



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců JUDr. Faisala Husseiniho a Mgr. Petra Pospíšila ve věci

žalobce: **K. Z.**
zastoupený advokátem JUDr. Radkem Ondrušem
sídlem Bubeníčкова 502/42, 615 00 Brno

proti

žalovanému: **Městský úřad Rajhrad**
sídlem Masarykova 32, 664 61 Rajhrad

o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného ve věci vydání rozhodnutí v řízení o žádosti žalobce o dodatečné povolení stavby „Rodinný dům o dvou bytech, nepodsklepený, přízemní s podkrovím se šikmou střechou“ na pozemku p. č. x v k. ú. R.,

takto:

- I. Žalovaný **je povinen** do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku **rozhodnout** o žádosti žalobce o dodatečné povolení stavby „Rodinný dům o dvou bytech, nepodsklepený, přízemní s podkrovím se šikmou střechou“ na pozemcích p. č. x v k. ú. R.“ ze dne 10. 12. 2014.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 10 228 Kč, a to k rukám jeho advokáta JUDr. Radka Ondruše do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Žaloba

1. Krajskému soudu v Brně byla dne 27. 2. 2018 doručena žaloba, jíž se žalobce domáhal, aby soud žalovanému uložil povinnost vydat rozhodnutí v řízení o žádosti žalobce o dodatečné povolení stavby a povinnost zaplatit žalobci náklady řízení.
2. Žalobce uvedl, že od 20. 5. 2014 se k jeho žádosti vede před žalovaným řízení o dodatečném povolení stavby. Rozhodnutím ze dne 3. 8. 2015 zrušil nadřízený správní úřad meritorní rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení a rozhodnutí. Řízení bylo následně přerušeno z důvodu řízení o povolení výjimky z obecných požadavků na výstavbu, přičemž tato výjimka byla udělena rozhodnutím žalovaného ze dne 3. 10. 2017 (rozhodnutí nabylo právní moci dne 15. 11. 2017). Tímto okamžikem bylo pokračováno v řízení o dodatečném povolení stavby. Žalobce zdůraznil, že podáním ze dne 22. 12. 2017 se obrátil na Krajský úřad Jihomoravského kraje, jakožto správní úřad nadřízený žalovanému, s žádostí o zahájení řízení o ochranu před nečinností postupem dle ust. § 80 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“). Nadřízený správní úřad se opakovanými žádostmi marně pokoušel získat od žalovaného stanovisko, do dne podání žaloby přitom nevydal rozhodnutí.
3. Žalobce namítal, že dle ust. § 71 správního řádu byl správní orgán povinen nejpozději do 15. 12. 2017 meritorně rozhodnout nebo postupem dle ust. 80 odst. 4 písm. d) správního řádu požádat o prodloužení lhůty. Protože se nejednalo o složitou věc, nebyl podle jeho názoru namístě důvod k postupu dle ust. § 71 odst. 3 písm. a) správního řádu. Žalobce má za to, že žalovaný je nečinný již téměř rok, a to za situace, kdy v dané věci již rozhoduje opakovaně. Přitom nejde o věc složitou, kdy obdobné případy jsou ze strany správního úřady rozhodovány běžně bez průtahů. Žalobce má za to, že lhůta, kterou měl žalovaný pro vydání rozhodnutí, již marně uplynula, a z toho plyne, že žalovaný je v dané věci nečinný.

II. Vyjádření žalovaného k žalobě

4. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že dne 7. 6. 2011 byl povolen územním souhlasem a rozestavěn zahradní domek. Při kontrolní prohlídce ze dne 25. 11. 2013 bylo zjištěno, že žalobce stavbu nezákonně změnil, aniž podal žádost o změnu stavby před dokončením, rozestavěl v rozporu s vydaným územním souhlasem dvoubytový dům a tím ignoroval vydaný územní souhlas a ustanovení stavebního zákona. Dne 19. 12. 2013 požádal žalobce o rozhodnutí o umístění stavby a podal ohlášení stavby, za rok poté, tj. 10. 12. 2014 požádal o dodatečné povolení stavby. V současné době má tedy žalobce podány tři žádosti. Dne 2. 3. 2018 obdržel žalovaný příkaz krajského úřadu k dokončení řízení o vydání dodatečného stavebního povolení stavby rodinného domu na pozemku p. č. x v k. ú. R. z důvodu ukončení řízení o předběžné otázce povolením výjimky z odstupových vzdáleností. Dne 12. 3. 2018 oznámil žalovaný opakování řízení o dodatečném povolení stavby spojené s místním šetřením a ústním jednáním dne 12. 4. 2018. Žalovaný uvedl, že ke dni podání vyjádření nebyla vzata zpět žádost o územní rozhodnutí a ohlášení stavby ze dne 19. 12. 2013. V další části vyjádření žalovaný podrobně chronologicky popsal postup stavebního úřadu ode dne 6. 1. 2014, kdy byla zamítnuta žádost žalobce o umístění stavby, do přerušení řízení o dodatečném povolení stavby ze dne 25. 4. 2016.

