



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobkyně: J. Č.

zastoupené advokátem Mgr. Lukášem Wimětalem
sídlem Údolní 388/8, Brno

proti

žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**
sídlem Žerotínovo náměstí 3, Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 12. 2020, čj. JMK 166152/2020

takto:

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobkyně podala dne 3. 4. 2019 úřadu městské části města Brna, Brno – Královo Pole, odboru územního a stavebního řízení (dále též „stavební úřad“) žádost o obnovu řízení o odstranění stavby „*novostavba objektu pro rodinnou rekreaci v B. v katastrálním území J. na pozemcích parc. č. XA (zastavěná plocha a nádvoří) a XB (zahrada)*“ podle § 100 odst. 1 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. V tomto řízení vydal stavební úřad

rozhodnutí ze dne 12. 6. 2017, kterým žalobkyni nařídil uvedenou stavbu odstranit. Jako důvod obnovy žalobkyně uvedla, že správní soud následně zrušil usnesení stavebního úřadu o zastavení řízení o dodatečném povolení předmětné stavby. Stavební úřad žádost předložil odboru územního a stavebního řízení Magistrátu města Brna (dále též „magistrát“), který nejdříve žádost žalobkyně zamítl rozhodnutím ze dne 27. 6. 2019, to však bylo nadřízeným orgánem zrušeno. Po vrácení věci magistrát usnesením ze dne 21. 11. 2019 přerušil řízení o povolení obnovy řízení o odstranění stavby do doby vydání pravomocného rozhodnutí stavebního úřadu o žádosti o dodatečné povolení. Stavební úřad rozhodnutím ze dne 17. 12. 2019 zamítl žádost žalobkyně o dodatečné povolení stavby, což odvolací orgán potvrdil svým rozhodnutím ze dne 4. 3. 2020. Následně magistrát v řízení o povolení obnovy pokračoval a rozhodnutím ze dne 31. 7. 2020, čj. MMB/0313086/2020 (dále též „rozhodnutí o obnově“) žádost žalobkyně zamítl.

2. Odvolání žalobkyně proti citovanému rozhodnutí o obnově zamítl žalovaný rozhodnutím označeným v záhlaví (dále též „odvolací rozhodnutí“ nebo „napadené rozhodnutí“). Proti němu brojí žalobkyně u Krajského soudu v Brně žalobou podanou dne 27. 1. 2021.

II. Argumentace žalobkyně

3. Žalobkyně navrhuje napadené rozhodnutí zrušit, neboť jej považuje za nezákonné. Zrušením rozhodnutí o dodatečném povolení došlo ke zrušení podkladového rozhodnutí pro rozhodnutí o odstranění stavby. Tímto zrušením se vedené řízení o odstranění stavby dostalo do rozporu s § 129 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., stavební zákon. Řízení o odstranění stavby totiž má být přerušeno po dobu probíhajícího řízení o žádosti o dodatečné povolení. Po zrušení rozhodnutí o dodatečném povolení byly naplněny podmínky pro obnovu řízení o odstranění stavby podle § 100 správního řádu. Rozhodnutí o odstranění stavby proto nemohlo být a není pravomocné a vykonatelné. Žalobkyni byla dána roční lhůta na odstranění stavby (18. 8. 2017 do 18. 8. 2018), reálně však stavbu odstranit nemohla z důvodu probíhajícího soudního přezkumu zastaveného řízení o dodatečném povolení.
4. Žalobkyně též nesouhlasí s výkladem § 100 odst. 1 písm. b) správního řádu, jak jej provedl žalovaný. Podkladové rozhodnutí bylo zrušeno a nic na tom nemění skutečnost, že po zrušení muselo řízení znovu proběhnout a ještě nebylo vydáno nové finální rozhodnutí. Důležité je, že zrušení rozhodnutí o dodatečném povolení může odůvodňovat jiné řešení otázky odstranění stavby. Úvaha žalovaného je tedy nesprávná v tom, že zaměňuje meritorní rozhodnutí a povinnost správního orgánu předběžně zkoumat v rámci rozhodování o obnově řízení, zda je vůbec možné, aby byla původně řešená otázka rozhodnuta jinak. Proto zákon umožňuje obnovit řízení již jen při zrušení podkladového rozhodnutí, nikoliv pouze při jeho změně či nahrazení rozhodnutím novým.

III. Argumentace žalovaného

5. Žalovaný navrhuje podanou žalobu zamítnout a argumentuje podrobně ke každému žalobnímu bodu. Na svém procesním stanovisku setrval po celou dobu řízení před soudem.

IV. Řízení před krajským soudem

6. Soud rozhodl ve věci samé bez jednání za podmínek § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), neboť žádná ze stran jednání nepožadovala.

7. Žaloba **není důvodná**.

Skutková zjištění

8. Soud nejprve stručně nastíní skutkový stav, jak vyplynul z napadeného rozhodnutí a ze správního spisu, a to jen v rozsahu potřebném pro následné právní posouzení věci. Vzhledem ke složitému procesnímu vývoji soud zrekapituluje řízení od samého počátku. Je nutné zdůraznit, že jde o 8 let trvající spor o odstranění stavby.
9. Stavební úřad zahájil se žalobkyní dne 20. 2. 2014 řízení o odstranění stavby. Žalobkyně požádala dne 2. 5. 2014 o dodatečné povolení stavby a stavební úřad řízení o odstranění stavby přerušil (usnesení ze dne 21. 5. 2014). Týž orgán rozhodnutím ze dne 26. 10. 2015 stavbu dodatečně nepovolil a jeho rozhodnutí potvrdil odvolací orgán. Proti tomuto rozhodnutí žalobkyně neúspěšně brojila žalobou u Krajského soudu v Brně (rozsudek ze dne 15. 2. 2018, čj. 62 A 44/2016 - 101) a její kasační stížnost zamítl Nejvyšší správní soud (rozsudek ze dne 17. 10. 2019, čj. 9 As 74/2018 - 26). Ze zmíněných rozsudků a rozhodnutí stavebního úřadu jasně plyne závěr, že stavba žalobkyně je v rozporu s územně plánovací dokumentací a jako takovou ji nelze dodatečně povolit.
10. Stavební úřad v řízení o odstranění stavby pokračoval (vyrozumění ze dne 10. 3. 2016) a dne 16. 8. 2016 v něm vydal rozhodnutí, kterým nařídil stavbu odstranit. Toto rozhodnutí odvolací orgán zrušil a nařídil stavebnímu úřadu věc znovu projednat. Následně stavební úřad vydal nové rozhodnutí ze dne 12. 6. 2017, čj. 1013/14/2300/82/Ovek., kterým žalobkyni nařídil v jednoleté lhůtě odstranit stavbu. Odvolací orgán potvrdil postup stavebního úřadu a svým rozhodnutím ze dne 15. 8. 2017, čj. MMB/0331873/2017, zamítl odvolání žalobkyně – toto rozhodnutí nabylo právní moci dne 18. 8. 2017. Od tohoto data začala žalobkyni běžet roční lhůta k odstranění stavby.
11. Žalobkyně ovšem ještě dne 21. 4. 2017 (v době trvání odvolacího řízení o odstranění stavby) požádala podruhé o dodatečné povolení stavby, přičemž řízení o tomto dodatečném povolení stavební úřad zastavil, jelikož považoval věc za již jednou rozhodnutou. Po neúspěšném odvolání žalobkyně uspěla se správní žalobou. Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 6. 3. 2019, čj. 62 A 212/2017 - 53 vrátil řízení o dodatečném povolení stavby zpět stavebnímu úřadu a vytkl mu následující: (i) rozhodnutí o dřívější žádosti o dodatečné povolení stavby nepředstavuje překážku věci rozhodnuté, (ii) stavební úřad nevyčkal rozhodnutí o udělení výjimky dle § 169 odst. 3 stavebního zákona, o kterou žalobkyně požádala spolu s žádostí o dodatečné povolení.
12. Stavební úřad následně rozhodnutím ze dne 17. 12. 2019, čj. 6667/17/2300/739/Ovek.-7 zamítl žádost žalobkyně o povolení výjimky dle § 169 odst. 3 stavebního zákona a v návaznosti na to zamítl i druhou žádost o dodatečné povolení stavby. Odvolací orgán to potvrdil svým rozhodnutím ze dne 4. 3. 2020, čj. MMB/0098175/2020, proti kterému žalobkyně nepodala správní žalobu.
13. Jak již bylo řečeno výše, žalobkyně požádala dne 3. 4. 2019 o obnovu řízení o odstranění stavby. Magistrát usnesením ze dne 21. 11. 2019, čj. MMB/0459605/2019 řízení o povolení obnovy řízení přerušil a pokračoval v něm teprve po nabytí právní moci zamítavého

rozhodnutí stavebního úřadu o druhé žádosti o dodatečné povolení. Žádost žalobkyně poté zamítl rozhodnutím o obnově ze dne 31. 7. 2020 a žalovaný jeho rozhodnutí v odvolacím řízení dne 4. 12. 2020 potvrdil. Proti tomu brojí žalobkyně v nynějším řízení.

Právní posouzení

14. Z praktických důvodů a pro kontext celé věci soud podotýká, že nyní řešená stavba byla umístěna v rozporu s územně plánovací dokumentací a bez povolení stavebního úřadu, jde tudíž o tzv. černou stavbu. V době rozhodování žalovaného byla již pravomocně vyřešena otázka druhé žádosti žalobkyně o dodatečné povolení stavby společně s žádostí o výjimku podle § 169 odst. 3 stavebního zákona. Žalovaný v době vydání napadeného rozhodnutí jistě věděl, že stavba žalobkyně nebyla dodatečně povolena a je na místě ji odstranit v souladu s dřívějším rozhodnutím o odstranění stavby.
15. Žalobkyně argumentuje, že v řízení o odstranění stavby byly splněny podmínky pro obnovu řízení podle § 100 správního řádu, jelikož bylo zrušeno podkladové rozhodnutí (o druhé žádosti o dodatečné povolení stavby). Magistrát měl dle žalobkyně reagovat na soudem zrušené rozhodnutí o zastavení řízení o dodatečném povolení. Jak však vyplývá z popisu skutkového stavu, magistrát na výše zmíněnou skutečnost reagoval - přerušil řízení o povolení obnovy řízení o odstranění stavby do doby, než bude rozhodnuto o dodatečném povolení. Tento postup odůvodňuje magistrát tím, že rozhodnutí o povolení či nepovolení obnovy chtěl vydat ve chvíli, kdy měl postaveno na jisto, jaký bude výsledek rozhodnutí o dodatečném povolení stavby. Magistrát pochopitelně mohl obnovu řízení podle § 100 odst. 1 písm. b) správního řádu povolit a následně obnovené řízení o odstranění stavby přerušit s cílem vyčkat rozhodnutí o dodatečném povolení.
16. Procesní cestu zvolenou magistrátem považuje soud za taktéž přípustnou, byť může mít svá úskalí. Přísně vzato měl totiž stavební úřad po uplynutí lhůty pro dobrovolné odstranění stavby začít činit aktivní kroky k její demolici, neboť jeho rozhodnutí o odstranění stavby bylo vykonatelné a mělo být vymáháno. Pokud tak stavební úřad nečinil a vyčkával s exekucí rozhodnutí o odstranění stavby až na výsledek řízení o druhé žádosti žalobkyně o dodatečné povolení, pak – formálně vzato – porušoval zákon, neboť pro takové odklady s výkonem rozhodnutí chyběl jakýkoliv právní podklad. Formálně správný postup stavebního úřadu by ovšem hypoteticky mohl vést k tomu, že stavba by byla nevratně odstraněna před skončením řízení o jejím dodatečném povolení. Pragmaticky nahlíženo je ovšem postup magistrátu pochopitelný, neboť výsledek řízení o dodatečném povolení stavby byl v tomto případě s ohledem na předchozí vývoj očekávatelný. Přerušení řízení o obnově řízení již ve fázi samotného nařízení obnovy přitom nevyvolalo nutnost rozhodovat o odstranění stavby zcela zbytečně znovu, když závěr by byl týž. Soud proto přihlédl k tomu, že v nyní řešené věci nevyvolal postup dotčených úřadů jako celku jakýkoliv negativní dopad do práv žalobkyně.
17. Žalobkyni musí soud v této souvislosti připomenout, že lhůta pro odstranění stavby běžela od 18. 8. 2017 až do 18. 8. 2018 a uplynula dávno předtím, než o obnovu řízení požádala. Po celou dobu zde bylo pravomocné rozhodnutí stavebního úřadu o odstranění stavby a po celou dobu tedy žalobkyni trvala povinnost odstranit stavbu. Až teprve dne 6. 3. 2019 vydal Krajský soud v Brně výše citované rozhodnutí, kterým nařídil znovu rozhodnout ve věci dodatečného povolení.
18. Žalobkyně má jistě pravdu v tom, že pokud by jí byla stavba dodatečně povolena po zrušujícím rozsudku krajského soudu, muselo by se to promítnout do řízení o odstranění

stavby. Žalobkyně však opomíjí prostý fakt, že v jejím případě se tak nestalo. Soud by jistě mohl dát za pravdu obecným námitkám žalobkyně k výkladu § 129 stavebního zákona. Řízení o odstranění stavby a řízení o dodatečném povolení stavby jsou spolu úzce provázána – proto se zahájeným řízením o dodatečné povolení spojuje zákon důsledek v podobě přerušení řízení o odstranění stavby. Přisvědčením obecným námitkám by se však soud oprostil od přezkumu konkrétní věci a specifických skutkových okolností. To je přitom hlavní úloha soudního přezkumu. Jaký je smysl § 129 stavebního zákona? Odstranění stavby představuje velmi citelný a nenávratný zásah do práv stavebníka. Účelem zmíněného ustanovení je proto zabránit odstranění stavby, která může být dodatečně povolena – mohlo by se totiž stát, že rozhodnutí o dodatečném povolení by přišlo pozdě a stavba by již byla odstraněna. Aby se předešlo tomuto důsledku, poskytuje § 129 odst. 2 stavebního zákona ochranu stavebníkovi. K tomuto negativnímu důsledku však v případě žalobkyně nedošlo.

19. Nelze přisvědčit žalobkyni, že v důsledku výše uvedeného procesního postupu trpí rozhodnutí o odstranění stavby nezákonností a vzbuzuje v žalobkyni nejistotu ohledně podmínek odstranění stavby. V řízení o druhé žádosti žalobkyně o dodatečném povolení stavby nebyly zjištěny žádné speciální podmínky, které by žalobkyni měly být při odstraňování stavby uloženy. Její žádost byla zamítnuta, stejně jako žádost první. Žalobkyně obecně uvádí, že povinnost odstranit stavbu mohla být v důsledku nového rozhodování o dodatečném povolení modifikována (např. ve vztahu k vymezení odstraňované části). Jistě by tomu tak být mohlo. V jejím případě se to ale nestalo (nebo alespoň nic takového netvrdí).
20. Žalobkyně dále argumentuje, že obnova řízení měla být nařízena už jen za účelem stanovení nové lhůty pro odstranění stavby. S tím ovšem přišla až v žalobě a správní orgány neměly možnost se k této námitce vyjádřit. Stanovení nové lhůty pro splnění povinnosti není důvodem pro obnovu řízení, který by správní řád v § 100 znal. Prodloužení lhůty k odstranění stavby mohla žalobkyně dosáhnout pomocí jiného procesního institutu. Tím je žádost o vydání nového rozhodnutí podle § 101 písm. c) správního řádu. Právě nové rozhodnutí slouží k tomu, aby správní orgán stanovil nově lhůtu pro splnění určité povinnosti.
21. Nelze souhlasit ani s tím, že ve zmíněné lhůtě pro odstranění stavby nemohla žalobkyně zahájit demolici z důvodu soudního přezkumu. Žalobkyně nemůže svévolně odmítnout plnit vykonatelnou povinnost stanovenou správním rozhodnutím jen z důvodu probíhajícího soudního přezkumu. Pouze v případě soudem přiznaného odkladného účinku žalobkyně není povinna pravomocně uloženou povinnost plnit, a to v dané věci nebylo splněno. Nutno dodat, že žalobkyně ustrnula na hypotetických a obecných výtkách vůči postupu magistrátu a žalovaného, aniž by poukázala na jakýkoliv konkrétní negativní dopad do svých práv. Pokud žalobkyně v doplnění žaloby uváděla, že jí vzniká škoda v důsledku nyní vedené exekuce (výkon rozhodnutí o odstranění stavby), pak jí nelze přisvědčit, neboť jde pouze o přirozený následek toho, že žalobkyně nesplnila ve stanovené lhůtě pravomocné úřední rozhodnutí, kterým jí stavební úřad nařídil její stavbu odstranit. Proti tomuto rozhodnutí přitom nepodala žalobu, které by soud přiznal odkladný účinek a vykonatelnost rozhodnutí by tak odložil. Ihned po marném uplynutí stanovené roční lhůty tak byl stavební úřad oprávněn přikročit k výkonu rozhodnutí, jak soud vyložil výše. Jestliže tak učinil až v únoru 2021, tedy poté, kdy byl zřejmý výsledek

řízení o žalobkynině druhé žádosti o dodatečné stavební povolení, tak žalobkyně těžko může pro sebe žádat více.

22. Soud na závěr shrnuje, že nepřisvědčil argumentaci žalobkyně především z důvodu skutkového stavu řešeného případu. I přes určité obecné výhrady vůči procesním postupům magistrátu je zřejmé, že v nynější věci by případné zrušení napadeného rozhodnutí nemohlo nic zásadního změnit.
23. Pro dokreslení soud dodává, že dle informací zjištěných od stavebního úřadu (viz úřední záznam ze dne 2. 3. 2022 na č. l. 82 soudního spisu) stavba žalobkyně ke dni 2. 3. 2022 stále stojí. V mezidobí od uplynutí jednoleté lhůty pro odstranění stavby (od 18. 8. 2018) do doby vydání napadeného rozhodnutí tedy stavba nebyla zbourána, přičemž vyrozumění o zahájení exekučního řízení je ze dne 2. 2. 2021. Žalobkyně tak evidentně nebyla postižena tím důsledkem, kterého se snad obávala – odstranění stavby dříve, než bude rozhodnuto o možnosti jejího dodatečného povolení, pročez chtěla řízení o jejím odstranění přerušit.

V. Náklady řízení

24. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud 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 těch nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který úspěch ve věci neměl. Žalobce před soudem neuspěl (soud žalobu zamítl jako nedůvodnou), proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu by jinak – jakožto úspěšnému účastníkovi řízení – právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, s ohledem na judikaturu Nejvyššího správního soudu mu je však nelze přiznat, neboť nepřesahují rámec jeho běžné úřední činnosti (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 31. 3. 2015, čj. 7 Afs 11/2014 - 47, č. 3228/2015 Sb. NSS).

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 28. 3. 2022

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu