



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců JUDr. Mariana Kokeše a Mgr. Petra Pospíšila ve věci

žalobce: **M. M.**
zastoupený advokátem JUDr. Josefem Pitnerem
sídlem Krátká 143, 686 01 Uherské Hradiště

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 10. 2020, č.j. KUZZ 66548/2020, sp. zn. KUSP 52758/2020 ÚPŽP-Ha,

takto:

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce se podanou žalobou domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 10. 2020, č.j. KUZZ 66548/2020, sp. zn. KUSP 52758/2020 ÚPŽP-Ha (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaný potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Kunovice (dále jen „stavební úřad“) ze dne 16. 7. 2020, č.j. STU/3511-20/HOR/SZ/694-2020. Tímto

rozhodnutím správní orgán prvního stupně zastavil nové řízení podle ust. 101 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v rozhodném znění (dále jen „správní řád“) o dodatečném povolení stavby – Ubytovna pro sportovní rybaření Kunovice (dále jen „stavba“) na pozemcích: parcela číslo XA (zahrada), p. č. XB (ovocný sad), p. č. XC (ovocný sad), p. č. XD (ovocný sad), p. č. XE (trvalý travní porost) a p. č. XF (trvalý travní porost) v katastrálním území X, zahájené dne 2. 7. 2020 na základě žádosti podané žalobcem.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

2. Ve včas podané žalobě (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s. ř. s.“), splňující též ostatní podmínky řízení (§ 65, § 68 a § 70 s. ř. s.), žalobce navrhl krajskému soudu, aby rozhodnutí žalovaného zrušil.
3. Žalovaný věc nesprávně posoudil. Závěr správního orgánu o tom, že žalobce nedostatečně přdestřel důvody pro vydání nového rozhodnutí v této věci ohledně dodatečného povolení stavby, je nejednoznačný a řádně neodůvodněný. Správnímu orgánu bylo doloženo vše nezbytné pro vydání nového rozhodnutí. Stavba je dle doložených podkladů v souladu s územním plánem, splňuje všechny požadavky požadované obecně závaznými právními předpisy a je v souladu s obecnými požadavky na výstavbu a s veřejným zájmem.
4. Dle ustálené judikatury je řízení o odstranění stavby prostředkem k odstranění tzv. černých staveb. Nebylo by v souladu s principem proporcionality, aby k jejich odstranění došlo vždy. Mohlo by dojít k nepřiměřenému zásahu do práv vlastníka stavby či stavebníka. Zákon umožňuje dodatečné povolení takové stavby – konstruuje speciální řízení zahajované na žádost stavebníka nebo vlastníka poté, co je již z moci úřední vedeno řízení o odstranění stavby. Ust. § 101 správního řádu prolamuje překážku věci pravomocně rozhodnuté i pravidlo o tzv. materiální právní moci rozhodnutí. S výjimkou § 101 písmeno a) správního řádu se novým rozhodnutím původní neruší, pouze brání jeho vykonatelnosti nebo jiným jeho právním účinkům. Řízení o odstranění stavby je zcela specifické – je zahajováno z moci úřední, a je spojeno s návrhovým řízením o dodatečném povolení stavby. Podle § 2 odst. 3 a 4) správní orgán šetří práva nabytá v dobré víře, jakož i oprávněné zájmy osob, jichž se činnost správního orgánu v jednotlivém případě dotýká.
5. K institutu nového rozhodnutí se Nejvyšší správní soud (dále také „NSS“) vyjádřil již v rozsudku ze dne 30. 10. 2018, č. j. 5 As 122/2016-36. Správní řád pro aplikaci § 101 písm. b) nestanoví podmínku v podobě vyčerpání opravných prostředků, resp. žaloby podle páté části zák. č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád (dále jen „o.s.ř.“). Není třeba ani změny skutkových či právních okolností věci. Podstata toho, proč je možné původně zamítnuté žádosti vyhovět, bude zpravidla spočívat právě ve změně výchozích skutkových či právních okolností věci. Nové řízení je koncipováno jako pokračování původního řízení, a proto také dává možnost využít původních podkladů. Nové řízení s řízením původním v podstatě tvoří jeden celek. Institut tzv. nového rozhodnutí podle § 101 správního řádu nepatří svým charakterem mezi opravné prostředky.
6. Důvodem pro vydání rozhodnutí o zastavení řízení o dodatečném povolení stavby bylo to, že žalobce ve stanovené lhůtě nedoplnil nezbytné podklady pro žádost o dodatečné povolení stavby a tím neodstranil podstatné vady své žádosti. Důvod, proč žalobce nedoplnil nezbytné podklady byl ten, že společnost E.ON Česká republika, s.r.o., IČ 25733591 (dále jen „E.ON“), v době průběhu řízení nesouhlasila s umístěním stavby v

