



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Jaroslavy Skoumalové a soudců Mgr. Petra Sedláka, PhD. a JUDr. Václava Štencla, MA ve věci

žalobkyně: JUDr. O. R., narozena dne X
bytem X

proti
žalovanému: Krajský úřad Zlínského kraje
sídlem třída Tomáše Bati 21, 761 90 Zlín

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 1. 2021, č. j. KUZZL 77388/2020, sp. zn. KUSP 65854/2020 ÚPŽP

takto:

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

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Rozhodnutím žalovaného ze dne 12. 1. 2021, č. j. KUZZL 77388/2020, sp. zn. KUSP 65854/2020 ÚPŽP (dále jen „napadené rozhodnutí“) bylo podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) zamítnuto

odvolání žalobkyně a potvrzeno usnesení Magistrátu města Zlína, odboru stavebních a dopravních řízení (dále také „stavební úřad“) ze dne 3. 9. 2020, č. j. MMZL 127740/2020, sp. zn. MMZL-SÚ-167439/2019/St (dále jen „prvoinstanční rozhodnutí“), jímž bylo dle § 66 odst. 1 písm. h) a § 102 odst. 4 správního řádu zastaveno řízení o žádosti žalobkyně o vydání nového rozhodnutí dle § 101 správního řádu v návaznosti na § 129 odst. 2 a 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“). Jako žádost o vydání nového rozhodnutí bylo posouzeno podání žalobkyně ze dne 20. 11. 2019, v němž žalobkyně požádala o dodatečné povolení stavby „Rekonstrukce kůlny z 30. let 20. století na pozemku parc. č. X v k. ú. Z., X“ (stavba bude dále soudem označována jako „kůlna“) poté, co byla předchozí žádost o dodatečné povolení téže stavby pravomocně zamítnuta rozhodnutím stavebního úřadu ze dne 31. 5. 2016, č. j. MMZL 062572/2016, sp. zn. MMZL-SÚ-094031/2015/St.

II. Stanoviska účastníků řízení

2. Žalobkyně se domáhá zrušení správních rozhodnutí obou stupňů. V žalobě brojí proti postupu stavebního úřadu v řízení o odstranění stavby a popisuje průběh jednotlivých řízení. Namítá, že správním orgánem je magistrát jako celek, nikoliv jeho odbor. Magistrát si sám sobě nemůže vydávat stanovisko, které by pro něj bylo závazným. Pokud magistrát požadoval, abych si vyžádala nějaká stanoviska či rozhodnutí, porušil správní řád a jeho postup byl šikanózní a v rozporu se zásadami činnosti správních orgánů. Stanovisko se opírá o „vyhlášku“ o vymezení městské památkové zóny, kterou Jihomoravský krajský národní výbor v Brně (dále jen „KNV“) nemohl platně dne 20. 11. 1990 vydat. Nebyla řádně vyvěšena na úřední desce ani publikována. Navíc tento předpis nezakazuje obnovu a opravu již existujících pomocných staveb. Zánikem KNV zanikla i jeho úřední deska a podmínka patnáctidenního zveřejnění tak nemohla být splněna a stejně tak nemohla být vyhláška doručena všem podřízeným národním výborům. Národní výbory ani nebyly ke dni 20. 11. 1990 oprávněny vydávat vyhlášky. Všechny ostatní městské památkové zóny a rezervace byly vyhlášeny předpisy vlády a ministerstev. Vyhláška KNV neobsahuje popis vymezeného území a odkaz na zakreslení v mapě, která není její součástí ani přílohou, nemůže mít normativní charakter. Jednotlivá ustanovení vyhlášky nebyla porušena. Kontrola dodržování vyhlášky nemohla být svěřena městu Zlínu ani jeho magistrátům a nemohla na ně ani přejít. Město Zlín nevydalo regulační plán, který by upravoval stavební problematiku v oblasti tzv. Baťovských domků. Ani územní plán neobsahuje žádná ustanovení, která by výstavbě dřevěné kůlny na zahradě tzv. Baťovského domku bránila. Věc a postup správních orgánů je nutno posuzovat za celou dobu řízení, tedy od roku 2015, nikoliv až od nového projednávání věci. Důvodem zamítnutí žádosti jsou totiž stanoviska z 8. 2. 2016 a 9. 6. 2017. Stavba nenarušuje „baťovský urbanismus“, to by jej musely narušovat všechny ostatní kůlny a jiné stavby, které zde stojí. Správní orgán porušuje zásadu rovnosti a princip stejného přístupu k podobným případům. Správní orgán dále nerespektoval požadavek soudu zjistit, kdy přesně byla rekonstrukce kůlny provedena. Opírá se pouze o vadné důkazní prostředky, když žalobkyni neumožnil klást tvrzeným svědkům otázky a nezhodnotil důkazy jednotlivě a v jejich kontextu.
3. Žalovaný ve svém vyjádření navrhuje, aby soud žalobu zamítl. Poukazuje na to, že předmětem řízení bylo posouzení žádosti o vydání nového rozhodnutí, a část námitek se tohoto řízení netýká. Vzhledem k tomu, že ve věci nedošlo ke změně podmínek, za nichž

