



ČESKÁ REPUBLIKA  
ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Jaroslava Škopka a soudců JUDr. Ondřeje Szalonnáse a Mgr. Jana Šmakala ve věci

žalobce: Š. D.,  
zastoupeného JUDr. Pavlem Tomkem, advokátem, Polská 4, 360 01  
Karlovy Vary,

proti  
žalovanému: Krajský úřad Karlovarského kraje, IČ 70891168, Závodní 353/88,  
360 01 Karlovy Vary,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 6. 2019, č.j. KK/420/SÚ/19-3,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

[I] Předmět řízení

1. Rozhodnutím Magistrátu města Karlovy Vary (dále jen „stavební úřad“) ze dne 5. 3. 2019, č.j. 3112/SÚ/19, sp. zn. 9811/SÚ/15/Eg (dále jen „prvoinstanční rozhodnutí“), bylo žalobci jakožto vlastníku stavby podle § 129 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, nařízeno odstranění stavby „*Hospodářská budova pro chov ryb, Andělská Hora*“ (dále jen „Stavba“) na pozemku parc. č. 1389, 1391, 1392, 1394, 1395 v katastrálním území Andělská Hora a byly stanoveny podmínky pro odstranění stavby.

2. K žalobcovu odvolání bylo rozhodnutím žalovaného ze dne 24. 6. 2019, č.j. KK/420/SÚ/19-3 (dále jen „napadené rozhodnutí“), podle § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, rozhodnuto, že se prvoinstanční rozhodnutí mění tak, že ve výrokové části rozhodnutí označené „*IV. Stanoví podmínky pro odstranění stavby*“ se podmínka č. 4 ve znění: „*Stavba bude odstraněna nejpozději do 6 měsíců ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí*“, mění tak, že po provedené změně zní „*Stavba bude odstraněna nejpozději do 12 měsíců ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí*.“ (výrok A.). Zbývající část prvoinstančního rozhodnutí byla podle § 90 odst. 5 správního řádu potvrzena (výrok B.).
3. Žalobou ze dne 22. 8. 2019, Krajskému soudu v Plzni (dále jen „soud“) doručenou dne 23. 8. 2019, se žalobce domáhal zrušení napadeného i prvoinstančního rozhodnutí.
4. Územní řízení a stavební řízení (včetně odstranění staveb) jsou upraveny stavebním zákonem. Správní řízení je upraveno správním řádem.

### [III] Žaloba

5. Žalobce připomněl, že žalovaný v rozhodnutí konstatoval, že ve věci bylo dle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona zahájeno řízení o odstranění stavby. Žalobce podal žádost o dodatečné povolení stavby dne 11. 9. 2015, jeho žádost byla pravomocným rozhodnutím zamítnuta, neboť není přípustná dle územního plánu Andělské Hory. Proti rozhodnutí nebyla podána správní žaloba. Z obsahu napadeného rozhodnutí žalovaného se podává, že nařízením odstranění stavby nebylo porušeno žádné žalobcovo právo, žalovaný shledal, že je dán veřejný zájem na odstranění stavby, která je stavbou černou, nezlegalizovanou.

#### **Nezákonnost rozhodnutí ve vztahu k povinnosti přerušit řízení ve smyslu § 129 odst. 2 stavebního zákona**

6. Žalobce v prvé řadě namítal, že žalovaný jednal nezákonně, pokud v průběhu správního řízení nedbal na opětovně podanou žádost žalobce o dodatečné povolení stavby ze dne 17. 4. 2019. Dle ustálené judikatury je správní řízení sice dvojinstanční, avšak tvoří vždy jeden celek. Ohledně řízení o dodatečném povolení stavby se konstantě razí myšlenka, že se jedná o řízení vložené do řízení o odstranění stavby, samostatně vést řízení o dodatečném povolení stavby není možné (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ve věcech sp. zn. 2 As 166/2015-33 či Ans 9/2009-87). V průběhu řízení o odstranění stavby lze požádat o dodatečné povolení stavby, při podání takové žádosti je obligatorní povinností správního orgánu řízení přerušit, jak plyne z dikce § 129 odst. 2 stavebního zákona.
7. Žalobce uvedl, že byť byl ve své prvotní žádosti o dodatečné povolení stavby neúspěšný a nepodal ani správní žalobu proti pravomocnému rozhodnutí, nic mu nebránilo žádost podat opětovně. Taktéž z judikatury Ústavního soudu se podává, že institut překážky věci pravomocně rozhodnuté dle § 48 odst. 2 správního řádu je spojován toliko s rozhodnutími pozitivními, jimiž bylo přiznáno právo či uložena povinnost, nikoliv s rozhodnutími negativními, jimiž správní orgán žádost či návrh účastníka řízení zamítl. Použití této překážky nad rámec zákonné úpravy i na negativní rozhodnutí tak představuje porušení práva účastníka řízení na soudní a jinou právní ochranu ve smyslu čl.

36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (srov. nález Ústavního soudu ze dne 22. 1. 2019, č.j. II. ÚS 752/18-1).