ochranném pásmu zařízení distribuční soustavy (elektrická síť) v jejím vlastnictví. Po odstranění této překážky, kterou žalobce nemohl ovlivnit, a s ohledem na změnu územního plánu, žalobce vůči správnímu orgánu učinil vše nezbytné pro dodatečné povolení stavby.

7. Žalobce navrhl soudu, aby napadené rozhodnutí zrušil a aby věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení s tím, že žalovaný má povinnost zaplatit žalobci náklady řízení k rukám právního zástupce žalobce.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

8. Žalovaný ve vyjádření k žalobě předně rekapituloval argumenty žalobce. Stavební úřad věc posoudil správně, pokud uvedl, že nové řízení v tomto konkrétním případě vést nelze.
9. Ustanovení § 101 správního řádu užívá slovní spojení „*pravomocné rozhodnutí věci*“, z čehož ve spojení s ustanovením § 67 odst. 1 správního řádu, resp. ustanovení § 9 správního řádu vyplývá, že předmětem nového rozhodnutí podle ustanovení § 101 správního řádu nemohou být usnesení, jakožto rozhodnutí procesní povahy, ale zase pouze rozhodnutí ve věci. V daném případě stavební úřad nevydal v rámci vedeného řízení o dodatečném povolení stavby rozhodnutí ve věci, ale vedené řízení o dodatečném povolení stavby zastavil usnesením. V daném případě tedy nelze provést nové řízení a vydat nové rozhodnutí ve věci, neboť původní žádost o dodatečné povolení stavby nebyla pravomocně zamítnuta, ale řízení bylo ukončeno procesním rozhodnutím, tj. usnesením o zastavení předmětného řízení. Žalovaný při rozhodování rovněž vycházel z rozsudku NSS ze dne 27. 8. 2015, č. j. 2 As 166/2015-33.
10. Žalovaný navrhl žalobu jako nedůvodnou zamítnout.

IV. Posouzení věci soudem

11. Krajský soud přezkoumal v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.) napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i předcházející rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, včetně řízení předcházející jejich vydání, a dospěl k závěru, že žaloba **není důvodná** (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
12. Stěžejní pro právní hodnocení je ustanovení § 101 písm. b) správního řádu: „*Provést nové řízení a vydat nové rozhodnutí ve věci lze tehdy, jestliže novým rozhodnutím bude vyhověno žádosti, která byla pravomocně zamítnuta.*“ Na to navazuje § 102 odst. 4 správního řádu: „*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.*“
13. Podle § 111 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon): „*pokud žádost neobsahuje požadované náležitosti, stavební úřad vyzve stavebníka k jejímu doplnění a řízení přeruší.*“ Podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu platí, že „*řízení o žádosti správní orgán usnesením zastaví, jestliže žadatel v určené lhůtě neodstraní podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení.*“
14. 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.“