byla žádost v původním řízení posuzována a žalobkyně nepředložila jeden z nutných podkladů, nezbylo stavebnímu úřadu než řízení zastavit.

4. Žalobkyně v podané replice namítá, že žalovaný nemůže stanoviskem k žalobě doplňovat odůvodnění svého rozhodnutí. Veškerá řízení se týkají kůlny, nejde o nějaké jiné řízení. Žalobkyně opakuje, že odbor kultury není správní orgán a stanoviska mohl vydávat jen magistrát. Předložení stanoviska ze dne 27. 8. 2020 žalobkyni až v odvolacím řízení při nahlédnutí do spisu není postup v souladu s právními předpisy. V odůvodnění žádného rozhodnutí nebylo zdůvodněno, proč je kůlna nepřipustná.

III. Posouzení věci krajským soudem

5. Krajský soud v Brně na základě včas podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2, věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů; dále jen „s. ř. s.“), jakož i řízení předcházející jeho vydání. Při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správních orgánů (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Ve věci rozhodl bez nařízení jednání za splnění zákonných podmínek (§ 51 odst. 1 s. ř. s.). Při rozhodování soud vycházel z obsahu správního spisu, nad jehož rámec nebylo potřeba provádět dokazování.
6. Předně musí soud poznamenat, že žalobní námitky, které se míjí s nosnými důvody žalobou napadeného rozhodnutí je nutno považovat za *per se* nedůvodné (srov. obdobně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 4. 2007, č. j. 8 Afs 161/2005-91; všechna zde citovaná judikatura je dostupná na www.nssoud.cz). Takové námitky totiž vůbec nejsou způsobilé vyvrátit závěry správního orgánu. Správní soud rozhoduje o přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí, nikoliv všech souvisejících procesů probíhajících před žalovaným či dokonce před různými správními orgány. Přezkoumává proto pouze zákonnost procesního postupu přímo vedoucího k vydání napadeného rozhodnutí (tj. správního řízení zakončeného tímto rozhodnutím) a závěrů správního orgánu, o které opřel výrok napadeného rozhodnutí. Rozsah soudního přezkum je tudíž dán primárně předmětem řízení před správními orgány a teprve sekundárně žalobními body. Soud nemůže přezkoumávat skutečnosti, které vůbec nebyly předmětem řízení, z něhož vzešlo žalobou napadené rozhodnutí, a na kterých vůbec není napadené rozhodnutí postaveno.
7. V posuzované věci byla předmětem řízení žádost o vydání nového rozhodnutí dle § 101 správního řádu. Prvostupňové rozhodnutí bylo vydáno z důvodu, že nebyly splněny podmínky pro vydání nového rozhodnutí dle § 102 odst. 4 správního řádu a na tomto důvodu je postaveno také napadené rozhodnutí, které prvostupňové rozhodnutí aprobovalo. Institut nového rozhodnutí je výjimkou ze zásady *ne bis in idem* (je tudíž obdobou mimořádného opravného prostředku), a proto je jeho použití omezeno na zákonem relativně úzce vymezené situace. V daném případě měl být podle obsahu žádosti naplněn důvod dle § 101 písm. b) správního řádu, podle něhož lze provést nové řízení a vydat nové rozhodnutí ve věci, jestliže novým rozhodnutím bude vyhověno žádosti, která byla pravomocně zamítnuta. Žádost o vydání nového rozhodnutí ovšem nevede bez dalšího ihned k opětovnému rozhodování o žádosti, což potvrzuje i specifický postup upravený v § 102 odst. 4 správního řádu. Ve světle tohoto ustanovení musí správní orgán nejprve posoudit, zda byl naplněn zákonný důvod pro vydání nového rozhodnutí, a

