



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyně Mgr. Jany Jurečkové a Mgr. Andrey Veselé ve věci

žalobkyně

I. H., narozená X
bytem X
zastoupené advokátem Mgr. Pavlem Matějkou,
se sídlem Jeremenkova 763/88, 140 00 Praha 4

proti
žalovanému

Magistrát hlavního města Prahy
se sídlem Mariánské náměstí 2/2, 110 00 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 6. 2022, sp. zn. S-MHMP
1892148/2021/STR, č. j. MHMP 1003969/2022

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Odůvodnění:

I.

Základ sporu

1. Žalobkyně brojí proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 6. 2022, sp. zn. S-MHMP 1892148/2021/STR, č. j. MHMP 1003969/2022 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaný zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí Úřadu městské části Praha 21, odboru stavebního úřadu (dále jen „prvostupňový orgán“) sp. zn. SZ/UMCP21/15957/2020/SU/HAV, č. j. UMCP21/13009/2021/SU/HAV ze dne 24. 9. 2021 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“).
2. Prvostupňovým rozhodnutím bylo zastaveno řízení o žádosti žalobkyně o dodatečné povolení stavby pro rodinnou rekreaci č. ev. X na pozemku parc. č. X (zastavěná plocha a nádvoří) v kat. území X (dále jen „stavba“).
3. Žalobkyně namítá, že prvostupňový orgán pochybil, když žalobkyni nesprávně poučil o možnosti požádat o dodatečné povolení stavby dle § 129 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., Zákon o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) ve znění účinném do 31. 12. 2023 (dále jen „stavební zákon“) a toto řízení o dodatečném povolení vedl, ačkoliv měl žalobkyni správně poučit o možnosti podat žádost dle § 129 odst. 6 stavebního zákona, neboť se jednalo o stavbu povolenou, u které však uplynula doba jejího trvání ve smyslu § 129 odst. 1 písm. f) stavebního zákona.

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

4. Žalobkyně se v žalobě omezila na reprodukci dílčího závěru, který v napadeném rozhodnutí predestřel žalovaný. Ten konstatoval, že prvostupňový orgán „*nesprávně postupoval, pokud vlastníka stavby sdělením ze dne 7. 10. 2020 poučil o tom, že může podat žádost o dodatečné povolení stavby a následně, když žádost byla podána, vedl řízení o dodatečné povolení stavby podle § 129 odst. 2 a § 129 odst. 3 stavebního zákona.*“
5. Žalovaný dále v napadeném rozhodnutí dodal, že prvostupňový orgán řízení „*zastavil správně podle § 66 odst. 1 písm. b) správního řádu, (...) odůvodnění je však v rozporu s výrokovou částí, dle odůvodnění bylo řízení zastaveno z důvodu nedoložení souhlasu vlastníka pozemku. Odvolací správní orgán proto odůvodnění usnesení tímto nahrazuje s odkazem, že řízení o dodatečném povolení nemělo být vůbec vedeno a žádost o dodatečné povolení stavby je v daném případě zjevně právně nepřijatelná, neboť předmětem řízení není nepovolená stavba. Stavebník byl nesprávně poučen stavebním úřadem, ačkoli v daném případě měl být poučen o možnosti podat žádost o změnu v účelu užívání spočívající v prodloužení (změně) jejího trvání.*“
6. Žalobkyně shrnuje, že sám žalovaný tedy na tento nesprávný proces konaný na základě nesprávného poučení poukázal. V takové situaci měl však žalovaný podle žalobkyně přistoupit ke zrušení prvostupňového rozhodnutí, nikoliv k jeho potvrzení. Žalobkyně tak požaduje zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení.

III.

