavby, a s podmínkami č. 6 a 9, v případě druhé povolené změny stavby, územního rozhodnutí ze dne 4.2. 2004 č.j. OUR-115/03/Hak (dále jen „územní rozhodnutí“) a rozpor s jím udělenou výjimkou dle čl. 10 odst. 3 vyhlášky č. 26/1999 Sb. hl.m. Prahy, o obecných technických požadavcích na výstavbu v hl.m. Praze (dále jen „vyhl. OTPP“) a další nedostatky rozhodnutí a řízení, které jejich vydání předcházelo, které budou konkretizovány níže.

Z důvodu zachování logického postupu soud předesílá, že při projednání žalob nedodržel formální pořadí v jakém byly zapsané pod sp.zn. soudu, ale dále zachovává pořadí odvíjející se od postupu stavebního úřadu, Magistrátu a potažmo žalovaného v dané věci, tj. podle časové posloupnosti rozhodování o povolení první a druhé změny stavby před dokončením, tak jak na sebe navazují.

V jedné každé z podaných žalob žalobce předně (**bod I**) shrnul průběh řízení od vydání územního rozhodnutí, stavebního povolení a řízení o povolení první a druhé změny stavby a na to v jedné každé věci navazující závěry zkráceného přezkumného řízení, a to ve vztahu k odůvodnění rozhodnutí žalovaného a namítl, že zrušovací rozhodnutí Magistrátu je nezákonné a nesprávné a žalovaný jen petrifikoval tuto nezákonnost a nesprávnost, čímž byl žalobce zkrácen ve svých právech.

Pod **bodem II.** v obou žalobách žalobce napadá základní argument žalovaného a Magistrátu pro zrušení rozhodnutí o změně stavby, a to shledaný rozpor s územním rozhodnutím a některá další pochybení stavebního úřadu a tvrdí (v intencích znění § 39 odst. 1 zákona č. 50/1976 Sb.), že se v územním rozhodnutí vymezuje území pro navrhovaný účel a stanoví podmínky k ochraně veřejných zájmů v území, zabezpečuje soulad s cíli a záměry územního plánování, včetně urbanistických a architektonických hodnot v území atd.a dovozuje, že cílem územního řízení je tedy především schválení záměru a vymezení základních podmínek pro využití a ochranu navrhované stavby a dotčeného území, nikoliv určení přesných a neměnných dispozic a vnitřního uspořádání konkrétní stavby, má za to, že takové přesné vymezení je až předmětem rozhodování o povolení stavby, které stanoví přesné podmínky pro provedení stavby. Podmínky, za nichž je stavba povolena se nesmějí odchýlovat od podmínek územního rozhodnutí, ale vzhledem k rozdílným cílům a předmětu územního a stavebního řízení nemusí každá odchylka ve stavebním povolení znamenat rozpor s územním rozhodnutím, který by vedl k nezákonnosti; to musí příslušný úřad posoudit podle konkrétního případu.

Magistrát i žalovaný při posuzování souladu rozhodnutí o změně stavby s územním rozhodnutím byli povinni zachovávat zásadu legality a vázanost právními předpisy (§ 2

zákona č. 500/2004 Sb., dále jen „správní řád“), tuto však nelze chápat formalisticky, ale je nutno přihlížet ke smyslu a účelu aplikované normy. Další zásadou je ochrana práv nabytých v dobré víře, která je projevem principu presumpce správnosti správních aktů, a která právě v přezkumném řízení dostává přednost před ochranou objektivního práva. S tím souvisí i zásada proporcionality (přiměřenosti) zásahu státu mezi použitými prostředky a sledovanými cíli. Dalším principem je, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem, a v rozhodnutí musí být odůvodněno, proč veřejný zájem převážil nad řadou jiných partikulárních zájmů.

V řízení o přezkoumání rozhodnutí podle § 94 správního řádu jsou tyto principy zdůrazněny, protože jde o zásah do pravomocně nabytých práv, a proto ust. § 94 odst. 4 správního řádu umožňuje zastavit přezkumné řízení i v případě, že rozhodnutí bylo sice vydáno v rozporu s právními předpisy, ale újma, která by jeho zrušením vznikla některému z účastníků řízení, který nabyl práva v dobré víře, by byla ve zjevném nepoměru k újmě, která vznikla v důsledku rozhodnutí jinému účastníkovi nebo veřejnému zájmu. Povinnost šetřit práva nabytá v dobré víře plyne i z ust. § 94 odst. 5 správního řádu.

Dále žalobce poukazuje na to, že podmínkou postupu ve zkráceném přezkumném řízení je, aby nezákonnost byla zjevná jen ze spisového materiálu a nebylo třeba dalších úkonů správního orgánu a účastníků.

Žalobce tvrdí (**bod III**), že žádný z uvedených požadavků a principů nebyl v obou projednávaných případech naplněn.

1. K porušení zásady legality došlo podle žalobce tím, že odchylky povolené rozhodnutím o změně neznamenají nezákonnost.

K první povolené změně stavby žalobce uvádí, že podle rozhodnutí žalovaného v rozporu s podmínkami územního rozhodnutí mají být: a) půdorysné změny a změny rozměrů 1.PP a 1.NP, b) změna využití prostor v 1.NP z nebytových prostor se samostatnými vstupy na ateliéry bez samostatných vstupů a zvýšení počtu bytů, c) změna počtu parkovacích stání v garážích i na povrchu.

K druhé povolené změně stavby žalobce uvádí, že podle rozhodnutí žalovaného v rozporu s podmínkami územního rozhodnutí mají být: a) změna využití prostor v 1.NP z nebytových prostor se samostatnými vstupy na byty, b) změna počtu parkovacích stání v garážích a na povrchu a c) změna vnějšího vzhledu domů a změna tvaru střechy.

Podle žalobce již z popisu změn v obou případech je zřejmé, že nejde o rozpor takových rozměrů, který by vedl k nezákonnosti, jak správní orgány dovodily, aniž braly v potaz zásadu legality a trvaly na doslovném znění předpisu a abstrahovaly od toho, že cílem územního řízení je jen schválení záměru a vymezení základních podmínek, nikoli určení přesných a neměnných dispozic a vnitřního uspořádání stavby. Každá odchylka tedy neznamená rozpor s územním rozhodnutím a podle žalobce je tomu tak právě v daném případě.

K první povolené změně a důvodu ad a) žalobce tvrdí, že již v odvolání proti zrušovacímu rozhodnutí Magistrátu uvedl, že projektová dokumentace k rozhodnutí o změně stavby je totožná s projektovou dokumentací ke stavebnímu povolení, nadzemní části všech bytových domů respektují maximální limity stanovené územním rozhodnutím. Žalovaným akcentovaný navržený rizalit (předsunuté části průčelí stavby), které měly přispět k rozšíření při jižní a severní stěně domů, již povahy úpravy a rozměrů, neznamená takový rozpor s územním rozhodnutím, který by odůvodňoval zrušení rozhodnutí. Obdobně má žalobce za to, že takovou změnou není ani změna využití prostor ad b), tedy realizace ateliérů místo 6 komerčních jednotek a změna počtu bytových jednotek (navíc 1 byt). Žalobce souhlasí s žalovaným, že počet jednotek v budově je něco jiného než jejich funkční využití, má však

za to, že v případě takovéto změny vnitřního uspořádání nejde o rozpor s územním rozhodnutím, který by měl vést ke zrušení povolené změny, a poukazuje na navazující povolení druhé změny, jímž byl celkový počet jednotek v domech snížen na 102. Celkový účel stavby (bytových domů) a její využití včetně souladu s veřejným zájmem byl podle žalobce zachován. Totéž platí o ohledně počtu venkovních parkovacích stání ad c), který po vydání navazujícího povolení druhé změny stavby rozhodnutím z 25.6.2007 zůstal zachován.

K druhé povolené změně žalobce poukazuje na to že žalovaný nevysvětluje, proč považuje změnu využití 1.NP za natolik závažnou; žalobce připouští, že nebylo přesně dodrženo funkční využití části jednoho podlaží bytových domů (1.NP), jelikož v části tohoto podlaží původně určeného pro komerční účely byly umístěny byty, povolení bytů namísto 6 komerčních jednotek však vzhledem k záměrům a cílům územního plánování, k tomu že celkově došlo ke snížení počtu jednotek na 102, a celkový účel stavby byl zachován, tak neznamena podle žalobce nezákonnost požadované intenzity. Totéž podle žalobce platí o počtu venkovních parkovacích stání, i odchylky, které zjistil sám žalovaný (změny vnějšího vzhledu a tvaru střechy).

Žalobce tak shrnuje, že žalovaný i Magistrát prohlásili rozhodnutí o změně stavby za nezákonné z důvodů, které takový závěr neopodstatňovaly, a účelově formalistickým přístupem porušili zásadu legality.

2. K porušení povinnosti dbát ochrany práv nabytých v dobré víře došlo podle žalobce tím, že nebyl zkoumán poměr újmy vzniklé žalobci a újmy na veřejném zájmu.

Žalobce vytýká, že žalovaný se sice kriticky vyjádřil ke způsobu, jakým Magistrát naložil s existencí dobré víry na straně žalobce, nicméně naprosto apodikticky konstatoval, že vzhledem k závažným pochybením při vydání rozhodnutí o povolení změny stavby je zřejmé, že újma vzniklá veřejnému zájmu a některým účastníkům řízení, jasně převažuje nad újmou, která by v důsledku zrušení rozhodnutí mohla vzniknout žalobci. O jakou újmu v tom kterém případě může jít a jejím rozsahu se nezmiňuje a nezabýval se jí, újma veřejnému zájmu měla vzniknout již samotným vydáním nezákonného rozhodnutí a jiným účastníkům tím, že jim byla fakticky odepřena možnost uplatnit námitky.

Z hlediska příkazu ust. § 94 odst. 4 správního řádu toto konstatování nestačí, poměr újmy vzniklé účastníkovi, který nabyl práv v dobré víře oproti újmě vzniklé na veřejném zájmu nebo ostatním účastníkům je nutno posoudit, žalovaný vůbec nezjišťoval zda a jaký veřejný zájem byl rozhodnutím o povolení změny stavby narušen, ani rozsah a nemohl tedy ani poměřovat jej vůči újmě, která mohla vzniknout žalobci, ani újma vzniklá ostatním účastníkům nebyla zjišťována a charakterizována, není jasné co míní žalovaný faktickým odepřením možnosti uplatnit námitky. Žalobce tvrdí, že účastníci byli seznámeni s příslušnými doklady, že námitky nevznikli a změnu své pozice vysvětlují až následnými kroky. Oproti tomu žalobci vzniká z důvodu zrušení rozhodnutí o povolení změny stavby škoda značného rozsahu, která se zvětšuje, oba správní orgány byly o tom, informovány, když Magistrát zrušil rozhodnutí o změně těsně před dokončením stavby. Je tak ohroženo dokončení investice v řádu stamiliónů korun i schopnost žalobce splácet úvěr náklady na přestavbu nebo dokonce odstranění stavby a vybudování nové jsou enormní.

Žalovaný se s újmou vzniklou žalobci vypořádává tím, že žalobci není upřena možnost legalizace stavu vzniklého v důsledku nezákonného rozhodnutí stavebního úřadu o povolení změny stavby, pokud je tím míněn postup dodatečného povolení stavby dle § 129 odst.2 zákona č. 183/2006 Sb., nejsou tím zhojeny důsledky prodlení, navíc to znamená, že stačí k odstranění důsledků nezákonnosti jen to, že se změny dodatečně povolí, tím tak potvrzuje, že jeho přístup je účelový.

Žalobce již v odvolání upozornil v souvislosti s újmou, která mu vzniká, že má uzavřeny smlouvy s budoucími majiteli bytů a hrozí mu sankce za neplnění těchto smluv, neboť je nebude moci včas a příslušné kvalitě prodat budoucím majitelům, a ve svých důsledcích tak zrušovací rozhodnutí Magistrátu zasáhlo do občanskoprávních vztahů, které jsou s realizací stavby spojeny. Vzniká tak újma dalším soukromým osobám, a to také znamená, že rozhodnutí zrušovací zasáhlo do občanskoprávních úkonů, které byly učiněny v návaznosti na povolení stavby a realizaci podle něho a jde tak o obdobu situace uvedené v § 94 odst. 2 správního řádu.

3. Žalobce dále tvrdí, že zásah do pravomocně nabytých práv v dobré víře byl nepřiměřený, ani jeden z těchto orgánů se tímto principem nezabýval. Magistrát nejprve zcestně dovodil, že žalobce sám způsobil nezákonnost rozhodnutí o změně, žalovaný sice toto hodnocení vytkl jako chybné, sám se však proporcionalitou nezabýval.

4. Žalobci byla rovněž odepřena možnost hájit svá práva, když nebyly dány podmínky pro použití zkráceného řízení ve smyslu ust. § 98 správního řádu. Jednak ze spisu nemohl být podle žalobce zřejmý rozpor rozhodnutí o změně stavby s příslušnou právní úpravou, jednak časové souvislosti přezkumného řízení vedou k pochybnosti, zda nedošlo k využití zkráceného řízení jen proto, že se Magistrát věcí zabýval až po uplynutí jednoho roku od právní moci rozhodnutí o změně stavby, v níž by mohl zahájit přezkumné řízení dle § 96 odst. 1 správního řádu.

Magistrát obdržel spisový materiál k rozhodnutí o změně stavby dne 10.9.2007 tj. 2 dny po uplynutí roční lhůty, tento byl ještě 18.9.2007 doplněn a tedy si pomohl zkráceným přezkumným řízením a rozhodnutí vydal v nejzazší možné lhůtě, materiál však neposkytuje oporu pro zkrácené řízení a jde o obcházení zákona. Prvním úkonem vůči žalobci pak bylo rozhodnutí Magistrátu zrušující rozhodnutí, podle něhož postupoval a stavbu téměř dokončil, aniž by se k tomu mohl vyjádřit.

5. Žalobce v závěru namítá, že rozhodnutí žalovaného je zmatečné, stavební úřad se má řídit názorem, který nebyl vysloven, resp. žalovaný jen připomíná, že stavební úřad má následně, v případě, že změny nebyly ještě realizovány, doplnit žádost, resp. uvést ji do souladu s územním rozhodnutím, a pokud již realizovány byly postupovat dle § 129 stavebního zákona č. 183/2006 Sb. Jak žalovanému, tak i Magistrátu v době jejich rozhodování muselo být jasné (a ze spisu to plyne), že v době jejich rozhodování už změny byly realizovány, a pokud odkazuje na to, že žalobce může dosáhnout legalizace dodatečným povolením, pak je zřejmé, že jde o nezákonný zásah; žalobce také nechápe, co by měl k žádosti o změnu stavby doplňovat.

Žalovaný ve vyjádření k podaným k žalobám ze 17. 9. 2008 především poukázal na obě vydaná rozhodnutí. K námitkám žaloby pod bodem II. žalovaný uvedl, že žalobce účelově vykládá resp. parafrázuje příslušná ustanovení zákona č. 50/1976 Sb., platného v době vydání územního rozhodnutí, stanovující co je předmětem rozhodnutí o umístění stavby a co předmětem stavebního povolení. Žalobce tvrdí, že došlo k porušení základních zásad činnosti správních orgánů odkazem na ustanovení § 2 a § 94 a následujících správního řádu (zákona č. 500/2004 Sb.).

V bodě III. konkretizuje, v čem spatřuje tvrzenou nezákonnost a nesprávnost žalovaných rozhodnutí; oba správní orgány porušily zásadu legality podle žalobce tím, že trvaly na doslovném znění "předpisu a územního rozhodnutí", aniž by braly v úvahu jejich skutečný smysl a účel.

K tomu žalovaný uvádí, že územní rozhodnutí není obecným vyjádřením souhlasu správního orgánu se záměrem realizovat stavbu, jak se domnívá žalobce, ale je, jak vyplývá z ustanovení § 37 odst. 1 a 2 a § 39 stavebního zákona ve spojení s § 4 vyhlášky č. 132/1998 Sb. (dále jen ÚSR), konstitutivním rozhodnutím, kterým je nejen vymezeno území pro navrhovaný účel, ale zcela konkrétně stanoven druh, účel a popis navrhované stavby s uvedením její kapacity, polohového a výškového umístění, půdorysných a výškových rozměrů, vnějšího vzhledu a v neposlední řadě jejího funkčního využití. Stavební úřad v územním řízení o umístění stavby především zkoumá, zda je příslušný návrh v souladu s územně plánovací dokumentací, zda vyhovuje obecným technickým požadavkům na výstavbu a obecným technickým požadavkům zabezpečujícím užívání stavby osobami s omezenou schopností pohybu a orientace a zda vyhovuje předpisům stanovujícím další podmínky ochrany veřejného zájmu. Naproti tomu předmětem stavebního řízení, jak vyplývá z § 63 stavebního zákona ve spojení s § 19 a 20 ÚSR jsou především stavebně technické otázky provedení stavby, zejména její stavebně technické řešení a zajištění komplexnosti a plynulosti výstavby, a vliv účinků stavby a jejího užívání na životní prostředí (§ 62 a následující stavebního zákona).

Žalobce pokud se zabývá jednotlivými rozporů povolených změn předmětné stavby s územním rozhodnutím, existenci těchto rozporů nevyvrací, avšak je podle názoru žalovaného bagatelizuje a označuje je za nepodstatné odchylky, které jednotlivě neznamenají takové rozporů obou rozhodnutí stavebního úřadu s územním rozhodnutím, aby odůvodňovaly zrušení těchto rozhodnutí pro nezákonnost. Tvrdí, že se žalovaný snažil najít formální důvody pro konstatování odchylek, aniž by posoudil jejich význam. K vytýkanému rozporu s udělenou výjimkou dle čl. 10 odst. 3 vyhl. OTTP povolenou v rámci územního rozhodnutí namítá, že žádná odchylka od územního rozhodnutí nebyla realizována, neboť poté, co bylo vydáno rozhodnutí o povolení k druhé změny stavby, zůstal celkový počet venkovních parkovacích stání stejný jako podle územního rozhodnutí. Tvrdí, že správní orgány prohlásily rozhodnutí o změně stavby za nezákonné z důvodů, které tento závěr neopodstatňovaly, šlo o formalistický přístup a tak oba správní orgány porušily zásadu legality, povinnost ochrany práv nabytých v dobré víře a zásadu proporcionality. Žalobce tvrdí, že k tomuto došlo tím, že nebylo vůbec zjištěno, jaký veřejný zájem vydáním rozhodnutí o povolení první a druhé změny byl porušen a ani nebyla zjištěna újma vzniklá ostatním účastníkům odepřením možnosti uplatnit námitky.

Žalovaný k uvedeným tvrzením žalobce připomíná, že správní orgán v každém posuzovaném případě hodnotí přezkoumávané rozhodnutí a jemu předcházející postup jako celek a k jeho zrušení přistupuje tehdy, pokud shledá, že k porušení došlo nikoliv v zanedbatelné míře, nýbrž intenzitě zpochybňující zákonnost aktu jako celku. Vyslovení nezákonnosti správního rozhodnutí je nutno chápat jako deklaraci toho, že míra pochybení správního orgánu překročila mez, již je vzhledem k celkové komplikovanosti řízení s přihlédnutím k povaze rozhodované věci možno považovat v konečném důsledku za ohrožení právem chráněných zájmů účastníků a současně i veřejného zájmu, přičemž k překročení této meze může dojít jak jediným pochybením dostatečně závažného rázu a tak také větším počtem relativně samostatných pochybení, jež by snad byla vnímána jako marginální sama o sobě, avšak ve svém úhrnu dosahují zásadní intenzity. Takový přístup koresponduje se zásadou materiálně a nikoliv pouze formálně chápáného právního státu. V daném případě povolením první změny předmětné stavby a následně povolením druhé změny, která z této první změny vychází a navazuje na ni, k takové kumulaci jednotlivých pochybení resp. rozporů s podmínkami územního rozhodnutí došlo a souhrnem těchto pochybení v obou případech došlo k porušení právních předpisů intenzitou způsobující nezákonnost obou rozhodnutí stavebního úřadu a odůvodňující jejich zrušení. V tomto

směru proto odkazuje na obě žalobou napadená rozhodnutí, kde jsou rozpory povolených změn s podmínkami územního rozhodnutí podrobně popsány. K námitce žalobce týkající se rozporu povolených změn předmětné stavby s povolenou výjimkou dle čl. 10 odst. 3 vyhl. OTHP, ministerstvo uvádí, že v tomto případě není rozhodný celkový počet venkovních parkovacích stání, jak argumentuje žalobce, ale skutečnost, že nebyl dodržen výjimkou povolený počet parkovacích stání v garážích. Podle čl. 10 odst. 3 vyhl. OTHP musí být z celkového počtu stání stanovených touto vyhláškou v garážích umístěn nejméně počet stání rovnající se počtu bytů, nebo požadovaný počet stání, je-li menší než počet bytů. Výjimka z tohoto ustanovení tedy povoluje umístit v garážích menší počet parkovacích stání než je tzv. potřebný počet, vypočtený podle přílohy č. 2 vyhl. OTHP a odvíjející se od funkčního využití stavby. V daném případě tedy povolenými změnami dané stavby nebyl dodržen počet parkovacích stání v garážích tak, jak byl stanoven výjimkou. Tvrzení žalobce, že žádná odchylka od územního rozhodnutí nebyla realizována se tedy nezakládá na pravdě.

Ministerstvo dále odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp.zn. 3 As 33/2004-68 ze dne 9.3. 2005, kde je řešena problematika veřejného zájmu a kde tento soud uvádí, že *obsah pojmu veřejný zájem je ve stavebním právu při povolování staveb zhmotněn prostřednictvím požadavků vyplývajících z územně plánovací dokumentace, cílů a záměrů územního plánování, obecných technických požadavků na výstavbu, technických požadavků na stavby a zájmů chráněných zvláštními předpisy. Právě stanovením uvedených požadavků je sledováno naplnění veřejného zájmu.* Je-li tedy v řízení vedeném podle stavebního zákona zkoumán veřejný zájem, děje se tak především z hlediska kritérií, jež jsou v tomto zákoně stanoveny. V řízení o povolení změny stavby podle § 68 ve spojení s § 62 se zkoumá, zda dokumentace splňuje podmínky územního rozhodnutí, požadavky týkající se veřejných zájmů a odpovídá obecným technickým požadavkům na výstavbu a zvláštním předpisům. Územní rozhodnutí je významným aktem operativního rozhodování o území, proto stavební úřad v územním řízení sleduje veřejné zájmy vymezené v ust. § 37 stavebního zákona a stanoví proto v územním rozhodnutí i podmínky. Jestliže je změna stavby posuzována z pohledu souladu s podmínkami územního rozhodnutí, děje se tak z hlediska veřejného zájmu, resp. za účelem zajištění veřejného zájmu. Je-li změna stavby v rozporu s podmínkami územního rozhodnutí, jako v daném případě, je v důsledku toho ve zřejmém v rozporu s veřejným zájmem. Ministerstvo (i Magistrát) jasně specifikovalo jednotlivá porušení, v čem konkrétně spočívala, čímž dostatečně určilo újmu vzniklou veřejnému zájmu a rovněž provedlo posouzení této újmy ve smyslu ustanovení § 94 odst. 4 správního řádu. K namítané absenci upřesnění rozsahu újmy vzniklé dalším účastníkům tím, že jim byla odepřena možnost uplatnit námitky, žalovaný uvádí, že podle § 2 správního řádu je povinen šetřit nejenom práva nabytá v dobré víře, ale i oprávněné zájmy osob, jichž se činnost správního orgánu v jednotlivém případě dotýká, a že podle § 7 správního řádu mají dotčené osoby při uplatňování svých procesních práv rovné postavení. Také v prosazování těchto zásad lze spatřovat ochranu veřejného zájmu. V této věci proto odkazuje na relevantní odůvodnění žalobou napadených rozhodnutí zejména na straně 11 a 12 rozhodnutí ve věci první změny a na straně 10 a 11 rozhodnutí ve věci druhé změny.

