



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Milana Procházky a soudců JUDr. Ing. Venduly Sochorové a Mgr. Karla Černína, Ph.D. ve věci

žalobce: **F. S.**
zastoupen advokátkou JUDr. Janou Dudovou, Ph. D.
sídlem Kouty 67, Brno

proti
žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**
sídlem Žerotínovo nám. 449/3, Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 7. 2019, č. j. JMK 99852/2019, sp. zn. S-JMK 70423/2019 OUPSŘ

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce podal dne 8. 4. 2019 žádost o provedení nového řízení s návrhem na vydání nového rozhodnutí podle § 101 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve věci nařízení odstranění stavby „*objektu individuální rekreace, zděné oplocení a zpevněné plochy X*“.
2. Městský úřad Znojmo, odbor výstavby (dále jen „stavební úřad“), usnesením ze dne 15. 4. 2019, č. j. MUZN 41900/2019, řízení o žádosti zastavil. Odvolání žalobce žalovaný napadeným rozhodnutím zamítl a usnesení správního orgánu I. stupně potvrdil.

II. Obsah žaloby

3. Žalobce v podané žalobě namítl, že se žalovaný nevypořádal s odvolací námitkou porušení § 36 odst. 3 správního řádu. Pokud správní orgány považovaly žalobcova tvrzení za zmatečná, měly ho vyzvat k doplnění žádosti podle § 37 odst. 3 správního řádu.
4. Podle žalobce je žádost o provedení nového řízení vysvětlena širokým a věcně obsáhlým odůvodněním. Podstatná je především skutečnost, že došlo k novelizaci zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“). Správní orgány se k žádosti žalobce nevyjádřily a neuvedly žádný důvod pro zastavení řízení. V jiných případech v dané lokalitě navíc stavební úřad nepovolené stavby toleruje.
5. Navrhl proto, aby soud napadené rozhodnutí zrušil.

III. Vyjádření žalovaného

6. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že žalobci nebyla dodatečně povolena stavba, neboť byla postavena v rozporu s územním plánem. Toto porušení zákona nelze legalizovat provedením nového řízení a vydáním nového rozhodnutí.
7. Navrhl zamítnout podanou žalobu.

IV. Replika žalobce

8. Žalobce v replice k vyjádření žalovaného považoval za zásadní skutečnost, že existuje rozhodnutí, na jehož základě je žalobce povinen předmětnou stavbu odstranit. Jedná se však o nesprávný úřední postup, který zasahuje do jeho soukromých práv. Stavební řád nebyl aktivně legitimován k řešení projednávané věci. Žalobci bylo nesprávně doručováno a nedošlo ke smírnému řešení. Předmětná stavba se nikterak nevymyká ze zavedené stavební praxe v okolí.

V. Ústní jednání

9. Při ústním jednání dne 23. 6. 2021 účastníci setrvali na svých tvrzeních obsažených v předchozích písemných podáních. Zástupce žalobce upozornil, že exekuční titul nařizující odstranění stavby je nejasný a nepřiměřený. Jeho realizací by došlo k narušení legitimního očekávání žalobce. Zopakoval, že odstranění stavby je likvidační a neproporcionální. Uzavřel, že tvrzení žalovaného o „laickém“ vyjadřování žalobce nebylo na místě.
10. Zástupkyně žalovaného zmínila, že o odstranění stavby již bylo pravomocně rozhodnuto, přičemž zákonnost předmětného rozhodnutí byla potvrzena i správním soudem. Je-li stavba v rozporu s územním plánem, musí být odstraněna. Nejedná se o žádné zlovolné rozhodování správního orgánu. Za pasáže o laickém vyjadřování žalobce se omluvila.

11. Žalobce při jednání navrhl provedení výslechu svědka JUDr. J. R., předchozího zástupce žalobce ve správním řízení. Předmětný důkaz měl podle žalobce přispět k objasnění a lepšímu pochopení situace na stavebním úřadě. Objasňování poměrů na stavebním úřadě však soud nepovažoval za nezbytné pro přezkum napadeného rozhodnutí, v němž lze toliko posuzovat, zda byly naplněny podmínky pro provedení nového řízení. Návrh na provedení důkazu tak soud zamítl pro nadbytečnost.

VI. Posouzení věci soudem

12. Soud přezkoumal rozhodnutí žalovaného v mezích uplatněných žalobních bodů. Ověřil přitom, že rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti, a vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodnutí žalovaného.
13. Dospěl k závěru, že **žaloba není důvodná**.
14. Žalobce požádal o vydání nového rozhodnutí s odkazem na § 101 písm. b) správního řádu, podle něhož *lze provést nové řízení a vydat nové rozhodnutí ve věci tehdy, jestliže novým rozhodnutím bude vyhověno žádosti, která byla pravomocně zamítnuta*.
15. Nové rozhodnutí umožňuje v zákonem taxativně stanovených případech prolomit zásadu *non bis in idem* (ne dvakrát ve stejné věci), jež je projevem materiální právní moci rozhodnutí. Obecně platí, že „[p]řiznat totéž právo nebo uložit tutéž povinnost lze z téhož důvodu téže osobě pouze jednou“ (§ 48 odst. 2 správního řádu). Tato obecná překážka řízení před správním orgánem vychází ze zásady právní jistoty a ochrany práv nabytých v dobré víře (§ 2 odst. 3 správního řádu) a jejím cílem je zabránit opakovanému rozhodování v totožné věci. Institut nového rozhodnutí podle § 101 písm. b) správního řádu znamená nové posouzení a vyhovění žádosti, která byla dříve pravomocně zamítnuta. Tato situace bude připadat v úvahu v případě změny skutkových nebo právních okolností, za nichž bylo původní rozhodnutí o zamítnutí žádosti vydáno (srov. Jemelka, L., Pondělíčková, K., Bohadlo, D. Správní řád. Komentář. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 563 - 566). Smyslem provádění nového řízení je vyhnout se opakování celého správního řízení, které původně vedlo k zamítnutí žádosti, a využít v něm podklady a důkazy z původního řízení o žádosti, jež za změněného skutkového nebo právního stavu umožňují žádosti vyhovět.
16. Pokud však nedošlo ke změně okolností, a to ať už skutkových, nebo právních, na základě kterých bylo původní negativní rozhodnutí vydáno, a návrh zahájení nového řízení neodůvodňuje, rozhodne správní orgán usnesením o tom, že se řízení zastaví [§ 102 odst. 4 ve spojení s § 66 odst. 1 písm. h) správního řádu].
17. Žalobce odůvodnil návrh na provedení nového řízení a nového rozhodnutí tím, že podal návrh na změnu územního plánu obce Dobšice a že po zamítnutí jeho žádosti o dodatečné stavební povolení došlo ke změně právní úpravy, konkrétně k novelizaci některých ustanovení stavebního zákona. Soud se proto dále zabýval tím, zda žádost žalobce odůvodňovala provedení nového řízení a nového rozhodnutí ve smyslu § 101 písm. b) správního řádu.
18. Ze správního spisu vyplývají následující rozhodné skutečnosti. Stavební úřad zahájil dne 30. 11. 2011 řízení o odstranění stavby s názvem „*Objekt individuální rekreace, zdění oplocení a zpevněné plochy, X*“ podle § 129 odst. 2 stavebního zákona. Žalobce požádal o dodatečné povolení stavby, čemuž stavební úřad nevyhověl a rozhodnutím ze dne 9. 11. 2014, č. j. MUZN 86047/14, žádost žalobce zamítl. K odvolání žalobce žalovaný rozhodnutím ze dne 25. 2. 2015, č. j. JMK 6854/2015, částečně změnil a ve zbytku

potvrdil rozhodnutí stavebního úřadu. Poté stavební úřad pokračoval v řízení o odstranění stavby a rozhodnutím ze dne 18. 5. 2015, č. j. MUZN 38177/2015, sp. zn. SMUZN Výst.15190/2011-Mx, nařídil odstranění stavby z důvodu, že stavba byla provedena bez územního rozhodnutí a stavebního povolení, které stavební zákon pro danou stavbu podle § 76 odst. 1 a § 108 odst. 1 stavebního zákona vyžaduje, a současně stavba nebyla dodatečně povolena. Žalovaný rozhodnutím ze dne 23. 10. 2015, č. j. JMK 134606/2015, zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí stavebního úřadu o odstranění stavby. Proti němu se žalobce bránil správní žalobou, které Krajský soud v Brně nevyhověl a rozsudkem ze dne 28. 11. 2017, č. j. 30 A 147/2015 – 59, žalobu zamítl.

19. Dne 8. 4. 2019 podal žalobce žádost o provedení nového řízení a nového rozhodnutí ukončeného zamítnutím žádosti o dodatečné povolení stavby na pozemcích p. č. X a X, v k. ú. X. Svoji žádost odůvodnil novelou stavebního zákona, kterou bylo výrazně zjednodušeno nakládání se subjektivními právy vlastníků nemovitostí a došlo ke zvýšení jejich práv při rozhodování o svém majetku. Byl přesvědčen, že stavba již nevyžaduje stavební povolení a je nutno na ni nahlížet jako na stavbu ohlášenou. Současně upozornil na změnu vyhlášky č. 500/2006 Sb. Dalším důvodem pro provedení nového řízení byla podle žalobce skutečnost, že město Znojmo postupovalo při zveřejnění územního plánu v rozporu se zákonem, případně že stavební úřad postupoval v rozporu s § 2 odst. 4 správního řádu a nezahajoval v jiných případech obdobných případu žalobce řízení z moci úřední (č. l. 15 správního spisu správního orgánu I. stupně).
20. Stavební úřad neshledal naplnění ani jednoho z taxativně vymezených důvodů uvedených v § 101 správního řádu pro provedení nového řízení a vydání nového rozhodnutí. Uvedl, že žalobce se dopustil jasného a vědomého porušení stavební kázně, které nelze legalizovat provedením nového řízení a nového rozhodnutí. Usnesením ze dne 15. 4. 2019 proto řízení o žádosti o nové rozhodnutí zastavil podle § 102 odst. 4 správního řádu.
21. Žalovaný se se stanoviskem stavebního úřadu ztotožnil. Doplnil, že důvodem pro provedení nového řízení není ani skutečnost, že došlo k novelizaci stavebního zákona. Podle žalovaného neřeší zmiňovaná změna právní úpravy problém žalobce, který je povinen odstranit nepovolenou stavbu.
22. Soud úvodem k problematice nového řízení v řízení o dodatečném povolení stavby uvádí, že podle Nejvyššího správního soudu je obecně přípustné v řízení o dodatečném povolení stavby vydat nové rozhodnutí podle § 101 písm. b) správního řádu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 10. 2020, č. j. 9 As 207/2020 – 32).
23. Základní podmínkou pro aplikaci § 101 písm. b) správního řádu je pravomocné zamítnutí původních žádostí (návrhů), jak konstatoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 30. 10. 2018, č. j. 5 As 122/2016 – 36. Tato podmínka byla v projednávaném případě splněna, neboť žalobce v rámci řízení o odstranění stavby podal žádost o její dodatečné povolení a tato žádost byla zamítnuta rozhodnutím ze dne 19. 11. 2014. Zároveň došlo podle jeho názoru i ke změně podmínek, které by nyní umožnily vyhovění jeho žádosti o dodatečné povolení stavby.
24. Soud se ztotožnil se správními orgány, že žalobcem uváděné důvody neumožňují vyhovět jeho žádosti o dodatečné povolení stavby. Nejedná se tedy o důvody pro provedení nového řízení podle § 101 písm. b) správního řádu. Je pravdou, že důvodem pro provedení nového řízení může být změna skutkových nebo právních okolností. Musí se však jednat

o takovou změnu, na jejímž základě by novým rozhodnutím bylo vyhověno žádosti, která byla pravomocně zamítnuta. To v daném případě splněno nebylo. Přestože odůvodnění rozhodnutí správních orgánů obou stupňů je kusé a úsporné, soud je přesvědčen, že hlavní důvody pro nevyhovění žádosti z rozhodnutí správních orgánů obou stupňů vyplývají. Rozhodnutí tak nejsou nepřezkoumatelná.

25. Stěžejním důvodem pro nevyhovění žádosti žalobce o dodatečné povolení stavby byl rozpor stavby s územním plánem. Na předmětném pozemku bylo podle územního plánu možné stavět objekty pro individuální rekreaci do 50 m²; objekt žalobce má rozlohu 164 m². Soudu není známo (a žalobce ani nic takového netvrdí), že by po vydání rozhodnutí o dodatečném nepovolení stavby (či po vydání rozhodnutí o odstranění stavby) došlo ke změně územního plánu obce Dobšice u Znojma, která by nově umístění stavby žalobce připouštěla. Ze správního spisu je naopak zřejmé, že obec Dobšice návrhu žalobce na změnu územního plánu nevyhověla (viz přípis obce z 11. 10. 2012) a že je v současné době vedeno exekuční řízení, jehož cílem je výkon rozhodnutí o odstranění stavby. Podmínka souladu stavby s územním plánem pro dodatečné povolení stavby zůstala ve stavebním zákoně přítomna i po novelizaci provedené zákonem č. 225/2017 Sb., na kterou žalobce odkázal. Ani po změně právní úpravy tak pro nesoulad s územním plánem žalobcovu stavbu nelze dodatečně povolit.
26. Nepřípadné jsou rovněž úvahy žalobce, že podle nové právní úpravy by stavba nevyžadovala stavební povolení. Ani tato skutečnost tak podle správních orgánů zahájení nového řízení neodůvodňovala. Správní orgány měly za to, že předchozí porušení zákona nelze legalizovat provedením nového řízení. Soud k tomu doplňuje, že jak sám žalobce v žádosti uváděl, pro jeho stavbu by podle novelizovaného znění stavebního zákona postačovalo ohlášení, nikoliv stavební povolení. Přestože sice v roce 2008 zamýšlenou výstavbu ohlásil (jako zahradní chatku do 50 m²), ve výsledku realizoval záměr, který se od původní ohlášení značně lišil. Správní orgány proto správně vycházely ze závěrů rozsudku č. j. 30 A 147/2015-59, v němž bylo potvrzeno, že v rozsahu, v jakém byla stavba realizována, nebylo možné stavbu pro nesoulad s územním plánem povolit. Změna stavebního zákona ni vyhlášky č. 500/2006 Sb. tak nemohla odůvodnit vyhovění žalobcovy žádosti.
27. Stejně tak další žalobcem uvedené změny právních okolností (žalobcem podaný návrh na změnu územního plánu, vydávání územních a stavebních povolení u jiných stavebníků či tolerance jejich nezákonného chování stavebním úřadem, či postup města Znojmo při zveřejňování územního plánu) nemohou nijak odůvodnit vyhovění žádosti o dodatečné povolení stavby a provedení nového řízení a nového rozhodnutí podle § 101 písm. b) správního řádu. Nemohou totiž nijak přispět k jinému řešení otázky nesouladu stavby s územním plánem obce Dobšice.
28. Námitka nesprávného posouzení důvodů pro konání nového řízení proto není důvodná.
29. Žalobce dále namítl, že se žalovaný nevypořádal s odvolací námitkou porušení § 36 odst. 3 správního řádu. Soud k této námitce uvádí, že žalovaný se k této námitce vyjádřil a to na straně 5 napadeného rozhodnutí. Uvedl, že stavební úřad nepřistoupil k výzvě podle § 36 odst. 2 správního řádu, neboť návrh (žádost) žalobce neodůvodňovala provedení nového řízení a jediným podkladem pro rozhodnutí o zastavení řízení byla právě žádost žalobce. Soud proto uzavírá, že žalobce se k odvolací námitce žalobce vyjádřil. Tato námitka proto rovněž není důvodná.

30. Neobstojí ani výtky žalobce, že správní orgán I. stupně neuvedl, na základě jakého ustanovení rozhodl o zastavení řízení. V usnesení o zastavení řízení odkazoval stavební úřad na § 102 odst. 4 správního řádu. Podle předmětného ustanovení platí, že *pokud žádost účastníka neodůvodňuje zahájení nového řízení, rozhodne správní orgán usnesením o tom, že se řízení zastaví. Usnesení se oznamuje pouze žadateli a těm osobám, vůči nimž již správní orgán učinil úkon.* Správní orgán I. stupně tak nepochybil, zastavil-li řízení o žalobcově žádosti podle § 102 odst. 4 správního řádu.
31. K argumentaci žalobce, že pokud považovaly správní orgány důvody uváděné v žádosti za zmatečné, měly jej vyzvat podle § 37 odst. 3 správního řádu k odstranění vad žádosti, lze uvést následující. Žalobcova žádost určité důvody pro zahájení nového řízení obsahovala. Nebylo tedy pochyb, z jakých důvodů se žalobce domáhá provedení nového řízení. Pokud však žalobcem zmíněné důvody byly vyhodnoceny jako nezpůsobilé pro vydání nového rozhodnutí, nejednalo se o případ, kdy bylo na místě vyzývat podatele k odstranění vad podání ve smyslu § 37 odst. 3 správního řádu. Žádost obsahovala veškeré zákonem stanovené náležitosti, tudíž se jednalo o podání prosté vad. Skutečnost, že správní orgány žádost po právní stránce posoudily jinak, než žalobce požadoval (řízení o ní zastavily), neodůvodňuje vydání výzvy k odstranění vad žádosti. Námitka tak není důvodná.
32. Co se týče nové argumentace uplatněné v replice (tj. námitka, že nedošlo ke smírnému odstranění sporu, že postup správních orgánů odporoval zákonu, že došlo k nesprávnému doručení), soud se těmito otázkami nezabýval, neboť se jedná o žalobní námitky opožděné. Byly vzneseny až po uplynutí zákonné lhůty pro podání žaloby (§ 71 odst. 2 ve spojení s § 72 odst. 1 s. ř. s.); napadené rozhodnutí bylo žalobci doručeno dne 15. 7. 2019 a žaloba obohacena o další žalobní body byla až dne 29. 7. 2020. K těmto námitkám se tak soud nemohl věcně vyjádřit.

VII. Závěr a náklady řízení

33. Soud tak na základě všech výše uvedených skutečností neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
34. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl 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. Žalobce ve věci úspěch neměl (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.

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 právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 23. června 2021

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu