



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Milana Procházky a soudců Mgr. Ing. Veroniky Baroňové a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobce: **Z. K.**, zastoupeného JUDr. Radkem Ondrušem, advokátem Ondruš & Ondruš a partneři, společná advokátní kancelář, se sídlem Bubeníčкова 502/42, Brno, proti žalovanému: **Městský úřad K.**, odbor stavební a životního prostředí, se sídlem J. 968/75, K., v řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného,

t a k t o :

- I. Žalovanému **se ukládá povinnost** vydat rozhodnutí v řízení o dodatečném povolení stavby „*Přestavba bývalé kotelny K. č. p. x na pozemku parc. č. x v kat. území K., včetně zpevněných ploch u objektu na pozemku parc. č. x v kat. území K.*“, vedeném u žalovaného pod sp. zn. S-MK/4560/13/OSVO/Ma, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 14 342 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám zástupce žalobce, JUDr. Radka Ondruše, advokáta.

O d ů v o d n ě n í :

I. Žaloba

Žalobce se podanou žalobou domáhá ochrany proti nečinnosti žalovaného v řízení o žádosti o dodatečné povolení stavby „*Přestavba bývalé kotelny K. č. p. x na pozemku parc. č. x v kat. území K., včetně zpevněných ploch u objektu na pozemku parc. č. x v kat. území K.*“, vedeném u žalovaného pod sp. zn. S-MK/4560/13/OSVO/Ma.

V podané žalobě v této souvislosti uvedl, že žalovaný Městský úřad K., odbor stavební a životního prostředí, vydal v tomto řízení dne 22. 2. 2017 usnesení pod č. j. MK/3309/17/OSŽP, sp. zn. S-MK/4560/13/OSVO/Ma, kterým správní řízení přerušil do doby zaevidování územní studie US-03 sídliště N. L., nejdéle však do 5. 1. 2021. Žalobce pokračoval, že proti tomuto usnesení podal odvolání a současně dne 12. 3. 2017 žádost nadřízenému správnímu orgánu o uplatnění opatření proti nečinnosti.

Žalobce zdůraznil, že dle ustanovení § 71 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), je správní orgán povinen vydat rozhodnutí nejpozději do 30 dnů od zahájení řízení, resp. do 60 dnů. V daném případě je však žalovaný nečinný, přičemž základní vadu řízení, která v této věci brání dodatečnému povolení předmětné stavby, se žalovaný snaží překlenout účelovým přerušením řízení na dobu pěti let, kdy pravděpodobně doufá ve změnu územně plánovací dokumentace, která by stavebníkovi umožnila stavbu dodatečně povolit a nadále užívat. Dle názoru žalobce bylo přerušení řízení účelové a jeho zákonnost by měl soud posoudit jako předběžnou otázku. Již nyní řízení trvá od roku 2013 a při předpokládaném uplynutí celé doby, na kterou bylo řízení přerušeno, by neskončilo do deseti let.

Žalobce měl dále za to, že neúčtu správních úřadů k zákonem stanoveným lhůtám pro vydání rozhodnutí lze vymýtit pouze striktním ukládáním povinnosti k náhradě nákladů soudních řízení, jimiž se účastníci domáhají ochrany před nečinností. Jakékoli snahy šetřit správní úřady při rozhodování o nákladech řízení ve sporech o ochranu před vlastní nečinností totiž vede u úředníků k pocitu beztrestnosti a podporuje tendence ignorovat lhůty pro vydání rozhodnutí, což má negativní dopad na chod veřejné správy i ochranu práv účastníků řízení. V dané věci je navíc zřejmé, že jakákoli snaha docílit vydání meritorního rozhodnutí se mívá účinkem, a protože žalobce vyčerpal veškeré zákonem stanovené prostředky k ochraně před nečinností žalovaného, v závěru podané žaloby navrhl, aby soud uložil žalovanému povinnost vydat ve věci rozhodnutí, a to do 15 dnů od vyhlášení či oznámení rozsudku, a aby žalovanému uložil povinnost nahradit žalobci náklady řízení.

II. Vyjádření žalovaného k žalobě

Žalovaný ve svém vyjádření nejprve stručně shrnul předchozí průběh řízení a k jednotlivým žalobním námitkám uvedl následující. Předně odmítl tvrzení žalobce, že by řízení o dodatečném povolení stavby přerušil, jelikož si byl vědom, že za stávajícího právního stavu nelze předmětnou stavbu dodatečně povolit pro rozpor s územně plánovací

dokumentací. K tomu uvedl, že o odvolání žalobce proti usnesení o přerušení řízení nebylo Krajským úřadem pro Jihomoravský kraj doposud rozhodnuto, a lhůty pro vydání rozhodnutí tedy v době přerušení řízení neběží.

Žalovaný též nesouhlasil s polemikou žalobce ohledně délky předmětného řízení, k čemuž poukázal na skutečnost, že žádost o dodatečné povolení stavby byla podána dne 3. 4. 2013, a žalovaný o této poprvé rozhodl dne 14. 4. 2014, a to i s ohledem na průtahy v řízení, které žalobce činil vznášením nepodložených námitek podjatosti jednotlivých pracovníků žalovaného. Poté, co rozhodnutí o dodatečném povolení stavby nabylo dne 2. 6. 2014 právní moci, stavebník legálně dokončil stavbu a požádal o vydání kolaudačního souhlasu. Ten byl vydán dne 14. 7. 2015 pod č. j. MK/10289/15/OSVO. Teprve dne 31. 10. 2016 pak nabylo právní moci rozhodnutí o zrušení dodatečného povolení stavby ze dne 14. 4. 2014, č. j. MK/4560/13/OSVO, a spis byl žalovanému vrácen dne 10. 11. 2016. Stavební úřad poté opatřením ze dne 24. 11. 2016, č. j. MK/20048/16/OSVO, oznámil pokračování řízení a nařídil na den 15. 12. 2016 nové ústní jednání spojené s ohledáním stavby. Dne 22. 2. 2017 poté vydal pod č. j. MK/3309/17/OSŽP usnesení, kterým řízení o dodatečném povolení stavby přerušil do doby zaevidování územní studie US-03 sídliště N. L., přičemž o podaném odvolání žalobce směřujícím proti tomuto usnesení nadřízený správní úřad do doby podání vyjádření nerozhodl (viz shora).

Žalovaný důrazně odmítl také jakékoli paušalizování a zobecňování tohoto konkrétního případu. Uvedl, že je pro nečinnost žalován poprvé a dle vlastního názoru neoprávněně. Ohradil se vůči napadání z „flagrantní víceleté nečinnosti“ v řízení, stejně jako proti napadání z nečinnosti při výkonu státního stavebního dozoru ve věci užívání nepovolené stavby. Žalovaný nesouhlasil s navrženým rozsudkem a závěrem navrhl žalobu v plném rozsahu zamítnout.

III. Doplnující sdělení žalobce ze dne 29. 6. 2017

V návaznosti na výše uvedené skutečnosti žalobce následně sdělil soudu, že v mezidobí po podání žaloby bylo vyhověno jeho odvolání směřujícímu proti usnesení o přerušení řízení, kdy rozhodnutím Krajského úřadu Jihomoravského kraje ze dne 12. 6. 2017, č. j. JMK 84539/2017, sp. zn. S-JMK 57021/2017 OÚPSŘ, bylo zrušeno usnesení žalovaného o přerušení řízení (ze dne 22. 2. 2017, č. j. MK/3309/17/OSŽP) a věc byla vrácena stavebnímu úřadu k novému projednání. Toto zrušovací rozhodnutí žalobce navrhl provést v rámci ústního jednání soudu k důkazu. Žalobce se domníval, že žalovaný nadále setrvává ve své nečinnosti, neboť znovu nerozhodl o přerušení řízení, ani žalobci neoznámil pokračování v řízení či rozhodnutí ve věci samé.

IV. Doplnující vyjádření žalovaného ze dne 7. 9. 2017

Žalovaný ve svém doplnujícím vyjádření, učiněném v reakci na sdělení žalobce, potvrdil, že Krajský úřad Jihomoravského kraje, odbor územního plánování a stavebního řádu, vydal dne 12. 6. 2017 pod č. j. JMK 84539/2017 rozhodnutí, kterým zrušil usnesení žalovaného o přerušení řízení o dodatečném povolení stavby za účelem pořízení územní studie. Žalovaný uvedl, že poté v souladu s právním názorem Krajského soudu v Brně

vysloveným v rozsudku ve věci sp. zn. 31 A 24/2014 rozšířil okruh účastníků vedeného správního řízení nejen o žalobce, ale také na všechny spoluvlastníky sousedního bytového domu N. L. 1206, 1207. Na základě tohoto kroku pak opatřením ze dne 13. 7. 2017 oznámil všem těmto účastníkům a dotčeným orgánům pokračování v řízení a nařídil ve věci nové ústní jednání spojené s ohledáním na místě samém na den 17. 8. 2017. Na základě zjištění učiněných při ústním jednání a ohledání pak opatřením ze dne 21. 8. 2017 vyzval žadatele (stavebníka) k předložení opravené dokumentace stavby a nových závazných stanovisek Krajské hygienické stanice Jihomoravského kraje a Hasičského záchranného sboru Jihomoravského kraje k upravené dokumentaci ve lhůtě do 31. 10. 2017 a na potřebnou dobu probíhající řízení usnesením přerušil.

Žalovaný stavební úřad tak měl za to, že se v řízení nedopouští průtahů, ani nečiní žádné zbytečné kroky, neboť je zřejmé, že jimi sleduje toliko zajištění řádných a úplných podkladů potřebných pro rozhodnutí v dané věci a důsledné dodržení práv všech účastníků. Domníval se, že to je nikoli stavební úřad, ale žalobce, kdo řízení protahuje opakovaným uplatňováním rozsáhlých námitek proti dodatečnému povolení stavby a dožaduje se dalšího dokazování a znaleckého zkoumání již zrealizované, zkolaudované a bez jakýchkoli problémů fungující stavby.

V. Ústní jednání ve věci

V úvodu ústního jednání, které se ve věci konalo dne 19. 10. 2017, krajský soud nejprve shrnul genezi celé věci a průběh správního řízení o dodatečném povolení stavby, který zde byl v době podání žaloby. Dále se pak věnoval také změnám skutkového stavu a stavu řízení, včetně jednotlivých procesních kroků a úkonů, ke kterým došlo v mezidobí po podání žaloby poté, co nadřízený Krajský úřad Jihomoravského kraje přistoupil ke zrušení odvoláním napadeného usnesení žalovaného ze dne 22. 2. 2017, o přerušení řízení (do doby zpracování územní studie). Krajský soud zároveň účastníky řízení informoval o tom, že si v souladu s ustanovením § 81 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), vyžádal na žalovaném doplnění spisové dokumentace o veškeré v mezidobí vydané či do správního spisu založené a doručené listiny tak, aby měl v době svého rozhodování k dispozici kompletní spisový materiál k věci se vztahující. Pokračování správního spisu (obsahující listiny s pořadovými čísly 55 až 63) bylo soudu žalovaným předloženo dne 26. 9. 2017. K předložení spisové dokumentace vztahující se k vedenému odvolacímu řízení o odvolání žalobce proti usnesení o přerušení řízení pak krajský soud vyzval také Krajský úřad Jihomoravského kraje, který požadovaný spisový materiál předložil soudu dne 21. 9. 2017.

Účastníci při jednání setrvali na svých tvrzeních obsažených v dosavadních písemných podáních.

Zástupce žalobce dále poukázal na skutečnost, že do dne konání ústního jednání žalobce (navzdory ustanovení § 71 správního řádu) neobdržel ani rozhodnutí ve věci samé, ani rozhodnutí nadřízeného krajského úřadu vydané dle § 80 odst. 4 správního řádu, o prodloužení lhůty k vydání rozhodnutí. Z tohoto důvodu se žalobce nevěnoval řešení otázek věcných (které jistě budou předmětem samostatného řízení), ale setrval na svém žalobním

návrhu, aby stavební úřad ve věci rozhodl (jedno jak) a aby mu tato povinnost byla soudem uložena. Svou argumentaci žalobce opíral především o právní úpravu obsaženou ve správním řádu, který stanoví lhůty pro vydání rozhodnutí, tyto lhůty jsou kogentní, nepřekročitelné a lze je samozřejmě postupem dle § 80 odst. 4 písm. d) správního řádu prodlužovat, což však musí udělat krajský úřad. V daném případě došlo dle žalobce k překročení lhůt pro vydání rozhodnutí, prodlevy mezi jednotlivými úkony jsou z pohledu žalobce nepřiměřeně dlouhé a tvrzenou nečinností je ve svém důsledku žalovaným umožňováno užívání stavby, která není povolena a kterou s ohledem na platnou územně plánovací dokumentaci v současné době ani nelze umístit a povolit.

Žalovaný v rámci svého ústního vyjádření při jednání připomněl, že stavba, na kterou bylo vydáno dodatečné stavební povolení, byla umístěna v souladu s tehdy platným územním plánem, byla také řádně zkolaudována a dva roky bez problémů užívána. Žalovaný předložil soudu aktuálně pořízené fotografie z místa samého, které navrhl provést k důkazu a k jejichž popisu uvedl, že předmětem řízení o dodatečném povolení je nízká oranžová dvoupodlažní stavba, kdy účastníky správního řízení jsou vlastníci sousedního osmipatrového paneláku, v jehož růžové části (v 5. patře) bydlí také žalobce. Žalovaný konstatoval, že mu není zřejmé, proč žalobce činí všechny své kroky a jak vlastně může být danou stavbou fakticky dotčen na svých právech. K namítané nečinnosti žalovaný připomněl, že podnět k uplatnění opatření proti nečinnosti žalobce učinil u nadřízeného správního orgánu, který mu dne 22. 5. 2017 zaslal sdělení, v němž neshledal v činnosti žalovaného stavebního úřadu žádnou nečinnost. Žalovaný odmítl, že by byl ve věci nečinný, naopak měl za to, že v řízení postupuje a činí jednotlivé kroky v přiměřených lhůtách. Pokud řízení přerušuje, nebo se na stavebníkovi dožaduje předložení dalších dokladů, děje se tak vesměs na základě námitek žalobce, který se v řízení domáhá provádění dalšího dokazování, a to i v podobě nejrozumnějších znaleckých posudků, namítá podjatost (včetně podjatosti systémové) s argumentací, že město K. je na celém záměru finančně či jinak zainteresováno. Žalovaný v této souvislosti upozornil, že opak je pravdou, neboť stavebník nabyl kotelnu v dražbě, v níž přeplatil právě město K., které mu navíc dlouhou dobu dělalo problémy ohledně uzavření smlouvy na provedení parkovacích stání na městském pozemku.

Žalovaný zopakoval, že v době, kdy stavba byla dodatečně povolována, byla v souladu s tehdy platným a účinným územním plánem. Zároveň popsal, jak došlo ke vzniku situace, kdy v mezidobí byl schválen nový územní plán, v němž obsažené regulativy aktuálně brání dodatečné legalizaci stavby. Město K. si přitom svou chybu, kdy v územním plánu nezohlednilo rozhodnutí o dodatečném povolení stavby, uvědomuje a také urychleně a z vlastní iniciativy započalo projednávat změnu této části územního plánu. Avšak bohužel lhůty v územním plánování jsou zcela jiné (a podstatně delší) než ve správním rozhodování, takže žalovaný se paradoxně může dostat do situace, že pokud bude nucen pro rozpor s územním plánem žádost stavebníka o dodatečné povolení zamítnout, bude muset pokračovat v řízení o odstranění stavby, což by ovšem dle jeho názoru nebylo ve veřejném zájmu.

Krajský soud při jednání přistoupil k doplnění dokazování, a to listinami ze spisového materiálu žalovaného, který mu byl předložen v mezidobí po podání žaloby. Konkrétně soud provedl důkaz následujícími listinami (založenými pod poř. č. 55 až 63 správního spisu žalovaného):

- rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje, odboru územního plánování a stavebního řádu, ze dne 12. 6. 2017, č. j. JMK 84539/2017, sp. zn. S-JMK 57021/2017 OÚPSŘ, o zrušení usnesení žalovaného ze dne 22. 2. 2017, č. j. MK/3309/17/OSŽP, sp. zn. S-MK/4560/13/OSVO/Ma, o přerušení řízení o žádosti o dodatečné povolení stavby;
- vyrozumění Krajského úřadu Jihomoravského kraje, odboru územního plánování a stavebního řádu, o nabytí právní moci a vrácení spisového materiálu žalovanému ze dne 30. 6. 2017, č. j. JMK 96384/2017;
- elektronický výpis nahlížení do katastru nemovitostí ze dne 13. 7. 2017 (<http://nahlizendokn.cuzk.cz>) – informace o pozemku parc. č. x v kat. území K., list vlastnictví č. 3252 evidovaný na Katastrálním úřadu pro Jihomoravský kraj, Katastrálním pracovišti Brno-venkov, druh pozemku: zastavěná plocha a nádvoří, stavby na pozemku: č. p. x a x;
- oznámení Městského úřadu K., odboru stavebního a životního prostředí, o pokračování řízení a pozvání k ústnímu jednání ze dne 13. 7. 2017, č. j. MK/11509/17/OSŽP (včetně doručenek)
- oznámení Městského úřadu K., odboru stavebního a životního prostředí, o pokračování řízení a pozvání k ústnímu jednání ze dne 13. 7. 2017, č. j. MK/11509/17/OSŽP (vyvěšení na úřední desce);
- protokol ze dne 17. 8. 2017 o průběhu ústního jednání spojeného s ohledáním na místě;
- vyjádření a návrh na doplnění dokazování ze dne 16. 8. 2017 (podaný žalobcem prostřednictvím zástupce, advokáta JUDr. Radka Ondruše);
- vyjádření a návrh na doplnění dokazování ze dne 16. 8. 2017 (podaný L. V. prostř. zástupce, advokáta JUDr. Radka Ondruše);
- výzva Městského úřadu K., odboru stavebního a životního prostředí, ze dne 21. 8. 2017, č. j. MK/13710/17/OSŽP, spojená s usnesením o přerušení řízení o dodatečném povolení stavby.

Dále soud k návrhu žalovaného provedl při ústním jednání důkaz 4 ks barevných fotografií, založených na č. l. x a x soudního spisu, zachycujících aktuální stav na místě samém, a to jednak stavby, která je předmětem správního řízení (č. p. x) o dodatečném povolení, jednak sousedních nemovitostí, konkrétně panelového domu č. p. x, x.

Žalovaný se v rámci svého vyjádření k takto provedeným důkazům ohradil proti námitkám žalobce, že by stavební úřad přerušením řízení (usnesením ze dne 22. 2. 2017) účelově řízení zdržoval. Poukázal na skutečnost, že v aktuálním územním plánu je zakotvena povinnost pořídit v území územní studii, a jakékoli rozhodování v území tak je podmíněno pořízením územní studie. Pokud tedy dodatečné povolení stavby nahrazuje nejen stavební povolení, ale také územní rozhodnutí, měl stavební úřad za to, že zde byly dány důvody pro přerušení řízení. Žalovaný zároveň zdůraznil, že po vrácení spisového materiálu krajským úřadem (po vydání zrušovacího rozhodnutí) v řízení neprodleně konal. Žalovaný také upozornil, že na jednu stranu je žalobcem namítána nečinnost, na druhou stranu však sám podal v řízení návrh, ve kterém na stavebním úřadu požaduje rozsáhlé doplnění dokazování o znalecké posudky (v otázkách statiky, zastínění, jsou vznášeny námitky podjatosti, včetně

podjatosti systémové, aj.), což dle názoru žalovaného svědčí o protichůdném jednání na straně žalobce.

V rámci svého závěrečného návrhu se žalobce okrajově zmínil také o věcných otázkách souvisejících s předmětnou stavbou a jejím dodatečným povolením (při vědomí, že tyto otázky nejsou a nemohou být z povahy věci posuzovány v daném řízení, ale budou předmětem hodnocení v samostatném řízení). V souvislosti s podanou žalobou na ochranu proti nečinnosti pak akcentoval především zodpovězení otázky, zda je v současnosti vůbec možné předmětnou stavbu dodatečně povolit; a dovodil, že není-li tomu tak, pak jakékoli požadavky na pořízení dalších studií a doplňování dokazování jsou v řízení bezpředmětné. Žalobce přitom byl nucen tyto požadavky ve svém podání uplatnit s ohledem na zásadu koncentrace, která toto řízení ovládá. Je-li v daném případě stavební záměr v rozporu s územně plánovací dokumentací, stavební úřad měl dle žalobce ve věci rozhodnout, nikoli řízení prodlužovat vyžadováním dalších podkladů, které se z tohoto pohledu jeví být nadbytečnými, neboť zde není prostor pro provádění dalšího dokazování. Žalobce upozornil, že připuštění možného extenzivního výkladu ustanovení § 71 správního řádu, a tedy nedodržování zákonodárcem stanovených kogentních lhůt pro vydání rozhodnutí, by ve svém důsledku znamenalo konec předvídatelnosti práva a faktickou nevymahatelnost činnosti veřejné správy. Žalobce proto setrval na svém návrhu, aby soud žalovanému uložil povinnost vydat rozhodnutí ve věci, přičemž stanovení lhůty, v níž tak žalovaný bude povinen učinit, žalobce ponechal na uvážení soudu.

Žalovaný se v rámci svého závěrečného návrhu nejprve pozastavil nad tím, kdo se v daném řízení (s ohledem na charakter řízení o dodatečném povolení stavby, které je řízením návrhovým) vůbec domáhá ochrany proti nečinnosti, kdy to není osoba stavebníka, který by měl být nejvíc znepokojen tím, že řízení dosud nebylo ukončeno vydáním dodatečného stavebního povolení. Dále se žalovaný věnoval souladu stavby s územně plánovací dokumentací, reagoval na věcné výhrady žalobce stran charakteru vlastní stavby, kdy pokládal za absurdní, že by daná stavba (tak jak byla zdokumentována na předložených fotografiích) jakkoli zhoršila situaci na daném sídlišti. Žalovaný se pozastavil také nad postupem krajského úřadu, který nešetřil práva stavebníka nabytá v dobré víře a přistoupil ke zrušení původního rozhodnutí o povolení stavby, ačkoli námitky shodného obsahu (jen uplatněné jinými účastníky a nikoli žalobcem) stavební úřad v řízení věcně vypořádal. Žalovaný proto s podanou žalobou nesouhlasil, a také on setrval na svém návrhu, aby žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta.

VI. Posouzení věci krajským soudem

Krajský soud se v mezích žalobních bodů a na podkladě skutkového stavu zjištěného ve smyslu § 81 odst. 1 s. ř. s. ke dni svého rozhodnutí zabýval tím, zda lze přisvědčit argumentaci žalobce o namítané nečinnosti žalovaného. Dospěl přitom k závěru, že žaloba je důvodná.

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.

Před přistoupením k vlastnímu meritornímu posouzení dané věci krajský soud pouze pro úplnost doplňuje (byť tyto otázky nejsou mezi účastníky řízení sporné), že žalobce se podanou žalobou domáhá vydání rozhodnutí v řízení o žádosti o dodatečné povolení stavby, které je rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., jehož vydání se lze nečinností žalobou domáhat. Splněna je také podmínka bezvýsledného vyčerpání prostředků obrany, které procesní předpis stanoví k ochraně proti nečinnosti, neboť žalobce podal nadřízenému správnímu orgánu, Krajskému úřadu Jihomoravského kraje, žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti, na kterou Krajský úřad Jihomoravského kraje sdělením ze dne 22. 5. 2017, č. j. JMK 73153/2017, sp. zn. S-JMK 68783/2017 OÚPSŘ, reagoval tak, že v průběhu předmětného řízení nedocházelo k průtahům, k datu vyhotovení tohoto opatření není stavební úřad nečinný, neboť koná úkony v řízení, a to i ve vazbě na podání účastníků v tomto řízení uplatněná. Krajský úřad proto neshledal důvody k přijetí opatření proti nečinnosti stavebního úřadu.

Stran posouzení věci samé, tj. zda se žalovaný v řízení o dodatečném povolení stavby dopouští nečinnosti či nikoli, pak z nesporných tvrzení účastníků, ze správního spisu, jakož i z listin provedených k důkazu při ústním jednání soudu, vyplynuly pro věc následující rozhodné skutečnosti:

Na základě žádosti stavebníka, pana S. R., podané dne 3. 4. 2013, žalovaný stavební úřad vydal dne 14. 4. 2014 pod č. j. MK/4560/13/OSVO rozhodnutí o dodatečném povolení stavby „*Přestavba bývalé kotelny K. č. p. xna pozemku parc. č. x v kat. území K., včetně zpevněných ploch u objektu na pozemku parc. č. x v kat. území K.*“. V řízení o dodatečném povolení stavby se žalobce domáhal postavení účastníka, které mu nebylo usnesením stavebního úřadu ze dne 9. 12. 2013, č. j. MK/19584/13/OSVO, přiznáno (k odvolání žalobce bylo toto usnesení potvrzeno rozhodnutím Krajského úřadu Jihomoravského kraje, odboru územního plánování a stavebního řádu, ze dne 4. 2. 2014, č. j. JMK 2812/2014, sp. zn. S - JMK 2812/2014 OÚPSŘ). Na základě podané žaloby pak byla obě tato rozhodnutí zrušena rozsudkem Krajského soudu v Brně ze dne 22. 4. 2016, č. j. 31 A 24/2014 - 39. V návaznosti na takto vydaný rozsudek pak Krajský úřad Jihomoravského kraje v obnoveném odvolacím řízení rozhodnutím ze dne 12. 10. 2016, č. j. JMK 152277/2016, sp. zn. S - JMK 54343/2014 OÚPSŘ, zrušil rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 14. 4. 2014, o dodatečném povolení stavby, a věc mu vrátil k dalšímu projednání.

Žalovaný stavební úřad opatřením ze dne 24. 11. 2016, č. j. MK/20048/16/OSVO, oznámil pokračování řízení o dodatečném povolení stavby a nařídil na den 15. 12. 2016 ústní jednání spojené s ohledáním stavby. Dne 22. 2. 2017 vydal pod č. j. MK/3309/17/OSŽP usnesení, kterým podle ustanovení § 64 odst. 1 písm. e) správního řádu řízení o dodatečném povolení stavby přerušil, a to do doby zaevidování územní studie US-03 sídliště N. L., nejdéle však do 5. 1. 2021 (lhůta pro pořízení územní studie). V odůvodnění usnesení uvedl, že v mezidobí (cca 6 měsíců po nabytí právní moci původního dodatečného povolení předmětné stavby) dne 5. 1. 2015 vstoupil v účinnost nový územní plán K., podle kterého se

stavba nachází v ploše určené pro zpracování územní studie US-03 sídliště N. L. V plochách, ve kterých je rozhodování o změnách v území podmíněno zpracováním územní studie, přitom nelze do doby jejího pořízení nebo do doby marného uplynutí lhůty pro její pořízení umisťovat stavby a zařízení s výjimkou těch, které jsou vyjmenovány v článku 13.2 územního plánu K., přičemž předmětná stavba nepatří mezi stavby tam vyjmenované.

K odvolání žalobce bylo usnesení stavebního úřadu ze dne 22. 2. 2017, o přerušení řízení, zrušeno rozhodnutím Krajského úřadu Jihomoravského kraje ze dne 12. 6. 2017, č. j. JMK 84539/2017, sp. zn. S-JMK 57021/2017 OÚPSŘ, a věc byla stavebnímu úřadu vrácena k novému projednání.

Žalovaný stavební úřad poté v souladu s právním názorem vysloveným zdejším krajským soudem v rozsudku ve věci sp. zn. 31 A 24/2014 rozšířil okruh účastníků předmětného správního řízení nejen o žalobce (pana Z. K.), ale také na všechny spoluvlastníky sousedního bytového domu N. L. č. p. x, x. Opatřením ze dne 13. 7. 2017 pak oznámil všem účastníkům a dotčeným orgánům pokračování v řízení a nařídil ve věci nové ústní jednání spojené s ohledáním na místě samém na den 17. 8. 2017. Vzhledem k tomu, že při ústním jednání vyšlo najevo, že stavebník (žadatel o dodatečné povolení stavby) částečně změnil svůj záměr na využití 1. NP předmětné stavby, kdy namísto cukrárny či kavárny s dětským koutkem hodlá část přízemí užívat jako kancelářské prostory, žalovaný stavební úřad opatřením ze dne 21. 8. 2017 vyzval žadatele, aby nejpozději do 31. 10. 2017 předložil opravenou žádost o dodatečné povolení, opravenou projektovou dokumentaci stavby, závazné stanovisko Krajské hygienické stanice Jihomoravského kraje a závazné stanovisko Hasičského záchranného sboru Jihomoravského kraje k opravené projektové dokumentaci; a zároveň připojil usnesení, kterým řízení na potřebnou dobu přerušil.

Při posuzování důvodnosti podané žaloby krajský soud předně vycházel z právní úpravy obsažené v § 71 správního řádu, upravující lhůty pro vydání rozhodnutí.

Podle § 71 odst. 3 správního řádu přitom platí, že nelze-li rozhodnutí vydat bezodkladně, vydává je správní orgán 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.

Jak přitom žalobce přiléhavě poukázal při ústním jednání soudu, 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 ustanovení § 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 ustanovení § 71 správního řádu, by tak ve svých důsledcích znamenalo konec předvídatelnosti práva a faktickou nevymahatelnost rozhodovací činnosti orgánů veřejné správy.

Pokud tedy správní orgán nečiní úkony v zákonem stanovených lhůtách, nebo ve lhůtách přiměřených (nejsou-li zákonné lhůty stanoveny), je nutno užít ke zjednání nápravy ustanovení § 80 správního řádu upravující ochranu před nečinností.

V daném případě je přitom mezi účastníky řízení nesporné, že k okamžiku rozhodnutí soudu nebylo stavebním úřadem rozhodnutí ve věci samé (tj. ve věci žádosti o dodatečné povolení stavby) vydáno, ani zde neexistuje rozhodnutí vydané nadřízeným správním orgánem, Krajským úřadem Jihomoravského kraje, ve smyslu § 80 odst. 4 správního řádu, o prodloužení lhůty k vydání rozhodnutí.

Krajský soud přitom vnímá situaci, do které se žalovaný stavební úřad dostal mj. v důsledku obnovení odvolacího řízení krajským úřadem, v němž tento zrušil původně vydané dodatečné stavební povolení ze dne 14. 4. 2014, č. j. MK/4560/13/OSVO, a věc vrátil stavebnímu úřadu k dalšímu projednání, ve spojení se skutečností, že v mezidobí došlo k přijetí nového územní plánu, který rozhodování o změnách v území v ploše, v níž se nachází předmětná stavba, podmiňuje zpracováním územní studie. V této souvislosti však krajský soud je nucen uvést, že již ve fázi řízení, kdy právě došlo k obnově odvolacího řízení, měl být stavebník aktivní a bránit v řízení svá práva nabytá v dobré víře. Pokud tak nečinil, není na stavebním úřadu, aby sám svým postupem práva stavebníka hájil a řízení prodlužoval.