pokud tomu tak není, nepřistupuje k zamítnutí žádosti, nýbrž k zastavení řízení. Toto ustanovení potvrzuje určitou mimořádnost institutu nového rozhodnutí, který nemá sloužit k prostému přehodnocování dřívějších závěrů, nezměnily-li se nijak rozhodné skutkové okolnosti. K novému hodnocení lze přistoupit až ve chvíli, kdy žadatel předloží nové skutečnosti, které by mohly mít vliv na odlišné hodnocení jeho žádosti (srov. Průcha, Petr. *Správní řád s poznámkami a judikaturou*. 4. aktual. a doplněné vyd., 2019, [Systém ASPI], Wolters Kluwer). Jelikož jde o řízení o žádosti, tyto nové skutečnosti musí tvrdit a prokázat právě žadatel.

8. Soud se ztotožňuje s hodnocením žalovaného, že žádost žalobkyně ze dne 18. 11. 2019 formálně označenou jako „ŽÁDOST O STAVEBNÍ POVOLENÍ – DODATEČNÉ“ bylo nutno posoudit jako žádost o vydání nového rozhodnutí dle § 101 správního řádu, neboť dřívější žádost o dodatečné stavební povolení fakticky téže stavby kůlny již byla pravomocně zamítnuta rozhodnutím stavebního úřadu ze dne 31. 5. 2016, č. j. MMZL 062572/2016, sp. zn. MMZL-SÚ-094031/2015/St. Byť žalobkyně stavbu v nové žádosti pojmenovala trochu odlišně, jednalo se o tutéž stavbu. Žádala-li o vydání nového rozhodnutí, bylo s ohledem na výše uvedené na ni, aby uvedla a prokázala, že se změnily podmínky, za nichž bylo v původním řízení rozhodováno. Žalobkyně však na žádné nové skutečnosti nepoukázala. Stavební úřad se za této situace řídil legitimní úvahou, že změnu podmínek, která by mohla odůvodňovat vydání nového rozhodnutí, by mohlo představovat nově vydané závazné stanovisko Magistrátu města Zlína, Odboru kultury a památkové péče. Právě negativní závazné stanovisko tohoto dotčeného správního orgánu totiž bylo důvodem zamítnutí dřívější žádosti žalobkyně o dodatečné povolení stavby. Stavební úřad proto žalobkyni dne 4. 5. 2020 vyzval k předložení nového závazného stanoviska. Žalobkyně však této výzvě nevyhověla. Stavební úřad poté sám ověřil dotazem na dotčený správní orgán, že původní závazná stanoviska zůstávají v platnosti. Za této situace považuje soud za správný závěr stavebního úřadu i žalovaného, že žalobkyně netvrdila ani nedoložila, že by došlo ke změně podmínek, za nichž bylo rozhodováno v původním řízení, a byl tak naplněn důvod pro zastavení řízení dle § 102 odst. 4 správního řádu.
9. Z uvedeného je zároveň zřejmé, že důvodem pro vydání napadeného rozhodnutí nebyla skutečnost, že nebyly splněny podmínky pro dodatečné povolení stavby kůlny, nýbrž skutečnost, že nebyla tvrzena, doložena ani jinak zjištěna změna podmínek, za nichž došlo dříve k zamítnutí žádosti o dodatečné stavební povolení. Stavební úřad ani žalovaný v nyní posuzované věci (tj. v řízení o žádosti o vydání nového rozhodnutí) vůbec neposuzovali otázku, zda by měla být stavba dodatečně povolena, a pokud nikoliv, z jakého důvodu. Nosným důvodem napadeného rozhodnutí proto není ani být nemůže závěr, že stavbu nelze povolit s ohledem na negativní závazné stanovisko Magistrátu města Zlína, Odboru kultury a památkové péče. Důvody uvedené v tomto závazném stanovisku jsou pro nyní posuzovanou věc irelevantní, stejně jako polemika žalobkyně nad nicotností právních aktů, které byly podkladem pro toto závazné stanovisko. Ani soud proto nemůže v rámci přezkumu napadeného rozhodnutí tyto otázky posuzovat, neboť zcela vybočují z rámce přezkoumávaného správního řízení o žádosti o vydání nového rozhodnutí. Námitky směřující proti závěrům správních orgánů učiněným v souvisejících věcech (ať už v původním řízení o dodatečném stavebním povolení či v řízení o odstranění stavby) a proti podkladům pro rozhodnutí vydaná v těchto souvisejících věcech se zcela mívají s důvody, na kterých stojí nyní napadené rozhodnutí. Nelze souhlasit se žalobkyní, že by měla být všechna řízení o odstranění stavby a dodatečném povolení ve vztahu k téže