15. Krajský soud předně považuje za důležité popsat vzájemný vztah řízení o odstranění stavby a řízení o dodatečném povolení stavby.
16. Dle rozsudku ze dne 27. 1. 2010, č. j. 1 Ans 9/2009-87, je řízení o odstranění stavby prostředkem k odstranění tzv. černých staveb. Aby k jejich odstranění došlo vždy a za všech okolností, by nebylo v souladu s principem proporcionality, neboť by tak mohlo dojít k nepřiměřenému zásahu do práv vlastníka stavby či stavebníka. Z tohoto důvodu zákon umožňuje (za kumulativního splnění několika zákonných podmínek), aby černá stavba byla dodatečně povolena. Pro dodatečné povolení stavby zákon konstruuje speciální řízení zahajované na žádost stavebníka či vlastníka poté, co je již z moci úřední vedeno řízení o odstranění stavby. Řízení o dodatečném povolení stavby je tedy specifickým prostředkem navázaným na řízení o odstranění stavby, pomocí kterého lze zabránit odstranění stavby, jež je v rozporu s rozhodnutím stavebního úřadu nebo je postavena bez takového rozhodnutí. Řízení o odstranění stavby a řízení o jejím dodatečném povolení spolu tedy velmi úzce souvisí. Z uvedeného rozsudku dále vyplývá, že řízení o odstranění stavby je řízením prvotním, obligatorním, musí být zahájeno vždy, pokud jsou pro to splněny zákonné podmínky. Řízení o dodatečném povolení stavby je naproti tomu řízením fakultativním, neboť záleží pouze na žádosti stavebníka (a splnění dalších zákonných podmínek), zda bude zahájeno a vedeno. V rozsudku ze dne 23. 11. 2011, č. j. 3 As 18/2011-117, Nejvyšší správní soud na tyto závěry navázal a konstatoval, že řízení o dodatečném povolení stavby je svou povahou akcesorické k řízení o odstranění stavby. V rozsudku ze dne 11. 11. 2014, č. j. 6 As 207/2014-36, NSS uvedl, že řízení o dodatečném povolení stavby je specifické tím, že je vloženo do řízení o odstranění nepovolené stavby a do jisté míry je s ním svázáno. Předmět řízení o odstranění stavby vymezuje stavební úřad, jelikož jde o řízení zahajované z úřední povinnosti, a žadatel o dodatečné stavební povolení nemůže svou žádostí takto vymezený předmět řízení překročit.
17. Z uvedeného vyplývá, že přestože obě řízení jsou vzájemně provázána, jsou zároveň v určité míře samostatná, neboť rozhodnutí, jímž nebyla stavba dodatečně povolena, je samostatným rozhodnutím, které lze napadnout odvoláním a poté žalobou (viz rozsudek NSS ze dne 7. 8. 2014, č. j. 5 As 108/2013-33).
18. V projednávané věci podal žalobce v průběhu řízení o odstranění stavby žádost o její dodatečné povolení. Řízení o dodatečném povolení stavby bylo stavebním úřadem zastaveno a rozhodnutí o nařízení odstranění stavby nabylo dne 23. 4. 2014 právní moci. Stavba měla být odstraněna do 6 měsíců od právní moci rozhodnutí. Po tomto pravomocném rozhodnutí podal žalobce další žádosti o dodatečné stavební povolení. Dne

2. 7. 2020 podal žalobce žádost o vydání nového rozhodnutí podle ust. § 101 správního řádu. Žalobce současně žádal o zrušení rozhodnutí o odstranění stavby. Žádost odůvodnil tím, že v původním řízení nemohl doplnit všechny podklady, neboť v průběhu původního řízení existoval nesouhlas společnosti E.ON s umístěním stavby. Následně došlo k úpravám zařízení distribuční soustavy společnosti E.ON a společnost E.ON již neměla k umístění stavby výhrady. Dle zjištění stavebního úřadu skutečně došlo k úpravě stávajícího vedení distribuční soustavy společnosti E.ON, a to v letech 2015 a 2016.