5. Žalovaný zdůraznil, že žalobce nedodržel podmínky, za kterých byla povolena stavba zahradního domku ze dne 7. 6. 2011, postavil stavbu zcela odlišnou a především nedodržel dohodu ze dne 15. 4. 2011 mezi žalobcem a společností DIRS Brno s.r.o. Na základě podnětu ze dne 14. 11. 2013 provedl stavební úřad místní šetření spojené s ústním jednáním, při kterém byla provedena fotodokumentace a sepsán protokol. V protokolu se účastníci řízení vyjádřili nesouhlasně s výškou objektu a zdůraznili, že výška objektu byla jasně stanovena dohodou mezi žalobcem a firmou DIRS Brno s.r.o., kde byla stanovena maximální výška hřebene střechy 4,750 m nad úrovní $\pm 0,000$. Tato výška nebyla dodržena a byl postaven objekt zcela jiný, k jinému účelu. Žalovaný uzavřel, že dle vyjádření účastníků nese žádost o povolení zahradního domku znaky podvodu a jednání žalobce naprosto ignoruje zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) a úřední povinnosti stavebního úřadu.
6. Ze všech uvedených důvodů žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl.

III. Posouzení věci soudem

7. Soud se, v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) bez nařízení jednání, v mezích žalobních bodů zabýval tím, zda lze na základě zjištěného skutkového stavu dospět k závěru o nečinnosti žalovaného, přičemž shledal, že **žaloba je důvodná**.
8. Podle § 79 odst. 1 s. ř. s. se může ten, kdo bezvýsledně vyčerpal prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení.
9. Žalobce se podanou žalobou domáhal vydání meritorního rozhodnutí v řízení o dodatečném povolení stavby. Mezi stranami není sporné a ani soud nemá pochybnost o tom, že se jedná o „rozhodnutí ve věci samé“ ve smyslu ust. § 79 odst. 1 s. ř. s., jehož vydání se lze domáhat nečinnostní žalobou. Současně je také splněna podmínka bezvýsledného vyčerpání prostředků obrany, které procesní předpis stanoví k ochraně proti nečinnosti, neboť žalobce podal nadřízenému správnímu orgánu – Krajskému úřadu Jihomoravského kraje dne 22. 12. 2017 „žádost o zahájení řízení o ochraně před nečinností“. Krajský úřad na tuto žádost reagoval opatřením proti nečinnosti ze dne 21. 2. 2018, v němž shledal nečinnost žalovaného a přikázal mu, aby řízení o vydání dodatečného povolení stavby ukončil vydáním meritorního rozhodnutí ve lhůtě 60 dnů od obdržení příkazu. Zároveň vzal soud v potaz, že toto opatření proti nečinnosti není v případě celého „širšího příběhu“ týkajícího se rozhodování o předmětné stavbě opatřením prvním (viz příkaz Krajského úřadu Jihomoravského kraje ze dne 3. 5. 2016 v řízení o výjimku z minimálních odstupových vzdáleností; zároveň bylo v daném řízení opakovaně rozhodováno poté, co dovolací orgán prvostupňové rozhodnutí zrušil).
10. Z obsahu správního spisu soud zjistil, že dne 19. 12. 2013 podal žalobce u žalovaného žádost o dodatečné ohlášení stavby „Rodinný dům o dvou bytech, nepodsklepený, přízemní s podkrovím se šikmou střechou, ul. H., R., parcelní číslo x“. Dne 20. 5. 2014 vydal žalovaný oznámení o zahájení řízení o dodatečném ohlášení stavby „Rodinný dům o dvou bytech, nepodsklepený, přízemní s podkrovím se šikmou střechou“ prováděné na pozemcích p. č. x a x v k. ú. R. Výzvou žalovaného ze dne 22. 9. 2014 bylo žalobci mimo jiné sděleno, že žádost nesplňuje podmínky ust. § 129 odst. 2 stavebního zákona, a že je nutno podat žádost o dodatečné stavební povolení, nikoli dodatečné ohlášení stavby. Proto