8. Žalobce podotkl, že v souvislosti se svým odvoláním proti rozhodnutí stavebního úřadu (učiněným dne 5. 4. 2019) vzápětí dne 17. 4. 2019 požádal stavební úřad opětovně o dodatečné povolení stavby. Bylo povinností stavebního úřadu anebo žalovaného zohlednit v rámci odvolacího řízení (*žalobce má jednoznačně za to, že povědomost o opětovné žádosti měl stavební úřad ještě před zasláním spisu žalovanému k rozhodnutí o odvolání*), že je podána žádost o dodatečné povolení stavby, která je žádostí přípustnou ve smyslu § 129 odst. 2 stavebního zákona. Řízení o dodatečném povolení stavby je vedeno u stavebního úřadu pod sp. zn. 5193/SÚ/19/Eg, tj. věc řeší týž stavební úřad a tentýž úředník stavebního úřadu, který vydal prvoinstanční rozhodnutí o nařízení odstranění stavby. Rozhodnutí žalovaného bylo vydáno až dne 24. 6. 2019, tedy bylo povinností stavebního úřadu a/nebo žalovaného řízení přerušit.
9. Komentář (Macháčková, J. a kol. Stavební zákon. Komentář. 3. vydání. Praha. C. H. Beck, 2018) potvrzuje žalobcův názor, že lhůta k podání dodatečného stavebního povolení dle § 129 odst. 2 věty druhé stavebního zákona je lhůtou procesní, s kterou není spojen při jejím marném uplynutí důsledek v podobě zastavení řízení. Příslušný komentovaný výklad k § 129 odst. 2 věty druhé stavebního zákona (str. 961-962) praví: *„Stavební zákon s případným marným uplynutím třicetidenní lhůty výslovně nespojuje právní důsledky. (...) Pokud by tedy vlastník stavby (stavebník) žádost včas nepodal, vystavuje se riziku, že následně po uplynutí uvedené lhůty předpokládané stavebním zákonem bude v pokračujícím řízení vedeném ex officio rozhodnuto ve smyslu zákonných požadavků o nařízení odstranění stavby. (...) Pokud nicméně vlastník stavby žádost podá, byť po uplynutí zákonem stanovené lhůty, ale předtím, než bude uvedené rozhodnutí stavebního úřadu o odstranění stavby vydáno (§ 71 odst. 2 SpŘ), stavební úřad předepsaným postupem tuto žádost projedná, neboť podáním žádosti bude zahájeno řízení o předběžné otázce ve vztahu k řízení o odstranění stavby, které stavební úřad za této situace přeruší [§ 64 odst. 1 písm. c) SpŘ].“*
10. Ostatně, i starší judikatura Nejvyššího správního soudu (viz např. rozsudek sp. zn. 6 As 230/2015) konstatuje, že § 129 odst. 2 stavebního zákona před novelou provedenou zákonem č. 350/2012 Sb. nestanovilo žádnou lhůtu pro podání žádosti o dodatečné stavební povolení, lhůta k podání žádosti nebyla lhůtou propadnou, nad rámec Nejvyšší správní soud konstatoval, že novelou došlo ke zpřísnění vůči žadatelům, ovšem Nejvyšší správní soud nic nedeklaruje o prekluzi práva.
11. Žalobcův názor též podporuje kupř. i diplomová práce obhájená na Masarykově univerzitě v Brně v roce 2016 (téma: Právní aspekty dodatečného povolování staveb z pohledu praxe, autor Marián Zúbek), jež uvádí na straně 46: *„Tato lhůta (na základě doposud platného výkladu) nemá prekluzivní účinky, resp. nemá právní účinky, a pokud bude podána žádost do doby vydání rozhodnutí o odstranění stavby (platilo dokonce i současně s odvoláním), byla žádost podána správně (účinně). Pokud tedy je žádost o dodatečné povolení podána, dle ust. § 129 odst. 2 stavebního zákona se přeruší řízení o odstranění stavby a vede se řízení o podané žádosti (řízení o dodatečné povolení stavby). Tato žádost není ‚formulářová‘ předepsaná vyhl. č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu, ve znění pozdějších předpisů.“*
12. Jelikož žalobce podal dne 17. 4. 2019 opětovnou žádost o dodatečné povolení stavby, tzn. před právní mocí rozhodnutí v řízení stavebního úřadu vedeném pod sp. zn. 9811/SÚ/15/Eg (před vydáním rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 6. 2019), bylo

obligatorní povinností správních úřadů z moci úřední řízení o odstranění stavby opětovně přerušit dle § 129 odst. 2 stavebního zákona.

