



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Jany Jedličkové a soudců JUDr. Zuzany Bystřické a JUDr. Kateřiny Mrázové, Ph.D., v právní věci žalobce **Mgr. M. D.**, proti žalovanému, **Krajskému úřadu kraje Vysočina, Odboru územního plánování a stavebního řádu**, se sídlem v Jihlavě, Žižkova 57, za účasti P. a M. R., o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu,

t a k t o :

- I. Žaloba proti rozhodnutí Krajského úřadu kraje Vysočina, Odboru územního plánování a stavebního řádu ze dne 8.9.2010, č.j. KUJI 69614/2010, sp.zn. OUP 363/2010 Fu-2, **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í

Žalovaný rozhodnutím ze dne 8.9.2010, č.j. KUJI 69614/2010, sp.zn. OUP 363/2010 Fu-2, zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí Magistrátu města Jihlavy, stavebního úřadu ze dne 14.6.2010, č.j. MMJ/SÚ/1168/2010-4, jímž bylo usnesením podle ustanovení § 66 odst.1 písm.g) zák.č.500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) zastaveno spojené územní řízení o umístění stavby a stavební řízení ve věci „rekreačního objektu na pozemku p.č.30/7 v k.ú. Vysoká u Jihlavy a odstavného stání pro dva osobní automobily na pozemku p.č.30/2 v k.ú. Vysoká u Jihlavy, zahájených na základě

žádostí P. a M. R. Z odůvodnění citovaného rozhodnutí vyplývá, že stavební úřad rozhodnutím ze dne 13.5.2010 č. M-4-10, č.j. MMJ/SÚ/1168/2010-3 umístil, a současně povolil shora uvedenou stavbu. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, v němž mimo jiné uvedl, že stavba je již rozestavěna. Místním šetřením poté stavební úřad zjistil, že stavba již byla započata, rozhodl proto dne 14.6.2010, pod č.j. MMJ/SÚ/1168/2010-4 tak, že v souladu s ustanovením § 66 odst.1 písm.g) správního řádu řízení zastavil. Námitky žalobce směřují do rozhodnutí ve věci samé, tj. nezákonnost územního a stavebního povolení, porušení procesních postupů, rozpor s územním plánem, překročení návrhu stavebníků, a dále žalobce zpochybňuje důvod pro zastavení řízení s tím, že důvodné by bylo tehdy, pokud by stavební úřad zahájil řízení dle § 129 odst.1 písm.b) stavebního zákona, o čemž však nemá příslušné informace. Žalovaný k námitkám uvedl, že předmětem řízení je výlučně posouzení zákonnosti procesního rozhodnutí, jímž bylo spojené územní a stavební řízení zastaveno, tj. zda byly splněny zákonné podmínky. Uvedl dále, že v tomto řízení nebylo možno hodnotit námitky vztahující se k věci samé, nebo hodnotit postup stavebního úřadu v územním a stavebním procesu, který vydání tohoto rozhodnutí předcházel. Námitky tohoto rázu proto žalovaný jako nepřipadné bez dalšího zamítl. K důvodnosti zastavení řízení pak žalovaný poukázal na ustanovení § 88 odst.2 správního řádu a konstatoval, že situace předpokládaná tímto ustanovením nastala. Stavební úřad zjistil, že stavebník stavbu zahájil, aniž by byl územní a stavební proces pravomocně ukončen. V důsledku toho, že se staly žádosti stavebníka o vydání územního a stavebního povolení nezpůsobilé projednání, staly se zjevně bezpředmětnými, jak to předpokládá ustanovení § 66 odst.1 písm.g) správního řádu. Bylo proto třeba stavebníkem vyvolané řízení zákonem předpokládaným způsobem ukončit, tj. zastavit. Na předmětnou stavbu se hledí jako na stavbu zahájenou, resp. prováděnou bez rozhodnutí vyžadovaného stavebním zákonem a je třeba o ní rozhodnout v režimu ustanovení § 129 stavebního zákona, které může probíhat následně. Zahájení řízení podle tohoto ustanovení není podmínkou pro vydání usnesení o zastavení řízení, jak se žalobce mylně domnívá. Stavba bude projednána v řízení o jejím dodatečném povolení a v jeho rámci bude mít žalobce možnost aktivně vystupovat, činit návrhy, podávat námitky, odvolání apod.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce žalobu. Poukázal na svoje odvolací důvody proti rozhodnutí správního orgánu 1.stupně, jimiž brojil proti rozhodnutí v meritu věci. Dle žalobce rozhodnutí překročilo návrh žadatelů, neodpovídá jimi předložené stavební dokumentaci, používá termíny, které způsobují zmatečnost rozhodnutí. S ohledem na monstróznost je dle žalobce důvodná obava, že účel využití stavby a záměr žadatelů o skutečné využití je zcela jiný. Pozemek, na kterém je stavba postavena, je určen jako rozptýlená zeleň a podle územního plánu nebyl určen k zastavění. Žalobce přitom z územního plánu vycházel při nabytí těchto pozemků. Došlo tak ke znehodnocení jeho pozemků a znemožnění realizace jím plánovaných investic. Žalobce považuje za nezbytné, aby žalovaný projednal podané odvolání žalobce ve věci samé a napadená rozhodnutí, která jsou nezákonná, zrušil. Důvodnost zastavení řízení žalovaný opírá o ustanovení § 88 odst.2 správního řádu, pominul však, že žalobce nezákonné postupy a rozhodnutí poškodily a bude tedy uplatňovat svá práva. Měla proto být brána na zřetel poslední věta ustanovení § 88 odst.2 v části „ledaže by rozhodnutí o odvolání mohlo mít význam pro náhradu škody“. Stavební úřad vykonává v přenesené působnosti pravomoci úřadu státu a škody způsobené jeho nezákonným rozhodnutím, je tedy v případě oprávněného uplatnění povinen hradit stát. Předpokladem pro uplatnění takových nároků však je, aby bylo postupováno ve stavebním řízení v souladu se zákonem a tedy, aby odvolání žalobce ve věci samé bylo řádně projednáno a rozhodnuto o něm ve smyslu § 90 a násl. správního řádu. Vzhledem k tomu, že správní orgány postupovaly v rozporu se zákonem, žalovaný v podstatě o odvolání žalobce nerozhodl a žalobce byl všemi postupy zkrácen na svých právech, navrhl soudu, aby rozhodnutí

správního orgánu 1. stupně, jímž bylo řízení zastaveno, jakož i rozhodnutí žalovaného, které napadl žalobou, zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný se k žalobě vyjádřil tak, že zákonný důvod pro postup podle ustanovení § 88 odst.2 správního řádu nesporně nastal. Stavebník zahájil předmětnou stavbu, přestože jím vyvolaná správní řízení nebyla pravomocně ukončena veřejnoprávním povolením. Jediným možným a zákonem předvídaným důsledkem tedy bylo zastavení územního a stavebního řízení. Za daných okolností věcné projednání „rozestavěné“ stavby spadalo výhradně do režimu ustanovení § 129 odst.3 stavebního zákona. Zastavením řízení nemohl být žalobce zkrácen na svých právech. Tímto procesním úkonem se žádnému z účastníků nezakládají ani neodnímají práva či povinnosti, takové rozhodnutí znamená pouze to, že věc bude znovu komplexně projednávána, ovšem v jiném zákonem stanoveném režimu. Žalovaný dále uvedl, že stavební úřad v mezidobí předmětnou stavbu rozhodnutím ze dne 8.2.2011 č.j. MMJ/SÚ/4372/2010-8 dodatečně povolil, přičemž na základě odvolání žalobce je věc projednávána žalovaným v odvolacím řízení. Argumentaci žalobce ohledně vzniklé škody a neakceptování poslední části věty ustanovení § 88 odst.2 správního řádu žalovaný odmítl, neboť pro zastavení řízení byly splněny zákonné podmínky a na věc nedopadá ani zák.č.82/1998 Sb., jak to předpokládá uvedené ustanovení správního řádu. Domnívá-li se žalobce, že mu vznikla škoda, pak ta mohla vzniknout pouze jednáním stavebníka, který nerespektoval předpisy na úseku stavebního práva. Případná škoda tak nemůže jít k tíži správního orgánu, jedná se výhradně o soukromoprávní vztah žalobce a stavebníka a případný nárok na náhradu škody si tito musí řešit sami. Žalovaný je přesvědčen, že žalobce nebyl krácen na svých právech, a proto navrhl soudu, aby žalobu zamítl jako nedůvodnou.

K žalobě se vyjádřily osoby zúčastněné na řízení tak, že sloučené územní a stavební řízení bylo pravomocně skončeno, aniž bylo rozhodnuto v meritu věci, nemohlo tudíž dojít k dotčení práv žalobce. Pokud by se rozhodli umístit stavbu tak, jak se původně domáhali v rámci zastaveného řízení, museli by podat nový návrh, v jehož rámci by pak žalobce mohl vznést všechny své námitky tak, aby jeho práva nebyla dotčena. Z těchto důvodů považují žalobu za nedůvodnou a navrhli, aby soud žalobu zamítl.

V replice k vyjádření žalovaného žalobce uvedl, že již v námitkách v průběhu řízení namítal nesprávný postup správního orgánu, jímž mu vznikne škoda, neboť nemovitosti sousedící s pozemkem stavebníků zakupoval pro konkrétní účely, a to využití zde stojící chaty k praktickým cvičením studentů SUŠG a VOŠG a na své zakázky. Vycházel přitom z územního plánu a stanovených parametrů. Žalobce jako fyzická osoba založil Střední uměleckou školu grafickou a nese tudíž odpovědnost za řádný a bezpečný provoz školy a bezpečnost a zdravotně nezávadné prostředí pro studium i pracovní prostředí zaměstnanců. Stavebníci svojí činností a realizací stavby, která zjevně nebude sloužit rekreačním účelům, naruší charakter lokality. Budou-li stavebníci realizovat svoji podnikatelskou činnost, nebude budova, kde probíhá výuka, odpovídat příslušným předpisům (zák.č.561/2004 Sb., vyhl.č.13/2005 Sb., zák.č.258/2000 Sb., zák.č.262/2006 Sb., nař.vl.č.378/2001 Sb., zák.č.22/1997 Sb., nař. vl.č.178/2001 Sb. a vyhl.č.288/2003 Sb.). Žalobce dále uvedl, že se dá předpokládat, že škoda již i mohla vzniknout a její náhrady vůči státu se žalobce bude domáhat. Pak ovšem je jeho požadavek uvedený v žalobě, aby rozhodnutí bylo zrušeno a věc vrácena správnímu orgánu, který poté zruší vydané stavební povolení, zcela logický. Z rozhodnutí správních orgánů obou stupňů v předmětné věci vyplývá, že se vyplatí nedodržovat předpisy a zákony, dokonce se s takovým stavebníkem zachází ještě výhodněji. V předmětné věci je třeba posuzovat stavbu za již započatou a postupovat analogicky podle ustanovení § 129 odst.1-3 stavebního zákona. Žalobce se zřejmě mylně domníval, že právě

toto ustanovení říká, že stavební úřad postupuje podle § 111 – 115 stavebního zákona, a že právě ustanovení § 129 má být přísnějším ve vztahu k tomu, kdo postaví černou stavbu.

Před tím, než se Krajský soud v Brně začal zabývat důvodností žaloby, zkoumal, zda jsou splněny podmínky řízení. Dospěl přitom k názoru, že žaloba byla podána v zákonné dvouměsíční lhůtě (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů, dále též „s. ř. s.“), osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.) a jde o žalobu přípustnou (§ 68 a § 70 s. ř. s.).

V souladu s § 75 odst. 1 a odst. 2 s. ř. s. přezkoumal Krajský soud v Brně napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů včetně řízení předcházejícího jeho vydání, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Ve věci bylo rozhodnuto bez nařízení jednání za splnění podmínek ve smyslu ustanovení § 51 s. ř. s.

Žaloba není důvodná.

Především je nutno zdůraznit, že žalobce podal žalobu proti rozhodnutí, jímž bylo potvrzeno usnesení stavebního úřadu, kterým bylo zastaveno spojené územní řízení o umístění stavby a stavební řízení ve věci shora specifikované stavby. Obsahuje-li tedy žaloba námitky proti samotné stavbě a tudíž samotnému meritů věci, nelze se jimi zabývat, neboť rozhodnutí, jímž bylo zastaveno spojené územní a stavební řízení, není rozhodnutím ve věci, ale je rozhodnutím procesním, které pouze znamená, že v zahájeném spojeném územním a stavebním řízení nebude pokračováno. To však neznamená, že v meritů věci, tedy o prováděné stavbě nebude rozhodnuto vůbec, stane se tak však, s ohledem na skutečnost, že stavebníci stavbu zahájili před vydáním pravomocného rozhodnutí ve věci spojeného územního a stavebního řízení, ve zcela jiném řízení. Právě v tomto jiném řízení (řízení o dodatečném povolení, popř. odstranění stavby) bude žalobce moci uplatňovat svoje námitky.

Za důvodné žalobní námitky lze proto považovat pouze ty námitky, které směřují do zákonnosti samotného zastavení spojeného územního a stavebního řízení. K samotné zákonnosti zastavení řízení žalobce uvedl, že pokud žalovaný opřel důvodnost zastavení řízení o ustanovení § 88 odst.2 správního řádu, pominul, že žalobce byl nezákonnými postupy poškozen a bude tudíž uplatňovat svá práva. Mělo proto být postupováno podle ustanovení § 88 odst. 2 v části „ledaže by rozhodnutí o odvolání mohlo mít význam pro náhradu škody“. S tímto názorem žalobce souhlasit nelze.

Podle ustanovení § 66 odst.1 písm.g) správního řádu, řízení o žádosti správní orgán usnesením zastaví, jestliže žádost se stala zjevně bezpředmětnou.

Podle ustanovení § 88 odst.2 správního řádu, pokud před předáním spisu odvolacímu správnímu orgánu nastal některý z důvodů zastavení řízení uvedený § 66 odst.1 písm.a), e), f) nebo g) nebo v § 66 odst.2, správní orgán, který napadené rozhodnutí vydal, řízení zastaví, ledaže by rozhodnutí o odvolání mohlo mít význam pro náhradu škody.

Podle ustanovení § 129 odst.1 písm.b) zák.č.183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“), stavební úřad nařídí vlastníku stavby, popřípadě s jeho souhlasem jiné osobě, odstranění stavby prováděné nebo provedené bez rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu vyžadovaného tímto zákonem anebo v rozporu s ním.

Podle ustanovení § 129 odst.2 stavebního zákona, stavbu uvedenou v odstavci 1 písm.b) lze dodatečně povolit, pokud stavebník nebo její vlastník prokáže, že a) není umístěna v rozporu se záměry územního plánování, zejména s územně plánovací dokumentací a s územním opatřením o stavební uzávěře nebo s územním opatřením o asanaci 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.

Podle ustanovení § 129 odst.3 stavebního zákona, u stavby prováděné či provedené bez rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu vyžadovaného tímto zákonem anebo v rozporu s ním, stavební úřad zahájí řízení o jejím odstranění. Pokud půjde o stavbu uvedenou v odstavci 2, stavebník nebo vlastník požádá o její dodatečné povolení a předloží podklady ve stejném rozsahu jako k žádosti o stavební povolení, stavební úřad přeruší řízení o odstranění stavby a vede řízení o podané žádosti; v tomto řízení postupuje podle § 111 až 115. Bude-li stavba dodatečně povolena, řízení o odstranění stavby zastaví.

Z citovaných ustanovení je zřejmé, že správní orgán musí postupovat tak, jak mu velí zákon. Z toho pak plyne, že pokud stavební úřad poté, co již v předmětné věci zahájil spojené územní a stavební řízení, zjistil, že vlastník stavby již stavbu provádí (tj. bez pravomocného rozhodnutí vyžadovaného tímto zákonem), nezbylo mu, než zahájit řízení o odstranění stavby. V takovém případě se pak již zahájené spojené územní a stavební řízení stalo bezpředmětným, neboť zákonnost postupu stavebníka bude řešena v řízeních dle ustanovení § 129 stavebního zákona. V těchto řízeních pak žalobce bude moci vznášet námitky a uplatňovat svoje práva, proto aplikace ustanovení § 88 odst. 2 v části „ledaže by rozhodnutí o odvolání mohlo mít význam pro náhradu škody“ nepřichází v úvahu. Žalobce nebude nikterak ve svých právech krácen.

Nelze souhlasit s názorem žalobce, že se vyplatí nedodržovat zákon a že se se stavebníkem, který tak činí, zachází výhodněji. Jak uvedeno shora stavebník nepovolené stavby je povinen požádat o její dodatečné povolení, přičemž předkládá podklady ve stejném rozsahu jako k žádosti o stavební povolení a stavební úřad v řízení o dodatečném povolení stavby postupuje podle ustanovení § 111 až 115 stavebního zákona. Navíc je stavebník povinen prokázat v souladu s ustanovením § 129 odst.2 stavebního zákona, že stavba není umístěna v rozporu se záměry územního plánování, zejména s územně plánovací dokumentací a s územním opatřením o stavební uzávěře nebo s územním opatřením o asanaci území, že stavba není prováděna či provedena na pozemku, kde to zvláštní právní předpis zakazuje nebo omezuje a že není v rozporu s obecnými požadavky na výstavbu nebo s veřejným zájmem chráněným zvláštním právním předpisem. K tomu viz. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8.2.2007 č.j. 1 As 46/2006-75, publ. pod č. 1202/2007 Sb.NSS, přístupný na www.nssoud.cz, z něhož vyplývá, že „rozhodnutí, kterým se dodatečně stavba nebo její změna povoluje, musí mít obsahově stejné náležitosti jako stavební povolení. Nelze připustit výklad zákona, který by stanovil mírnější kritéria pro dodatečné povolení stavby, resp. její změny, než jaká jsou kladena na řádné stavební povolení. Má-li totiž norma určité požadavky na řádné rozhodnutí v situaci, kdy žadatel o stavební povolení postupoval podle zákona, tím spíše je musí mít na rozhodnutí svou povahou mimořádné, kdy žadatel od počátku zákon nerespektoval (argumentum a minori ad maius). Nehledě k tomu, že se stavebník nepovolené stavby vystavuje nebezpečí postihu podle ustanovení § 178 stavebního zákona.

Vzhledem ke shora uvedenému Krajskému soudu v Brně nezbylo, než žalobu zamítnout (§ 78 odst.7 s.r.s.).

O nákladech řízení bylo rozhodnuto ve smyslu ustanovení § 60 odst.1 s.ř.s., podle kterého 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. V dané věci byl žalobce zcela neúspěšný a právo na náhradu nákladů řízení by proto bylo možno přiznat žalovanému. Jelikož však nebylo zjištěno, že by žalovanému v souvislosti s tímto řízením nějaké náklady vznikly, rozhodl soud tak, že právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal žádnému z účastníků.

P o u ě n í : Proti tomuto rozhodnutí, které nabývá právní moci dnem doručení, lze podat kasační stížnost do dvou týdnů od jeho doručení, a to k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně prostřednictvím Krajského soudu v Brně. (Od 1.1.2012 v důsledku novely s.ř.s., provedené zákonem č.303/2011 Sb. platí, že kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u soudu, který napadené rozhodnutí vydal). Stěžovatel musí být zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něho jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie (ust. § 105 odst. 2, § 106 odst. 2, 4 s.ř.s.).

V Brně dne 21.12.2011

JUDr. Jana Jedličková, v.r.
předsedkyně senátu