Posouzení žaloby

7. Městský soud v Praze ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.), přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí.
8. Z obsahu správního spisu vyplývá, že stavba byla povolena na dobu dočasnou, a to do konce roku 1975, a nebylo požádáno o provedení změny v užívání dočasné stavby spočívající v prodloužení doby jejího trvání nebo ve změně na stavbu trvalou. Prvostupňový orgán po tomto zjištění a provedení místního šetření rozhodl o zahájení řízení o odstranění stavby podle ustanovení § 129 odst. 2 stavebního zákona. Zároveň žalobkyni poučil o možnosti podat ve lhůtě 30 dnů od zahájení řízení o odstranění stavby žádost o dodatečné povolení stavby.
9. Žalobkyně reagovala zasláním návrhu na zastavení řízení o odstranění stavby, ve kterém prvostupňovému orgánu sdělila, že stavba je řádně zapsána v katastru nemovitostí na základě povolení stavby do trvalého užívání. Pro případ, že by jí nebylo vyhověno, zároveň zaslala žádost o dodatečné povolení stavby.
10. Prvostupňový orgán usnesením ze dne 24. 9. 2021 řízení o dodatečném povolení stavby zastavil z důvodu nedoložení souhlasu vlastníka pozemku na kterém se stavba nachází, neboť pozemek parc. č. X je ve vlastnictví Hlavního města Prahy a žalobkyně tak byla povinna tento souhlas dle ustanovení § 184a stavebního zákona doložit.
11. Žalobkyně proti prvostupňovému rozhodnutí podala odvolání, ve kterém argumentovala, že se nejedná o stavbu dočasnou. Žalovaný však tyto námitky neshledal důvodnými a dospěl naopak k závěru, že z historických podkladů jednoznačně vyplývá, že předmětná stavba má charakter stavby dočasné. Proti způsobu vypořádání žalovaného s těmito odvolacími námitkami však žalobkyně nebrojí.
12. Žalovaný dále upozornil na skutečnost, že prvostupňový orgán chyboval, když žadatele poučil o možnosti požádat o dodatečné povolení podle § 129 odst. 2 stavebního zákona, neboť stavba byla již povolena a bylo na místě postupovat podle § 129 odst. 6, tedy poučit žalobkyni o možnosti prodloužit dobu trvání stavby nebo ji změnit na stavbu trvalou. Řízení o dodatečném povolení tudíž podle žalovaného vůbec nemělo být vedeno.
13. V napadeném rozhodnutí žalovaný dále poukázal na rozpor výroku a odůvodnění prvostupňového rozhodnutí. Prvostupňový orgán podle žalovaného správně rozhodl o zastavení řízení o dodatečném povolení stavby podle ustanovení § 66 odst. 1 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), neboť toto řízení nemělo být vedeno a žádost žalobkyně o dodatečné povolení stavby tak byla nepřípustná. V této části žalovaný tedy nahradil odůvodnění prvostupňového rozhodnutí.
14. Městský soud v Praze při posouzení věci vyšel z následující právní úpravy.
15. Podle ustanovení § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2023 *„stavební úřad nařídí odstranění stavby vlastníku stavby nebo s jeho souhlasem stavebníkovi stavby prováděné nebo provedené bez rozhodnutí vyžadovaného stavebním zákonem nebo bez opatření nebo jiného úkonu toto rozhodnutí nahrazující anebo v rozporu s ním, a stavba nebyla dodatečně povolena.“*

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

16. Pro případ této tzv. černé stavby pak stavební zákon obsahuje postup v ustanovení § 129 odst. 2 stavebního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2023. Dle něj platí, že „*Stavební úřad zahájí řízení o odstranění stavby uvedené v odstavci 1 písm. b). V oznámení zahájení řízení vlastníka nebo stavebníka poučí o možnosti podat ve lhůtě 30 dnů od zahájení řízení žádost o dodatečné povolení stavby. Byla-li žádost o dodatečné povolení podána před zahájením řízení o odstranění stavby, má se za to, že byla podána v okamžiku zahájení řízení o odstranění stavby. Pokud stavebník nebo vlastník stavby požádá ve stanovené lhůtě o její dodatečné povolení, stavební úřad přeruší řízení o odstranění stavby a vede řízení o podané žádosti. Jde-li o stavbu vyžadující stavební povolení, žadatel předloží podklady předepsané k žádosti o stavební povolení. Jde-li o stavbu vyžadující pouze územní rozhodnutí, žadatel předloží podklady předepsané k žádosti o územní rozhodnutí. V řízení o dodatečném povolení stavby stavební úřad postupuje přiměřeně podle § 90 a § 110 až 115; ohledání na místě je povinné. Účastníky řízení o dodatečném povolení stavby jsou osoby uvedené v § 109, a pokud je v řízení posuzováno umístění stavby nebo změna oproti územnímu rozhodnutí, rovněž osoby uvedené v § 85. Na uplatňování námitek účastníků řízení o dodatečném povolení stavby se obdobně použijí ustanovení o uplatňování námitek v územním a stavebním řízení.*“
17. Dle ustanovení § 129 odst. 1 písm. f) stavebního zákona „*stavební úřad nařídí odstranění stavby vlastníku stavby dočasné, u které uplynula stanovená doba jejího trvání a nebyla povolena změna v užívání.*“
18. Postup pro stavby dočasné pak upravuje stavební zákon v ustanovení § 129 odst. 6, dle kterého platí, že „*Stavební úřad zahájí řízení o odstranění stavby podle odstavce 1 písm. f). V oznámení zahájení řízení vlastníka poučí o možnosti podat ve lhůtě 30 dnů žádost o změnu v užívání dočasné stavby spočívající v prodloužení doby jejího trvání nebo ve změně na stavbu trvalou. Pokud vlastník stavby tuto žádost podá, stavební úřad řízení o odstranění stavby přeruší a vede řízení o podané žádosti; na řízení se přiměřeně vztahuje ustanovení § 127. Bude-li žádosti vyhověno, stavební úřad řízení o odstranění stavby zastaví.*“
19. V daném případě je zřejmé, že prvostupňový orgán nepostupoval správně, když poučil žalobkyni o možnosti požádat o dodatečné povolení ve smyslu výše citovaného ustanovení § 129 odst. 2 stavebního zákona, ačkoliv stavba již byla v minulosti povolena a prvostupňový orgán měl tak žalobkyni poučit podle § 129 odst. 6 stavebního zákona o možnosti prodloužení doby trvání stavby nebo její změně na stavbu trvalou.
20. Podobně je pak dán rozpor ve výroku prvostupňového rozhodnutí o zastavení řízení dle § 66 odst. 1 písm. b) správního řádu coby žádosti nepřipustné, ačkoliv však v odůvodnění prvostupňový orgán konstatoval, že řízení zastavil z důvodu nedoložení souhlasu vlastníka pozemku, na kterém se stavba nachází. Takovému odůvodnění by pak odpovídal důvod uvedený v § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, tj. neodstranění podstatné vady žádosti.
21. Žalovaný nicméně v napadeném rozhodnutí na obě uvedená pochybení prvostupňového orgánu upozornil a sám tyto vady napravit. Správní řád přitom v ustanovení § 90 odst. 1 písm. c) umožňuje, aby odvolací orgán odvolání změnil.
22. Otázce změny odůvodnění se věnuje judikatura Nejvyššího správního soudu i komentářová literatura, která k této problematice uvádí: „*(...) odstavec 1 písm. c) komentovaného ustanovení umožňuje nejen změnu výrokové části rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, ale také změnu odůvodnění, je-li to třeba k odstranění vad odůvodnění, a to aniž by došlo ke změně výrokové části (NSS 6 As 293/2015 a NSS 1 As 133/2014-29). Ke změně odůvodnění by měl odvolací orgán přistoupit v případě, kdy je výroková část rozhodnutí z hlediska souladu s*

*právními předpisy, jakož i po věcné stránce správné, samotné odůvodnění však obsahuje jisté rozpory či nesprávné úvahy, které lze odstranit pomocí podkladů rozhodnutí obsažených ve spise (Vedral, 2012, s. 771). Nejvyšší správní soud k tomu shodně doplnil, že podmínkou pro doplnění a zpřesnění odůvodnění napadeného rozhodnutí je, že toto odůvodnění, byť v určitých směrech chybné, musí mít oporu ve skutkových zjištěních obsažených ve spise. Rozpory v odůvodnění napadeného rozhodnutí však nesmí být takové intenzity, která by vedla k jeho nepřezkoumatelnosti, jinak by totiž odvolací správní orgán vůbec nemohl hodnotit jeho zákonnost a správnost (NSS 6 Ads 134/2012) (...). “ (srov. komentář k § 90 in: FIALA, Z., FRUMAROVÁ, K., VETEŠNÍK, P., ŠKUREK, M., HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V., SOVOVÁ, O., SCHEU, L. *Správní řád: Praktický komentář*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2024-1-4]. ASPI_ID KO500_p12004CZ. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.)*

23. Zdejší soud je toho názoru, že žalovaný se při změně odůvodnění v napadeném rozhodnutí držel v intencích výše uvedeného postupu. Výrok prvostupňového rozhodnutí měl oporu ve spise a byl v souladu s právními předpisy, žalovaný pak pouze dílčím způsobem korigoval nepřesnost obsaženou v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí.
24. Městský soud v Praze si je také vědom toho, že žalobkyně byla po zahájení řízení o odstranění stavby nesprávně poučena prvostupňovým orgánem a v důsledku toho bylo vedeno nesprávné řízení. Tuto skutečnost přitom jistě nelze přičítat k tíži žalobkyně. Nicméně, i toto pochybení prvostupňového orgánu žalovaný v napadeném rozhodnutí napravil a určil prvostupňovému orgánu, že po oznámení pokračování řízení má dále postupovat podle příslušných ustanovení stavebního zákona, tj. podle § 129 odst. 6 stavebního zákona.
25. V této souvislosti Městský soud v Praze uvádí, že z hlediska soudního přezkumu tvoří rozhodnutí správních orgánů obou stupňů jeden celek (viz např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 Afs 16/2003-56, publikováno pod č. 534/2005 Sb. NSS, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 12. 2007, č. j. 4 As 48/2007-80). Prvostupňové rozhodnutí i napadené rozhodnutí je tak ve světle uvedené judikatury nutno nahlížet jako jeden celek. V tomto ohledu pak tedy nelze považovat za vadu, pokud žalovaný provedl dílčí korekci odůvodnění prvostupňového rozhodnutí a stanovil-li, aby v dalším řízení postupoval podle jiného, správného zákonného ustanovení.
26. Závěrem soud konstatuje, že pokud by nyní přistoupil ke zrušení napadeného rozhodnutí, právní situace žalobkyně by zůstala fakticky nezměněna. Jak uvedl soud výše, v daném případě neshledal důvody pro zrušení prvostupňového rozhodnutí, pokud uvedená dílčí pochybení mohl žalovaný napravit. Žalovaný by tudíž po zrušení napadeného rozhodnutí zdejším soudem nemohl než opět korigovat odůvodnění prvostupňového rozhodnutí a upozornit prvostupňový orgán na povinnost v dalším řízení postupovat podle ustanovení § 129 odst. 6 stavebního zákona. Oba tyto kroky však již žalovaný učinil, zrušení napadeného rozhodnutí tak považuje Městský soud v Praze za bezpředmětné a v aktuální situaci nemající významu pro právní situaci žalobkyně.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

27. Pro výše uvedené důvody tak Městský soud v Praze žalobu v souladu s ustanovením § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

28. Výrok o nákladech řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobkyně v řízení úspěšná nebyla, proto jí právo na náhradu nákladů řízení nepřísluší. Žalovanému, který měl v řízení plný úspěch, však žádné náklady spojené s tímto řízením nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly, proto soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 7 s. ř. s. rozhodl, že se mu náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Poučení:

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). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 10. ledna 2024

JUDr. Slavomír Novák v.r.

předseda senátu