



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Moniky Javorové a soudců JUDr. Miroslavy Honusové a JUDr. Daniela Spratka, Ph.D., v právní věci žalobců **a) Ing. L. Z., b) B. Z., c) L. Z.**, proti žalovanému **Krajskému úřadu Zlínského kraje**, se sídlem ve Zlíně, tř. Tomáše Bati 21, za účasti I. Mgr. A. E., a II. Mgr. V. H., o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 27.3.2015 č.j. KUZL-2131/2015, ve věci dodatečného povolení stavby,

t a k t o :

I. Rozhodnutí Krajského úřadu Zlínského kraje ze dne 27.3.2015 č.j. KUZL-2131/2015 a rozhodnutí Městského úřadu Rožnov pod Radhoštěm ze dne 6.11.2014 č.j. MěÚ-RpR/39788/2014 se **z r u š u j e** a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobcům společně a nerozdílně na nákladech řízení částku 9.000,- Kč, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

III. Osoby zúčastněné na řízení **n e m a j í** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Podanou žalobou se žalobce domáhal přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 27.3.2015 č.j. KUZL-2131/2015, jímž bylo zamítnuto odvolání žalobců a

potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Rožnov pod Radhoštěm ze dne 6.11.2014 č.j. MěÚ/VIST/1581/2005/Mel ve věci vydání dodatečného stavebního povolení na stavbu „Stavební úpravy komunikace na pozemku parc. č. X – lesní pozemek, X (PK X,X), X – ostatní plocha, X – lesní pozemek, X – lesní pozemek, X – ostatní plocha v k. ú. Solanec pod Soláněm, kterým se stavba dodatečně povoluje a současně se ruší rozhodnutí o odstranění stavby ze dne 24.6.2008 č.j. MěÚ/VIST/1581/2005/2008/Ně/330/4.

V podané žalobě žalobci vymezili tyto žalobní body:

1) V napadeném rozhodnutí uvedený důvod obnovy řízení, jímž je usnesení Okresního soudu ve Vsetíně ze dne 10.6.2009, z něhož vyplývá, že exekuční titul, kterým je rozhodnutí o odstranění stavby, je absolutně právně nevykonatelný, neboť ve výroku není přesně určena a jasně specifikována povinnost, která má být splněna, není ve smyslu ust. § 100 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, v platném znění (dále jen správní řád) důvodem obnovy řízení. Obnova řízení byla žalobci iniciována, když pouze chtěli dostat právnímu stavu – odstranění stavby a právní jistotě nastolené pravomocným rozhodnutím správního orgánu, který odstranění stavby nařídil. Žalobci jsou laici a nelze jim klást k tíži nesprávný úřední postup správního orgánu, který naopak může činit jen to, co zákon výslovně dovoluje. Žalobci byli fakticky přinuceni samotným žalovaným o obnovu řízení požádat. Žalobci podali žalovanému dne 8.9.2009 podnět k přezkumu a nápravě formálně nevykonatelného výroku o odstranění stavby a žalovaný jim přípisem ze dne 19.10.2009 č.j. KUZL-61350/2009 sdělil, že trpí-li rozhodnutí o odstranění stavby vadami, mohou žalobci požádat správní orgán o obnovu řízení. Pokud správní orgány svévolně přistoupily k obnově řízení, mělo být obnovené řízení vedeno za účelem, pro který bylo obnovené, tj. za účelem nápravy nevykonatelnosti rozhodnutí o odstranění stavby, nikoliv za účelem jiným, tj. stavbu dodatečně povolit. Správní orgán obešel smysl, účel a důvod obnovy řízení a aplikoval striktní formalismus na úkor materiálního práva a principu právní jistoty. Jeho postup je v rozporu se zásadou důvěry ve veřejnou správu, zásadou legitimního očekávání, s principem právní jistoty a předvídatelnosti rozhodnutí. Nemůže být proto ani v souladu s veřejným zájmem. Žalobci poukázali na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen NSS) ze dne 22.9.2011 sp. zn. 1 As 102/2011, publikovaný ve Sb. NSS pod č.j. 2512/2012, podle něhož byla-li obnova řízení povolena v rozporu se správním řádem, nelze v obnoveném řízení vydat rozhodnutí odlišné od původního. Postup správního orgánu označili žalobci za obcházení ustanovení § 48 odst. 2 správního řádu, když správní orgán opětovně po řadu let poskytoval stavebníku dodatečné lhůty pro podání žádosti o vydání dodatečného stavebního povolení, a to i přes jeho nečinnost a laxnost v období od roku 2005 do roku 2012, i přes existenci rozhodnutí o odstranění stavby.