19. Ustanovení § 101 správního řádu o novém rozhodnutí v určitých případech prolamuje překážku věci pravomocně rozhodnuté dle § 48 odst. 2 správního řádu, podle kterého přiznat totéž právo nebo uložit tutéž povinnost lze z téhož důvodu téže osobě pouze jednou, a stejně tak i pravidlo o tzv. materiální právní moci rozhodnutí zakotvené v § 73 odst. 2 správního řádu, podle něž je pravomocné rozhodnutí závazné pro účastníky řízení, v němž bylo vydáno, a pro všechny správní orgány. S výjimkou § 101 písmeno a) správního řádu se novým rozhodnutím podle § 101 správního řádu původní rozhodnutí neruší, nové rozhodnutí pouze brání jeho vykonatelnosti nebo jiným jeho právním účinkům (§ 102 odst. 9 správního řádu). Nové řízení lze provést a nové rozhodnutí vydat jen z důvodů taxativně vypočtených v § 101 správního řádu. Pro možnost zahájit nové řízení není správním řádem stanovena žádná lhůta.
20. Pro zde řešený případ je stěžejní § 101 písm. b) správního řádu. Podstatou vydání tzv. nového rozhodnutí je nové posouzení již pravomocně rozhodnuté věci – a to buď za stejných, anebo změněných výchozích skutkových či právních podmínek. Nové řízení s řízením původním tvoří jeden celek – předmětem řízení je stále stejná žádost a nové řízení je vedeno a nové rozhodnutí ve věci vydáváno na základě této původní žádosti.
21. Základní podmínkou pro aplikaci § 101 písm. b) správního řádu je *pravomocné zamítnutí* původních žádostí, jak konstatoval NSS např. v rozsudku ze dne 30. 10. 2018, č. j. 5 As 122/2016-36, č. 3829/2019 NSS. (důraz přidán krajským soudem)
22. Judikatura NSS tedy připouští provedení nového řízení podle ust. § 101 správního řádu, přestože je pravomocně nařízeno odstranění stavby (srov. rozsudek NSS ze dne 21. 10. 2020, č. j. 9 As 207/2020-32). Nelze tedy souhlasit se závěrem stavebního úřadu a žalovaného, že i kdyby byla žádost o dodatečné povolení stavby pravomocně zamítnuta, nebylo by možné nové řízení provést, poněvadž o odstranění stavby bylo pravomocně rozhodnuto. V nyní řešeném případě však bylo řízení o žádosti o dodatečné povolení stavby zastaveno, tudíž správní orgány postupovaly správně, pokud řízení o žádosti o nové řízení zastavily (stavební úřad), případně odvolání žalobce bylo zamítnuto (žalovaný).
23. Ze spisového materiálu nevyplývá, že by žalovaný věc nesprávně posoudil. Jedinou skutečností, jíž zdejší soud zmínil již v předchozím bodu a ve které spatřuje chybný závěr správních orgánů, je (ne)možnost zahájení nového řízení. Tato skutečnost však na správný postup ohledně nevyhovění žádosti neměla vliv. Správní orgány odůvodnily, proč bylo řízení zastaveno, případně odvolání žalovaným zamítnuto. V původním řízení žalobce nedoplnil nezbytné podklady, přičemž správnímu orgánu nezbylo než řízení zastavit. Souhlas společnosti E.ON žalobce měl až po pravomocném rozhodnutí o nařízení odstranění stavby. Správní orgán tedy postupoval správně, neboť v době rozhodování žalobce nedoložil podklady a souhlas společnosti E.ON neměl.

24. Zdejší soud souhlasí se žalobcem v obecné rovině, že je možné zažádat o dodatečné povolení stavby, případně možné vydat nové rozhodnutí podle § 101 správního řádu. Soud dále souhlasí se žalobcem v tom, že správní orgán šetří práva nabytá v dobré víře, jakož i oprávněné zájmy osob, jichž se činnost správního orgánu v jednotlivém případě dotýká. Žalobce však neuvedl, v čem přesně správní orgány jeho práva nešetřily a soud neshledal pochybení ani stavebního úřadu, ani žalovaného.
25. Rovněž lze souhlasit s tím, že pro aplikaci § 101 písm. b) správního řádu není podmínkou vyčerpání všech opravných prostředků, resp. žaloby podle páté části o.s.ř. K novému posouzení věci a vydání nového rozhodnutí není třeba ani změny skutkových či právních okolností věci. Žalobce odkazuje na závěry rozsudku NSS ze dne 30. 10. 2018, č. j. 5 As 122/2016-36. Nezabývá se však tím, jakým způsobem musí být původní řízení skončeno. Uvedený rozsudek řeší žádost o vydání nového rozhodnutí dle § 101 písm. b) správního řádu ve věci pravomocného rozhodnutí katastrálního úřadu o zamítnutí návrhu na vklad do katastru nemovitostí. Podstatou je, že se jednalo o pravomocné rozhodnutí o zamítnutí, nikoli o jiné skončení věci – zastavení, jako je tomu v projednávané věci. Odkaz na uvedený rozsudek je tedy nepřiléhavý.
26. Jelikož tedy bylo původní řízení o dodatečném povolení stavby zastaveno a zákon, resp. judikatura hovoří jednoznačně pouze o novém řízení v případě pravomocného zamítnutí, správní orgány postupovaly správně, pokud bylo řízení o žádosti o nové rozhodnutí zastaveno, případně odvolání žalovaným zamítnuto.
27. Z výše uvedených důvodů se krajský soud neztotožnil s názorem žalobce a dospěl k závěru, že správní orgány postupovaly zákonným způsobem. Soud si je však vědom, že situace žalobce je poněkud bezvýchodná.

V. Závěr a náklady řízení

28. Krajský soud proto na základě výše uvedeného žalobu dle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl, neboť není důvodná.
29. O náhradě nákladů řízení krajský 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 nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníkovi řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly, protože mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

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 zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 31. ledna 2023

JUDr. Zuzana Bystřická v.r.
předsedkyně senátu