13. Stavební úřad se tak v řízení sp. zn. 5193/SÚ/19/Eg, v němž řešil opětovně dodatečné povolení stavby, dopustil nezákonnosti, když řízení nejdříve přerušil pro předběžnou otázku (odvolání žalobce proti rozhodnutí o odstranění stavby ze dne 5. 3. 2019) a poté řízení zastavil pro bezpředmětnost žádosti usnesením ze dne 22. 7. 2019, č.j. 9403/SÚ/19, které bylo napadeno žalobcovým odvoláním. Správným postupem odpovídajícím zákonu mělo být přerušeno odvolacího řízení žalovaného sp. zn. KK/420/SÚ/19 až do doby pravomocného rozhodnutí ve věci žádosti žalobce o dodatečné povolení stavby v řízení sp. zn. 5193/SÚ/19/Eg u stavebního úřadu.
14. V souvislosti s výše vyslovenými argumenty žalobce podotkl, že jeho žádost podaná dne 17. 4. 2019 o dodatečné povolení stavby může být posuzována rovněž ve smyslu § 101 písm. b) správního řádu. V této souvislosti lze poukázat na výklad institutu nového rozhodnutí dle příslušných komentářů (např. J. Vedral, Správní řád, Komentář, Praha 2006, str. 609 a násl.) a ve smyslu judikatury Krajského soudu v Plzni (rozsudek ze dne 4. 3. 2016, č.j. 30 A 40/2015-43), kde se uvádí: „Podle § 101 písm. b) správního řádu lze provést nové řízení a vydat nové rozhodnutí ve věci tehdy, jestliže novým rozhodnutím bude vyhověno žádosti, která byla pravomocně zamítnuta. Podle § 102 odst. 4 věty první správního řádu pokud žádost účastníka neodůvodňuje zahájení nového řízení, rozhodne správní orgán usnesením o tom, že se řízení zastaví. K tomu soud konstatuje, že řízení o žádosti - a to 1 o nové žádosti - je zahájeno dnem, kdy žádost dojde věcně a místně příslušnému správnímu orgánu (§ 44 odst. 1 správního řádu). Ustanovení § 102 odst. 4 věty první [ve spojení s § 101 písm. b)] správního řádu proto soud rozumí tak, že správní orgán neposuzuje to, zda nová žádost odůvodňuje zahájení nového řízení, nýbrž to, zda nová žádost odůvodňuje vydání pozitivního rozhodnutí ve věci. Jestliže správní orgán dospěje k závěru, že ani nová žádost neodůvodňuje vydání vyhovujícího rozhodnutí, řízení o takové žádosti zastaví podle speciálního ustanovení § 102 odst. 4 věty první správního řádu. Naproti tomu jestliže správní orgán dospěje k závěru, že nová žádost odůvodňuje vydání vyhovujícího rozhodnutí, opětovně rozhodne o meritu věci, o němž již bylo rozhodnuto v předchozím řízení. Pro závěr, zda nová žádost odůvodňuje vydání pozitivního rozhodnutí ve věci, je relevantní, zda jsou v ní tvrzeny a prokazovány nové skutečnosti, které samy o sobě nebo spolu se skutečnostmi, které už byly předmětem řízení předcházejícího původnímu zamítavému rozhodnutí, by mohly být podkladem pro vydání vyhovujícího rozhodnutí.“.
15. Žalobce dále odkázal na ustálený doktrinální výklad dle JUDr. Josefa Vedrala, Ph.D. (Správní řád, komentář, Praha 2006) k § 101 správního řádu, z kterého plyne, že důvody pro nové rozhodnutí ve věci obecně spočívají zejména v zákonné výhradě vydání nového rozhodnutí při následné změně podmínek, za nichž bylo původní rozhodnutí vydáno. Na místě je opětovně citovat nálezy Ústavního soudu ze dne 22. 1. 2019, č.j. II. ÚS 752/18-1, který potvrzuje nárok žadatele na podání opětovné žádosti i po několika letech při současném prolomení právní moci již dříve zamítavého pravomocného rozhodnutí.
16. Předmětem této žaloby je správnost a zákonnost napadeného rozhodnutí žalovaného o odstranění stavby, nikoliv návazné řízení o dodatečném povolení stavby na podkladě opětovné žádosti žalobce. Přesto obě věci spolu úzce souvisejí, a žalobce tímto způsobem argumentuje, že rozhodně bylo jakkoliv předčasné vydat konečné rozhodnutí o odstranění stavby (napadené rozhodnutí žalovaného) za situace, kdy předtím byla opětovně na podkladě žalobcovy žádosti otevřena otázka, zda stavbu nelze dodatečně

povolit. Na základě výše uvedených skutečností měl žalobce za to, že žaloba je důvodná.

### [III] Vyjádření žalovaného k žalobě

17. Žalovaný se k žalobě vyjádřil v podání ze dne 1. 10. 2019, v němž k obsahu jednotlivých bodů žaloby zkonstatoval, že podle § 129 odst. 2 stavebního zákona lze žádost o dodatečné povolení stavby podat ve lhůtě 30 dnů od zahájení řízení o odstranění stavby. Stavební zákon s případným marným uplynutím třicetidenní lhůty výslovně nespojuje právní důsledky, jako např. prekluzi práva žádost o dodatečné povolení podat. Nelze nicméně odhlédnout od skutečnosti, že je na vlastníkově (stavebníkově) nepovolené stavby, aby v případě, že má zájem na jejím dodatečném povolení, vystupoval ve vedeném řízení aktivně a aby tak žádost o dodatečné povolení, jako projev své vůle řešit daný stav věci, tj. stavbu nepovolenou nebo prováděnou v rozporu s povolením uvést do stavu právního, podal v zákonem stanovené lhůtě. Obecně platí, že správní orgán, tedy i stavební úřad, je povinen v projednávané věci rozhodnout ve lhůtách daných správním řádem (§ 71 správního řádu), jinak by jeho postup musel být označen jako nečinnost (§ 80 správního řádu). Pokud by tedy vlastník stavby (stavebník) žádost včas nepodal, vystavuje se riziku, že následně po uplynutí uvedené lhůty předpokládané stavebním zákonem bude ve smyslu zákonných požadavků rozhodnuto o nařízení odstranění stavby. Stavební úřad by tedy neměl bezdůvodně vyčkávat na podání žádosti, což znamená, že pokud vlastník stavby (stavebník) žádost ve stanovené lhůtě nepodá, měl by stavební úřad dokončit řízení o odstranění stavby a vydat rozhodnutí, kterým nařídí odstranění stavby. Nicméně, pokud vlastník stavby žádost podá, byť po uplynutí zákonem stanovené lhůty, ale před tím, než bude uvedené rozhodnutí stavebního úřadu o odstranění stavby vydáno (§ 71 odst. 2 správního řádu), stavební úřad předepsaným postupem tuto žádost projedná.
18. Jiným případem jsou tzv. „obstrukční“ žádosti o dodatečné povolení stavby, které jsou podávány s pouhým úmyslem řízení co možná nejdéle prodloužit. Toto téma bylo obsahem rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 8. 2018 ve věci sp. zn. 2 As 396/2017 (kasační stížnost proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 12. 9. 2017, č.j. 45 A 64/2015-113), stran opětovně podané žádosti o dodatečné povolení stavby. Kasační soud tu vyjevil následující: *„V další žalobní námitce žalobci tvrdili, že žalovaný měl přerušit řízení o odstranění stavby poté, co žalobci podali dne 2. 7. 2015 žádost o dodatečné povolení stavby. Krajský soud k této námitce uvedl, že podle správního spisu je tato žádost o dodatečné povolení stavby již třetí v pořadí v rámci tohoto řízení. Řízení o odstranění stavby bylo zahájeno dne 25. 7. 2008. Dne 12. 9. 2008 podali žalobci první žádost o dodatečné povolení stavby, která byla dne 18. 5. 2012 stavebním úřadem zamítnuta, přičemž toto rozhodnutí bylo k odvolání žalobců potvrzeno rozhodnutím žalovaného ze dne 4. 9. 2012, č. j. 130815/2012/KUSK. V návaznosti na to bylo dne 5. 3. 2013 vydáno rozhodnutí o odstranění celé přístavby, proti němuž se žalobci dne 22. 3. 2013 odvolali. V mezidobí byla dne 10. 9. 2013 žalobcům udělena výjimka podle § 25 odst. 3 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška o obecných požadavcích na využívání území“) - tedy výjimka z povinnosti zachovat mezi stavbami pro rodinnou rekreaci odstup alespoň 10 metrů. Ve světle této nové skutečnosti podali žalobci dne 18. 6. 2013 v pořadí druhou žádost o dodatečné povolení stavby. Usnesením ze dne 18. 7. 2013, č. j. 106499/2013/KUSK, pak žalovaný řízení o odvolání přerušil s tím, že žádost o dodatečné povolení stavby představuje v řízení o odstranění stavby předběžnou otázku podle § 129 stavebního zákona. Dne 12. 5. 2014 vydal stavební úřad rozhodnutí, jímž byla část přístavby dodatečně povolena (jižní a západní přístavba) a část přístavby nikoli (severní přístavba). S ohledem na toto nové rozhodnutí žalovaný původní rozhodnutí o odstranění celé přístavby*