S přihlédnutím k celkové délce řízení, ke kogentní právní úpravě lhůt dle § 71 správního řádu, jakož i s přihlédnutím ke skutečnosti, že stavební úřad sám si je vědom existujícího rozporu záměru (stavby), o jehož dodatečné povolení bylo požádáno, s územně plánovací dokumentací, je nutno dospět k závěru, že se žalovaný stavební úřad dopouští v řízení nečinnosti. V této souvislosti je nutno vycházet především z ustanovení § 51 odst. 3 správního řádu, dle kterého je-li v souladu s požadavky § 3 zjištěna skutečnost, která znemožňuje žádosti vyhovět, neprovádí správní orgán další dokazování a žádost zamítne.

Za dané procesní situace tedy nebylo a není na místě, aby žalovaný stavební úřad v daném správním řízení jakkoli doplňoval dokazování, vyžadoval na stavebníkovi nové podklady a nová stanoviska dotčených orgánů a za tím účelem řízení přerušoval, jak k tomu došlo v daném případě výzvou žalovaného ze dne 21. 8. 2017, č. j. MK/13710/17/OSŽP, v níž žalovaný stanovil lhůtu k doložení požadovaných podkladů do 31. 10. 2017a na potřebnou dobu řízení přerušil. V tomto ohledu je pak zároveň nerozhodné, zda a jaké požadavky na doplnění dokazování (např. zpracování nejrůznějších znaleckých posudků) uplatnil ve svých podáních žalobce. Je-li v daném případě stavební záměr v rozporu s územně plánovací dokumentací, a stavební úřad tuto skutečnost v rámci svých vyjádření bez pochybností potvrzuje, je nutno, aby ve věci konal a rozhodl, nikoli vyžadoval další podklady pro rozhodnutí (byť by tak i činil v přiměřených lhůtách), které se z tohoto pohledu jeví býti nadbytečnými. Krajský soud proto opakovaně uvádí, že zde za daného skutkového stavu nebyl a není prostor pro provádění dalšího dokazování, vyžadování dalších podkladů, a tedy ani pro přerušování řízení, k němuž žalovaný stavební úřad na potřebnou dobu naposledy přistoupil usnesením ze dne 21. 8. 2017.

Krajský soud zároveň pro úplnost doplňuje, že s ohledem na skutečnost, že předmětem soudního řízení v posuzované věci je otázka namítané nečinnosti žalovaného správního orgánu, nebylo možné se z tohoto důvodu zabývat otázkami směřujícími do věci samé, tj. otázkami vztahujícími k vlastní dodatečně povolované stavbě, jejímu charakteru a s tím souvisejících otázek, které z povahy věci nemohou být v tomto řízení posuzovány.

VII. Závěr a náklady řízení

Krajský soud tak z výše uvedených důvodů shledal žalobu důvodnou, a proto žalovanému uložil povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé. Ke splnění této povinnosti stanovil žalovanému dle § 81 odst. 2 s. ř. s. přiměřenou lhůtu, a to v délce 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce měl ve věci úspěch, a proto má vůči žalovanému právo na náhradu nákladů řízení před soudem. Náklady řízení spočívají v zaplaceném soudním poplatku za podanou žalobu ve výši 2 000 Kč a dále v nákladech právního zastoupení žalobce ve výši 10 200 Kč dle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“). V daném případě se jedná o odměnu JUDr. Radka Ondruše, advokáta, za zastupování žalobce v řízení před krajským soudem, a to za tři úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, písemné podání soudu ve věci samé – sepsí žaloby a účast na ústním jednání soudu, které svou délkou nepřesáhlo 2 hod.) dle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) advokátního tarifu ve výši 9 300 Kč (3 x 3 100 Kč); a dále o náhradu hotových výdajů ve výši 900 Kč (3 x 300 Kč). Vzhledem k tomu, že zástupce žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se částka odměny za zastupování a náhrady hotových výdajů o částku 2 142 Kč odpovídající příslušné dani z přidané hodnoty. Celkem se tedy jedná o částku ve výši 14 342 Kč. Ke splnění uvedené povinnosti byla žalovanému stanovena přiměřená lhůta.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost. 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 právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

V Brně 19. října 2017

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu