



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě - pobočka v Olomouci rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Zuzany Šnejdrové, Ph.D., a soudců Mgr. Jany Volkové a JUDr. Petra Hluštíka, Ph.D., ve věci

žalobkyně: **Z. W. S., IČO X**
sídlem B. d. 2095/8, X P. 1
zastoupená advokátem Mgr. Vítězslavem Dohnalem
sídlem Příběnická 1908, 390 01 Tábor

proti
žalovanému: **Krajský úřad Olomouckého kraje**
sídlem Jeremenkova 40a, Olomouc

za účasti: **I. Č. t. i., a. s., IČO X**
sídlem O. 2681/6, P. 3

II. Č. D., a. s., IČO X
sídlem T. 874/8, X D.

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 4. 2018, č. j. KUOK 38752/2018, ve věci
žádosti o dodatečné povolení stavby,

takto:

- I. Žaloba **se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoby zúčastněné na řízení **nemají** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

A. Vymezení věci

1. Žalobou podanou ke Krajskému soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci dne 5. 6. 2018 se žalobkyně domáhala, aby krajský soud zrušil rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 4. 2018, č. j. KUOK 38752/2018 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaný zamítl odvolání žalobkyně proti rozhodnutí Městského úřadu Hranice (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 8. 12. 2017, č. j. OSUZPD/7224/17-16, a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil. Správní orgán I. stupně svým rozhodnutím zamítl žádost o dodatečné povolení stavby „parkoviště pro osobní automobily“ na pozemcích parc. č. X, X, X, X, X, X, X, X v k. ú. H. (dále jen „stavba parkoviště“).

B. Žaloba

2. Žalobkyně navrhovala, aby krajský soud zrušil napadené rozhodnutí. Podle žalobkyně správní orgány během správního řízení nepostupovaly tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou pochybnosti. Z napadeného rozhodnutí není jasné, jaký byl předmět řízení, v jakém stadiu se měla nacházet stavba parkoviště, správní orgány neprovedly žádné dokazování, ačkoli na jeho základě by bylo možné dodatečně povolit alespoň část stavby parkoviště.
3. Žalobkyně dále uvedla, že v průběhu správního řízení byla svolána ústní jednání spojená s ohledáním na místě, ze kterých se žalobkyně řádně omluvila. První ústní jednání správní orgán I. stupně přesunul na jiný termín, druhé ústní jednání dne 24. 10. 2017 přes omluvu žalobkyně pro pracovní neschopnost (doloženou potvrzením praktického lékaře) uskutečnil.
4. Žalobkyně brojila proti tomu, že ji správní orgán I. stupně nevyzval k doplnění nebo úpravě žádosti o dodatečné povolení stavby. Dle žalobkyně měl správní orgán I. stupně postupovat podle § 37 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „s. ř.“), a vyzvat ji k odstranění vad podání. Žalobkyni tak bylo znemožněno, aby prokázala soulad stavby parkoviště s územně plánovací dokumentací. Žalobkyně sdělila, že si je vědoma, že část stavby parkoviště je skutečně v rozporu s Územním plánem Hranic (dále jen „územní plán“). Měla ale za to, že v okamžiku, kdy správní orgán I. stupně tuto skutečnost zjistil, jí měl umožnit žádost v tomto smyslu doplnit či upravit. Teprve pokud by tak žalobkyně neučinila, byl správní orgán I. stupně oprávněn žádost o dodatečné povolení stavby zamítnout.
5. Žalobkyně dále namítala, že správní orgán I. stupně měl možnost dodatečného povolení části stavby. Odkázala na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 11. 2011, č. j. 3 As 18/2011-117, a ze dne 4. 5. 2005, č. j. 3 As 45/2004-121, ze kterých vyplývá, že lze dodatečně povolit i jednotlivé části stavby (dílčí stavby). Podle žalobkyně parkovací stání č. 36 až 54 se nacházejí na ploše dosavadního parkoviště. Parkovací stání č. 55 až 82 dosud vybudována nebyla, avšak jsou v souladu s územním plánem. Tato nová parkovací stání „by bylo možné po drobné úpravě příjezdové komunikace povolit“.

C. Vyjádření žalovaného

6. Žalovaný ve svém vyjádření ze dne 6. 8. 2018 navrhl zamítnutí žaloby. Žalovaný uvedl, že stavba parkoviště pro osobní auta byla částečně v rozporu s platným územním plánem, a to v části umístěné na pozemcích v ploše Z39 (výměra cca 1 100 m²). Vzhledem k celkové

ploše stavby cca 2 700 m² představovala část stavby umístěná na pozemcích podmíněných zpracováním územní studie cca 40 % z její celkové rozlohy. Na ostatních pozemcích bylo z hlediska územního plánu stavbu možné umístit. Kvůli částečnému rozporu s územním plánem správní orgán I. stupně nevyzýval k doplnění žádosti, ani neprováděl dokazování a žádost zamítl v souladu s § 51 odst. 3 s. ř., jelikož nebyla naplněna jedna z hlavních podmínek pro dodatečné povolení stavby.

7. Žalovaný dále sdělil, že stav věci správní orgány zjistily řádně. Poukázal na provedené kontrolní prohlídky stavby, a to dne 24. 10. 2017, 3. 10. 2017 a 13. 6. 2017. Uvedl, že akceptoval omluvu žalobkyně z prvního nařízeného ústního jednání a vyhověl žalobkyni s žádostí o změnu termínu, přestože se na jednání prokazatelně mohl dostavit člen představenstva žalobkyně. Před druhým ústním jednáním (nařízeným na 24. 10. 2017) zmocněný zástupce žalobkyně vypověděl plnou moc a došlo k onemocnění člena představenstva, který se z tohoto důvodu z jednání omluvil. Jelikož je žalobkyně právnickou osobou, má žalovaný za to, že správní orgán I. stupně nepochybil, když kontrolní prohlídku spojenou s ústním jednáním provedl, protože další odročování ústního jednání by vedlo k neodůvodněným průtahům v řízení.
8. Žalovaný vysvětlil, že úkolem správního orgánu I. stupně v řízení o dodatečném povolení je zejména vyhodnotit, zda stavebník prokázal splnění zákonných podmínek pro dodatečné povolení stavby, nikoli nalézání možností, jak stavbu dodatečně povolit. Jeho povinností je zjistit všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu. Správní orgán I. stupně zjistil, že stavba parkoviště je částečně v rozporu s územním plánem, jelikož pozemky parc. č. X, X a X se nacházejí v zastavitelné ploše výroby a skladování – lehký průmysl (LV) s označením Z39, kde je rozhodování v území podmíněno zpracováním územní studie. Správní orgán I. stupně proto v souladu s § 51 odst. 3 s. ř. neprováděl další dokazování a žádost jako celek zamítl.
9. K dodatečnému povolení části stavby žalovaný sdělil, že vydání veřejnoprávního povolení podle § 129 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb, o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“), je vázáno na příslušnou žádost a její vymezení. V daném případě toto vymezení musí navíc odpovídat vymezení, které provedl správní orgán I. stupně v oznámení o zahájení řízení o odstranění stavby. Správní orgán I. stupně neměl tedy jinou zákonnou možnost než žádost jako celek zamítnout. Stavební úřad sice může vyhovět pouze části žádosti, musí se však jednat o ucelenou část, která je schopna samostatné existence a užívání, což v posuzovaném případě splněno nebylo. Z celkové kapacity 82 parkovacích míst bylo v nesouladu s platnou územně plánovací dokumentací cca 40 parkovacích míst včetně vjezdu na parkoviště a většiny komunikací.
10. Žalovaný uzavřel, že žalobkyně realizovala stavbu, aniž by respektovala pravidla stavebního zákona, sjednaných jednání ve věci se neúčastnila a nedoložila doklady podporující splnění zákonných podmínek. Správní orgán I. stupně proto řádně zamítl žádost žalobkyně o dodatečné povolení stavby.

D. Skutečnosti vyplývající ze správního spisu

11. Ze správního spisu krajský soud zjistil, že dne 2. 5. 2017 obdržel správní orgán I. stupně žádost žalobkyně o vydání dodatečného povolení stavby „*k. ú. H. – Parkoviště pro osobní automobily na pozemcích parc. č. X, X, X, X, X, X, X a X*“.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. Ch.