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

ze dne 5. 3. 2013 zrušil. V dalším řízení vydal stavební úřad rozhodnutí ze dne 24. 3. 2015, jímž nařídil odstranit tu část přístavby, jež nebyla dodatečně povolena rozhodnutím ze dne 12. 5. 2014. Proti tomuto rozhodnutí se žalobci odvolali a dne 2. 7. 2015 podali v pořadí třetí žádost o dodatečné povolení. Usnesením ze dne 3. 8. 2015 žalovaný řízení nepřerušil s tím, že ve světle druhého rozhodnutí o dodatečném povolení ze dne 12. 5. 2014 již třetí žádost o dodatečné povolení stavby nepředstavuje předběžnou otázku ve smyslu § 57 správního řádu, a tudíž řízení není třeba přerušovat. Tento závěr potvrdilo k odvolání žalobců i Ministerstvo pro místní rozvoj v rozhodnutí ze dne 26. 10. 2015, č. j. MMR-36127/2015-83/2749 (žaloba podaná žalobci proti tomuto rozhodnutí byla krajským soudem odmítnuta usnesením ze dne 24. 11. 2016, č. j. 46 A 140/2015 - 66). Krajský soud se ztotožnil se závěrem, že v dané věci nebyl k přerušení řízení důvod, což plyne z § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu ve spojení s § 129 odst. 3 stavebního zákona, který představuje lex specialis ve vztahu k obecné úpravě přerušení řízení ve správním řádu. Při podání první žádosti o dodatečné povolení stavby stavební úřad řízení o odstranění stavby přerušit musí, neboť je třeba zodpovědět předběžnou otázku, zda může být stavba dodatečně povolena. Jednou vydané rozhodnutí o dodatečném povolení stavby však nepředstavuje překážku věci rozhodnuté, ledaže později dojde ke změně skutkových okolností. Jestliže taková změna podmínek poté nastane, tak jako se tomu stalo v dané věci, je sice možné podat další žádost o dodatečné povolení, avšak je již jen na úvaze stavebního úřadu, zda další řízení o dodatečném povolení stavby vyhodnotí jako řízení o předběžné otázce a řízení o odstranění stavby přeruší. Na tuto procesní situaci se totiž nevztahuje § 129 odst. 3 stavebního zákona jakožto speciální ustanovení, které bez dalšího v případě podání žádosti o dodatečné stavební povolení a předložení podkladu ve stejném rozsahu jako k žádosti o stavební povolení stanoví povinnost přerušit řízení o odstranění stavby, ale pouze obecný § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu, který správnímu orgánu v případě, že probíhá řízení o předběžné otázce, dává možnost své řízení přerušit. To v posuzovaných souvislostech stavební úřad učiní za předpokladu, že další žádost o dodatečné povolení stavby bude oproti žádosti předchozí odůvodněna vyvstávajícími novými skutečnostmi, jež by mohly vést k jinému výsledku řízení o dodatečném povolení stavby, tedy skutečnostmi relevantními. Jestliže tomu tak nebude, další přerušení řízení o odstranění stavby nebude na místě. V první řadě proto, že se již neřeší žádná skutečná předběžná otázka (tj. otázka, na jejímž rozhodnutí závisí vydání rozhodnutí ve věci; zde odstranění stavby), neboť otázka, zda lze stavbu dodatečně povolit nebo nikoli, již byla vyřešena v řízení o předchozí žádosti o dodatečné povolení stavby. V druhé řadě pak proto, že opačný výklad (tedy že stavební úřad má povinnost řízení přerušit vždy po podání jakékoli žádosti o dodatečné povolení, bez ohledu na to, zda představuje předběžnou otázku či nikoli) by umožnil v podstatě nekonečné obstrukce v řízení o odstranění stavby a zcela by se minul s cílem institutu řízení o dodatečném povolení stavby. Tím je zakotvení možnosti stavebníka, který postavil „černou“ stavbu, požádat zpětně o její legalizování, které mu je umožněno, nebrání-li v tom některá ze zákonných překážek obsažených v § 129 odst. 2 stavebního zákona. Bylo by však zbytečné tuto otázku za stejných podmínek zkoumat opakovaně. Krajský soud konstatoval, že v dané věci byla první žádost o dodatečné povolení zamítnuta, poté však byla žalobcům udělena výjimka z odstupové vzdálenosti stanovené vyhláškou o obecných požadavcích na využívání území. Žalovaný řízení o odstranění stavby dne 18. 7. 2013 správně přerušil, neboť druhá žádost o dodatečné povolení stavby byla odůvodněna novými skutečnostmi, které neexistovaly v době vydání rozhodnutí o první žádosti, a otázka, zda lze stavbu dodatečně povolit byla ve světle nových skutečností, otázkou předběžnou. Podání třetí žádosti ale žádnými novými skutečnostmi odůvodněno nebylo. Krajský soud proto uzavřel, že žalovaný nepochybil, jestliže řízení o odstranění stavby s ohledem na podání třetí žádosti o dodatečné povolení již nepřerušil.“.

19. Žalovaný uvedl, s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu, že opětovně podaná žádost o dodatečné povolení stavby podaná žalobcem na stavební úřad dne 17. 4. 2019 nebyla odůvodněna žádnými novými skutečnostmi, které by mohly vést k jinému výsledku řízení o dodatečném povolení stavby, a proto nebylo povinností stavebního úřadu ani žalovaného řízení o odstranění stavby přerušit.
20. Žalovaný byl také toho názoru, že další žalobní námitky ve věci zastavení řízení o dodatečném povolení stavby nejsou předmětem této žaloby, neboť v této věci je v současné době vedeno odvolací řízení.
21. S ohledem na výše uvedené žalovaný navrhl žalobu zamítnout.

#### [IV] Replika žalobce

22. Žalobce na vyjádření žalovaného reagoval replikou ze dne 2. 12. 2019, v níž názoru žalovaného oponoval. Předně je patrné, že opětovná žádost byla skutečně podána v režimu § 101 správního řádu, z kterého plyne, že důvody pro nové rozhodnutí ve věci obecně spočívají zejména v zákonné výhradě vydání nového rozhodnutí při následné změně podmínek, za nichž bylo původní rozhodnutí vydáno. Pokud nové skutečnosti uváděny nejsou, je nutné poté řízení zastavit dle § 102 odst. 4 správního řádu. Stavební úřad účelově v řízení sp. zn. 9811/SÚ/15/Eg, které je předmětem přezkumu v této věci, pominul, že další žádost je podána. Zřejmě opomenutím, možná i záměrně, se pak přihodilo, že při zkoumání odvolání proti rozhodnutí Magistrátu města Karlovy Vary, Úřad územního plánování a stavební úřad, ze dne 5. 3. 2019, sp. zn. 9811/SÚ/15/Eg, č.j. 3112/SÚ/19, žalovaný taktéž tuto poměrně podstatnou skutečnost opominul, jelikož v napadeném rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 6. 2019 o tom nic nenajdeme. Žalobcem zmiňovaný nálezný Ústavního soudu ze dne 22. 1. 2019, č.j. II. ÚS 752/18-1, potvrzuje, že z pohledu práva na spravedlivý proces je povinností správních úřadů věcně opětovnou žádost posoudit a rozhodnout o ní.
23. Z výše uvedeného je tudíž zřejmé, že až po podání žaloby a právní moci napadeného rozhodnutí žalovaného se *ex post* žalovaný vyjadřuje k okolnostem nepřerušování správního řízení. Správní žaloba však primárně směřuje k přezkumu skutečností známých v průběhu správního řízení, žalovaný již nijak nevysvětluje, proč v napadeném rozhodnutí nic neuvedl, ani ve shrnujícím referátu, ani na závěr či nad rámec svého rozhodnutí o skutečnosti další podané žádosti o dodatečné povolení stavby. Teprve dne 24. 10. 2019 žalovaný vydává rozhodnutí č.j. KK/743/SÚ/19-3, kterým zamítá odvolání žalobce a prvoinstanční usnesení stavebního úřadu ze dne 22. 7. 2019, sp. zn. 5193/SÚ/19/Eg, č.j. 9403/SÚ/19, potvrzuje.
24. Žalobce zdůraznil, že v průběhu řízení sp. zn. 5193/SÚ/19/Eg u stavebního úřadu nebylo žalobci umožněno, aby cokoliv v řízení navrhoval, dalšího doplňoval apod. ve smyslu § 36 odst. 1 a 3 správního řádu, neboť stavební úřad raději počkal na právní moc napadeného rozhodnutí žalovaného o odstranění stavby, aby následně řízení zastavil pro bezpředmětnost. Tímto způsobem však byla velmi zásadně porušena práva žalobce, který očekával, že se jeho opětovnou žádostí bude stavební úřad věcně zabývat. Žalobce dodal, že v průběhu nového správního řízení dokládal stavebnímu úřadu, že předmětné stavby se nachází mimo lokální biokoridor (viz Průmět lokálního biokoridoru), což bylo taktéž argumentem pro předchozí zamítnutí žádosti o dodatečné povolení stavby - stavby se údajně nacházejí v biokoridoru, z hlediska ochrany životního prostředí orgán ochrany životního prostředí by musel dát závazné stanovisko k umístění staveb v biokoridoru.

25. Žalobce navíc argumentoval i tím, že ve smyslu stávajícího územního plánu Andělské Hory jsou tyto stavby podmíněně přípustné mimo plochy ZPF s tím, že jednal s orgánem ochrany ZPF o odnětí pozemku ze ZPF, stavby by tudíž bylo možné povolit i za stávajícího územního plánu při provedeném vynětí ze ZPF, když podmíněčná přípustnost umístění tohoto druhu staveb plyne z vyjádření Úřadu územního plánování a stavební úřad Magistrátu města Karlovy Vary sp. zn. SÚ/9811a-15/18/Leb ze dne 14. 5. 2018. Všechny tyto skutečnosti by mohl žalobce dále uplatnit a rozvinout právě do doby, než bylo pravomocně rozhodnuto o odstranění staveb. Je tedy na místě žalobci dát další šanci, aby stavby zlegalizoval, což nebude možné při potvrzení správnosti postupu žalovaného, jelikož dodatečné povolení stavby je po právní moci rozhodnutí o odstranění stavby již nepřípustné.
26. Žalobce dodal, že je nepřesné vyjádření žalovaného, že Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 9. 8. 2018, č.j. 2 As 396/2017-45, potvrdil správnost rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 12. 9. 2017, č.j. 45 A 64/2015-113. Ze znění rozsudku NSS je totiž patrné, že kasační stížnost nebyla důvodná podle § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s., když předmětem kasační stížnosti bylo pouze zpochybnění hranice pozemku, další otázky nebyly napadány a nemohl se k nim NSS vyjádřit. Ostatně, v příslušném řízení u Krajského soudu v Praze vyšlo najevo, že v průběhu (správního) řízení nebylo řízení usnesením přerušeno, když bylo i odůvodněno stavebním úřadem, proč k přerušení nedošlo. Je tedy opět znát markantní rozdíl oproti tomuto správnímu řízení, kdy bylo o nově podané žádosti zcela pomlčeno. V rozhodnutí ze dne 24. 10. 2019, č.j. KK/743/SÚ/19-3, se žalovaný pustil do analýzy, proč je dle jeho názoru žádost tzv. obstrukční, což však nekoresponduje s usnesením stavebního úřadu o zastavení řízení ze dne 22. 7. 2019, sp. zn. 5193/SÚ/19/Eg, č.j. 9403/SÚ/19, který zastavil řízení pouze z důvodu právní moci rozhodnutí o odstranění předmětných staveb. Tj. celá konstrukce žalovaného o obstrukční žádosti je mimo rámec důvodu pro zastavení řízení, jak k němu dospěl stavební úřad.

#### [V] Posouzení věci soudem

27. Řízení ve správním soudnictví je upraveno zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „soudní řád správní“ nebo „s. ř. s.“).
28. Podle § 75 odst. 1 soudního řádu správního, soud při přezkoumání rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.
29. Podle § 75 odst. 2 věty první soudního řádu správního, soud přezkoumá napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů.
30. Ve věci bylo soudem rozhodnuto v souladu s § 51 odst. 1 věty první, neboť s tím souhlasili oba účastníci řízení.
31. Žaloba není důvodná.
32. Prvoinstančním rozhodnutím ve spojení s rozhodnutím žalovaného bylo rozhodnuto o nařízení odstranění Stavby ve lhůtě do 12 měsíců ode dne právní moci napadeného rozhodnutí a byly stanoveny podmínky pro odstranění Stavby.
33. Stran skutkového stavu soud připomíná, že žalobce (= stavebník) podal dne 11. 9. 2015,

v průběhu řízení o odstranění Stavby, žádost o vydání dodatečného povolení na Stavbu. Stavební úřad rozhodnutím ze dne 29. 9. 2015, č.j. 11395/SÚ/15, žádost o vydání dodatečného povolení zamítl. Žalobce se proti tomuto rozhodnutí odvolal a Krajský úřad Karlovarského kraje rozhodnutím ze dne 11. 1. 2016, č.j. 989/SÚ/15-3, odvoláním napadené rozhodnutí částečně změnil a ve zbytku potvrdil, když dospěl ke stejnému závěru jako stavební úřad, tedy že umístění Stavby není v souladu s požadavky § 90 stavebního zákona, konkrétně s platnou územně plánovací dokumentací - územním plánem Andělská Hora.

34. Stavební úřad pokračoval v řízení o odstranění Stavby a rozhodnutím ze dne 11. 5. 2016, č.j. 5282/SÚ/16, bylo stavebníkovi nařízeno její odstranění podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. Žalobce se proti tomuto rozhodnutí včas odvolal. Krajský úřad usnesením ze dne 1. 7. 2016, č.j. 662/SÚ/16-3, odvolací řízení ve věci nařízení odstranění Stavby přerušil do doby pravomocného rozhodnutí o stavebníkem podané námitce podjatosti úřední osoby. Řízení o podané námitce podjatosti bylo pravomocně skončeno ke dni 12. 1. 2017. Odvolací správní orgán pak pokračoval v řízení o odvolání proti rozhodnutí o odstranění Stavby a rozhodnutím ze dne 27. 3. 2017, č.j. 662/SÚ/16-5, odvoláním napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil k novému projednání stavebnímu úřadu.
35. Stavební úřad následně vydal dne 5. 3. 2019 prvoinstanční rozhodnutí (č.j. 3112/SÚ/19), kterým znovu nařídil odstranění Stavby. Prvoinstanční rozhodnutí bylo dne 5. 4. 2019 napadeno žalobcovým blanketním odvoláním, které bylo doplněno a odůvodněno dne 8. 4. 2019. Dnem 15. 4. 2019 pak byla datována v pořadí druhá žalobcova žádost o dodatečné povolení Stavby, která byla podána stavebnímu úřadu dne 17. 4. 2019.
36. Stavební úřad postupoval tak, že usnesením ze dne 6. 5. 2019, č.j. 5816/SÚ/19, přerušil nikoliv řízení o odstranění Stavby, ale řízení o jejím dodatečném povolení s odůvodněním probíhajícího řízení o předběžné otázce (= odvolací řízení o odstranění Stavby). Dne 22. 7. 2019 pak stavební úřad vydal pod č.j. 9403/SÚ/19 usnesení, kterým podle § 66 odst. 1 správního řádu zastavil řízení o dodatečném povolení Stavby s tím, že žádost se stala zjevně bezpředmětnou, neboť řízení o odstranění Stavby bylo pravomocně skončeno rozhodnutím Krajského úřadu Karlovarského kraje ze dne 24. 6. 2019, č.j. KK/420/SÚ/19-3.
37. Leitmotivem žaloby bylo tvrzení, že stavební úřad měl po podání druhého návrhu na dodatečné povolení Stavby přerušit řízení o odstranění Stavby.
38. Podle § 129 odst. 2 stavebního zákona, *stavební úřad zahájí řízení o odstranění stavby uvedené v odstavci 1 písm. b). V oznámení zahájení řízení vlastníka nebo stavebníka poučí o možnosti podat ve lhůtě 30 dnů od zahájení řízení žádost o dodatečné povolení stavby. Byla-li žádost o dodatečné povolení podána před zahájením řízení o odstranění stavby, má se za to, že byla podána v okamžiku zahájení řízení o odstranění stavby. Pokud stavebník nebo vlastník stavby požádá ve stanovené lhůtě o její dodatečné povolení, stavební úřad přeruší řízení o odstranění stavby a vede řízení o podané žádosti. Jde-li o stavbu vyžadující stavební povolení, žadatel předloží podklady předepsané k žádosti o stavební povolení. Jde-li o stavbu vyžadující pouze územní rozhodnutí, žadatel předloží podklady předepsané k žádosti o územní rozhodnutí. V řízení o dodatečném povolení stavby stavební úřad postupuje přiměřeně podle § 90 a § 110 až 115; ohledání na místě je povinné. Účastníky řízení o dodatečném povolení*

stavby jsou osoby uvedené v § 109, a pokud je v řízení posuzováno umístění stavby nebo změna oproti územnímu rozhodnutí, rovněž osoby uvedené v § 85. Na uplatňování námitek účastníků řízení o dodatečném povolení stavby se obdobně použijí ustanovení o uplatňování námitek v územním a stavebním řízení.

39. Nejvyšší správní soud v žalovaném zmíněném rozsudku ze dne 9. 8. 2018, č.j. 2 As 396/2017-45, konstatoval že Krajský soud v Praze v rozsudku ze dne 12. 9. 2017, č.j. 45 A 64/2015-113, uvedl mj. toto: *Při podání první žádosti o dodatečné povolení stavby stavební úřad řízení o odstranění stavby přerušit musí, neboť je třeba zodpovědět předběžnou otázku, zda může být stavba dodatečně povolena. Jednou vydané rozhodnutí o dodatečném povolení stavby však nepředstavuje překážku věci rozhodnuté, ledaže později dojde ke změně skutkových okolností. Jestliže taková změna podmínek poté nastane, tak jako se tomu stalo v dané věci, je sice možné podat další žádost o dodatečné povolení, avšak je již jen na úvaze stavebního úřadu, zda další řízení o dodatečném povolení stavby vyhodnotí jako řízení o předběžné otázce a řízení o odstranění stavby přeruší. Na tuto procesní situaci se totiž nevztahuje § 129 odst. 3 stavebního zákona jakožto speciální ustanovení, které bez dalšího v případě podání žádosti o dodatečné stavební povolení a předložení podkladu ve stejném rozsahu jako k žádosti o stavební povolení stanoví povinnost přerušit řízení o odstranění stavby, ale pouze obecný § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu, který správnímu orgánu v případě, že probíhá řízení o předběžné otázce, dává možnost své řízení přerušit. To v posuzovaných souvislostech stavební úřad učiní za předpokladu, že další žádost o dodatečné povolení stavby bude oproti žádosti předchozí odůvodněna vyvstanuvšími novými skutečnostmi, jež by mohly vést k jinému výsledku řízení o dodatečném povolení stavby, tedy skutečnostmi relevantními. Jestliže tomu tak nebude, další přerušování řízení o odstranění stavby nebude na místě. V první řadě proto, že se již neřeší žádná skutečná předběžná otázka (tj. otázka, na jejímž rozhodnutí závisí vydání rozhodnutí ve věci; zde odstranění stavby), neboť otázka, zda lze stavbu dodatečně povolit nebo nikoli, již byla vyřešena v řízení o předchozí žádosti o dodatečné povolení stavby. V druhé řadě pak proto, že opačný výklad (tedy že stavební úřad má povinnost řízení přerušit vždy po podání jakékoli žádosti o dodatečné povolení, bez ohledu na to, zda představuje předběžnou otázku či nikoli) by umožnil v podstatě nekonečné obstrukce v řízení o odstranění stavby a zcela by se minul s cílem institutu řízení o dodatečném povolení stavby. Tím je zakotvení možnosti stavebníka, který postavil „černou“ stavbu, požádat zpětně o její legalizování, které mu je umožněno, nebrání-li v tom některá ze zákonných překážek obsažených v § 129 odst. 2 stavebního zákona. Bylo by však zbytečné tuto otázku za stejných podmínek zkoumat opakovaně. Krajský soud konstatoval, že v dané věci byla první žádost o dodatečné povolení zamítnuta, poté však byla žalobcům udělena výjimka z odstupové vzdálenosti stanovené vyhláškou o obecných požadavcích na využívání území. Žalovaný řízení o odstranění stavby dne 18. 7. 2013 správně přerušil, neboť druhá žádost o dodatečné povolení stavby byla odůvodněna novými skutečnostmi, které neexistovaly v době vydání rozhodnutí o první žádosti, a otázka, zda lze stavbu dodatečně povolit byla ve světle nových skutečností, otázkou předběžnou. Podání třetí žádosti ale žádnými novými skutečnostmi odůvodněno nebylo. Krajský soud proto uzavřel, že žalovaný nepochybil, jestliže řízení o odstranění stavby s ohledem na podání třetí žádosti o dodatečné povolení již nepřerušil.“.*
40. Krajský soud v Plzni souhlasí s žalobcem v tom, že kasační soud se v rozsudku ze dne 9. 8. 2018, č.j. 2 As 396/2017-45, věcně nezabýval otázkou nutnosti přerušit řízení při opakovaném podání žádosti o dodatečné povolení stavby. To učinil Krajský soud v Praze a zdejší soud se s těmito závěry ztotožnil.

41. Ve věci souzené zdejším soudem není mezi stranami sporu pochyb o tom, že žalobce podal dvě žádosti o dodatečné povolení Stavby. První z nich byla podána (a zamítnuta) v roce 2015, druhá byla podána v roce 2019. Zatímco v prvním případě bylo řízení o odstranění Stavby přerušeno (neboť bylo třeba zodpovědět předběžnou otázku, zda může být stavba dodatečně povolena), v druhém nikoliv.
42. Dále, i tu bylo možno přitakat dalšímu z názorů Krajského soudu v Praze, totiž že jednou vydané rozhodnutí o dodatečném povolení stavby nepředstavuje překážku věci rozhodnuté, ledaže později dojde ke změně skutkových okolností. V takovém případě je možné podat další žádost o dodatečné povolení, avšak je již jen na úvaze stavebního úřadu, zda další řízení o dodatečném povolení stavby vyhodnotí jako řízení o předběžné otázce a řízení o odstranění stavby přeruší. Nikoliv ovšem podle § 129 odst. 3 stavebního zákona (coby speciálního ustanovení), ale podle obecného § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu. To v posuzovaných souvislostech stavební úřad učiní za předpokladu, že další žádost o dodatečné povolení stavby bude oproti žádosti předchozí odůvodněna vyvstanuvšími novými skutečnostmi, jež by mohly vést k jinému výsledku řízení o dodatečném povolení stavby, tedy skutečnostmi relevantními. Jestliže tomu tak nebude, další přerušování řízení o odstranění stavby nebude na místě.
43. Žalobce vystavěl žalobu na názoru, že byla-li podána žádost o dodatečné povolení stavby, měl příslušný stavební úřad bez dalšího přerušit řízení o odstranění stavby. Netvrdil, že se tak mělo stát kvůli vyvstanuvším novým skutečnostem (oproti žádosti předchozí), jež by mohly vést k jinému výsledku řízení o dodatečném povolení stavby, natož aby takové nové skutečnosti konkretizoval. Ostatně, ani v žádosti o dodatečné povolení stavby ze dne 15. 4. 2019 nic takového uvedeno není, rovněž z příloh této žádosti nelze nic takového dovodit. Shrnutí, žalobce bázíroval na striktním závěru „nová žádost = automatické přerušování řízení“. Tomu však není možné přitakat, neboť takový postup nelze po správním orgánu bez dalšího požadovat.
44. V replice k vyjádření žalovaného správního orgánu žalobce uvedl, že mu „nebylo umožněno, aby cokoliv v řízení navrhol, dalšího doplňoval apod. ve smyslu § 36 odst. 1 a 3 správního řádu, neboť stavební úřad raději počkal na právní moc napadeného rozhodnutí žalovaného o odstranění stavby, aby následně řízení zastavil pro bezpředmětnost.“. Ani s tímto tvrzením se soud nemohl ztotožnit.
45. Z ničeho totiž není zřejmé, že by žalobci cokoliv bránilo vyjevit ony nové skutečnosti již při podání v pořadí druhé žádosti o dodatečné povolení stavby (= dne 15. 4. 2019). Další prostor měl i po tomto datu, vždyť stavební úřad přerušil řízení až usnesením ze dne 6. 5. 2019 a řízení zastavil až usnesením ze dne 22. 7. 2019. Žalobce měl tedy dostatečný prostor pro uplatnění nových skutečností (oproti žádosti předchozí) a to, že tak neučinil, nelze klást k tíži správního orgánu.
46. Vzhledem k výše uvedenému soud dospěl k závěru, že správní orgány postupovaly v žalobcově věci, ve světle uplatněných žalobních tvrzení, správně. Žaloba tak nebyla shledána důvodnou, a soud ji proto na základě § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

#### [VI] Náklady řízení

47. Žalovaný správní orgán, který měl ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 věty první s.

ř. s. právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem proti žalobci, který ve věci úspěch neměl. Žalovanému správnímu orgánu žádné specifické náklady soudního řízení nevznikly, a proto bylo rozhodnuto, že na náhradu nákladů řízení nemá žádný z účastníků právo.

#### **Poučení:**

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň dne 30. 7. 2021

Mgr. Jaroslav Škopek v.r.  
předseda senátu