2) Povolená stavba není v souladu s územním plánem a odůvodnění žalovaného, že tuto námitku měli žalobci uplatnit v průběhu prvostupňového řízení je nepřiléhavé. Námitku nepřístupnosti pozemku parc. č. X a navazujících pozemků žalobců vypořádal žalovaný čistě formálně tak, že stavební úprava přístupu na pozemek nebrání, pozemek zpřístupňuje bez nutnosti brodu s podélným sklonem 1,07 – 11,87 %. Z výkresové části projektové dokumentace je však zcela zřejmé, že sjezd na pozemku je navržen proti hraně svahu a značce svahu v zákresu svahování, tudíž logicky nemůže sloužit přístupu a příjezdu na okolní pozemky. Žalovaný se odvolává na projektovou dokumentaci Ing. Š., ačkoliv v průběhu řízení bylo vypracováno několik projektových dokumentací, které jsou ve vzájemném rozporu a obsahují různé nákresy. Není jasné, která projektová dokumentace platí a která ne. V některých verzích projektové dokumentace dokonce doplňoval, razítkoval a opravoval výkresy a textovou část starosta obce Hutisko Solanec. S námitkami

žalobců ohledně projektové dokumentace se žalovaný vypořádal zcela formálně (str. 6 odst. 2 napadeného rozhodnutí).

Žalovaný ve vyjádření uvedl, že obnova řízení byla povolena na základě žádosti samotných žalobců a doplnil, že pokud by obnova řízení byla povolena v rozporu s právními předpisy, je třeba v souladu se zásadou presumpce správnosti správních aktů na rozhodnutí, jímž byla povolena pohlížet jako na věcně správné, zákonné a vyvolávající právní účinky. I v obnoveném řízení by správní orgán dospěl ke stejnému rozhodnutí, tj. odstranění nepovolené stavby, avšak stavebník v něm využil svého zákonem daného práva požádat o dodatečné povolení stavby a proto bylo v obnoveném řízení rozhodnuto o této žádosti stavebníka. V opačném případě by správní orgán popřel účel ust. § 88 odst. 1 písm. b) zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů. Žalobci zmiňovaný rozsudek NSS sp. zn. 1 As 102/2011 dopadá na skutkově odlišný případ, kdy se jedná o přestupkové řízení, v němž možnost odklonu o uložení sankce možná není, avšak ve správním řízení o odstranění stavby je zakotveno právo stavebníka na dodatečné povolení stavby. Dále žalovaný uvedl, že stavba je v souladu s územním plánem obce Hutisko Solanec, neboť stavební úpravy komunikace byly provedeny za účelem lepší manipulace s vytěženým dřevem z okolních lesů a příjezdu na lesní pozemky, což je v souladu s určením využití pozemků k plnění funkcí lesa. Žalovaný rovněž uvedl, že projektová dokumentace k předmětné stavbě byla vypracována autorizovaným inženýrem pro pozemní stavby a dopravní stavby Ing. V. Š. dne 10.9.2012 a dotčené orgány s ní byly seznámeny a doplnily souhlasná stanoviska o souhlas s touto projektovou dokumentací. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby.

Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, v platném znění – dále jen s.ř.s.) a byl vázán obsahem žalobních bodů uvedených v žalobě (ust. § 75 odst. 2 s.ř.s.).

Z obsahu správních spisů krajský soud zjistil, že usnesením Okresního soudu ve Vsetíně, pobočka ve Valašském Meziříčí ze dne 10.6.2009 č.j. 15 Nc 3697/2009-5 bylo rozhodnuto ve věci žalobců a) a b) jako oprávněných pro podání návrhu na nařízení exekuce odstraněním stavby stavební úpravy komunikace tak, že návrh, aby proti povinnému obci Hutisko Solanec byla nařízena exekuce k odstranění stavby – stavební úpravy komunikace na pozemku parc. č. X v k. ú. Solanec pod Soláněm provedené bez stavebního povolení tak, aby byl obnoven stav stavby před povodněmi v roce 1997 na základě pravomocného rozhodnutí Městského úřadu Rožnov pod Radhoštěm ze dne 24.6.2008 č.j. MěÚ/VIST/1581/2005/2008/Ně-330/4, se zamítá. Podáním doručeným stavebnímu úřadu dne 9.12.2009 podali žalobci žádost o obnovu řízení. Rozhodnutím stavebního úřadu ze dne 18.12.2009 byla žádost o obnovu řízení zamítnuta, neboť neobsahuje ani jeden z důvodů pro obnovu řízení uvedených v § 100 odst. 1 správního řádu. Proti tomuto rozhodnutí podali žalobci odvolání, na jehož základě bylo rozhodnutím žalovaného ze dne 16.4.2010 č.j. KUZL-11665/2010 rozhodnutí stavebního úřadu zrušeno a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení pro nepřezkoumatelnost. V dalším řízení vydal stavební úřad dne 14.6.2010 rozhodnutí č.j. MěÚ-RpR/28174/2010, jímž žádost o obnovu řízení zamítl jako nedůvodnou, když opětovně shledal, že žádost neobsahuje žádný z důvodů pro obnovu řízení taxativně uvedených v ust. § 100 odst. 1 správního řádu. Také toto rozhodnutí stavebního úřadu bylo zrušeno rozhodnutím žalovaného ze dne 30.9.2010 č.j. KUZL-52366/2010. V odůvodnění zrušujícího rozhodnutí žalovaný

uvedl, že podle jeho názoru existuje důvod obnovy řízení podle ust. § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu, neboť vyšly najevo dříve neznámé skutečnosti nebo důkazy, které existovaly v době původního řízení a které účastník, jemuž jsou ku prospěchu, nemohl v původním řízení uplatnit. Vyžadovanou skutečností je podle žalovaného usnesení Okresního soudu ve Vsetíně ze dne 10.6.2009. S tímto závazným právním názorem byla věc vrácena stavebnímu úřadu k dalšímu řízení. Rozhodnutím ze dne 30.12.2010 č.j. MěÚ-RpR/55899/2010 stavební úřad žádost o obnovu řízení opětovně zamítl, když setrval na svém předchozím závěru, že žádost o obnovu řízení neobsahuje žádný z důvodů pro obnovu řízení stanovených v § 100 odst. 1 správního řádu. Na základě odvolání žalobců bylo rozhodnutí stavebního úřadu rozhodnutím žalovaného ze dne 11.4.2011 č.j. KUZL-10888/2011 opětovně zrušeno a věc byla vrácena k dalšímu řízení, v němž žalovaný zdůraznil závaznost svého právního názoru vysloveného již v předchozím zrušujícím rozhodnutí. V dalším řízení stavební úřad rozhodnutím ze dne 11.7.2011 č.j. MěÚ-RpR/36286/2011 řízení ukončené pravomocným rozhodnutím ze dne 24.6.2008 obnovil. Proti tomuto rozhodnutí podala odvolání obec Hutisko Solanec s tím, že nenastaly nové skutečnosti, které by vedly k obnově řízení. Odvolání bylo zamítnuto rozhodnutím žalovaného ze dne 15.11.2011 č.j. KUZL-68099/2011 a rozhodnutí o povolení obnovy řízení bylo potvrzeno. V průběhu obnoveného řízení o odstranění stavby podal stavebník dne 21.2.2012 žádost o dodatečné povolení stavby. Usnesením stavebního úřadu ze dne 24.2.2012 bylo řízení o odstranění stavby přerušeno a stavebník byl vyzván k doplnění žádosti o nezbytné podklady. Řízení o dodatečném povolení stavby bylo ukončeno rozhodnutím stavebního úřadu ze dne 6.11.2014 č.j. MěÚ-RpR/39788/2014, jímž byly stavební úpravy dodatečně povoleny. Proti tomuto rozhodnutí podali žalobci odvolání, o němž bylo rozhodnuto napadeným rozhodnutím žalovaného.

Podle ust. § 100 odst. 1 správního řádu řízení před správním orgánem ukončené pravomocným rozhodnutím ve věci se na žádost účastníka obnoví, jestliže:

- a) vyšly najevo dříve neznámé skutečnosti nebo důkazy, které existovaly v době původního řízení a které účastník, jemuž jsou ku prospěchu, nemohl v původním řízení uplatnit, anebo se provedené důkazy ukázaly nepravdivými, nebo
- b) bylo zrušeno či změněno rozhodnutí, které bylo podkladem rozhodnutí vydaného v řízení, které má být obnoveno,

a pokud tyto skutečnosti, důkazy nebo rozhodnutí mohou odůvodňovat jiné řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování.

Podle ust. § 102 odst. 6 věty první správního řádu v novém řízení může správní orgán využít podkladů původního rozhodnutí včetně podkladů rozhodnutí o odvolání, nevylučuje-li to důvod nového řízení.

Podle ust. § 102 odst. 7 správního řádu v novém řízení správní orgán šetří práva nabytá v dobré víře.

Jak již bylo shora uvedeno, obnova řízení ve smyslu právní úpravy obsažené v § 100 odst. 1 správního řádu připadá v úvahu ze dvou taxativně vymezených důvodů. V posuzované věci žalovaný jako nadřízený správní orgán zavázal stavební úřad právním názorem, že žádost žalobců splňuje důvody obnovy dle ust. § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu proto, že neznámou skutečností, která vyšla najevo, je usnesení Okresního soudu ve Vsetíně o nevykonatelnosti rozhodnutí o odstranění stavby. Krajský soud tento právní názor nesdílí a považuje jej za zcela zásadní pochybení, k němuž v řízení došlo a které má za následek nezákonnost rozhodnutí správních orgánů obou stupňů vydaných v obnoveném řízení.

Názor žalovaného se zcela míjí s dikcí ust. § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu, jakož i s účelem a smyslem obnovy řízení. Rozhodnutí soudu o nevykonatelnosti rozhodnutí o odstranění stavby nemůže naplňovat znaky skutečnosti, která existovala v době původního řízení a kterou účastník nemohl v původním řízení uplatnit. Nevykonatelnost vydaného rozhodnutí je skutečnost, která nastala až vydáním meritorního rozhodnutí ve věci (rozhodnutí o odstranění stavby) a nemůže tedy splňovat ani podmínku, že účastník tuto skutečnost nemohl uplatnit v průběhu původního řízení. Nevykonatelnost původního rozhodnutí také nemůže být skutečností, která by mohla odůvodňovat jiné řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování. Pro nenaplnění těchto zákonných znaků ust. § 100 odst. 1 správního řádu neměla být obnova řízení vůbec povolena. Obnova řízení je určena k nápravě skutkových nesprávností, k nimž však v posuzované věci nedošlo, když nevykonatelnost rozhodnutí je třeba spatřovat ve formální nesprávnosti, již se dopustil správní orgán způsobem formulace výroku původního rozhodnutí, který zapříčinil jeho nevykonatelnost. V posuzované věci evidentně nebyly dány žádné důvody pro doplnění skutkové stránky věci. Žalovaný tedy pochybil, když zavázal správní orgán I. stupně nesprávným právním názorem k vydání rozhodnutí o povolení obnovy řízení.

Za situace, kdy byla povolena obnova řízení, byť nezákonně, bylo povinností správního orgánu vycházet v novém řízení z právní úpravy obsahující společná ustanovení pro obnovené řízení, tj. dle ust. § 102 správního řádu. Za zcela zásadní považuje krajský soud povinnost správního orgánu zakotvenou v ust. § 102 odst. 7 správního řádu, tj. povinnost v novém řízení šetřit práva nabytá v dobré víře. Tato obecná zásada vyplývá z ustanovení o základních zásadách činnosti správních orgánů, a to konkrétně s ust. § 2 odst. 3 a ust. § 102 odst. 7 správního řádu ji ještě znovu zdůrazňuje. Zásada ochrany práv nabytých v dobré víře souvisí zejména s principem presumpce správnosti veřejnoprávních aktů a souvisí také se zásadou právní jistoty a důvěry v právní řád. V posuzované věci mělo být správními orgány zohledněno, že důvodem obnovy řízení bylo pochybení správního orgánu ve formulaci výroku původního rozhodnutí o odstranění stavby, a to měl být také nedostatek, který měl být v obnoveném řízení napraven. Žalobci byli v dobré víře, že původní rozhodnutí o odstranění stavby je v souladu s právem a nikdy netvrdili opak. Nebyly dány žádné skutkové okolnosti, pro které by mělo být řízení doplňováno, a proto mělo být zaměřeno pouze na změnu ve formulaci výroku o odstranění stavby tak, aby se stal vykonatelným. Obnovením řízení o odstranění stavby nebyla automaticky otevřena možnost provést „řízení v řízení“, tj. dát stavebníkovi znovu možnost podat žádost o dodatečné stavební povolení. S ohledem na povahu věci se přímo nabízela aplikace ust. § 102 odst. 6 věty první správního řádu, a to že v novém řízení může správní orgán využít podkladů původního rozhodnutí včetně podkladů rozhodnutí o odvolání, nevylučuje-li to důvod nového řízení. Důvod nového řízení, tj. náprava nevhodné formulace výroku o odstranění stavby rozhodně nevylučoval využití podkladů původního rozhodnutí, naopak postup dle tohoto ustanovení by byl zcela akceptovatelný, neboť by bez dalšího mohl vést k nápravě pochybení původního rozhodnutí.

Na základě shora uvedené právní argumentace krajský soud dospěl k závěru, že je nutno zrušit nejen napadené rozhodnutí žalovaného, ale také rozhodnutí správního orgánu I. stupně, když obě tato rozhodnutí představují nezákonný postup správních orgánů obou stupňů.

S ohledem na shora učiněné závěry se krajský soud již nezabýval důvodností druhého žalobního bodu, když to považoval za nadbytečné.

Na základě shora uvedeného shledal krajský soud žalobu důvodnou, a proto napadené rozhodnutí, jakož i rozhodnutí správního orgánu I. stupně v souladu s ust. § 78 odst. 1 s.ř.s. zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s.ř.s.). V dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem vysloveným soudem v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s.ř.s.). Ve věci bylo rozhodnuto bez jednání v souladu s ust. § 51 odst. 1 s.ř.s.

O nákladech řízení bylo rozhodnuto v souladu s ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., když procesně úspěšným žalobcům vznikly s tímto řízením náklady zaplacením soudních poplatků v celkové výši 9.000,- Kč.

Vzhledem k odlišné úpravě s.ř.s. a zákona č. 99/1963 Sb. občanského soudního řádu (dále jen o.s.ř.) týkající se nabytí právní moci rozhodnutí stanovil soud žalovanému k plnění lhůtu 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (ust. § 54 odst. 5 s.ř.s., § 159 a § 168 o.s.ř.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **je možno** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů po doručení tohoto rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

Nesplní-li povinný dobrovolně, co mu ukládá toto vykonatelné rozhodnutí, může oprávněný podat návrh na soudní výkon rozhodnutí.

V Ostravě dne 12. dubna 2017

JUDr. Monika Javorová
předsedkyně senátu