stavbě přezkoumána nyní jako celek. Takový pohled zcela vybočuje z mezí soudního přezkumu, které jsou primárně dány důvody napadeného rozhodnutí a předmětem řízení, z něhož toto rozhodnutí vzešlo. Proti oněm souvisejícím rozhodnutím mohla žalobkyně brojit samostatnými opravnými prostředky a případně také žalobou ve správním soudnictví. Není přitom dán žádný důvod, aby byl soudní přezkum těchto aktů připuštěn duplicitně jen proto, že aktuálně napadené rozhodnutí svým předmětem s těmito akty souvisí.

10. Nelze přisvědčit ani námitce, že stavební úřad nerespektoval požadavek soudu vyjádřený v rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 30. 4. 2019, č. j. 31 A 244/2017-122. Tímto rozsudkem zdejší soud zrušil rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 6. 2017, č.j. KUZL 37491/2017, sp. zn. KUSP 25626/2017 ÚP-Vác, a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Toto rozhodnutí žalovaného ovšem bylo vydáno v řízení o odstranění stavby kůlny, které je řízením samostatným a odděleným od řízení vedeného v nyní projednávané věci. Soud přitom v dané věci zavázal žalovaného, aby nejprve postavil najisto, za účinnosti jaké právní úpravy stavba kůlny vznikla a zda tato právní úprava vyžadovala pro realizaci takové stavby rozhodnutí, opatření či jiný úkon vyžadovaný zákonem. Zodpovězení těchto otázek je zjevně nezbytné pouze a jen pro účely rozhodování o odstranění stavby. Zjištění, která měla být v dané věci podle závazného právního názoru soudu učiněna, se totiž promítají do aplikace § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. Kromě toho, že tímto právním názorem tedy nebyl stavební úřad ani žalovaný v nyní projednávané věci (v řízení o žádosti o vydání nového rozhodnutí) zavázán formálně, daný právní názor soudu se zjevně týkal výlučně řízení o odstranění stavby, a proto ani materiálně nemohl mít žádný vliv na řízení v nyní projednávané věci. Pro účely dodatečného povolení stavby je totiž lhotežné, kdy byla stavba realizována, neboť zde je na rozdíl od odstraňování stavby (která teoreticky mohla být postavena bez povolení či jiného opatření v souladu s tehdy účinnou právní úpravou) rozhodná aktuální právní úprava.
11. Lze přisvědčit tvrzení žalobkyně, že správním orgánem je vždy Magistrát města Zlína jako celek. To ovšem neznamená, že by nemohla být pravomoc k vydávání konkrétních rozhodnutí a stanovisek svěřena konkrétním úředním osobám zařazeným v různých odborech téhož správního orgánu. Stejně tak to neznamená, že by správní orgán nemohl pro své rozhodnutí jako podklad požadovat stanovisko „sebe sama“, pokud zákon takové stanovisko vyžaduje. Je přitom zároveň nutno zdůraznit, že to byla žalobkyně, kdo inicioval zahájení řízení a kdo žádal o vydání nového rozhodnutí. Důkazní břemeno o splnění podmínek pro vydání nového rozhodnutí bylo proto na ní. Bylo její povinností tvrdit a prokázat, že došlo ke změně podmínek, za nichž bylo vydáno dřívější rozhodnutí. Naopak nebylo povinností stavebního úřadu *ex officio* ověřovat, zda náhodou nedošlo ke změně skutkového stavu. S ohledem na důvody dřívějšího zamítnutí žádosti o dodatečné stavební povolení bylo zřejmé, že žalobkyni buďto bylo vydáno nové (kladné) závazné stanovisko a podmínky pro vydání nového rozhodnutí se tím naplnily, nebo vydáno nebylo a podmínky pro vydání nového rozhodnutí nebyly dány. Požadavek na předložení nového závazného stanoviska, byť téhož správního orgánu, tak byl v obecné rovině legitimní. V posuzované věci nadto šel stavební úřad nad rámec svých zákonných povinností a dotázal se sám Magistrátu města Zlína, Odboru kultury a památkové péče, zda nastaly nové skutečnosti, respektive zda závazná stanoviska zůstávají v platnosti. Na tento dotaz správní orgán odpověděl sdělením ze dne 27. 8. 2020 tak, že nenastaly nové skutečnosti a dřívější závazná stanoviska zůstávají v platnosti. Za této situace soud

neshledává v popsaném postupu stavebního úřadu žádné pochybení, které by se mohlo jakýmkoliv způsobem promítnout do nezákonnosti napadeného rozhodnutí.

12. K námitce nezákonného provedení a hodnocení důkazů může soud pouze ve stručnosti uvést, že žádné svědecké výpovědi v posuzované věci nebyly provedeny a hodnocení ostatních podkladů ze strany správních orgánů plně odpovídá závěrům, které na základě těchto podkladů učinil soud. Pouhé obecné konstatování o nesprávném hodnocení důkazů není způsobilé řádně zdůvodněné závěry správních orgánů vyvrátit. Podobně povšechné jsou také námitky šikanózního, zaujatého, stranického a nerovného postupu či porušení různých právních principů a zásad. K těmto obecným námitkám může soud opět pouze obecně konstatovat, že žádné takové pochybení v postupu stavebního úřadu či žalovaného neshledal.
13. Namítá-li žalobkyně, že byla se sdělením Magistrátu města Zlína, Odboru kultury a památkové péče ze dne 27. 8. 2020 seznámena až v odvolacím řízení, nelze v této námitce shledat důvod nezákonnosti napadeného rozhodnutí. Neseznámení žalobkyně s jedním z podkladů rozhodnutí v řízení před stavebním úřadem bylo jistě vadou tohoto prvostupňového řízení, která ovšem mohla být a také byla napravena v řízení odvolacím. Náprava procesních vad odvolacím správním orgánem je zákonným postupem. Předmětem soudního přezkumu je přitom napadené rozhodnutí žalovaného, nikoliv prvostupňové rozhodnutí stavebního úřadu. Jestliže došlo v odvolacím řízení ke zhojení vady prvostupňového řízení, nelze v žádném případě hovořit o vadě, která by mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.

IV. Shrnutí a náklady řízení

14. Krajský soud na základě shora provedeného posouzení neshledal žalobu důvodnou, a proto ji ve smyslu § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
15. O nákladech řízení bylo rozhodnuto ve smyslu § 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 neúspěšná žalobkyně nemá právo na náhradu nákladů řízení a žalovanému v souvislosti s tímto řízením žádné náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí 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 zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 13. dubna 2022

JUDr. Jaroslava Skoumalová v. r.
předsedkyně senátu