



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Karla Kavalíra a soudců JUDr. Pavla Kumprechta a JUDr. Jana Rutsche ve věci žalobkyně **Nejvyšší státní zástupkyně** se sídlem Jezuitská 4, 660 55 Brno, proti žalovanému **Městskému úřadu** [redacted], [redacted], za účasti Města [redacted], zast. JUDr. Josefem Marečkem, advokátem se sídlem v Týništi nad Orlicí, Mírové náměstí 232, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. srpna 2003 č.j.: OÚP 347/2003-KOLA-Kola-Em 1214/2003, t a k t o :

**I. Rozhodnutí Městského úřadu [redacted] ze dne 8. srpna 2003 č.j.: OÚP 347/2003-KOLA-Kola-Em 1214/2003 se z r u š u j e a věc se v r a c í žalovanému k dalšímu řízení.**

**II. Žalovaný je p o v i n e n zaplatit žalobkyni na nákladech řízení částku 1.255,-- Kč do 3 dnů od právní moci tohoto rozsudku.**

Odůvodnění:

Žalobkyně se žalobou podanou podle § 66 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s.ř.s.“), domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného Městského úřadu [redacted], odboru územního plánování – stavebního úřadu, ze dne 8. srpna 2003 č. j.: OUP 347/2003-KOLA-Kola-Em 1214/2003, kterým „bylo Městu [redacted] a Bytovému družstvu [redacted]

██████████, ██████████ povoleno užívání stavby bytového domu o 20-ti bytových jednotkách (2 samostatné části – každá sekce 10 b. j.) se dvěma čísly popisnými ██████████ včetně napojení na inženýrské sítě, přístupové komunikace, parkovacích ploch, terénních a sadových úprav okolí na pozemcích stavební parcely ██████████, ██████████, ██████████, ██████████, ██████████, ██████████ 1 v kat. území ██████████, obsahující čtyřpodlažní bytový dům rozdělený osově na dvě stejné poloviny, každá sekce obsahuje vstup, společné prostory (kolárna, sklad domovníka, sušárna, sklípky) a 10 bytových jednotek, v prvním nadzemním podlaží jeden byt o velikosti 3 + 1, ve druhém až čtvrtém nadzemním podlaží vždy tři byty 3 + 1, 2 + 1 a 1 + 0 s tím, že každý byt má samostatný odběr elektro, pitné vody, vytápění ústřední teplovodní s kotlem na zemní plyn, přitom plynový kotel JUNKERS se zásobníkem teplé užitkové vody je v každém bytě v chodbě, byty 1 + 0 mají plynový kotel JUNKERS s přímým ohřevem teplé užitkové vody umístěn v koupelně, s vývody spalin plynových kotlů do komínového průduchu s přidělenými čísly popisnými ██████████ a ██████████“ (dále jen „stavba“) a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. Žalobu odůvodnila v podstatě následujícím způsobem:

Předně podle odůvodnění žalovaného rozhodnutí byla stavba provedena s nepodstatnými odchylkami oproti ověřené projektové dokumentaci, přičemž tyto odchylky měl stavebník ještě před jejich provedením projednat se stavebním úřadem, který jejich projednání jako změnu stavby před dokončením spojil podle § 81 odst. 4 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu v platném znění (dále jen „stavební zákon“) s kolaudačním řízením. V něm ověřil předloženou dokumentaci skutečného provedení stavby. Podle protokolu z ústního jednání spojeného s místním šetřením, které se v rámci kolaudačního řízení uskutečnilo dne 7. 8. 2003, došlo při realizaci stavby k drobným změnám, které byly zaznamenány v projektové dokumentaci a stavební úřad je schválil. Tyto změny v něm však nejsou popsány. Žalované kolaudační rozhodnutí bylo vydáno 8. 8. 2003 a nabylo právní moci 27. 8. 2003.

Dále žalobkyně citovala z protokolů o výsledcích státního stavebního dohledu, který byl v předmětném domě č. p. ██████████ a ██████████ v ██████████ proveden ve dnech 9. srpna a 27. září 2004. Konkrétně poukazovala na zjištění, že ve II., III. a IV. nadzemním podlaží uvedené stavby došlo stavebními úpravami zejména ke vzájemnému propojení bytů 2 + 1 a 1 + 0, ale i k dalším nepovoleným úpravám v nich (např. k přerozdělení prostorů obytných místností příčkami, rozšíření koupelen, vyzdění dvou nosných sloupů v jednom z pokojů). V této souvislosti žalovanému rozhodnutí vytýkala, že ačkoliv se v jeho odůvodnění konstatuje, že stavební úřad spojil řízení o změně stavby před jejím dokončením s kolaudačním rozhodnutím, jeho výrok tomu neodpovídá, neboť obsahuje pouze výrok o povolení užívání stavby. O povolení změny stavby před jejím dokončením nebylo žalovaným rozhodnutím v rozporu se zákonem rozhodnuto.

Kolaudační rozhodnutí se opírá o protokol o ústním jednání spojeném s místním šetřením ze dne 7. 8. 2003, v němž je pouze uvedeno, že v provedení stavby došlo k drobným změnám, které byly zaznamenány do projektové

dokumentace a stavební úřad je schválil, aniž by tyto změny v protokolu specifikoval a popsal. Protokol ze dne 7. 8. 2003 tak byl nezpůsobilým podkladem k objasnění skutečného stavu věci a v důsledku toho je i kolaudační rozhodnutí nepřezkoumatelné. Z protokolu nelze ověřit, zda vůbec byly dány podmínky § 81 odst. 4 stavebního zákona ke spojení kolaudačního řízení s řízením o změně stavby před jejím dokončením nebo pro postup podle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, tedy pro řízení o jejich odstranění.

Popis odchylek od projektové dokumentace ověřené stavebním úřadem ve stavebním řízení obsahují až protokoly o výkonu státního stavebního dohledu ze dne 9. 8. a 27. 9. 2004. Z nich je patrné, že provedených změn byla řada, přičemž jejich popis vzbuzuje podle žaloby pochybnosti o tom, zda kolaudovaná stavba obsahuje 20 bytových jednotek, jak byla povolena.

Závěrem žalobkyně poukázala na to, že žalované rozhodnutí podepsala vedoucí odboru územního plánování – stavebního úřadu [REDAKCE], která se též zúčastnila ústního jednání spojeného s místním šetřením v rámci kolaudace předmětné stavby. Jmenovaná rovněž podepsala stavební povolení pro tuto stavbu. Přitom získala byt v jejím IV. nadzemním podlaží, kde rovněž byly provedeny i shora popsané stavební úpravy. Ze spisu přitom nevyplývá, že by oznámila skutečnosti nasvědčující její podjatosti nejbližší nadřízenému vedoucímu. Podle žaloby však mohla provést jen takové úkony, které nesnesly odkladu (viz § 11 odst. 2 zák. č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád). Řízení, ve kterém podjatý pracovník činil ve věci další úkony, však nelze považovat za bezvadné.

Napadeným rozhodnutím tak došlo podle žalobkyně k porušení § 3 odst. 1, § 22, § 32 odst. 1, § 46 a § 47 odst. 1 a 3 správního řádu ve vztahu k § 81 odst. 1 a 4 a § 82 odst. 1 stavebního zákona, § 9 odst. 1 a § 11 odst. 2 správního řádu a § 32 odst. 1 a § 34 odst. 1 vyhl. č. 132/1998 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona. Závažný veřejný zájem na podání žaloby spatřovala v zájmu na řádném výkonu státní správy s dodržением všech platných právních předpisů a tak vyloučení i možnosti vydání rozhodnutí podjatým pracovníkem státní správy, případně jiného protiprávního jednání pracovníků státní správy.

Žalovaný k žalobním důvodům uvedl, že při místním šetření v rámci kolaudace byly zjištěny v provedení stavby změny a odchylky, které dle § 81 odst. 4 stavebního zákona stavební úřad může spojit s kolaudačním řízením v případě, že se změny neodchylojí podstatně od povolené stavby. Žádost o změnu stavby před jejím dokončením nebyla v průběhu výstavby ze strany stavebníka stavebnímu úřadu předložena. Při výkonu státního stavebního dohledu byly shledány v jednotlivých bytech změny a úpravy, které byly zaznamenány do projektové dokumentace. Dispoziční uspořádání jednotlivých bytů s jejich úpravami neovlivnilo celkový vzhled stavby, nebyl zjištěn zásah do obvodových nosných konstrukcí domu, veškeré prostory jsou užívány k účelu, k jakému byly zkolaudovány. Dle žalovaného obsahuje kolaudační rozhodnutí náležitosti § 47 správního řádu, tedy výrok, odůvodnění a poučení o odvolání. Při místním šetření v rámci kolaudace měly být zjištěné změny

vedeny a zaznamenány „v projektové dokumentaci skutečného provedení. Tato dokumentace při vlastním řízení předložena nebyla, bylo dohodnuto, že bude předložena stavebnímu úřadu dodatečně“. Toto pochybení však není natolik závažné, aby vedlo ke zrušení kolaudačního rozhodnutí. Podle vyjádření žalovaného se vedoucí odboru [REDAKCE] nemohla cítit podjatou, neboť „činila kroky v úkonech daných zákonem, což znamenalo vedení stavebního řízení, kolaudačního řízení, jejich výsledkem bylo vydání stavebního povolení a následně pak i kolaudačního rozhodnutí“, přičemž ve vztahu k těmto úkonům a vedeným řízením nebyla účastníkem řízení. Dále poukazoval na to, že v době vydání kolaudačního rozhodnutí jmenovaná nebyla ani nájemníkem předmětného bytu, neboť nájemní smlouvy byly sepsány až po vydání kolaudačního rozhodnutí.

Zúčastněná osoba Město [REDAKCE] k žalobě uvedla, že kolaudační řízení bylo řádně vedeno, a že žalovaný v něm postupoval v souladu se stavebním zákonem. Ztotožnila se přitom s vyjádřením žalovaného k žalobě ze dne 3. srpna 2005. Provedené stavební změny dle ní nebránily v kolaudaci, zvláště když by je bylo možno provést po pouhém ohlášení stavebnímu úřadu. Kromě toho stavební zákon neukládá uvádět do výroku kolaudačního rozhodnutí zjištěné nepodstatné odchylky, postačí jejich uvedení v protokolu o ústním jednání. V tomto smyslu protokol ze dne 7. 8. 2003 obsahuje všechny podstatné náležitosti. V době vedení kolaudačního řízení pak nebyla vedoucí odboru v postavení účastníka ani nájemkyní bytu v kolaudovaném domě, a proto ani nemohla být vyloučena z projednávání a rozhodování věci. Závěrem zpochybnila zúčastněná osoba hmotněprávní aktivní legitimaci žalobkyně k podání žaloby, neboť veřejný zájem dle ní nebyl v přezkoumávané věci porušen. Vzhledem k tomu navrhovala žalobu zamítnout.

K projednání žaloby nařídil krajský soud jednání. Při něm zmocněnkyně žalovaného [REDAKCE] k dotazům soudu sdělila, že v době kolaudačního řízení nebyla stavebnímu úřadu předložena dokumentace provedených změn oproti projektové dokumentaci ověřené ve stavebním řízení, a že již tehdy věděla, že bude nájemkyní jednoho z bytů. Posledně uvedenou skutečnost konzultovala ústně s tajemníkem úřadu, ten ji však ubezpečil, že se v jejím případě o podjatost nejedná. Shora uvedené byty pak byly podle jmenované propojeny průchodem o šíři cca 120 cm, a to v prostoru původně zamýšlené instalační šachty, přičemž koupelny s WC byly přemístěny na opačnou stranu bytů.

Krajský soud přezkoumal žalované rozhodnutí podle části třetí, hlavy první a hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního v platném znění (dále jen „s.ř.s.“), přičemž dospěl k následujícím zjištěním a právním závěrům.

Žalobkyně v žalobě v podstatě konstatovala, že při stavbě daného bytového domu došlo k závažným odchylkám oproti projektové dokumentaci, přičemž jmenovala tři zásadní případy (vzájemné propojení bytů). Kolaudačnímu rozhodnutí v této souvislosti vytýkala, že bylo vydáno bez ohledu na ně. Poukazovala přitom na jistou bagatelizaci provedených změn, když podle protokolu z ústního jednání,

spojeného s místním šetřením, které se uskutečnilo dne 7. 8. 2003, došlo při výstavbě pouze k drobným změnám, které byly zaznamenány do projektové dokumentace a stavební úřad je přitom zároveň schválil. Uvedený protokol přitom popis provedených změn neobsahuje, a již vzhledem k tomu nemohl být podle žaloby ani způsobilým podkladem k vydání kolaudačního rozhodnutí. Tomu pak odpovídá svým obsahem i napadené kolaudační rozhodnutí, v němž rovněž nejsou popsány odchylky od ověřené dokumentace stavby. Právě v tom žalobkyně spatřuje jeho nepřezkoumatelnost, když podle ní z něho nelze ověřit, zda byly dány podmínky pro kolaudaci spojenou s povolením změny stavby před dokončením nebo naopak pro postup podle § 88 odst. 1 písmeno b) stavebního zákona, tedy pro zahájení řízení o odstranění. Popis odchylek pak obsahují až protokoly z výkonu státního stavebního dohledu na stavbě, které ale byly pořizeny až poté, co již bylo povoleno stavbu užívat. Svoji závažností přitom vzbuzují podle žalobkyně značné pochybnosti o tom, kolik vlastně stavba obsahuje bytových jednotek. Dále byla v žalobě popsána úloha bývalé vedoucí stavebního úřadu v [REDAKCE] v kolaudačním řízení, jehož výsledkem bylo žalované rozhodnutí. Protože i ona získala byt ve IV. nadzemním podlaží daného domu, zpochybňovala její postupy v souvislosti s jejím údajným zájmem na věci, pro který měla být z řízení vyloučena pro podjatost.

Krajský soud dospěl k závěru, že žaloba je důvodná. V řízení totiž bylo prokázáno, že při provádění stavby daného bytového domu došlo k takovým změnám oproti povolenému stavu, ověřené projektové dokumentaci, že je stavební úřad nemohl vzít ani na vědomí v kolaudačním rozhodnutí ve smyslu § 34 odst. 2 písmeno a) vyhl. č. 132/1998 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona, ani je nebylo možno povolit postupem podle § 81 odst. 4 citovaného zákona, tedy spojit řízení o změně stavby s vlastním kolaudačním rozhodnutím, jak žalovaný nesprávně uvedl v odůvodnění žalovaného rozhodnutí. Provedené změny jsou totiž v případě propojení zmíněných bytů tak podstatné, že je bylo třeba projednat v řízení o odstranění podle § 88 odst. 1 písmeno b) stavebního zákona.

Pokud by navíc žalovaný skutečně postupoval podle § 81 odst. 4 stavebního zákona, tak by o nich musel navíc rozhodnout děleným výrokem. Nejdříve by musel rozhodnout o tom, že se povoluje změna stavby ještě před jejím dokončením podle § 68 odst. 1 stavebního zákona a teprve poté by mohl takto stavebně povolenou stavbu povolit i užívat, tedy vydat kolaudační rozhodnutí. Žalovaný však takto nepostupoval a vlastně ani nemohl, když skutečné provedení stavby se podstatně odchýlilo od dokumentace ověřené ve stavebním řízení. Nejedná se totiž o žádné nepodstatné odchylky, jaké má citované ustanovení na mysli. Jedná se naopak o odchylky naprosto zásadní pro uvedenou stavbu, když jejich podstatnost spočívá v tom, že jimi došlo ke vzájemnému propojení tří dvojic sousedících bytů ve třech podlažích, takže namísto 20 bytových jednotek, jejichž výstavba byla stavebním povolením povolena, jich bylo fakticky vystavěno pouze 17. Na byt, bytovou jednotku je totiž třeba pohlížet jako na ucelený a uzavřený soubor místností, popřípadě jako na jednu obytnou místnost, která svým stavebně technickým uspořádáním a vybavením splňuje požadavky na trvalé bydlení a je k tomuto účelu užívání určena

(viz § 3 písm. l) vyhl. č. 137/1998 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu). Ostatně provozní propojení jednotlivých prostor stavby je jedním ze základních pojmů stavebního zákona, od něhož se odvíjí charakteristika stavby či její části jako samostatného celku (viz pojem přístavby v § 139 b) odst. 3 písmeno b) stavebního zákona). Ve smyslu uvedeného tak nepovolené stavební úpravy, spočívající ve vzájemném propojení bytů průchody, snížily ve skutečnosti celkový počet bytů v objektu, čímž se dotkly i limitů využití území daných územním plánováním, respektive příslušným územním rozhodnutím. Žalované kolaudační rozhodnutí je tak nezákonné i v tom, že je jím povoleno užívání 20-ti bytových jednotek, ačkoliv tam tolik samostatně uzavíratelných bytů není (viz shora). Provedené změny měly být projednány v řízení o odstranění podle § 88 odst. 1 písmeno b) stavebního zákona.

Krajský soud se ztotožnil i s dalšími žalobními námitkami, když protokol z ústního jednání spojeného s místním šetřením v rámci kolaudačního řízení ze dne 7. 8. 2003 neobsahuje náležitosti na něj kladené ustanoveními § 22 odst. 1 a 2 správního řádu. Zejména v něm nejsou zachyceny objektivní výsledky kolaudačního řízení, tedy zda byla stavba provedena podle dokumentace ověřené stavebním úřadem ve stavebním řízení a zda byly dodrženy podmínky stanovené územním rozhodnutím a stavebním povolením, zda skutečné provedení stavby nebo její užívání nebude ohrožovat veřejné zájmy atd. (viz § 81 odst. 1 stavebního zákona). V protokolu je totiž pouze zatrhnuta předem předtištěná obecná formulace, že „v provedení došlo k drobným změnám, které byly zaznamenány do projektové dokumentace a stavební úřad je tímto schvaluje“. Z protokolu tak nelze zjistit, o jaké změny se vlastně jedná, přičemž v době kolaudačního řízení nebyly provedené nepovolené změny do žádné projektové dokumentace zaznamenány. V tomto směru uvedený protokol opět neodpovídá skutečnému stavu věci, neboť k tomu došlo až v souvislosti s provedeným výkonem státního stavebního dohledu na stavbě ve dnech 9. 8. a 27. 9. 2004. Protokol ze dne 7. 8. 2003 tak skutečně nemohl být řádným podkladem žalovaného kolaudačního rozhodnutí.

Již tyto skutečnosti byly pro krajský soud dostatečným důvodem k postupu podle § 78 odst. 1 s.ř.s., podle něhož žalované rozhodnutí pro nezákonnost z důvodu nedostatečně zjištěného skutkového stavu věci a tím jeho nepřezkoumatelnosti zrušil a věc žalovanému vrátil v souladu s § 78 odst. 4 citovaného zákona k dalšímu řízení. V něm bude žalovaný vázán právními názory krajského soudu vyjádřenými v tomto rozsudku (viz § 78 odst. 5 s.ř.s.).

Na uvedeném postupu nemohly nic změnit ani námitky žalovaného či zúčastněné osoby, neboť se buď netýkaly podstaty věci, anebo byly právně irelevantní. Lze tak například sice souhlasit se žalovaným, že se nepovolené stavební úpravy nedotkly celkového vzhledu stavby, obvodových nosných konstrukcí a že všechny prostory jsou užívány k bydlení. Tak ovšem věc nestojí, neboť vycházejí z takto pojatých námitky by bylo možno uvnitř stavby, v prostoru vymezeném jejím obvodovým a střešním pláštěm vlastně provádět jakékoliv změny bez povolení při zachování účelu bytového domu. Tak tomu ale samozřejmě není.

Neodpovídá rovněž skutečnosti, že by provedené změny (vzájemné propojení bytů) bylo možno provádět jen na základě pouhého ohlášení stavebnímu úřadu, neboť se jimi přinejmenším změnil způsob užívání stavby, a to přerozdělením prostorů v ní se nacházejících (viz § 55 odst. 2 písm. b) stavebního zákona). Pokud pak žalovaný brojil proti námitce žaloby s tím, že rozhodnutí obsahuje všechny náležitosti dle § 47 správního řádu, tedy výrok, odůvodnění a poučení o opravném prostředku, dlužno poznamenat, že žaloba neměla na mysli jejich formální existenci, ale jejich obsah a v tomto směru bylo rozhodnutí nezákonné, jak ostatně vyplývá z výše uvedeného. Rovněž v protokolu ze dne 7. 8. 2003 nebyl řádně popsán skutkový stav věci, tedy předmět kolaudačního řízení.

Pokud pak jde o tvrzenou podjatost bývalé vedoucí stavebního úřadu v [REDAKCE], třeba poznamenat, že si této možnosti byla jmenovaná přinejmenším vědoma, když při jednání krajského soudu uvedla, že tuto otázku konzultovala ústně s tajemníkem Městského úřadu v [REDAKCE] panem [REDAKCE]. Zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení, přitom v § 11 odst. 1 neuváděl formu oznámení skutečností nasvědčujících vyloučení pracovníka, nicméně z povahy věci a významu takové okolnosti pro řízení lze dovodit, že by takové oznámení mělo být písemné, a pokud není, mělo by být ústní prohlášení o možné podjatosti zapsáno do protokolu, který by měl být součástí správního spisu. Takové listiny však v předloženém správním spisu nebyly. Protože již ale tato okolnost nemohla na věci nic změnit, krajský soud se jí dále nezabýval. Obecně je však toho názoru, že pokud v kolaudované stavbě měla [REDAKCE] získat byt a tuto skutečnost v době vedení kolaudačního řízení znala, existovaly u ní důvody k vyloučení pro podjatost.

K námitce zúčastněné osoby zpochybňující aktivní legitimaci žalobkyně k podání žaloby třeba konstatovat, že je zcela věcí Nejvyšší státní zástupkyně, v čem spatřovala závažný veřejný důvod k podání žaloby, přičemž důvody takového rozhodnutí nemusí podle platné zákonné úpravy zdůvodňovat ani soudu (viz § 66 odst. 2 s.ř.s.)

Žalobkyně byla ve věci úspěšná, a proto má právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s.ř.s.) proti žalovanému, který ve věci úspěch neměl. Ty sestávají z částky 1.255,-- Kč za použití osobního vozidla [REDAKCE], reg. značky [REDAKCE], na cestu z Brna, které je sídlem žalobkyně, ke Krajskému soudu v Hradci Králové a zpět, přičemž bylo ujetu celkem 304 km.

### **Poučení:**

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům (§ 54 odst. 5 s.ř.s.).

Proti pravomocnému rozhodnutí je přípustná kasační stížnost, kterou lze podat z důvodů uvedených v § 102 a násl. s.ř.s. ve lhůtě dvou týdnů po doručení

rozhodnutí. Kasační stížnost se podává ke Krajskému soudu v Hradci Králové a rozhoduje o ní Nejvyšší správní soud. Stěžovatel musí být zastoupen advokátem, pokud nemá sám nebo jeho zaměstnanec či člen, který za něj jedná či ho zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání.

V Hradci Králové dne 28. března 2006

Předseda senátu: