



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Zuzany Bystřické a soudců
Ľubomíra Majerčíka a Mariana Kokeše ve věci

žalobkyně: **L. S.**
zastoupena advokátem JUDr. Vojtěchem Dolinou
sídlem Lešetín IV 777, Zlín 760 01

proti
žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje**
sídlem třída Tomáše Bati 21, 761 90 Zlín

za účasti: **Obec Ostrožská Nová Ves**
Záhumení 1022, 687 22 Ostrožská Nová Ves

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 12. 2021, č.j. KUZZL 84313/2021,
sp. zn. KUSP 68732/2021 ÚP-Kl,

takto:

- I. Žaloba se **zamítá**.
- II. Žalobkyně **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému se **nepřiznává** náhrada nákladů řízení.
- IV. Osoba zúčastněná na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 12. 2021, č. j. KUZZL 84313/2021, sp. zn. KUSP 68732/2021 ÚP-KI (dále „napadené rozhodnutí“), kterým bylo zamítnuto její odvolání proti rozhodnutí Městského úřadu Uherský Ostroh, Odboru stavebního úřadu a přestupkové agendy (dále „stavební úřad“) ze dne 30. 7. 2021, č. j. MUZO 2207/2021MIK, sp. zn. SU/873/2021/SÚ-MIK. Tímto rozhodnutím povolil stavební úřad změnu stavby před jejím dokončením, konkrétně změnu stavby „rodinných domů čp. XA a XB, spočívající v přestavbě na administrativní budovu firmy, včetně provedení parkoviště, chodníku, terénních úprav a přeložky NN s napojením na všechny inženýrské sítě“ na pozemku parc. č. XC, XD, XE, XF a XG v katastrálním území X (dále „stavba“). Stavebníci je Obec Ostrožská Nová Ves. Stavba má být realizována na pozemku, který bezprostředně sousedí s pozemky žalobkyně, jejichž součástí je i její rodinný dům.

II. Skutkové okolnosti a rozhodnutí správních orgánů

2. V roce 2002 vydal stavební úřad dodatečné povolení rozestavěné stavby s dvouletou lhůtou dokončení výstavby dle § 88 odst. 1 písm. c) zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném do 31. 12. 2006 (dále „stavební zákon 1976“). Poté byla daná doba prodloužena do let 2006, 2009 a 2012. Obec Ostrožská Nová Ves (dále „stavebnice“) nabyla v roce 2019 projekt a nedokončenou stavbu s využitím pro kancelářské prostory. Současné soudní řízení vychází ze žádosti stavebnice ze dne 17. 3. 2021 o prodloužení doby k dokončení stavby a schválení projektové dokumentace pro změnu stavby před jejím dokončením podle § 118 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném do 31. 12. 2023 (dále „stavební zákon 2006“).
3. Územní plán obce Ostrožská Nová Ves byl schválen opatřením obecné povahy č. 1/2015 s účinností ode dne 14. 7. 2015. Pozemky parc. č. XD a XE se nachází na plochách, jejichž funkční využití je dle územního plánu vymezeno jako: SO – plochy smíšené obytné. Pozemky parc. č. XF, XG a XC se nachází na plochách, jejichž funkční využití je vymezeno jako plochy veřejných prostranství. V obou případech nemá výška zástavby narušovat hladinu okolní stávající zástavby.
4. Žalobkyně brojila proti stavebnímu záměru od počátku. Nyní je účastníkem správního řízení podle § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona 2006 jako osoba, jejíž vlastnické právo k sousedním stavbám či pozemkům může být územním rozhodnutím přímo dotčeno. V průběhu stavebního řízení žalobkyně uplatnila námitky spočívající v nesouhlasu s prodloužením doby k dokončení stavby i se změnou stavby před dokončením.
5. Stavební úřad vydal dne 30. 7. 2021 rozhodnutí, jímž podle § 118 stavebního zákona 2006 povolil změnu stavby před jejím dokončením a stanovil podmínky jejího provedení včetně dvouleté lhůty k dokončení. Stavební úřad konstatoval: *„Záměrem změny stavby je při zachování velikosti a tvaru povoleného objektu upravit dispozici. První NP využít na dvě samostatné provozovny občanského vybavení a komory bytových jednotek, druhé NP využít na tři bytové jednotky 1+1, 1+KK a 3 + KK.“*

6. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, v němž především odkázala na své dříve uplatněné námitky, jež dle ní nebyly vypořádány. Týkaly se zejména nedodržení příslušných architektonických a urbanistických požadavků, dopadu stavby na okolní prostředí včetně zastínění jejích nemovitostí, narušení jejího soukromí, neurčitosti a vadnosti stavební dokumentace, porušení územně plánovací dokumentace obce, nedostatečného odůvodnění žádosti a její opožděnost, rozpor s ustanoveními stavebního zákona 2006, zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, a vyhláškou č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění účinném do 31. 12. 2023 (dále „vyhláška“).
7. Napadeným rozhodnutím zamítl žalovaný odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí stavebního úřadu. Nezjistil v jeho postupu v průběhu řízení a při vydávání rozhodnutí nedostatky takové povahy, které by měly za následek zrušení či změnu jeho rozhodnutí. Žalovaný dále podotkl, že předmětem řízení je změna stavby před jejím dokončením, nikoliv umístění nové stavby, proto se řadou námitek žalobkyně nebylo možné zabývat.

III. Argumentace žalobkyně

8. Žalobkyně předepisuje, že stavba by měla vyrůst vedle předzahrádky jejího rodinného domu s pozemky a tuto charakterem typickou vesnickou stavbu přeroste o další nadzemní podlaží. Stavba tím povede k trvalému znehodnocení okolních pozemků a vyloučení užití jejího domu k bydlení. Celkově je podle ní rozhodnutí žalovaného nezákonné, věcně nesprávné a předchází mu vážné procesní vady. Je založeno na nedostatečném zjištění skutkového stavu vedoucím k nesprávnému právnímu hodnocení. Je rovněž nepřezkoumatelné pro nedostatečné vypořádání uplatněných námitek.
9. Konkrétně pak žalobkyně uvádí, že procesní vada řízení mající vliv na zákonnost rozhodnutí spočívá v opožděnosti žádosti o prodloužení lhůty k dokončení stavby v rozporu s § 118 stavebního zákona 2006. Na staveništi nebyly zahájeny takové práce, které by jednoznačně směřovaly k realizaci stavby podle stavebního povolení a projektové dokumentace. Účelem časového omezení dle judikatury Nejvyššího správního soudu (rozsudek ze dne 26. 9. 2012, č. j. 9 As 74/2012-39) je, aby bylo se stavbou započato v aktuálním, reálném čase. Jinak hrozí, že se od získání stavebního povolení mohly zásadním způsobem změnit podmínky v území či požadavky na projektovou dokumentaci a technické parametry. Stavebnice žádá o změnu stavby před dokončením podle stavebního povolení, které je staré již téměř 20 let. Poslední lhůta pro dokončení stavby přitom uplynula před více jak devíti lety. Žalovaný se však s touto argumentací nijak nevypořádal a zatížil tak řízení vadou nepřezkoumatelnosti rozhodnutí.
10. Dále žalobkyně tvrdí, že žalovaný věc nedostatečně skutkově zjistil a následně i nesprávně právně posoudil, neboť vyhodnotil její následující námitky jako nedůvodné, případně se k nim vůbec nevyjádřil: nedostatečná vzdálenost staveb, zastínění jejího domu stavbou (otázka proslunění), dopad stavby na stávající pohodu bydlení včetně orientace plánovaných oken, nerespektování územního plánu.
11. Závěrem žalobkyně upozorňuje, že stavebnice postupovala v rozporu s § 25 odst. 1 vyhlášky (co do odstupných vzdáleností mezi stavbami) a § 94o stavebního zákona 2006 (co do zkoumání účinků budoucího užívání stavby).

IV. Argumentace žalovaného

12. Žalovaný navrhuje podanou žalobou zamítnout a argumentuje ke každému žalobnímu bodu. Na svém procesním stanovisku setrval po celou dobu řízení před soudem.

V. Ústní jednání konané dne 24. 4. 2024

13. Ve věci proběhlo dne 24. 4. 2024 na žádost žalobkyně ústní jednání podle § 49 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále „s. ř. s.“). Žalobkyně i žalovaný při něm setrvali na svých stanoviscích a žádné důkazy nad rámec správního spisu nenavrhli. Zástupce osoby zúčastněné na řízení v průběhu jednání podpořil postup i argumentaci žalovaného v napadeném rozhodnutí.

VI. Hodnocení věci soudem

14. Krajský soud shledal, že žaloba byla podána osobou oprávněnou dle § 65 odst. 1 s. ř. s. a ve lhůtě podle § 72 odst. 1 s. ř. s.
15. Žaloba **není důvodná**.

Právní úprava a judikatura

16. Podle § 67 stavebního zákona 1976 pozbývá stavební povolení platnost, jestliže stavba nebyla zahájena do dvou let ode dne, kdy nabylo právní moci, pokud stavební úřad v odůvodněných případech nestanovil pro zahájení stavby delší lhůtu.
17. Podle § 94o stavebního zákona 2006 ověří stavební úřad ve společném územním a stavebním řízení rovněž účinky budoucího užívání stavby.
18. Podle § 115 odst. 4 stavebního zákona 2006 pozbývá stavební povolení platnost, jestliže stavba nebyla zahájena do dvou let ode dne, kdy nabylo právní moci. Dobu platnosti stavebního povolení může stavební úřad prodloužit na odůvodněnou žádost stavebníka podanou před jejím uplynutím. Podáním žádosti se staví běh lhůty platnosti stavebního povolení.
19. Podle § 118 odst. 1, 2 a 3 stavebního zákona 2006 lze změnu stavby před jejím dokončením povolit před zahájením stavby nebo v průběhu provádění stavby. Dále ji lze povolit jen v souladu s územním rozhodnutím nebo jiným úkonem nahrazujícím územní rozhodnutí. Žádost obsahuje kromě obecných náležitostí popis změn a jejich porovnání s povolením stavby a s ověřenou projektovou dokumentací. K žádosti připojí stavebnice projektovou dokumentaci změn stavby, popřípadě kopii ověřené projektové dokumentace, do které projektant vyznačí navrhované změny. Žádost o změnu stavby před dokončením stavební úřad projedná s účastníky stavebního řízení a dotčenými orgány v rozsahu, v jakém se změna přímo dotýká práv účastníků stavebního řízení, jakož i zájmů chráněných zvláštními právními předpisy. Na řízení a povolení změny stavby před dokončením se vztahují přiměřeně ustanovení o stavebním řízení.

Právní posouzení

20. Pokud jde o vypořádání žalobních námitek, krajský soud nejprve uvádí, že zcela rozumí obavám žalobkyně z toho, že stavebnice v budoucnu negativně ovlivní užívání jejích nemovitostí plánovanou stavbou.
21. Nejprve se soud musel zabývat námitkami nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, neboť zpravidla pouze přezkoumatelné rozhodnutí lze podrobit soudnímu přezkumu. Příčinou nepřezkoumatelnosti může být buď nesrozumitelnost, nebo nedostatek důvodů. V obou případech však platí, že je potřeba s tímto institutem zacházet obezřetně a vyhradit jeho užití pouze těm případům, kdy vady odůvodnění reálně brání soudu v tom, aby napadené rozhodnutí přezkoumal (ve vztahu k soudním rozhodnutím srov. k nesrozumitelnosti rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2013, č. j. 6 Ads 17/2013-25, bod 19, k nedostatku důvodů pak usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2017, č. j. 2 As 196/2016 - 123, body 29–30). Zejména je nutno zdůraznit, že správní orgán, stejně jako soud, není povinen vyvracet jednotlivě každou dílčí námitku, pokud své rozhodnutí jako celek logicky a přesvědčivě odůvodní (srov. nálezy Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 989/08 ze dne 12. 2. 2009). Rozhodnutí obou stupňů přitom tvoří jediný celek a navzájem se doplňují (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2013, č. j. 6 Ads 134/2012-47).
22. Žalobkyně uvádí, že správní orgány nevypořádaly dvě její námitky, konkrétně k opožděnosti žádosti stavebnice po stanoveném termínu dokončení stavby a k rozporu postupu stavebnice s vyhláškou. Tím měly zatížit své rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti.
23. V obdobné věci prodloužení doby platnosti povolení navzdory uplynutí doby pro dokončení stavby judikoval Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 21. 1. 2019, č. j. 5 A 24/2016-50: „...nelze zaměňovat platnost územního rozhodnutí či stavebního povolení s termínem dokončení stavby. Zatímco platnost územního rozhodnutí upravuje § 93 stavebního zákona a platnost stavebního povolení § 115 odst. 4 stavebního zákona, rozhodnutím o prodloužení lhůty k dokončení stavby se mění podmínka pro provedení stavby stanovená stavebním povolením a je o ní rozhodováno dle § 118 odst. 3 stavebního zákona. Stavebník přitom nenabývá veřejnoprávní oprávnění ke stavbě rozhodnutím o změně stavby spočívající v prodloužení lhůty k jejímu dokončení, nýbrž již na základě stavebního povolení, a ani případným neprodloužením termínu dokončení stavby toto právo stavebníkovi nezaniká. Proto je třeba pozbytí platnosti stavebního povolení (viz § 115 odst. 4 stavebního zákona) či územního rozhodnutí (viz § 93 stavebního zákona) odlišit od povinnosti stavebníka dokončit stavbu ve stanovené lhůtě. ...lhůta pro dokončení stavby je přitom lhůtou pořádkovou, a i proto její nesplnění nemá vliv na platnost stavebního povolení. Jediným důsledkem toho, že stavebník nesplní lhůtu k dokončení stavby a nepožádá včas o prodloužení této lhůty, je možnost uložení sankce za neplnění podmínek stavebního povolení“.
24. Rozhodnutí stavebního úřadu z roku 2002 o dodatečném povolení rozestavěné stavby tedy nikdy nepozbylo platnosti. Skutečnost, že k prodloužení příslušné doby došlo až několik let po uplynutí předchozí doby, nemá žádný vliv na platnost dříve vydaného rozhodnutí. Jestliže v této souvislosti žalobkyně rovněž zpochybňuje délku období od vydání rozhodnutí z roku 2002 do vydání nyní napadeného rozhodnutí, musí soud zdůraznit, že správní orgány mají povinnost daný záměr v případě řízení o změně stavby před jejím dokončením podle § 118 stavebního zákona 2006 posoudit na základě řady kritérií, jako je

soulad s územním rozhodnutím platným v době rozhodování, žádost musí řádně projednat s účastníky stavebního řízení a dotčenými orgány, k žádosti musí být připojena projektová dokumentace změn stavby a na toto řízení se vztahují přiměřeně ustanovení o stavebním řízení. Výše uvedené principy řízení o změně stavebního povolení mají za cíl, aby při jakékoli změně těchto rozhodnutí byly dodrženy aktuálně platné právní předpisy a aby s nimi byla povolovaná změna v souladu (viz rozsudek Městského soudu v Praze citovaný výše).

25. Uvedené měla ostatně na paměti též stavebnice, neboť již ve své žádosti rekapitulovala dosavadní provedení stavebních prací a shrnula rozsah plánovaných změn oproti původnímu záměru. Za tímto účelem přiložila také aktuální projektovou dokumentaci. Součástí spisového materiálu jsou též aktuální stanoviska dotčených orgánů, které věc posuzovaly z hlediska navrhovaných změn stavby i nastalých změn v území a současných poměrů. Za této situace časový odstup od původně vydaného rozhodnutí nezpůsobuje nezákonnost nyní vydaných rozhodnutí či jejich nesprávnost, neboť soulad navrhovaného záměru s právními předpisy byl v průběhu nyní posuzovaného řízení řádně přezkoumán, a to i s přihlédnutím ke změnám, jež na daném území nastaly. Soud proto tuto námitku žalobkyně neshledal důvodnou.
26. Žalobkyně dále namítá, že žalovaný se nevypořádal s faktem, že stavba nebyla nikdy řádně zahájena. K zahájení stavby se nicméně stavební úřad vyjádřil a rozsah provedených prací vyplývá i z projektové dokumentace (mj. provedení základového zdiva, sklepa, napojení na inženýrské sítě). Podle příslušné judikatury přitom není třeba, aby stavební práce byly již provedeny do nějakého konkrétního stadia, například úplného vyhloubení základů nebo jejich vyzdění apod. Musí být jen zřejmé, že jde o takové práce, které skutečně směřují k realizaci předmětné stavební činnosti (rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 17. 12. 2019, č. j. 5 A 63/2017-77).
27. I v případě namítaného rozporu postupu stavebnice s § 25 odst. 1 vyhlášky soud neshledává vadu nepřezkoumatelnosti. Žalobkyně uvádí, že se žalovaný nezabýval dostatečně vlivem odstupu staveb na zachování kvality prostředí a nesledoval urbanistické, architektonické, požární a bezpečnostní požadavky. Správní orgány na tuto námitku odpovídajícím způsobem reagovaly, když vysvětlily, že dané požadavky byly řešeny v dřívějších řízeních (např. urbanistickou studií) a že předmětem povolení změny stavby je pouze změna její vnitřní dispozice. Soud se nemůže na poli přezkumu rozhodování o změně stavby před jejím dokončením zabývat námitkami zpochybňujícími zákonnost původního stavebního povolení (obdobně rozsudek zdejšího soudu ze dne 23. 5. 2018, č. j. 30 A 61/2016-107).
28. Dále žalobkyně tvrdí, že žalovaný věc nedostatečně skutkově zjistil a následně i nesprávně právně posoudil, neboť vyhodnotil její námitky jako nedůvodné (nedostatečná vzdálenost staveb, zastínění jejího domu stavbou, dopad stavby na stávající pohodu bydlení včetně orientace plánovaných oken, nerespektování územního plánu). Současně tím, že stavebnice nezkoumala účinky budoucího užívání stavby, postupoval v rozporu s § 94o stavebního zákona 2006. Na tyto výhrady žalovaný odpověděl poukázáním na fakt, že změna stavby před dokončením řeší primárně změnu účelu užívání části administrativní budovy opět na bydlení. K tomuto účelu už dříve stavba v minulosti byla využívána, nelze proto tvrdit, že nové bytové jednotky způsobí v bezprostředním okolí vliv, který by významně a nad míru v místě obvyklou (a již v minulosti se vyskytující) narušil kvalitu prostředí a bydlení v okolí. Navíc se jedná o území, v němž je bydlení dle územního plánu přípustné. Předmětná stavba

tudíž nevybočuje z limitů daných územním plánem, neboť ten s možností umisťování staveb takového charakteru počítá.

29. Stavební úřad ověřil, že stavba svým charakterem a výškou zapadá do místní zástavby, respektuje prostorové uspořádání území a je v souladu se stávajícím charakterem okolního území. Stavba tak byla již povolena, novým rozhodnutím je povolována jen změna stavby před jejím dokončením, spočívající ve změně vnitřní dispozice. Žalovaný se rovněž podrobně věnoval otázce umístění střešních oken a vysvětlil, že směřují k obloze a vliv navrhovaného záměru nepřesáhne míru přiměřenou místním poměrům.
30. Žalovaný tedy v daném řízení vycházel z dostatečně zjištěného skutkového stavu, za nezměněných předpokladů, na jejichž základě bylo stavební povolení vydáno. Rozsah jeho odpovědi na námitky žalobkyně byl omezen skutečností, že změna stavby před jejím dokončením spočívala v úpravě vnitřní dispozice. Nebylo tedy nutné reagovat na tvrzení žalobkyně nad takto vymezený rámec.
31. Soud shrnuje, že v dané věci existuje stavební povolení, na jehož platnost nemá vliv termín žádosti o prodloužení doby k dokončení stavby. Z dostupných materiálů vyplývá, že žalovaný náležitě posoudil argumentaci žalobkyně a zajistil si pro své rozhodování odpovídající podklady.

VII. Závěr a náklady řízení

32. Krajský soud proto dospěl k závěru, že je třeba žalobu dle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítnout, neboť není důvodná.
33. O náhradě nákladů řízení krajský soud rozhodl podle § 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, jenž ve věci úspěch neměl. Žalobkyně ve věci úspěch neměla, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný správní orgán náhradu nákladů řízení nepožadoval, proto mu ji soud nepřiznal.
34. O náhradě nákladů osoby zúčastněné na řízení rozhodl krajský soud podle § 60 odst. 5 s. ř. s., podle něhož osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Vzhledem k tomu, že osobě zúčastněné na řízení soud plnění žádné povinnosti neuložil, krajský soud jí náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť jí v souvislosti s plněním povinnosti, uložené soudem, žádné náklady nevznikly, a na náhradu jiných nákladů řízení ze zákona nárok nemá.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

Brno 24. dubna 2024

Zuzana Bystřická v.r.
předsedkyně senátu