K tvrzení žalobce, že mu v důsledku žalobou napadených rozhodnutí vzniká škoda značného rozsahu, která se postupně zvětšuje s tím, že "náklady na přestavbu nebo dokonce odstranění stavby a vybudování nové jsou enormní", dále že v důsledku postupu správních orgánů ve zkráceném přezkumném řízení bude zasaženo do občanskoprávních vztahů žalobce a třetích osob resp. žalobci hrozí sankce za nesplnění soukromoprávních smluv spojených s realizací předmětné stavby řádně a včas, a tvrzení, že bylo zasaženo do

občanskoprávních úkonů, které byly učiněny v návaznosti na to, že předmětná stavba byla povolena a podle povolení realizována, a z toho dovozuje, že se jedná o obdobu situace upravené v § 94 odst. 2 správního řádu, podle něhož je přezkumné řízení nepřipustné, jestliže bylo účastníkovi udělen souhlas občanskoprávnímu úkonu, žalovaný považuje za nutné připomenout, že předmětem přezkumných řízení bylo posouzení otázky souladu shora uvedených rozhodnutí stavebního úřadu, která se týkala výhradně dvou změn stavby tedy nikoliv celé stavby s právními předpisy. Předesílá s odkazem na napadená rozhodnutí, že byly splněny podmínky pro vedení zkrácených řízení a vydání napadených rozhodnutí, zejména, že porušení právních předpisů byla resp. jsou zjevná ze spisového materiálu, s čímž žalobce vyjadřuje nesouhlas. Správní řád ukládá v § 94 odst. 5 správnímu orgánu v přezkumném řízení povinnost šetřit práva nabytá v dobré víře, a to tato veřejná subjektivní práva založená přezkoumávaným rozhodnutím účastníku řízení, případně jejich právním nástupcům, a to zejména, mění-li rozhodnutí vydané v rozporu s právními předpisy /§ 97 odst. 3 správního řádu/ nebo určuje-li, od kdy nastávají účinky rozhodnutí vydaného v přezkumném řízení /§ 99 správního řádu/, což ministerstvo v daných případech učinilo. Správnímu orgánu však v rámci přezkumného řízení nepřísluší hodnotit míru dotčení práv nabytých v dobré víře třetími osobami na základě soukromoprávních úkonů účastníka přezkumného řízení; správnímu orgánu nelze přičítat k tíži obsah soukromoprávních úkonů učiněných mezi účastníkem řízení a dalšími subjekty v rámci smluvní volnosti, tedy ani případné následky nedodržení závazků vyplývajících z těchto soukromoprávních úkonů. K tvrzení žalobce, že je ohrožena jeho schopnost splácet přijatý úvěr, ministerstvo uvádí, že se jedná o soukromoprávní vztahy žalobce k dalším subjektům, a tedy žalovanému nepřísluší hodnotit míru dotčení práv a povinnosti z těchto vztahů vyplývající. Žalovaný zdůraznil, že ustanovením § 94 odst. 2 správního řádu jsou z přezkoumání podle § 94 a následujících vyloučena toliko taková rozhodnutí, jimiž byl účastníkovi udělen souhlas k takovému soukromoprávnímu úkonu, u něhož to zvláštní předpis vyžaduje, proto ministerstvo považuje poukaz žalobce na ustanovení § 94 odst. 2 správního řádu resp. úvahu o jeho užití pro dané případy per analogiam za nepodložený resp. irrelevantní.

Tvrzení žalobce, že v daných případech nebyly splněny podmínky pro provedení zkráceného přezkumného řízení a že mu byla odepřena možnost hájit jeho práva, ministerstvo odmítá a odkazuje na odůvodnění napadených rozhodnutí.

Tvrzení, že v napadených rozhodnutích ministerstva absentuje právní názor ve smyslu ustanovení § 97 odst. 3 správního řádu resp. že ministerstvo nevyslovuje právní názor, jehož by se mohl stavební úřad držet, a tvrzení, že ministerstvo si v době vydání napadených rozhodnutí bylo vědomo toho, že předmětné změny stavby povolené přezkoumávanými rozhodnutími stavebního úřadu byly již provedeny, a kdy v návaznosti žalobce považuje za bezpředmětný názor ministerstva, že pokud nebyly předmětné změny stavby dosud realizovány, má stavební úřad vyzvat žadatele, aby uvedl žádosti o povolení změny do souladu s rozhodnutím o jejím umístění, a pokud jsou již stavby realizovány, postupovat podle § 129 zákona č. 183/2006 Sb., žalovaný považuje za zcela účelové. Ministerstvo rozhodovalo v souladu s § 96 odst. 2 správního řádu na základě doloženého spisového materiálu, ze kterého nijak nevyplývalo, zda již byly změny předmětné stavby povolené shora uvedenými rozhodnutími stavebního úřadu (tedy nikoliv celá stavba) provedeny či nikoliv. Proto ministerstvo trvá na tom, že právní názor vyjádřený v napadených rozhodnutích je v souladu s právními předpisy. K námitce žalobce ohledně nákladů na přestavbu nebo dokonce odstranění stavby ministerstvo poukazuje na skutečnost, že žalobce předjímá výsledek dalšího řízení resp. projednání ze strany stavebního úřadu. K tomu doplňuje, že bylo informováno o tom, že žalobce podal 20.7. 2008 u stavebního úřadu žádosti o dodatečné povolení předmětné stavby v rozsahu změn

oproti stavebnímu povolení, a že stavební úřad oznámil zahájení řízení o dodatečném povolení. Žalovaný proto trvá na tom, že napadená rozhodnutí byla vydána v souladu s právními předpisy, zejména, že byly v obou případech splněny podmínky pro vydání rozhodnutí ve zkrácených přezkumných řízeních, zjištěná pochybení resp. porušení právních předpisů plně odůvodňovalo zrušení rozhodnutí stavebního řádu pro jejich nezákonnost a bylo v dostatečné míře provedeno posouzení ve vztahu k § 94 odst. 4 a odst. 5 správního řádu a byl vysloven i právní názor závazný při novém projednání věci a žalobci nebyla odepřena možnost hájit svá práva. Proto navrhuje žaloby zamítnout.

V replice k tomuto vyjádření žalobce uvedl, že žalovaný pomíjí situaci, která v důsledku napadených rozhodnutí vznikla; žalobce zahájil stavbu v souladu s povolením správních úřadů a tak i pokračoval a stavbu dokončil; zrušením vydaných povolení žalovaným se stavba ocitla ve vakuu, nemohla být užívána. Až následně byla vydána nová rozhodnutí, aniž by se na stavbě cokoliv změnilo, ovšem realizace investice se protáhla o řadu měsíců a pro postup žalovaného nebyly žádné důvody, jak podrobně doložil, když odchylky od územního rozhodnutí nezakládaly nezákonnost. Žalovaný sám připomíná, že ke zrušení přezkoumávaného rozhodnutí přistupuje jen tehdy, pokud porušení zákona má intenzitu zpochybňující zákonnost posuzovaného správního aktu jako celku, a tímto tak sám potvrzuje nesprávnost vlastního postupu, protože povahu odchylek, míru porušení zákona vůbec nezkoumal, stačilo mu, že kumulovala, k tomu pak přistupuje i jeho tvrzení, že samo územní rozhodnutí je výrazem veřejného zájmu. Tato slova potvrzují jeho formalistický přístup k celé záležitosti, která je neústavní (nálezy Pléna Ústavního soudu citované žalobě i nálezy III.ÚS 188/04).

Podle žalobce došlo k porušení zásad, jak v žalobě uvedl, vyjádření žalovaného toto tvrzení žaloby nevrací, žalovaný vůbec nezjišťoval, zda jaká újma vznikla veřejnému zájmu ani žalobci a poměr mezi nimi. Nesouhlasí s tím, že žalovanému nepřísluší přezkoumávat újmu vzniklou ze soukromoprávních vztahů.

Žalobce dále uvedl, že rozhodnutí Magistrátu byla změněna žalovaným tak, že jejich účinky odložil podle § 99 odst. 3 správního řádu až na den právní moci těchto rozhodnutí, což připadalo na 30.4. 2008, přitom žalovaný 9.4.2008 požádal stavební úřad, aby zjistil, jaký je stav realizace stavby a protokolem z 15.4.2008 byl o tom informován, tj. že stavba byla provedena v souladu s příslušnou projektovou dokumentací a že k tomuto datu probíhají v konečné povrchové úpravy fasády, vnitřní dokončovací práce úprava chodníků, tzn. že před vydáním rozhodnutí byl informován o tom, že byla stavba prakticky dokončena a výstavba prováděna tedy v souladu se všemi povoleními. Povolení byla prohlášena za nezákonná až od 30. 4.2008. Stavební úřad nemohl dělat nic jiného než zahájit řízení o odstranění stavby podle § 129 stavebního zákona a vést řízení o dodatečném povolení. Toto řízení proběhlo na základě stejné dokumentace jako původní stavební řízení při řízení o změnách stavby před dokončením, jediná odchylka se týkala počtu garážových stání v budovách, následně byl vydán kolaudační souhlas. Skutečnost, že všechny rozpory s územním rozhodnutím budou řešeny jen na papíře žalovaný věděl.

K replice žalobce připojil doklady k uvedeným tvrzením ohledně dalšího postupu stavebního úřadu při kontrolní prohlídce 15.4.2008 a následně vedeného řízení o odstranění stavby, resp. o jejím dodatečném povolení a kolaudační souhlas(viz příl č. 1-7,označené na čl. 62 soudního spisu,následně navržené k důkazu při jednání soudu.).

S odvoláním na uvedené pak žalobce akcentoval formalistický přístup žalovaného.

Při jednání nařízeném soudem na 25.11.2010 obě strany sporu setrvaly na svých stanoviscích k věci, žalobce trval na doplnění dokazování listinami přiloženými k replice, založenými v soudním spise, které se týkají jednak dožádání ministerstva vůči stavebnímu úřadu z 9.4.2008, jednak protokolu stavebního úřadu z 15.4.2008 (tj. před vydáním žalobou napadených rozhodnutí) a jednak následného postupu stavebního úřadu v řízení o odstranění, resp. dodatečného povolení stavby (přílohy č. 3.-7).

Soud zamítl návrh na doplnění dokazování listinami, které se týkají následného řízení, tj. řízení po právní moci žalobou napadených rozhodnutí, neboť je povinen vycházet ze skutkového a právního stavu v době vydání žalobou napadených rozhodnutí; vyjádří se k nim proto toliko nad rámec posouzení věci samé. Dožádání z 9.4.2008 a protokol z 15.4.2008 jsou obsahem předloženého správního spisu, provádění důkazu těmito listinami by bylo nadbytečné.

Městský soud v Praze přezkoumal napadená rozhodnutí v mezích žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s.ř.s.“), při přezkoumání vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s.ř.s.) a po provedeném řízení dospěl k závěru, že žaloby nejsou důvodné.

O námitkách žalobce uvažil soud takto:

Soud se předně neztotožnil s obecnou argumentací žalobce obsaženou v bodě II. žaloby, již žalobce napadá shledaný rozpor s územním rozhodnutím, a to pokud jde o vymezení předmětu řízení o umístění stavby a o vydání stavebního povolení. Nad rámec toho, co uvedl žalovaný ve svém vyjádření k tomuto bodu žaloby, soud dodává, že územním řízení (oddíl 7, § 32 a násl. zákona č. 50/76 Sb.) zahrnovalo čtyři typy rozhodování, tedy nejen postup při vydání rozhodnutí o umístění stavby, ale i další tři typy. Proto také další ustanovení této části stavebního zákona upravující obecně postup v územním řízení postihují obecné požadavky tak, aby pod ně byly podřaditelné postupy všech subsumovaných konkrétních aktů. Stanoví-li ust. § 39 stavebního zákona, že se v územním rozhodnutí vymezí „*území pro navrhovaný účel a stanoví podmínky k ochraně veřejných zájmů v území; jimi zabezpečí zejména soulad s cíli a záměry územního plánování, včetně architektonických a urbanistických hodnot v území, věcnou a časovou koordinaci jednotlivých staveb a jiných opatření v území, požadavky k ochraně zdraví a životního prostředí a rozhodne o námitkách účastníků řízení.*“ a dále, že „*V rozhodnutí o umístění stavby si stavební úřad může v odůvodněných případech vyhradit předložení podrobnějších podkladů, projektové dokumentace nebo její části; podle nich může stanovit dodatečně další podmínky, které musí být zahrnuty do stavebního povolení.*“, nelze z toho dovozovat, jak činí žalobce, že rozhodnutí o umístění stavby schvaluje jen určitý záměr (byť tento pojem užívá např. § 90 nového stavebního zákona) jen v základních obrysech a že přesné určení dispozic a vnitřního uspořádání stavby je předmětem až vlastního řízení o povolení stavby, a do té doby lze jakkoliv vnitřní uspořádání či jiné parametry měnit. Rozhodnutí o umístění stavby musí být v souladu se záměry a cíli územního plánování, tj. stručně řečeno v souladu s územním plánem. Stavba může být umístěna na konkrétním pozemku, je-li její funkční využití v souladu se záměrem pro jeho využití stanoveným v územním plánu, a tedy musí být již v územním řízení postaveno najisto, zda umístění navrhované stavby, pokud jde o její funkční využití, koresponduje s funkčním využitím daného území stanoveného územním plánem. Stavby pro bydlení tak mohou být umístěny v území určeném pro tyto

stavby, stavby pro služby a obchod obdobně jen v území pro ně určeném. Totéž platí, pokud jde o limity využití území co do zastavěnosti, výškové parametry a podobně. Rozhodnutí o umístění stavby je proto již konkrétním a zavazujícím aktem pro umístění stavby, určené její kapacitou, půdorysnými a výškovými rozměry, funkčním využitím atd., neboť z pohledu všech těchto aspektů je v územním řízení zkoumáno, zda právě tato konkrétně navrhovaná stavba vyhovuje požadavkům územního plánu, obecným technickým požadavkům pro umísťování staveb a pod. Pro budoucího stavebníka je rozhodnutí i podmínky v něm stanovené zavazující pro následnou projektovou přípravu vlastní stavby. Jak stavební zákon, tak i prováděcí vyhláška stanoví zvlášť požadavky pro umísťování staveb a zvlášť pro povolování staveb. Předmětem řízení o povolení stavby, na rozdíl od umístění stavby, je následně posouzení návrhu na provedení dané stavby (projektu podle něhož bude stavba zhotovena) z hlediska stavebně-technického, tedy zda respektuje podmínky územního rozhodnutí a splňuje obecné technické požadavky na výstavbu. Stavební povolení stanoví závazné podmínky pro provedení a užívání stavby (§ 66 stavebního zákona). Laicky řečeno, územní rozhodnutí stanoví, zda lze či nelze připustit, aby konkrétní návrh (záměr) investora byl na konkrétních pozemcích realizován (tedy co a kde je přípustné a za jakých podmínek postavit), stavební povolení akceptuje stavebníkem navržený stavebně-technický způsob zhotovení stavby (podle projektu) a stanoví podmínky pro vlastní výstavbu a podmínky, které musí být splněny pro užívání stavby. Argumentace žalobce se proto v obecné poloze míjí se zákonným vymezením předmětu daných dvou řízení, účelem územního řízení je právě určení konkrétních dispozic stavby a jejího funkčního využití, jemuž odpovídá vnitřní uspořádání stavby. Z argumentace žalobce je konečně zřejmé, že si je vědom povinnosti respektovat územní rozhodnutí, proto se dovolává toho, že v daném konkrétním případě nešlo o odchylky významné.

K námitce v návaznosti uvedené, že každá odchylka ve stavebním povolení (od územního rozhodnutí) nemusí vždy znamenat nezákonnost, a že Magistrát i žalovaný při posuzování jeho konkrétního případu nedbali zásady legality a vázannosti právními předpisy, ochrany práv v dobré víře a přiměřenosti zásahu do pravomocně nabytých práv a že jejich přístup byl formalistický, soud zaujímá stanovisko níže, ve vztahu ke konkrétním námitkám v bodě III. žaloby.

ad 1.) K porušení zásady legality došlo podle žalobce tím, že odchylky povolené rozhodnutím o změně stavby neznamenají nezákonnost.

Soud s odkazem na shora uvedené obecné mantinely předmětu řízení o umístění stavby a řízení o povolení stavby proto zkoumal, zda odchylky první i druhé povolené změny stavby se zásadním způsobem dotkly podmínek územního rozhodnutí, či zda jde, jak tvrdí žalobce, o rozpor s územním rozhodnutím pouze v rozsahu nepodstatných odchylek a napadený postup Magistrátu a Ministerstva byl ryze formálním.

Rozhodnutím o umístění stavby ze dne 4.2.2004 č.j. OUR-115/03/Hak bylo povoleno umístění stavby tří bytových domů A1, A2 a A3, včetně komunikace, protihlukové stěny a napojení na inženýrské sítě, na pozemcích uvedených v rozhodnutí a tak, jak je zakresleno v ověřené dokumentaci (situační výkres a koordinační situace) a současně byla povolena výjimka z ustanovení čl. 10 odst. 3 vyhl.OTPP pro umístění 35 stání na povrchu, mimo garáže v suterénech bytových domů. Pro umístění stavby byly stanoveny podmínky.

Podmínkou č. 3 bylo mj. stanoveno, že domy budou mít stejný půdorys ve tvaru obdélníka s podélnou osou V-Z s maximálními rozměry 20 x 33,5 m. Pro dům A1 bylo mj. stanoveno, že od severní hranice řešeného území bude vzdálen svým severozápadním

nárožím min. 18,0m, od stávajícího rodinného domu na pozemku č. parc. 1241/2 k.ú. Stodůlky vzdálen minimálně 27 metrů.

Podmínkou č. 6 bylo stanoveno, že všechny domy budou mít větší část prostorů v 1.NP určenou pro nebytové (komerční) účely využití se samostatnými vstupy. V ostatních nadzemních podlažích bude celkem cca 100 bytů. V suterénech budou garáže.

Podmínkou č. 7 bylo mimo jiné stanoveno, že střechy domů budou mít prohnutý tvar se zdviženými kratšími okraji(tj. na východní a západní straně).

Podmínkou č. 9 pro dopravu v klidu bylo stanoveno, že z vypočtené potřeby min. 117 stání pro osobní automobily bude v suterénech domů A1,A2 a A3 umístěno 66 stání. Na venkovních parkovištích situovaných západně od domu A1 a podél východní hranice pozemku stavby bude zajištěno 51 stání.

Z odůvodnění tohoto rozhodnutí se podává, že navrhované umístění je v souladu s územním plánem, neboť plocha je určena pro funkční využití „SVO-smíšené území obchodu a služeb“ a „OC-čistě obytné území“ s nímž je navržena funkce v souladu. Kódy míry využití území byly v dotčených funkčních plochách splněny. Výpočty koeficientů KPP a KZ byly zpracovány pro celé funkční území (včetně budoucí předpokládané zástavby). V upraveném návrhu oproti původnímu řešení byly sníženy domy A1 a A2 o 1 nadzemní podlaží. Po tomto snížení posoudil stavební úřad dílčí překročení koeficientu KPP v 1. etapě jako možné (v dalším řešení bude splněn) V ploše SVO je možné umísťovat stavby pro bydlení jako výjimečně přípustné. Návrh byl posuzován na podkladě studie zástavby v celé vymezené funkční ploše SVO (viz 2.etapa v koordinační situaci), podle které bude v území řešena funkčně smíšená zástavba. Vzhledem k tomu, že na severní i východní straně sousedí funkční plocha SVO s plochami určenými pro bydlení, byl návrh bytových domů 1.etapy s komerčně využitým parterem v severní části funkční plochy posouzen jako možný. Funkce a kapacita stavby se uvádí: hrubá podlahová plocha 9500m², z toho plocha pro obchod a služby cca 1880m² (cca 100 bytů, v přízemí obchod a služby).

Pokud jde o povolenou výjimku týkající se umístění 35 stání na povrchu mimo garáže v suterénech bytových domů, byla tato povolena, protože návrh využívá pro garáže celý prostor podzemních podlaží bytových domů a dle odůvodnění žádosti o povolení výjimky by bylo vybudování 2.PP neúměrně technicky a ekonomicky náročné zejména s ohledem na hladinu spodní vody.

Podle názoru soudu z uvedeného územního rozhodnutí je zjevné, že umístění stavby bylo shledáno v daném území, co do souladu s vymezením ploch SVO a OC územním plánem, možným, ač v území SVO lze umísťovat stavby pro bydlení jen výjimečně, a to mj. proto, že stavby bytových domů v 1.NP počítají s využitím pro komerční účely a jsou v severní ploše SVO, která sousedí s plochou OC (čistě obytné území). Územní rozhodnutí tak akceptovalo na území SVO, při hranici mezi SVO a OC návrhem deklarovaný „plynulý“ přechod mezi funkčním využitím pro obchod a služby a pro bydlení, tedy umístění stavby (tří bytových domů), v níž se obě funkce spojily. Za druhé byla povolena výjimka z požadavku čl. 10 odst. 3 vyhl.OTPP, a to proto, že požadavek tohoto ustanovení, aby v garážích byl počet stání odpovídající počtu bytů (tedy v garážích cca 100 míst) nemohl být splněn, protože pro garáže, ač byl využit celý prostor 1.PP, tento nepostačoval a 2.PP nemohlo být zřízeno (technická a ekonomická náročnost). Ve prospěch žalobce tak byla povolena výjimka, zavazující jej umístit do 1.PP

66 stání, a povolující 35 stání umístit na povrchu (ač by bez této výjimky i tyto měly být uvnitř objektů).

Za těchto podmínek na uvedenou stavbu bylo vydáno stavební povolení ze dne 22. 2. 2006, stavba měla být provedena podle projektové dokumentace, ověřené ve stavebním řízení, zpracované v červenci 2004 Ing. Z.V. pod č. 0000637.

První změna stavby byla povolena rozhodnutím stavebního úřadu ze dne 21.7.2006 podle ustanovení § 68 odst. 2 a § 62 zákona č. 50/1976 Sb. na základě žádosti stavebníka ze dne 2.6. 2006, resp. 30.6. 2006, k níž byla připojena projektová dokumentace zpracována Ing. Vl.Hronem,ČKA 01 926 Ateliér VHJ (03-2006). Tímto projektem byly navrženy u bytových domů změny nebytových prostor na ateliéry v 1.NP/bez samostatných vstupů/, změna umístění plyn. kotelny z ustupujícího podlaží do 1.PP, počet bytů se zvýšil celkem o šest, počet garážových stání v 1.PP o 2 v každém domě.

Oznámení o zahájení řízení z 3.7.2006, v němž byla stanovena lhůta 7 dní k podání námitek a popsána navrhovaná změna, bylo posledního účastníku doručeno 20.7.2006. V mezidobí 11.7.2006 požádal stavebník o „výměnu“ dokumentace protihlukové stěny s tím, že tak činí po dohodě z 2.6.2006 s účastníky řízení ohledně vybudování protihlukové stěny/jiný materiál,jiná výška/. Dle připojené dohody byla stanovena mj. konkrétní výška protihlukové stěny, a ujednáno oddělení části pozemku č. 1236/23 a odprodej této části vlastníku sousedícího pozemku p. Žákové.

Výrokem rozhodnutí o povolení první změny stavby ze dne 21.7.2006 (které nabylo právní moci dnem 9.9.2006) stavební úřad povolil změnu stavby spočívající v drobných dispozičních změnách v jednotlivých podlažích bytových domů A1 až A3, a to:

- v realizaci ateliérů místo původních nebytových prostorů v 1.NP bytových domů,
- v umístění kotelny v 1.PP bytových domů,
- ve zvýšení počtu bytů v domě A1 a A2 z původních 32 na 34 a v A3 ze 40 na 42.
- ve zvýšení počtu garážových stání v 1.PP bytových domů z 22 na 24
- a úpravě dešť. přípojek a provedení protihlukové stěny.

Magistrát zrušil toto rozhodnutí rozhodnutím ze dne 8.11.2007, neboť shledal rozpor:

- s podmínkou č. 3 územního rozhodnutí, podle níž měly domy A1 až A3 mít stejný půdorys ve tvaru obdélníku 20x33,5m, avšak povolená změna obsahuje 1.PP, oproti stavebnímu povolení, změnu půdorysných rozměrů v nejdelší a nejširší části 23,65 x 37,10m a 1.NP obdobných rozměrů. Vzdálenost severozápadního rohu domu A1 od severní hranice řešeného území je v této podmínce 18m, změnou je povolena vzdálenost 13,10m.
- s podmínkou č. 6 územního rozhodnutí, která stanoví, že všechny tři domy budou mít větší část prostorů v 1.NP určenou pro nebytové (komerční) účely využití se samostatnými vstupy, místo toho byl navíc povolen 1 byt a ateliéry bez samostatných vstupů a půdorys mají shodný s vedlejšími byty. Byty zaujímají větší část v 1.NP a počet bytů se zvýšil na 110 (bez započtení ateliérů) a v územním rozhodnutí byl stanoven počet na cca 100 bytů, stavebním povolením počet 104, tím se také změnila požadavky na zajištění dopravy v klidu,
- s podmínkou č. 9 územního rozhodnutí, neboť změnou se povoluje v suterénu umístit 72 stání(místo 66) a na povrchu 57 (místo 51) z celkového počtu. Navýšením počtu bytů se změnila požadavky na zajištění dopravy v klidu; požadavek by stanovil umístit 109 stání v suterénech, výjimkou bylo povoleno umístění 35 stání z těchto na povrchu. Ze 109 stání je umístěno v suterénech 72 a na pozemku zbývá umístit 37, tedy o 2 více, než výjimka stanovila.

Magistrát dále uvedl, že nelze posoudit z projektové dokumentace soulad s podmínkou.č. 10 územního rozhodnutí v části minimální odstupové vzdálenosti protihlukové stěny od parc č. 1236/29 k.ú.Stodůlky

Uzavřel, že tím došlo k porušení ust. § 62 odst. 1 a § 68 odst. 2 stavebního zákona, dále vytkl nedostatky rozhodnutí a řízení v bodech 1)-6), mj., že při povolování změny nezjistil stavební úřad, zda navrhovaná změna nebyla již provedena (dle sdělení stavebního úřadu byla stavba zahájena 31.3.2006) a že stavební úřad rozhodl dříve, než všem účastníkům uplynula lhůta k podání námitek, daná v oznámení o zahájení řízení, která končila 27.7.2006.

Žalobce v odvolání odmítl, že by došlo k vytýkaným rozporům s územním rozhodnutím a to s konkrétními argumenty, z nichž podle žalobce plyne, že tvrzené rozpory se nezakládají na faktických skutečnostech či závěry jsou mylné; obdobně jako v žalobě pak argumentoval stran dodržení zásad postupu při zkráceném přezkumném řízení, pokud jde o zkrácení práv účastníků řízení poukázal na to, že námitky nevznikli ani před ani po vydání rozhodnutí.

Ve vyjádření k odvolání účastníci řízení mj. tvrdili, že při uzavírání dohody s investorem 2.6.2006 jim bylo tvrzeno, že se situace oproti stavebnímu povolení nemění, aby nedávali námitky ani odvolání, že jde jen o změny vnitřního uspořádání, netýkající se územního rozhodnutí a situace ke stavebnímu povolení. To uvádělo i rozhodnutí o povolení změny(p. Ž.). Dále p. H. a manž. C. poukázali na to, že po zahájení stavby podali stížnosti (protihluková stěna měla být dříve než provádění vlastních staveb) a stavební úřad provedl místní šetření 7.4. a 14.4. 2006, dne 18.4.2006 konstatoval porušení podmínek stavebního povolení a zahájil řízení (odkazují na upozornění hygienické stanice z 19.4.2006), ale nebyl schopen zjednat nápravu a byli nuceni přistoupit na dohody se stavebníkem v tom smyslu, že postaví stěnu a oni nebudou brojit proti navrhované změně, avšak konal nad její rámec.

Ministerstvo změnilo toto rozhodnutí Magistrátu jen ohledně vrácení věci stavebnímu úřadu a účinků, jinak jej potvrdilo. S konkrétními odvolacími námitkami žalobce se vypořádalo na str. 8 a násl. mj. tak, že základní půdorysné rozměry 1.PP a 1.NP všech tří domů jsou 19,96 x 37,10m a nelze tedy akceptovat námitku, že nadzemní části domů respektují maximální půdorysné rozměry stanovené územním rozhodnutím. Zjistilo dále, že v 1.PP jsou navrženy rizality(v 1.NP s nástřešní terasou nad 1.PP) o rozměrech 1,42 x 14,80m resp. 1,5 x 14,80m, předstupující před jižní(delší) stěnu, při severních stěnách 1.PP jsou navrženy prostory o vnějších rozměrech cca 2,35 x 3,60m, a dále při jižní stěně 1.PP domu A1 je navržen další prostor o vnějších rozměrech cca 2,40 x 6,25. Půdorysné rozměry uváděné Magistrátem tedy zahrnují i rozšíření při jižních a severních stěnách domů. Ve shodě s Magistrátem žalovaný konstatoval, že došlo k rozporu s podmínkou č. 6 územního rozhodnutí ohledně funkčního využití stavby, kdy měla být větší část prostorů v 1.NP určena pro využití pro komerční účely se samostatnými vstupy. Odmítlo námitku, že je rozhodující jen počet jednotek s tím, že rozhodný je i účel funkčního využití. Vypořádalo se s argumentací závaznosti územního rozhodnutí a způsobu jeho možné změny s odkazem na příslušná ustanovení stavebního zákona a vyhl. ÚSR. Shodně shledalo i porušení podmínky č. 9 územního rozhodnutí a rozpor s povolenou výjimkou (str. 8-9) a další vytýkané nedostatky.

Žalobci přisvědčilo (str. 9, posl. odstavec) pouze v tom, že ke snížení odstupové vzdálenosti severozápadního nároží domu A1 od hranic řešeného území nedošlo, protože převodem oddělených částí pozemků do vlastnictví jiné osoby se hranice řešeného území posunula (ve vztahu k druhému vytýkanému rozporu s podmínkou č.3). Rovněž tak ministerstvo nesdílí názor, že nelze posoudit soulad s podmínkou č. 10 a ministerstvo k tomu uvedlo své zjištění.

Dále ministerstvo zjistilo rozpor s podmínkou č. 5 územního rozhodnutí v části stanovující osazení kóty 1.NP (podlaha domů) (viz 1. odstavec str. 10) a rozpor s podmínkou č. 7 územního rozhodnutí v části stran ustupujících posledních podlaží a teras na nich, kdy šířky těchto teras byly sníženy oproti dokumentaci ve stavebním povolení o 1,92m, čímž se zvětšil objem posledního ustupujícího podlaží. Další změny doznal podle žalovaného i vnější tvar všech tří domů (str. 10, 2. odstavec) dle ověřené dokumentace, tato změna nebyla ani ve výroku rozhodnutí a nejde o „drobnou vnitřní dispoziční změnu“.

Druhá změna stavby, povolená podle dle § 118 a 115 nového stavebního zákona, byla povolena k žádosti ze dne 14.5.2007 dle projektové dokumentace - PROJEKT únor 2007, zpracovatel Ing. T.P. ČKAIT 12246. Průvodní zpráva tvrdí mj., že situace beze změn, jde o nové dispoziční řešení bytů, úprava fasád a tvaru střechy; v 1.PP- parkovací stání a kotle, v 1.NP jen byty, zjednodušený tvar střechy–rovina; poslední patra J,V a Z ustoupena-terasy, proto i nové řešení fasády a oken. V domě A1 a A2 – 32 bytů, A3-39 bytů –celkem 103. V domě A1-20, v A2, A3 po 19 – v suterénech garážových stání celkem 58, venku 51, tj. 109; (potřeba 97 bytů + 10 návštěvy - 107). Stavebník k žádosti kromě dokumentace doložil mj. souhlasné stanovisko Hygienické stanice z 9.5.2007 s vymezenou podmínkou, z odůvodnění se podává, že se vyjadřoval k dokumentaci z února 2007, následně doplňované, která řeší změnu stavby a spočívá pouze - v navýšení domu A2 o jedno podlaží, navýšení počtu venkovních stání pro automobily o 6 tj. na 57(uvnitř 58), ve zrušení původně navržených ateliérů, počet bytů: A1-32,A2 -39,A3-39) v jiném dispozičním řešení bytů, v jiných technologiích TZB, úpravách tvaru střechy.

Ve spise jsou dva zápisy z jednání z 29.5.2007 mezi stavebníkem a účastníky, konaných u stavebníka s tím, že byla diskutována dokumentace změny stavby, že bylo dohodnuto zrušení 6 balkonů na severní straně objektu A1 a byla předána situace potvrzená stavebním úřadem dne 22.2.2006 p. C., resp. potvrzeno, že se nemění.

Stavebník (žalobce) byl vyzván stavebním úřadem (24.5.2007), aby mj.odstranil rozpor mezi průvodní a technickou zprávou v počtu podlaží u A2, doložil výpočet garážových stání a parkovacích stání a doložil stanovisko ke změně typu kotlů osazovaných v kotelně. Následně bylo oznámeno zahájení řízení úkonem z 13.6.2007 a ústní jednání nařizeno na 25.6.2007. Protokol z jednání u stavebního úřadu z 25.6.2007 označuje účastníky (podpisy jejich jsou jen na prezenční listině), protokol není jimi podepsán, uvádí, že nemají námítky, že bylo přihlédnuto k doplnění projektové dokumentace. Protokol nemá náležitosti, není uveden úplně předmět jednání ani s čím konkrétně byli účastníci seznámeni.

Rozhodnutí o povolení druhé změny bylo vydáno též den 25.6.2007, stavební úřad povolil změnu stavby spočívající dle výroku v rozsahu: „ mění se dispoziční řešení bytů, interiéru vstupních částí objektu, garážových stání v 1.PP, v celém 1.NP budou umístěny byty, upravují se fasádní otvory, včetně členění oken, budou vytvořeny nárožní prosklené rizality, upravuje se tvar střechy při zachování výšky atiky, bude provedeno oddylatování výtahové šachty od nosných konstrukcí bytů“.

Účastníci následně podepsali vzdání se odvolání, na rozhodnutí je vyznačena právní moc dnem 3.7. 2007

Magistrát toto rozhodnutí zrušil rozhodnutím ze dne 14.11.2007, poukázal na své předchozí rozhodnutí, jímž zrušil povolení první změny stavby, a k povolené druhé změně uvedl, že zjistil rozpor:

- s podmínkou č. 6 územního rozhodnutí, kdy předmětnou změnou byly povoleny místo komerčních ploch v 1.NP jen byty,

- s podmínkou č. 9 územního rozhodnutí, kde bylo stanoveno, že z vypočtené potřeby min. 117 stání pro osobní automobily bude v suterénech domů 66 stání, na venkovních parkovištích 51, uvedenou změnou je v suterénech jen 58. Současně jde o rozpor s udělenou výjimkou, která povolila umístění 35 stání na povrchu mimo garáže; změnou vzniká povinnost umístit v garážích 97 stání, je ale umístěno jen 58 a zbývá na povrchu 39, tedy o čtyři více než danou udělenou výjimkou,

- s podmínkou č. 7 posl.věta, kdy bylo stanoveno, že střechy domů budou mít prohnutý tvar, se zdviženými okraji v Z a V straně, ale změnou střecha bude mít konstantní výšku atiky. Dále Magistrát vytkl nedostatky rozhodnutí a řízení: mj. porušení ust. § 111 odst. 1 písm.a) v souvislosti s ust. § 118 odst. 2 nového stavebního zákona, dále, že mohly být povoleny jen odůvodněné změny, které nebyly realizovány a nebylo zjištěno, zda je navrhovaná změna již provedena (§ 118 vyjma změny stavby dle ust. § 118 odst. 3 téhož zákona), nebyla dodržena lhůta pro účastníky k vyjádření (rozdíl 10 nebo 15 dní předem dle § 87 odst. 1 nového stavebního zákona, pokud jde o změny týkající se i územního rozhodnutí), stavební úřad nepostupoval dle ustanovení § 118 odst. 2 nového stavebního zákona, z odůvodnění není zřejmé, zda se tímto vůbec zabýval. V rozhodnutí nejsou konkrétní změny popsány, není v něm vymezen okruh účastníků.

V odvolání proti tomuto rozhodnutí žalobce, pokud jde o nedodržení podmínek územního rozhodnutí ohledně komerčních ploch v 1.NP, ve vztahu k ustanovením nového stavebního zákona namítl, že jde o přípustnou změnu stavby oproti podmínkám územního rozhodnutí povolenou stavebním úřadem dle § 118 odst. 2 nového stavebního zákona, a že v rámci tohoto projednání účastníci žádné námitky nevznесли, a tedy nebyl dotčen ani veřejný zájem ani jejich zájmy. Ohledně počtu parkovacích stání na povrchu namítl, že změnou je navržen též počet 51 stání jako v podmínce č. 9 územního rozhodnutí a pokud jde o nedodržení výjimky, opět namítl, že je ji možno udělit i v rámci stavebního řízení (nejen územního). Ohledně tvaru střechy odkazuje na argumentaci k prvnímu bodu. K ostatním vytýkaným vadám řízení a nedostatkům rozhodnutí namítl, že stavební úřad zná poměry na místě, že účastníci nebyli zkráceni (nepodali námitky ani se neodvolali), odůvodnění je dostatečné, podkladem je ověřená dokumentace. V ostatním namítal obdobně nedodržení zásad zákonnosti, ochrany práv nabytých v dobré víře a pod.

K odvolání se vyjádřili účastníci řízení, p. Ž., manž. C., p. H. s odvoláním na zápisy z jednání s investorem ze dne 29.5.2007; uvedli, že námitky nepodávali, protože jim bylo tvrzeno, že se situace nemění, že platí původní dokumentace ke stavebnímu povolení z 22.2.2006 (p. Ž.) resp. s novou předloženou nesouhlasili (manž. C., p. H.) a byla jim tedy předána původní s tím, že zůstává v platnosti.

Ministerstvo stejně jako v prvním případě, až na dílčí změnu, rozhodnutí Magistrátu potvrdilo. Zabývalo se mj. novým zněním a aplikací ust. § 94 odst. 1 a § 118 odst. 2 nového stavebního zákona ve vztahu k dané věci (str. 7 a 8) ohledně změny stavby před dokončením, jež se dotýká podmínek územního rozhodnutí. Pokud jde o vytčené rozpory s podmínkami územního rozhodnutí a udělenou výjimkou, tyto shledalo ministerstvo stejně jako Magistrát, k námitce, že výjimku může udělit i stavební úřad v rámci stavebního povolení poukázalo na to, že o žádnou výjimku z vyhl. OTPP v rámci řízení o povolení změny stavby nebylo požádáno, ani nebyla další výjimka projednávána ani povolena. Dále žalovaný ve shodě s Magistrátem shledal i další vytýkané nedostatky rozhodnutí a vady řízení (str. 8-9), zejména, že nebylo zjištěno, zda v době povolení změny stavby nebyly již změny fakticky provedeny, když ve spise o tom není žádný doklad, a že v rozhodnutí o povolení změny stavby chybí konkrétní popis povolovaných změn, když nadto zjistilo rozpor s ověřenou

dokumentací pokud jde o nárožní rizality, a ohledně tvaru střechy změna znamená ve střední části jižních a severních a severních průčelí zdvižení atik o 1 metr, a tedy nebyla dodržena ve vytčené části podmínka č. 3 územního rozhodnutí. Ministerstvo v odůvodnění rozhodnutí stavebního úřadu postrádá rovněž jakoukoli úvahu o souladu povolovaných změn s podmínkami pro umístění stavby a jakoukoliv zmínku o posuzování souladu s povolenou výjimkou z čl. 10 odst. 3 vyhl. OTTP, a proto se neztotožnilo s Magistrátem, který ohledně tohoto shledal v rozhodnutí nepravdivé skutečnosti. Neztotožnilo se také s výhradou proti okruhu účastníků. Nad rámec Magistrátem vytýkaných rozporů pak zjistilo další porušení podmínky č. 7 územního rozhodnutí, resp. i rozdíly oproti stavebnímu povolení a povolení první změny stavby týkající se zúžení nástřešních teras před ustupujícím posledním podlažím, rizalitů vybíhajících do těchto teras, nově navržených balkonů u A2 a A3, arkýřů a pod. (viz str. 9, odst. uprostřed).

Soud na základě předně uvedených zjištění dospěl k závěru, že nedošlo ze strany Magistrátu ani ministerstva k porušení zásady legality. V obou případech první i druhé změny stavby byly rozhodnutím Magistrátu ve spojení s rozhodnutím žalovaného shledány odchylky oproti podmínkám územního rozhodnutí, které nelze považovat za nepodstatné, je uveden jejich výčet a jsou konkrétně popsány. Za nepodstatnou odchylku nemohou být považovány změny půdorysných rozměrů, výškové parametry ani celkový objem staveb a jejich vzhled, který se postupně navazujícími změnami měnil, jak je v rozhodnutí popsáno. Za zásadní a podstatný rozpor s územním rozhodnutím je nutno mít rozpor ve funkčním využití prostor 1.NP. Z územního rozhodnutí je zřejmé, že umístění bytových domů (hlavní funkcí bydlení) bylo v daném území výjimečně přípustné, a umístění bylo povoleno právě proto, že jejich 1.NP bude z větší části využito ke komerčním (nebytovým) účelům se zvláštními vchody (tedy s předpokladem pro obchod a služby), když navíc jsou umístěovány při hranici s územím určeným jako čistě obytné. Pakliže postupně první změnou byl tento účel popřen z části (místo komerčních ploch byly povoleny ateliéry bez samostatných vchodů) a druhou změnou popřen zcela (v 1.NP povoleny jen byty) pak došlo tímto postupem k obcházení zákona, neboť důvod, který zakládal výjimečnou přípustnost umístění těchto staveb v daném území a předpoklad (smíšené funkční využití pro bydlení i obchod a služby v 1.NP) při kterém byl shledán soulad s územním plánem dle územního rozhodnutí, byl zcela anulován. Povolení takových změn, aniž by tomu předcházela ze strany stavebního úřadu stavebním zákonem stanovený postup, a ponechání rozhodnutí o povolení první a druhé změny v platnosti bez zásahu v přezkumném řízení, by totiž nepřímou avizoval stavebníkům způsob, jakým lze docílit umístění a provedení stavby v rozporu se samotným územním plánem města, resp. bez respektu k jeho závazným požadavkům. Povolení změny funkčního využití stavby, byť dílčím způsobem, aniž by byl aplikován zákonem stanovený postup, za daného stavu věci znamená odchylku, která dosahuje intenzity nezákonnosti, a skýtá oporu pro zrušení rozhodnutí o povolení změny stavby.

Za zásadní a nikoli nepodstatnou odchylku je rovněž nutno podle soudu považovat rozpor s výjimkou udělenou v rámci územního řízení z ust. čl. 10 odst. 3 vyhl. OTTP. Z územního rozhodnutí se podává, že již samotný návrh na umístění stavby nemohl dostát požadavku tohoto ustanovení, aby v suterénech domů byl umístěn z celkového minimálního počtu požadovaných stání (117) aspoň počet odpovídající počtu bytů, a proto byla, a to z důvodů uvedených, udělena výjimka. Žalobci bylo umožněno umístit stavbu s cca 100 (resp. 101) byty, v suterénech přitom mít jen 66 stání a zbylých potřebných podle počtu bytů, tj. 35, umístit na povrchu (celkem tak na povrchu do požadovaného počtu umístit 51 stání). Vzhledem k tomu, že jak první, tak zejména druhou povolenou změnou došlo ke změně počtu bytů, změnil se i požadavek na dopravu v klidu dle uvedeného čl. 10 vyhl. OTTP. Ani

jedno z žalobcem navržených řešení první a druhé změny v tomto směru však nebylo v souladu s podmínkou č. 9 územního rozhodnutí a uvedenou výjimkou. Počet bytů se první změnou zvýšil na 110 ($2 \times 34 + 42$), v suterénu byl sice zvýšen počet stání na 72, ale na povrchu bylo umístěno 57 /ne celkových 51/, současně tedy do 110 (po odečtu 72) zbývalo na potřebný počet bytů umístit na povrch 37, tedy dvě stání nad limit daný výjimkou. I když se druhou změnou počet bytů snížil (dle projektové dokumentace, průvodní zprávy na 103 ($2 \times 32 + 39$), resp. dle návrhu dopravy v klidu na 97, bylo umístěno v suterénech jen 58, na povrchu 51, a tedy k počtu bytů 97 bylo stále o čtyři více na povrchu než stanovila výjimka. Přitom tato byla udělena s odůvodněním, že prostor suterénu (1.PP) je maximálně využit pro garážová stání a 2.PP nelze rozumně požadovat (viz územní rozhodnutí). Oproti takto tvrzeným možnostem je však zřejmé, že do 1.PP byly první změnou z ustupujících podlaží přemístěny plynové kotelny a počet stání v suterénu zvýšen na 72, avšak druhou změnou snížen na 58. K udělení nové výjimky ani k posouzení tohoto rozporu se stavební úřad nijak nevyjádřil a neprojednal ji stanoveným postupem.

Obdobně pokud jde o postup stavebního úřadu to platí i ohledně dalších změn, kdy již vůbec nešlo o změny vnitřních dispozic stavby, ale změny tvaru střechy, objemu stavby a pod. S přihlédnutím i k těmto dalším vytkřeným rozporům uvedeným v obou rozhodnutích žalovaného a výhradám proti postupu stavebního úřadu, soud neshledal, že by postup Magistrátu či žalovaného byl čistě formalistickým. V daném případě vedle zjištěných rozporů s územním rozhodnutím byl navíc nesprávný i samotný postup stavebního úřadu při projednání návrhu na povolení uvedených změn, a to jak v případě první změny, kdy postupoval podle zákona č. 50/1976 Sb. (§ 68 odst. 2), tak v případě druhé změny, kdy postupoval podle ust. zákona č. 183/2006 Sb. (118 odst. 2), a to právě při posuzování souladu navrhovaných změn s podmínkami územního rozhodnutí. Podrobně s odkazem na právní úpravu žalovaný zdůvodnil (str.9 rozhodnutí stran první změny, str. 7 rozhodnutí stran druhé změny) zdůvodnil, proč nelze akceptovat námitku odvolatele, že šlo o zákonný postup a že stavební úřad mohl způsobem zvoleným postupovat. Soud na uvedené proto odkazuje a ztotožňuje se s tím, že, změna stavby v daném případě nebyla v souladu s požadavky zákona v rozsahu, v jakém se dotýkala závazného územního rozhodnutí, stavebním úřadem projednána a rozhodnuta. Šlo o postup v rozporu se zákonem, který odůvodňoval zrušení rozhodnutí stavebního úřadu. Je-li navrhována změna stavby před dokončením s přesahem do závazného územního rozhodnutí, musí být tato projednána postupem, závazným pro územní řízení, tedy musí být opětne posouzeno, zda i při navrhované změně stavba bude v souladu s územním plánem a pod.

Podle názoru soudu bylo důvodně stavebnímu úřadu vytýkáno, že při rozhodování o povolení změny stavby nezjistil šetřením na místě, zda navrhované změny nebyly již provedeny. Takovéto zjištění je zásadní pro následně zvolený postup stavebního úřadu, oporou pro závěr, že o povolení změn bylo požádáno dříve, než byly uskutečněny nepostačující deklarace stavu rozestavěnosti stavby jako celku v projektové dokumentaci pro změnu stavby. Žalovaný oprávněně rovněž nepřisvědčil ani námitkám odvolání, že vady postupu stavebního úřadu neměly vliv na zkrácení práv dalších účastníků řízení, když tito ani námitky ani odvolání nepodávali. Z obsahu listin doložených ve spise je zřejmý způsob, jakým bylo s ostatními účastníky jednáno; v řízení o povolení první změny bylo rozhodnutí stavebním úřadem vydáno dříve než uplynula lhůta poslednímu z účastníků k vznesení námitek, v případě druhé změny bylo povolení vydáno též den, kdy mělo probíhat jednání. Protokol z tohoto jednání se vymyká zcela představě řádného projednání změny stavby před dokončením s dotčenými účastníky řízení, když v něm zcela absentuje předmět projednávané věci, konkretizace průběhu jednání, podpisy účastníků jsou jen na prezenční listině.

S ohledem na námitky uvedené účastníky ve vyjádření k odvolání žalobce proti rozhodnutím Magistrátu a jimi tvrzený, konečně zápisy z 29.5.2007 stran druhé změny i doložený, způsob komunikace s účastníky ze strany žalobce, žalovaný podle názoru soudu vyhodnotil správně a nepochybil, pakliže takový postup kvalifikoval jako porušení procesních práv účastníků řízení, který mohl mít vliv na zákonnost rozhodnutí.

Soud z uvedených důvodů proto neshledal uvedený žalobní bod důvodným.

Ad 2.) a ad 3.) K porušení povinnosti dbát ochrany práv nabytých v dobré víře došlo podle žalobce tím, že nebyl zkoumán poměr újmy vzniklé žalobci a újmy na veřejném zájmu. S tím souvisí rovněž námitka, že zásah do pravomocně nabytých práv v dobré víře byl nepřiměřený.

Z obou rozhodnutí Magistrátu plyne, že ve smyslu ust. § 94 odst. 5 (ve spojení s ust. § 99 odst. 3) správního řádu neshledal, že žalobce nabyl práv v dobré víře, protože podané návrhy na povolení změny stavby byly zpracovány v rozporu s územním rozhodnutím, stavebním zákonem a požadavky OTTP, proto také stanovil účinky zrušujícího rozhodnutí v přezkumném řízení ode dne právní moci rozhodnutí přezkoumávaného. Ministerstvo změnilo výrok ohledně účinků rozhodnutí vydaného v přezkumném řízení s odkazem na ust. § 99 odst. 3 správního řádu tak, že nastávají ke dni jeho právní moci. Jak se z odůvodnění podává, učinilo tak proto, že názor Magistrátu odmítlo, z jím uváděných skutečností podle žalovaného nelze bez dalšího dovozovat, že rozhodnutí stavebního úřadu byla vydána na základě nesprávných a neúplných údajů žadatele dle § 99 odst. 3 správního řádu, což je nutným předpokladem pro stanovení účinků zpětně k právní moci rozhodnutí přezkoumávaného. Magistrátu pak vytkl způsob, jakým se vypořádal s problematikou práv nabytých v dobré víře. Poukázal na to, že „dobrá víra“ musí být chápána jako korektiv, jehož uplatnění přichází v úvahu tam, kde je splněna podmínka zjevného nepoměru porušení práva, tedy újmy vzniklé veřejnému zájmu, a případné újmy vzniklé na právech účastníků. Veřejný zájem je nutno chápat především jako zájem společnosti na řádném výkonu veřejné správy, respektování zásad dobré správy i zájem na vyvarování se případných negativních precedentů, obecně snižujících víru občanů v regulační a výkonnou moc práva. Přes vytknutý nedostatek, neshledal však žalovaný důvod pro zastavení řízení dle § 94 odst. 4 správního řádu, jak žalobce požadoval, protože v daném případě újma vzniklá veřejnému zájmu vydáním nezákonného rozhodnutí, resp. v důsledku četných vytčených a závažných porušení zákona, včetně újmy vzniklé některým účastníkům řízení (faktického odepření účasti) a možnosti uplatnit námitky, shledal tento zájem převažujícím nad újmou, která by mohla vzniknout stavebníkovi. Poukázal na to, že mu tímto postupem není upřena možnost legalizace stavu vzniklého v důsledku vydání nezákonného rozhodnutí stavebního úřadu.

Z uvedeného je tak zřejmé, že žalovaný oproti Magistrátu dospěl k závěru, že žalobce nabyl práv (oprávnění plynoucí z pravomocně povolených rozhodnutí o změně stavby) v dobré víře, a proto žalovaný stanovil účinky rozhodnutí dle § 99 odst. 3, věty první před středníkem, správního řádu až ke dni právní moci rozhodnutí vydaného v přezkumném řízení. Přitom však neshledal důvod pro zastavení přezkumného řízení ve smyslu ust. § 94 odst. 4 správního řádu. S úvahou žalovaného, že v daných dvou na sebe navazujících řízeních došlo vydáním rozhodnutí o povolení změny stavby k výraznému ataku proti veřejnému zájmu, jehož intenzitu představuje četnost a závažnost porušení zákona, včetně zásadního porušení procesních práv dalších účastníků řízení, a že náprava tohoto nezákonného postupu převažuje nad zájmy žalobce jako stavebníka, se soud shoduje. Úvaha žalovaného se v daném případě opírá o zjištěné nezákonnosti v postupu stavebního úřadu, které jsou

uvedeny v odůvodnění rozhodnutí před touto pasáží a představují v souhrnu výrazný zásah do veřejného zájmu. Poměr této újmy na veřejném zájmu a nutnosti nápravy věci cestou zrušení rozhodnutí ve zkráceném přezkumném řízení a nového projednání věci, k újmě, kterou deklaroval žalobce tj. v důsledku toho nemožnosti bezprostředně po dokončení stavby zhruba k 30.4.2008 ji užívat, či realizovat prodej bytů a pod. podle názoru soudu dostatečně z odůvodnění rozhodnutí žalovaného vyplývá a nelze, jak žalobce namítá, tvrdit, že nebyl zjišťován a poměřován rozsah újmy jemu vzniklé oproti újmě na veřejném zájmu a nebo ostatních účastníků. Újmu na veřejném zájmu totiž skutečně představuje vydání nezákonného rozhodnutí, a to v tom smyslu, jak již konečně s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu š.j. 3 As 33/2004-68 sám žalovaný ve vyjádření k žalobě vysvětlil. V daném případě pak intenzita zjištěných rozporů se zákonem, která z rozhodnutí žalovaného plyne, a kterou při úvaze o poměru mezi újmou takto vzniklou a újmou žalobce, žalovaný již jen stručně vyjádřil (poukazem na četnost a závažnost porušení zákona), podle názoru soudu zjevně převažuje nad tvrzenou újmou žalobce. Povinností správního orgánu v případě zásahu do pravomocně a v dobré víře nabytých práv je tato práva šetřit, k tomu posunutím účinků rozhodnutí v přezkumném řízení také došlo. Jak již soud poukázal shora, rozpory rozhodnutí o povolení změn stavby s územním rozhodnutím nebyly rázu bagatelního, nešlo o formální pochybení, ale pochybení vykazující rozpor s veřejným zájmem, který zde představují i závazné parametry územního plánu a nejde proto „jen“ o porušení ustanovení stavebního zákona v dílčím rozsahu. Zavazující procesní postup je jen prostředkem, jímž má být dosaženo respektování veřejného zájmu, promítnutého do územně plánovací dokumentace (územního plánu) popř. dalších předpisů, jak se z předně uvedeného rozhodnutí Nejvyššího správního soudu podává. Žalovanému proto na základě daného stavu věci již vůbec nemůže jít k tíži, resp. není nezákonným postupem, pakliže nezjišťoval výši finanční újmy žalobce v důsledku opožděného zprovoznění stavby a že nepřihlížel k soukromoprávním závazkům žalobce. Ač se uvedený postup žalobci jeví jako nepřipadný, nelze odhlédnout od toho, že i v zájmu žalobce samého bylo, aby byla náprava zjednána a disponoval (před dalším nakládáním s věcí) zákonným způsobem vydaným rozhodnutím ke stavbě a její legalita nemohla být již nadále zpochybňována. Zásah do žalobcem nabytých práv v dobré víře v důsledku zrušení rozhodnutí o povolení změn stavby tak s ohledem na poměr mezi újmou v jeho právech a újmou na veřejném zájmu a právech ostatních účastníků nelze považovat podle názoru soudu ani za nepřiměřený.

Již vůbec nelze vejít na námitku žalobce, že zrušením rozhodnutí o povolení změny stavby došlo k zásahu do občanskoprávních vztahů mezi žalobcem jako stavebníkem a budoucími majiteli bytů, s nimiž byl žalobce smluvně vázán, a že tak jde o obdobnou situaci uvedenou v § 94 odst. 2 správního řádu. Uvedené ustanovení na věc nedopadá, stavební povolení představuje oprávnění ke zhotovení stavby, nepředstavuje souhlas k občanskoprávnímu, obchodněprávnímu či pracovněprávnímu úkonu, ani rozhodnutí o osobním stavu. Pokud se zde hovoří o povolení vkladu práva do katastru, znamená to jen tolik, že správní řád výslovně reflektoval nepřipustnost přezkumného řízení o povolení vkladu práva do katastru, jak dovodila již judikatura soudů, když v tomto případě dle zvláštní úpravy není přípustný žádný opravný prostředek proti takovému rozhodnutí a spory řeší soudy pořadem práva. Rozhodnutím o povolení stavby (či její změny) není dán souhlas k jejímu prodeji, či uzavření smlouvy o budoucí smlouvě a pod., nepřipadnost takových závěrů je zřejmá z povahy takového rozhodnutí.

Soud se rovněž neztotožnil s výhradou žalobce, že v důsledku posunu účinků rozhodnutí vydaného ve zkráceném přezkumném řízení a k tomu, že bylo vydáno (dokonce tvrdí, že i Magistrátem) těsně před dokončením stavby, šlo o přístup účelový, když nadto

žalovaný sám nastínil možnost následné legalizace stavby dodatečným povolením dle ust. § 129 nového stavebního zákona. Uvedenou interpretaci žalobce nelze přijmout, žalovaný tím nepředjímal, že změny stavby budou dodatečně povoleny bez dalšího jen formálně postupem odpovídajícím zákonu, nýbrž toliko poukázal na to, že v navazujícím postupu přichází v úvahu možnost legalizace změn stavby, pokud po řádném posouzení změn, a to i ve vztahu k rozporům s územním rozhodnutím, a po řádném projednání námitek účastníků řízení, bude možno tyto změny dodatečně povolit, popř. pokud žalobce jako stavebník ustoupí od změn, které by dodatečnému povolení bránily a navrhně řešení nekolidující s veřejným zájmem či oprávněnými zájmy účastníků řízení. Újma, která žalobci vznikla tím, že byl nucen strpět nové projednání povolení změn stavby, tak ve vztahu k nezákonnosti dosavadního postupu stavebního úřadu a intenzitě porušení veřejného zájmu nebyla nepřiměřenou.

Ad 4.) Žalobce tvrdí, že mu byla rovněž odeprána možnost hájit svá práva, když nebyly dány podmínky pro použití zkráceného řízení ve smyslu ust. § 98 správního řádu.

Soud neshledal tuto námitku důvodnou. Obecné tvrzení žalobce, že ze spisu nemohl být zřejmý rozpor rozhodnutí o změně stavby s právní úpravou, vyvrací shora uvedený obsah územního rozhodnutí a rozhodnutí o první a druhé změně stavby a připojená dokumentace ověřená stavebním úřadem; o porušení procesních práv účastníků řízení svědčí data vydaných výzev, doručenký k nim a data vydaných rozhodnutí, popř. protokol z jednání z 25.6.2007. Všechna zjištění, vykazující porušení právních předpisů tak byla zjevná ze spisového materiálu, podobně byly splněny i další podmínky, a to v daném případě pro zkrácené přezkumné řízení. Soud rovněž neshledal účelovost volby prostředku – tj. zkráceného přezkumného řízení vzhledem k běhu lhůt od právní moci rozhodnutí přezkoumávaných, jak žalobce naznačuje. Imperativ ust. § 98 správního řádu zní tak, že správní orgán je povinen rozhodnout ve zkráceném přezkumném řízení při splnění podmínek pro něj daných, tzn. vždy, plyne-li porušení právních předpisů (v relevantní intenzitě) již ze samotného spisového materiálu, a to znamená i v případě, kdy ještě neuplynula lhůta dle § 96 odst. 1 pro zahájení „standardního“ přezkumného řízení. Je tomu tak z důvodu hospodárnosti a rychlosti řízení vedoucího k nápravě nezákonného stavu, když není potřeba zjišťovat jiné skutečnosti pro rozhodnutí v přezkumném řízení, ale postačují podklady ve spise. V daném případě rozhodnutí o povolení první změny stavby nabylo právní moci 9.9.2006, Magistrát rozhodl dne 8.11.2007 poté, co obdržel spisový materiál 10.9.2007 následně doplněný; nelze mít za to, že by účelově byl zneužit institut zkráceného přezkumného řízení, když současně spisový materiál obsahoval i rozhodnutí o povolení druhé změny, na první navazující, kdy rozhodnutí o povolení druhé změny z 25.6.2007 nabylo právní moci 3.7.2007 a Magistrát jej zrušil rozhodnutím z 14.11.2007, a tedy v tomto druhém navazujícím a souvisejícím řízení nelze vůbec o zneužití tohoto institutu, jak navozuje žalobce, hovořit. Podmínky pro zkrácené přezkumné řízení byly jak shora uvedeno splněny a nejde o obcházení zákona. Správní řád stanoví, že v takovém případě je řízení zahájeno vydáním rozhodnutí, obrana práv účastníků řízení se v takovém případě přesouvá do odvolacího řízení; rozhodnutí ve zkráceném přezkumném řízení musí vycházet z obsahu spisu, ten je z předchozího řízení ve věci přezkoumávané účastníkům znám a jejich obrana proti rozhodnutí ve zkráceném přezkumném řízení tak není ztížena. Žalobce také v obou případech plně využil možnosti obrany svých práv, není proto důvodně jeho tvrzení, že mu byla taková možnost odeprána.

Ad 5.) Žalobce v závěrečném bodu žaloby namítá, že rozhodnutí žalovaného je zmatečné. Tuto zmatečnost spatřuje v tom, že žalovaný zavázal stavební úřad v následném

řízení k tomu, aby v případě, že změny stavby nebyly ještě realizovány, vyzval žalobce, aby žádost uvedl do souladu s územním rozhodnutím, pokud již byly realizovány, postupovat dle § 129 nového stavebního zákona; přitom podle žalobce muselo být oběma orgánům (Magistrátu i žalovanému) jasné, že v době jejich rozhodování již změny realizovány byly. K tomu přistupuje poukaz žalobce, že posunutím účinků rozhodnutí vydaného v přezkumném řízení nastal stav, kdy žalobce vlastně změny stavby provedl na základě v době výstavby platných rozhodnutí o povolení změny stavby, takže nelze dovozovat, že stavba byla provedena bez stavebního povolení nebo v rozporu s ním.

Soud k této námitce nepřisvědčil. Důvodem pro zrušení rozhodnutí žalovaného nemůže být skutečnost vedoucí ve prospěch žalobce, tj. samo posunutí účinků rozhodnutí vydaného v přezkumném řízení ve vztahu k rozhodnutí přezkoumávanému, tedy, jak žalobce naznačuje, že vlastně změny stavby provedl v souladu s rozhodnutími o povolení první i druhé změny stavby, a tento stav platil až do 30.4.2008 (do právní moci rozhodnutí ministerstva), a proto považuje postup žalovaného za účelový. Pakliže žalovaný ve svém rozhodnutí použil zpravidla užívanou terminologii pro navazující postup stavebního úřadu, a to jak pro případ stavby ještě nedokončené podle zrušovaného rozhodnutí o povolení stavby, tak pro případ stavby již dokončené (ač mu byl sdělen před vydáním rozhodnutí stavebním úřadem stav, že stavba je „prakticky dokončena“), nemohlo touto formulací dojít k zásahu do práv žalobce; toliko se tím říká, že stavební úřad má volit postup adekvátní stavu věci v době jeho dalšího rozhodování.

Zmatečnost také nelze spatřovat v tom, že by po dokončení stavby podle vydaných rozhodnutí o změně stavby, nebyl možný postup podle § 129 nového stavebního zákona. Toto ustanovení předpokládá, že řízení o odstranění stavby, resp. řízení o dodatečném povolení stavby následuje, pokud stavba byla provedena bez stavebního povolení nebo v rozporu s ním. V daném případě má žalobce za to, že když byla pokryta posunutím účinků rozhodnutí vydaného v přezkumném řízení celá doba výstavby změn stavby, tedy vždy stavěl podle rozhodnutí o povolení změny stavby platného, je vyloučen postup dle § 129 nového stavebního zákona. Jak již soud shora naznačil, posunutím účinků rozhodnutí vydaného v přezkumném řízení ve vztahu k rozhodnutím přezkoumávaným došlo k tomu, že žalobce sice v době výstavby postupoval dle vydaných mu povolení (a v dobré víře), a proto je vyloučen jeho případný postih za správní delikt, ale následně právní moci rozhodnutí v přezkumném řízení nastal stav, že rozhodnutí stavebního úřadu o povolení (v mezidobí provedených) změn stavby byla zrušena jako nezákonná, proto již nemohla být oporou pro provedené stavby. Nastal tak stav, kdy byly stavby provedeny, povolení k nim však neexistovalo, tedy jako kdyby byly bez povolení. Takováto fikce nastává vždy v případě zrušení rozhodnutí o povolení stavby pro nezákonnost po jejím provedení (a i podle dřívější právní úpravy tomu tak bylo). Pokud změny stavby byly provedeny, bylo nutno vést řízení o odstranění, resp. dodatečném povolení staveb, aby nezákonný stav byl napraven a faktický stav byl v souladu se stavem právním. V případě, že by provedené změny v následném řízení nebylo možno dodatečně povolit (po projednání ve stavebním řízení a územním řízení co do rozsahu, v němž změny atakovaly původní územní rozhodnutí), bylo by na žalobci, zda v žádosti o dodatečné povolení navrhne změny tak, aby souladu bylo dosaženo (ty by následně musel provést fakticky), či zda takového souladu nedosáhne a bude mu nařízeno změny odstranit a stavbu uvést souladu s vydaným stavebním povolením z 22.2.2006 (tak, jak bylo povoleno před změnami). Proto také nelze považovat postup ve zkráceném přezkumném řízení za účelový.

Žalobce se dovolával následně vydaného rozhodnutí o dodatečném povolení stavby ze dne 7.10.2008, a to na podporu svého tvrzení, že postup Magistrátu a žalovaného byl účelový, kdy tvrdí, že provedené změny byly povoleny ve stejném rozsahu, vyjma řešení dopravy v klidu (počtu stání). Soud neprováděl důkaz uvedeným rozhodnutím, ani dalšími podklady, které se týkaly řízení o dodatečném povolení stavby, neboť je při svém rozhodování vázán skutkovým i právním stavem v době vydání rozhodnutí žalobou napadených, jak shora uvedeno. Nicméně nad rámec dodává, pro tvrzení žalobce následně vydané rozhodnutí nesvědčí. Předpokladem dodatečného povolení změn stavby bylo řádným procesním postupem posoudit, zda navrhované změny jsou vůbec přípustné z hlediska souladu s územním plánem a ustanoveními vyhl. OTPP pro umístování staveb. Při dodatečné povolování stavby, pokud se stavba dostala do rozporu s původním zavazujícím územním rozhodnutím, musí být znovu uvedený soulad posouzen, avšak již ve vztahu ke stávajícímu právnímu stavu v době vydání rozhodnutí o dodatečném povolení (pokud došlo v mezidobí ke změně např. územního plánu). Tak se také dle odůvodnění rozhodnutí o dodatečném povolení s odkazem na územní plán sídelního útvaru hl.m. Prahy, schváleného usnesením č. 10/5 z 9.9.1999, ve znění opatření obecné povahy č. 1/2008, kterým se vydává změna Z 1000/00, účinná od 10.7.2008, stalo, kdy podle uvedené změny (přílohy č. 1, odd.III , b. 10) „při umístování stavby na hranici funkčních ploch musí být vždy přihlédnuto k funkci navazující plochy“, a když (podle tohoto rozhodnutí) bytový dům A1 nepatrně zasahuje do plochy OB- čistě obytné a ostatní dva jsou v ploše všeobecně smíšené (SV, v níž lze dle uvedené změny umístit stavby pro bydlení, pozn. soudu), při deklarovaném splnění v rozhodnutí dále uvedených požadavků pro podíl kapacity bytové funkce a míry využití území. Nad rámec lze dodat, že z rozhodnutí mj. plyne, že stavba má celkem 103 bytů (32+32+39), doprava v klidu je řešena 62 stáními v hromadných garážích objektů A1,A2,A3 a 35 na povrchu, přitom vychází z požadovaného počtu dle vyhl. OTPP 97.

Městský soud v Praze proto podané žaloby podle ustanovení § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.

Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s.ř.s., když žalobce neměl ve věci úspěch a žalovanému v řízení žádné náklady nevznikly, rozhodl soud tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost za podmínek uvedených v ustanovení § 102 a násl. s.ř.s., a to ve lhůtě dvou týdnů po doručení tohoto rozsudku. Kasační stížnost se podává u Městského soudu v Praze, rozhodovat o ní přísluší Nejvyššímu správnímu soudu. Stěžovatel musí být 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 (§ 105 odst. 2 s.ř.s.).

V Praze dne 25.listopadu 2010

Mgr. Jana Brothánková, v.r.
předsedkyně senátu