12. Správní orgán I. stupně dne 6. 9. 2017 oznámil zahájení řízení o dodatečném povolení stavby parkoviště a současně k projednání žádosti nařídil ústní jednání na den 3. 10. 2017 na místě předmětné stavby.
13. Dne 19. 9. 2017 obdržel správní orgán I. stupně písemnou omluvu žalobkyně z nařízeného ústního jednání spolu se žádostí o jeho odročení.
14. Správní orgán I. stupně oznámením ze dne 4. 10. 2017 informoval účastníky řízení o pokračování řízení a k projednání žádosti nařídil opakované ústní jednání na den 24. 10. 2017 na místě předmětné stavby. Současně účastníkům řízení sdělil, že ukončil shromažďování podkladů pro vydání rozhodnutí ve věci, a že v souladu s § 36 odst. 3 s. ř. mají právo se před vydáním rozhodnutí s těmito podklady seznámit a vyjádřit se k nim, a to ve lhůtě 3 pracovních dnů od data konání ústního jednání.
15. Dne 20. 10. 2017 obdržel správní orgán I. stupně výpověď plné moci zplnomocněného zástupce žalobkyně. Následně dne 23. 10. 2017 byla správnímu orgánu I. stupně doručena další omluva žalobkyně z jednání nařízeného na 24. 10. 2017 a žádost odročení (z důvodu vypovězené plné moci a z důvodu nemoci). K omluvě bylo přiloženo rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti ze dne 19. 10. 2017, č. C 6093618. Podle protokolu z ústního jednání se ústní jednání uskutečnilo dne 24. 10. 2017 bez přítomnosti zástupce žalobkyně.
16. Správní orgán I. stupně dne 1. 11. 2017 účastníkům řízení sdělil, že ukončil shromažďování podkladů pro vydání rozhodnutí ve věci a že v souladu s § 36 odst. 3 s. ř. mají právo se před vydáním rozhodnutí s těmito podklady seznámit a vyjádřit se k nim, a to ve lhůtě do 16. 11. 2017.
17. Rozhodnutím ze dne 8. 12. 2017, č. j. OSUZPD/7224/17-16, správní orgán I. stupně žádost o dodatečné povolení předmětné stavby podle § 129 odst. 3 stavebního zákona, s přihlédnutím k § 51 odst. 3 s. ř. zamítl.
18. Proti tomuto rozhodnutí brojila žalobkyně odvoláním, které žalovaný napadeným rozhodnutím zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil.

E. Posouzení věci krajským soudem

19. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů [§ 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, dále jen „s. ř. s.“)], přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). V souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. rozhodl krajský soud bez nařízení jednání.
20. Podle § 129 odst. 3 stavebního zákona *stavbu uvedenou v odstavci 1 písm. b) lze dodatečně povolit, pokud stavebník nebo její vlastník prokáže, že*
 - a) *není umístěna v rozporu s cíli a úkoly územního plánování, politikou územního rozvoje, s územně plánovací dokumentací a s územním opatřením o stavební uzávěře nebo s územním opatřením o asanaci území nebo s předchozími rozhodnutími o území,*
 - b) *není prováděna či provedena na pozemku, kde to zvláštní právní předpis zakazuje nebo omezuje,*

c) není v rozporu s obecnými požadavky na výstavbu nebo s veřejným zájmem chráněným zvláštním právním předpisem.

21. V posuzované věci žalobkyně dne 2. 5. 2017 podala u správního orgánu I. stupně žádost o vydání dodatečného povolení stavby, kterou žalobkyně specifikovala jako „*k. ú. H. – Parkoviště pro osobní automobily na pozemcích parc. č. X, X, X, X, X, X, X a X*“. Správní orgán I. stupně oznámením ze dne 6. 9. 2017 informoval účastníky řízení o zahájení řízení o dodatečném povolení stavby a pozvání k ústnímu jednání. Stavbu označil jako „*stavba parkoviště pro osobní automobily na pozemcích pozemkové parcely parcelní číslo X, X, X, X, X, X, X a X*“, tedy shodně, jak učinila žalobkyně ve své žádosti. Na rozdíl od názoru žalobkyně tak správní orgán I. stupně řádně vymezil předmět řízení a rozhodoval o stavbě vymezené tak, jak to žalobkyně učinila ve své žádosti.
22. Krajský soud zjistil, že se z žádosti nepodává, že by žalobkyně stavbu parkoviště dělila na ucelené části či že by se mělo u jednotlivých parkovacích míst jednat o samostatné dílčí stavby. Žalobkyně v bodě V. žádosti o dodatečné povolení stavby vymezila stavební záměr jako celek a uvedla, že jde o „*82 stání vozidel (z toho 5 stání vozidel ZTP). Celková plocha parkoviště 2054,78 m²*“. Dále sdělila, že záměr obsahuje i veřejné osvětlení a přeložku kabelu.
23. Žalobkyně měla v žalobě za to, že pokud správní orgán I. stupně zjistil, že stavba parkoviště na některých v žádosti uvedených pozemcích bude v rozporu s územním plánem, měl vyzvat žalobkyni v souladu s § 37 odst. 3 s. ř. S tímto názorem žalobkyně se krajský soud neztotožňuje. Podle § 37 odst. 3 s. ř. *nemá-li podání předepsané náležitosti nebo trpí-li jinými vadami, pomůže správní orgán podateli nedostatky odstranit nebo ho vyzve k jejich odstranění a poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu*. Dle krajského soudu citované ustanovení na situaci žalobkyně nedopadá. Ustanovení § 37 odst. 3 s. ř. upravuje postup správních orgánů v případě, že podání nemá náležitosti stanovené v § 37 odst. 2 s. ř. nebo že trpí jinými vadami (např. není zcela zřejmé, co přesně podatel navrhuje). Tato situace dle krajského soudu v posuzované věci nenastala. Žalobkyně podala žádost o dodatečné povolení stavby, která obsahovala všechny náležitosti a byla bez vad. Žalobkyně v této žádosti samostatně specifikovala stavbu, která měla být dodatečně povolena, a o takto specifikované stavbě správní orgán I. stupně také rozhodl.
24. Žalovaný na straně 6 napadeného rozhodnutí k této skutečnosti žalobkyni vysvětlil, že „*stavební úřad sice může žádosti vyhovět pouze zčásti, musí se však jednat o ucelenou část, schopnou samostatné existence a užívání, což v posuzovaném případě splněno není, když z parkoviště o kapacitě celkem 82 parkovacích míst, je v nesouladu s platnou územně plánovací dokumentací cca 40 parkovacích míst, včetně hlavního vjezdu do prostoru parkoviště a většiny parkovišť komunikací. Stavební úřad nemá povinnost vyzývat žadatele k úpravě jeho žádosti, tj. předmětu řízení*“. Žalovaný tak přesvědčivým způsobem popsal, proč nelze některá parkovací stání považovat za dílčí části stavby parkoviště, o nichž by bylo možné rozhodnout samostatně. Žalobkyně na citovaná tvrzení v žalobě nereagovala, pouze uvedla, že některá parkovací stání mohla být „*po drobné úpravě příjezdové komunikace*“ povolena. Žalobkyně tak nepopírá, že proto, aby mohla být část stavby parkoviště povolena, muselo by dojít k úpravám příjezdové komunikace, tedy ke změně projektu.
25. Optikou žalobkyně by tak správní orgán I. stupně měl povinnost samostatně zkoumat, zda by nebylo hypoteticky možné alespoň část stavby parkoviště povolit, a poté vést

žalobkyni k tomu, aby žádost a případně i projekt stavby upravila tak, aby bylo možné jeho část dodatečně povolit. S touto konstrukcí se krajský soud neztotožňuje. V případě dodatečného povolení stavby je na žalobkyni, aby řádně vymezila předmět řízení. Správní orgány by mohly žalobkyni vyzývat k úpravě žádosti v případě, že by nesplňovala náležitosti nebo měla vady. Není však jejich povinností činit kroky k tomu, aby za žalobkyni žádost domýšlely a navrhovaly její úpravu tak, aby mohla být stavba dodatečně povolena.

26. Krajský soud se dále zabýval omluvou z ústního jednání ze dne 23. 10. 2017. Zjistil, že tato omluva byla konkrétní, protože její přílohou byla výpověď plné moci zmocněnce žalobkyně ze dne 20. 10. 2017 a dále rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti P. Z. ze dne 19. 10. 2017. Nelze proto aplikovat závěry vyplývající z rozsudků Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2013, č. j. 6 As 25/2013-23, a ze dne 24. 7. 2014, č. j. 4 As 128/2014-26, podle kterých je-li omluva založena na zcela obecném důvodu a není ničím podložena, není správní orgán povinen ji podrobně hodnotit ani vyzývat obviněného k doplnění důvodů, pro které se omlouvá. Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu správní orgán rovněž není povinen obviněného vyrozumět o tom, že jeho omluvu shledal nedůvodnou.
27. V posuzované věci tak lze přisvědčit žalobkyni, že správní orgán I. stupně pochybil, pokud se omluvou ze dne 23. 10. 2017 vůbec nezabýval. Dle krajského soudu se však jedná o vadu, která neměla vliv na zákonnost rozhodnutí správních orgánů. Omluva se netýkala jednatele společnosti Z. F., který byl oprávněn společnost zastupovat, ale člena dozorčí rady a jediného akcionáře společnosti P. Z. Krajský soud dále z protokolu ze dne 24. 10. 2017 zjistil, že při kontrolní prohlídce správní orgán I. stupně toliko zkontroloval stav stavby parkoviště. Jednání bylo zahájeno v 9:30 hodin, ukončeno v 9:45 hodin. Jelikož se žádný z účastníků řízení nedostavil, nebyla obsahem protokolu žádná jiná informace než o stavu stavby. Navíc se jednalo o pozemky a stavby žalobkyni známé, jelikož jde o pozemky, na nichž stavěla či hodlá stavět stavbu parkoviště. Žalobkyni tak nebyl znemožněn vstup na cizí pozemek, kam by nemohla bez ústního jednání a ohledání na místě nikdy vstoupit, ale o pozemky pro ni volně přístupné.
28. Krajský soud zdůrazňuje, že žalobkyně v žalobě netvrdila žádné skutečnosti, ze kterých by vyplývalo, že by neúčastí na ústním jednání byla zasažena její veřejná subjektivní práva. Toliko nesouhlasila s tím, že ač se správnímu orgánu I. stupně řádně omluvila, přesto proběhlo ústní jednání bez její přítomnosti. Žalobkyně však krajskému soudu nepopsala, jaké skutečnosti chtěla během ústního jednání uvést a jaká práva chtěla při ohledání uplatnit. Krajský soud v této souvislosti upozorňuje i na to, že po provedeném ohledání stavby parkoviště správní orgán I. stupně vydal výzvu ze dne 1. 11. 2017 k možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, žalobkyně tak měla možnost se ve věci vyjádřit. Žalobkyně se k podkladům nevyjádřila a ani v žalobě zjištění zahrnutá do protokolu ze dne 24. 10. 2017 nijak nezpochybňovala. Krajskému soudu tak není zřejmé, jakým způsobem jí mohlo být znemožněno uplatňovat svá práva v řízení či jaký vliv by uvedená vada řízení mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí.
29. Krajský soud dále uvádí, že správní orgány vymezily předmět řízení a dostatečně zjistily skutkový stav. Také provedly řádné dokazování, na jehož základě zjistily, že část pozemků, na nichž se měla stavba parkoviště nacházet, je v rozporu s územním plánem a

z tohoto důvodu žádost žalobkyně zamítly. Na posouzení věci by zjištění, v jaké fázi realizace se jednotlivá parkovací stání nachází, neměla žádný vliv.

30. Krajský soud uzavírá, že správní orgán I. stupně neměl povinnost žalobkyni vyzývat podle § 37 odst. 3 s. ř., rozhodnout o dodatečném povolení části stavby parkoviště a z ničeho se nepodává, že provedení ústního jednání přes omluvu žalobkyně by jakkoli zasáhlo do veřejných subjektivních práv žalobkyně. Správní orgány taktéž rozhodovaly po řádném zjištění skutkového stavu. Z uvedených důvodů tak krajský soud dospěl k závěru, že námitky žalobkyně nejsou důvodné.

F. Závěr a náhrada nákladů řízení

31. Jelikož neshledal krajský soud žalobní body důvodnými, žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
32. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., když plně procesně úspěšnému žalovanému nevznikly podle obsahu spisu v tomto soudním řízení žádné náklady přesahující jeho obvyklou úřední činnost.
33. O náhradě nákladů řízení osob zúčastněných na řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 5 s. ř. s., když těmto osobám neuložil v řízení žádnou povinnost a neshledal ani žádné důvody hodné zvláštního zřetele, které by přiznání náhrady nákladů řízení těmto osobám odůvodňovaly.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od doručení tohoto rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu.

Olomouc 30. září 2019

JUDr. Zuzana Šnejdrlová, Ph.D. v. r.
předsedkyně senátu