byl žalobce vyzván, aby žádost opravil na žádost „o dodatečné stavební povolení“. Dne 10. 12. 2014 žalobce u žalovaného podal žádost o dodatečné stavební povolení stavby „Rodinný dům o dvou bytech, nepodsklepený, přízemní s podkrovím se šikmou střechou, ul. H., R., parcelní číslo x“. Dne 16. 2. 2015 bylo vydáno rozhodnutí žalovaného, kterým byla zamítnuta žádost žalobce o vydání dodatečného stavebního povolení stavby „Rodinný dům o dvou bytech, nepodsklepený, přízemní s podkrovím se šikmou střechou“ na pozemcích p. č. x v k. ú. R. ze dne 10. 12. 2014. Toto rozhodnutí žalovaného bylo zrušeno rozhodnutím Krajského úřadu Jihomoravského kraje ze dne 3. 8. 2015. Usnesením ze dne 25. 4. 2016 žalovaný přerušil řízení o dodatečném povolení stavby „Rodinný dům o dvou bytech, nepodsklepený, přízemní s podkrovím se šikmou střechou“ na pozemku p. č. x v k. ú. R., které bylo zahájeno podáním návrhu dne 19. 12. 2013, a to z důvodu existence předběžné otázky (žádosti žalobce o povolení výjimky z obecných požadavků na výstavbu). Rozhodnutím žalovaného ze dne 3. 10. 2017, které nabylo právní moci dne 15. 11. 2017, byla žalobci povolena výjimka z ust. § 25 odst. 2 vyhlášky č. 501/2006 sb., o obecných požadavcích na využívání území, pro umístění stavby rodinného domu na pozemku p. č. x v k. ú. R. Dne 22. 12. 2017 podal žalobce u Krajského úřadu Jihomoravského kraje žádost o zahájení řízení o ochraně před nečinností, v níž se domáhal vydání rozhodnutí o dodatečném povolení stavby v řízení zahájeném podáním žádosti ze dne 10. 12. 2014. Přípisem ze dne 21. 2. 2018, doručeným žalovanému dne 2. 3. 2018, Krajský úřad Jihomoravského kraje přikázal žalovanému, aby řízení o vydání dodatečného povolení stavby rodinného domu na pozemku parc. č. x, v k. ú. R., zahájené podáním žádosti ze dne 10. 12. 2014, ukončil vydáním meritorního rozhodnutí do 60 dnů od obdržení tohoto příkazu. Žalobou ze dne 27. 2. 2018 se žalobce domáhal vydání rozhodnutí v řízení o žádosti žalobce o dodatečné povolení stavby ze dne 20. 5. 2014

11. Z rekapitulace obsahu spisu vyplývá, že žalobce nejprve podal dne 19. 12. 2013 žádost o dodatečné ohlášení stavby a na základě výzvy žalovaného podal dne 10. 12. 2014 žádost o dodatečné stavební povolení, kterou je třeba chápat jako opravu či doplnění původní žádosti ze dne 19. 12. 2013. Ačkoli žalobce i žalovaný v různých písemnostech zaměňují datum podání žádosti o dodatečné povolení stavby, soud má za to, že se jedná stále o stejné řízení. Třebaže tedy žalobce v žalobě hovoří o řízení o dodatečném povolení stavby zahájeném podáním žádosti dne 20. 5. 2014 (kdy žalovaný vydal oznámení o zahájení řízení o dodatečném ohlášení stavby), soud z celkového kontextu žaloby dovodil, že se fakticky domáhá vydání rozhodnutí o žádosti ze dne 10. 12. 2014, kdy skutečně došlo k podání žádosti o dodatečné povolení stavby.
12. Mezi žalobcem a žalovaným je nesporné, že ke dni rozhodnutí soudem nebylo stavebním úřadem rozhodnutí ve věci žádosti o dodatečné povolení stavby vydáno, zbývá však posoudit otázku, zda žalovaný je či není nečinný.
13. Při posuzování důvodnosti žaloby soud předně vycházel z právní úpravy obsažené v ust. § 71 správního řádu upravujícím lhůty pro vydání rozhodnutí.
14. Podle ust. § 71 odst. 3 správního řádu pokud nelze rozhodnutí vydat bezodkladně, je správní orgán povinen vydat rozhodnutí nejpozději do 30 dnů od zahájení řízení, k nimž se připočítává doba
 - a) až 30 dnů, jestliže je zapotřebí nařídít ústní jednání nebo místní šetření, je-li třeba někoho předvolat, někoho nechat předvést nebo doručovat veřejnou vyhláškou osobám, jimž se prokazatelně nedaří doručovat, nebo jde-li o zvlášť složitý případ,

b) nutná k provedení dožádání podle § 13 odst. 3, ke zpracování znaleckého posudku nebo k doručení písemnosti do ciziny.

15. Soud konstatuje, že právní úprava lhůt pro vydání rozhodnutí obsažená ve správním řádu je úpravou kogentní, která navazuje na jednu ze základních zásad činnosti správních orgánů, a sice ust. § 6 odst. 1 správního řádu, podle kterého správní orgány vyřizují věci bez zbytečných průtahů. Faktické nedodržování lhůt ze strany správních orgánů, resp. připuštění možného extenzivního výkladu ust. § 71 správního řádu by ve svých důsledcích znamenalo konec předvídatelnosti práva a faktickou nevymahatelnost rozhodovací činnosti orgánů veřejné správy.
16. Vzhledem k předmětu řízení v projednávané věci nebylo možné o žádosti o dodatečné stavební povolení rozhodnout bezodkladně, neboť podle stavebního zákona je stavební úřad v tomto řízení povinen mimo jiné přezkoumat, zda je žádost úplná, musí oznámit zahájení řízení účastníkům a dotčeným orgánům, dát jim možnost uplatnit námitky a připomínky a provést ohledání na místě. Složitost věci by mohla být důvodem pro prodloužení lhůty podle ust. § 71 odst. 3 písm. a) správního řádu o dalších 30 dnů připočtených k prvním 30 dnům od zahájení řízení. Extrémní rozsah potřebného dokazování, objektivně nerealizovatelný ani v takto prodloužené lhůtě pro vydání rozhodnutí, by mohl vést k závěru, že by na žalovaného nebylo možno jako na nečinného nahlížet ani při nedodržení lhůty pro vydání rozhodnutí prodloužené podle § 71 odst. 3 písm. a) správního řádu, bylo-li by překročení lhůty nezbytné a přiměřené extrémnímu rozsahu dokazování při maximální a správním spisem doložené snaze žalovaného o vydání rozhodnutí ve lhůtě co nejkratší. Nic takového však soud z obsahu správního spisu nezjistil.
17. Ze správního spisu vyplývá, že žalovaný o žádosti žalobce ze dne 10. 12. 2014 již jednou rozhodoval, když rozhodnutím ze dne 16. 2. 2015 žádost o dodatečné povolení stavby zamítl. Toto rozhodnutí bylo následně zrušeno rozhodnutím Krajského úřadu Jihomoravského kraje ze dne 3. 8. 2015 a věc byla vrácena žalovanému k novému projednání. Dne 25. 4. 2016, tedy po více než půl roce od zrušení původního rozhodnutí žalovaného nadřízeným orgánem, žalovaný usnesením řízení o dodatečném povolení stavby přerušil, a to do doby vyřešení předběžné otázky, která spočívala v podané žádosti o povolení výjimky z obecných požadavků na výstavbu. O předběžné otázce bylo (po více než dvou letech a opakovaně zrušených rozhodnutích žalovaného nadřízeným orgánem) rozhodnuto dne 15. 11. 2017, kdy nabylo právní moci rozhodnutí ze dne 3. 10. 2017 o povolení výjimky z obecných požadavků na výstavbu podle ust. § 25 odst. 2 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území. Tímto dnem tedy odpadl důvod přerušování řízení.
18. Soud dospěl s přihlédnutím k celkové délce řízení (viz také výše v bodě 9. tohoto rozsudku k aktivní procesní legitimaci žalobce), ke kogentní úpravě lhůt dle ust. § 71 správního řádu a k celkovému postupu žalovaného k závěru, že žalovaný je v řízení o dodatečném povolení stavby nečinný.
19. I kdyby soud jako počátek lhůty pro vydání rozhodnutí podle ust. § 71 odst. 3 písm. a) správního řádu považoval až okamžik, kdy odpadl důvod pro přerušování řízení (15. 11. 2017), je nutno konstatovat, že tato lhůta marně uplynula nejpozději v lednu 2018. Žalovaný v této lhůtě nejen že nevydal rozhodnutí, nýbrž v průběhu předmětné lhůty ani neučinil žádný úkon směřující k tomu, aby mohlo být rozhodnutí ve věci vydáno. Teprve

na základě opatření proti nečinnosti nadřízeného orgánu ze dne 2. 3. 2018, kterým mu bylo příkázáno, aby ve lhůtě 60 dnů vydal ve věci meritorní rozhodnutí, žalovaný dne 12. 3. 2018 vydal oznámení o opakování řízení o dodatečném povolení stavby a nařídil ústní jednání na den 12. 4. 2018. Dne 12. 4. 2018 provedl žalovaný ohledání na místě/kontrolní prohlídku, v průběhu níž bylo dohodnuto, že stavební úřad bude do 14 dnů vyrozuměn, zda dojde k dohodě mezi žalobcem. Posledním úkonem, který žalovaný učinil před postoupením správního spisu soudu, byla výzva ze dne 9. 5. 2018, v níž byl žalobce vyzván, aby do pěti dnů vyrozuměl žalovaného o výsledku jednání, které mělo vést k dohodě mezi účastníky řízení ohledně rozestavěné stavby rodinného domu.

20. Soud má za to, že ani tyto kroky, které žalovaný učinil po vydání opatření proti nečinnosti, nemohou zvrátit nečinnost žalovaného. Nečinnost žalovaného byla založena již tím, že v období od odpadnutí důvodu pro přerušení řízení (od 15. 11. 2017) do 12. 3. 2018 neučinil žádný procesní úkon směřující k vydání rozhodnutí ve věci samé. Tato nečinnost stále trvá, neboť v současné době marně uplynula jak zákonná lhůta dle ust. § 71 správního řádu, tak lhůta určená nadřízeným orgánem v opatření proti nečinnosti (šedesátidenní lhůta uplynula dne 2. 5. 2018). Lhůta pro vydání rozhodnutí přitom nebyla z žádného relevantního důvodu přerušena (například z důvodu výzvy k odstranění nedostatků podání, k doplnění chybějících podkladů rozhodnutí, které je žadatel povinen předložit apod.) Důvodem pro přerušení či prodloužení lhůty k vydání rozhodnutí nemůže být ani snaha žalovaného o dosažení dohody mezi účastníky řízení, neboť takováto dohoda není podmínkou pro rozhodnutí ve věci o dodatečném povolení stavby.
21. Ze správního spisu tedy nevyplývá žádná skutečnost, která by žalovanému bránila v uvedených lhůtách zjistit skutkový stav, shromáždit podklady pro rozhodnutí a ve věci samé rozhodnout, žalovaný ostatně ani neuvedl, že by nějaká taková skutečnost existovala. Ve vyjádření k žalobě žalovaný v podstatě neuvedl žádný důvod, proč dosud nebylo rozhodnutí ve věci vydáno. Relevantním důvodem pro průtahy v řízení nemůže být ani skutečnost, že u žalovaného je vedeno více řízení se žalobcem týkajících se téže stavby. Je věcí správního orgánu, aby všechna vedená řízení směřoval k jejich skončení, a existence více souběžných řízení nemůže jít k tíži účastníků řízení.
22. Pro úplnost soud konstatuje, že předmětem soudního řízení v posuzované věci je otázka namítané nečinnosti správního orgánu, a proto nebylo možné se zde zabývat otázkami směřujícími do věci samé, tj. otázkami vztahujícími se k vlastní stavbě, které se žádost o dodatečné povolení týkala. Z tohoto důvodu soud žádným způsobem nereagoval na obsáhlou argumentaci žalovaného uvedenou ve vyjádření k žalobě spočívající v tom, že žalobce nedodržel podmínky, za kterých byla stavba povolena.

IV. Závěr a náklady řízení

23. Krajský soud z výše uvedených důvodů shledal žalobu důvodnou, a proto podle ust. § 81 odst. 2 s. ř. s. uložil žalovanému povinnost rozhodnout o žádosti žalobce o dodatečné povolení stavby ze dne 10. 12. 2014. Ke splnění této povinnosti mu stanovil přiměřenou lhůtu, a to v délce 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
24. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto 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, který ve věci úspěch neměl.

25. Žalobce dosáhl v řízení o žalobě plného úspěchu, a proto má právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému. Odměna žalobcova advokáta a náhrada hotových výdajů byla stanovena podle § 35 odst. 2 s. ř. s. a vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. V daném případě se jednalo o dva úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, žaloba) a dva režijní paušály, a to ve výši $2 \times 3\,100$ Kč a 2×300 Kč [§ 7 bod 5., § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d), § 13 odst. 3 advokátního tarifu], tedy celkem 6 800 Kč. Protože advokát žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšují se náklady řízení o částku 1 428 Kč, odpovídající dani (21 %), kterou je povinen z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Žalobci dále přísluší náhrada za zaplacený soudní poplatek za žalobu ve výši 2 000 Kč. Celkem tedy byla žalobci vůči žalovanému přiznána náhrada nákladů ve výši 10 228 Kč. K jejímu zaplacení soud určil přiměřenou lhůtu.

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 30. května 2018

JUDr. Zuzana Bystřická, v.r.
předsedkyně senátu