



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Lucie Trejbalové a soudců Mgr. Karolíny Tylové, LL.M. a Mgr. Zdeňka Macháčka ve věci

žalobců:

a) X
bytem X

b) X
bytem X

zastoupených advokátem Mgr. Lukášem

Votrubou

sídlem Moskevská 637/6, Liberec

proti

žalovanému:

Krajský úřad Libereckého kraje
sídlem U Jezu 642/2a, Liberec

za účasti osob na řízení zúčastněných:

I) X
bytem X

II) X
bytem X

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 9. 2022, č. j. KÚLK 67741/2022-OSŘ,

takto:

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Libereckého kraje ze dne 16. 9. 2022, č. j. KÚLK 67741/2022-OSŘ, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobcům na náhradě nákladů řízení částku 18 729 Kč ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokáta Mgr. Lukáše Votruby.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobou podanou v zákonné lhůtě se žalobci domáhali zrušení shora označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo v části změněno a v části zrušeno rozhodnutí Městského úřadu Mimoň, odboru výstavby, dopravy, zemědělství a životního prostředí, (dále jen „správní orgán I. stupně“), ze dne 3. 7. 2020, č. j. MUMI 4992/2020, sp. zn. 626/2013 OV. Tímto prvostupňovým rozhodnutím byla ve výroku I. dodatečně povolena stavba blíže specifikovaného betonového oplocení u rodinného domu X, a výrokem II. bylo povoleno dokončení rozestavěné stavby předmětného oplocení rozšířením jeho základových patek a byly stanoveny podmínky pro dokončení stavby. Žalovaný napadeným rozhodnutím změnil výrok I. prvostupňového rozhodnutí tak, že žádost žalobců o vydání dodatečného povolení stavby betonového oplocení zamítl a výrok II. prvostupňového rozhodnutí zrušil.
2. Ze správního spisu plyne, že žádostí ze dne 30. 9. 2013 požádali žalobci o dodatečné povolení stavby betonového plotu. Žádost byla v průběhu řízení opakovaně doplňována a správní orgán I. stupně o ní rozhodl již celkem devětkrát, a to vždy pro žalobce vyhovujícím způsobem, když předmětnou stavbu opakovaně dodatečně povoloval. Žalovaný nicméně v odvolacím řízení prvostupňová rozhodnutí k odvoláním osob zúčastněných na řízení opakovaně (osmkrát) rušil. V posledním případě rozhodl žalovaný shora popsáním napadeným rozhodnutím.
3. V jeho odůvodnění stručně shrnul průběh řízení a konstatoval, že správní orgán I. stupně nenapravil žalovaným dříve vytykané vady, zejména se nedostatečně zabýval posouzením souladu dodatečně povolované stavby s charakterem území a posouzením zachování kvality a hodnoty území. Žalovaný z důvodu neúplné žádosti vyzval žalobce k odstranění jejích nedostatků, přičemž požadoval doplnění bodu B.1 písm. a) a bodu B.2.2 souhrnné technické zprávy o kvalifikované posouzení souladu předmětné stavby s charakterem území a dále žádal doložení posouzení stavby s ohledem na požadavky na umísťování staveb z hlediska zachování kvality prostředí a hodnoty území. Odvolání proti této výzvě ze dne 21. 10. 2020 zamítlo Ministerstvo pro místní rozvoj. Žalovaný shrnul, že je na žadateli, aby prokázal splnění podmínek pro dodatečné povolení stavby. Žalobci však přes výzvu nedoložili požadované kvalifikované posouzení souladu stavby s okolím a neomezení rozhledového pole sjezdu připojujícího stavbu na pozemní komunikaci ve smyslu § 7 vyhlášky č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby, a neprokázali, že stavba je umístěna s ohledem na charakter území dle § 20 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území. Proto žalovaný uzavřel, že z tohoto důvodu bylo prvostupňové rozhodnutí změněno tak, jak je uvedeno ve výroku č. 1 a výroku č. 2 rozhodnutí žalovaného.

II. Žaloba

4. Žalobci v podané žalobě zrekapitulovali průběh řízení a uvedli, že na popsanou výzvu žalovaného reagovali, když odkázali na své dřívější podání ze dne 12. 9. 2016, v němž popsali dopady stavby na charakter území a posoudili stavbu s ohledem na požadavky na umístování staveb z hlediska zachování kvality a hodnoty území. Výzva žalovaného byla pro žalobce překvapivá, neboť vyžadovala splnění povinností, které již splněny byly. Ustanovení § 129 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., stavebního zákona, § 7 vyhlášky č. 268/2009 Sb. ani § 20 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb. takovou povinnost žalobcům neukládá. Výzva šla tedy nad rámec zákona, navíc zde byly povinnosti, jež měli žalobci splnit, formulovány obecně a neurčitě bez návodu, jak mají žalobci splnění povinností provést. Teprve v napadeném rozhodnutí je uvedeno, že žalovaný požadoval posouzení provedené osobou odborně způsobilou, není však zřejmé, jakou osobou. Nejpozději od vydání čtvrtého rozhodnutí žalovaného přitom žalovaný vady žádosti neshledával a se správním orgánem prvního stupně, jemuž neposkytl dostatečný návod pro další postup, se rozcházel pouze v právním názoru na řešení otázky vhodnosti stavby v daném území a jejího souladu s veřejným zájmem. Žalobci s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 As 46/2014 považují předmětný plot za esteticky přijatelný, vytýkají žalovanému, že přijímal veškeré námitky osob zúčastněných bez hodnocení jejich způsobilosti. Žalobci dodali, že v minulosti namítli podjatost Ing. Dřevěné, nicméně o rozhodnutí o této námitce nebyli vyrozuměni. Tato úřední osoba přesto zpracovávala napadené rozhodnutí.

III. Vyjádření žalovaného

5. Žalovaný v písemném vyjádření k žalobě uvedl, že správní orgán I. stupně opakovaně nerespektoval závazný právní názor žalovaného, proto žalovaný sám vydal předmětnou výzvu k prokázání souladu stavby s charakterem území a k posouzení zachování kvality prostředí a hodnoty území. Prokázat splnění podmínek pro dodatečné povolení stavby je povinností žalobců. V odkazovaném podání žalobců ze dne 12. 9. 2016 absentuje posouzení, zda stavba zhoršuje či nezhoršuje kvalitu prostředí a hodnotu území. Jde o pouhé prohlášení o splnění podmínek. Je zde uvedeno, že tento typ oplocení se běžně vyskytuje v Brništi i dalších obcích, avšak bez důkazu. Žalobci zmíněný rozsudek pak byl vydán za zcela jiných okolností, nicméně i dle něj je na správních orgánech, aby otázku estetického vzhledu posoudily. Důvodem zamítnutí žádosti bylo neunesení důkazního břemene, nikoli věcné posouzení, zda stavba podmínky splňuje. Nesprávný je názor žalobců, že je to stavební úřad, kdo má odůvodňovat soulad stavby s ustanoveními § 7 vyhlášky č. 268/2009 Sb. a § 20 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb. Tvrzení o neporozumění výzvě považuje žalovaný za účelové. Sami žalobci odkazovali na své podání ze dne 12. 9. 2016, z čehož je zřejmé, že výzvě porozuměli. Dle rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 17. 3. 2015, č. j. 57 A 56/2014-112, leží břemeno tvrzení a břemeno důkazní v řízení o dodatečném povolení stavby na žadateli. Před vydáním napadeného rozhodnutí nebyla vznesena žádná námitka podjatosti. Žalovaný si není vědom ani žádného dřívějšího podání, které by takovou námitku obsahovalo.

IV. Posouzení věci krajským soudem

6. Napadené rozhodnutí a řízení jeho vydání předcházející soud přezkoumal v řízení dle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), v rozsahu a v mezích uplatněných žalobních bodů dle § 75 odst. 2 s. ř. s. s tím, že přitom vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu v souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s.
7. Na prvním místě bylo třeba zabývat se otázkou přezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Nejen v tomto ohledu soud nedostatky shledal. Žalovaný v závěru odůvodnění svého rozhodnutí shrnul, že prvostupňové rozhodnutí mění svým výrokem č. 1 a výrokem č. 2. Ve výrokové části je však změnový pouze výrok 1), když výrok 2) je zrušující. Tento výrok 2) navíc nemá oporu v zákoně, když uvádí, že se jím (bez dalšího) ruší výrok č. 2 prvostupňového rozhodnutí, a to dle § 90 odst. 1 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu. Toto ustanovení správního řádu však odvolacímu orgánu umožňuje prvostupňové rozhodnutí nebo jeho část zrušit a řízení zastavit. Žalovaný však svým výrokem 2) hovoří o pouhém zrušení (bez zastavení řízení). K tomu pak přistupuje zmiňované odůvodnění, kde žalovaný uvádí, že také výrokem 2) mění prvostupňové rozhodnutí. Rozhodnutí žalovaného je proto nesrozumitelné, což je samo o sobě důvodem pro jeho zrušení dle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.
8. Nad rámec toho je však namístě vyjádřit se k předmětné výzvě žalovaného k doplnění žádosti ze dne 21. 10. 2020, vůči níž směřuje podstata podané žaloby. Předně soud uvádí, že výzvu považuje ve shodě s žalobci za příliš obecnou a nedostatečně určitou. Hovoří se v ní o nutnosti předložit jednak „kvalifikované posouzení“ souladu stavby s charakterem území, a jednak „posouzení“ stavby s ohledem na požadavky na umístování staveb z hlediska zachování kvality prostředí a hodnoty území. To vše s odkazy na ustanovení § 7 vyhlášky č. 268/2009 Sb. a § 20 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb. Z výzvy není zřejmé, jakých kvalit mají tato posouzení být, resp. kdo má být jejich původcem. Že se má jednat o posouzení odborně způsobilou osobou (a tedy nestačí např. doplnění samotnými žalobci) není ve výzvě uvedeno. Tuto skutečnost, avšak bez bližší specifikace odbornosti, zmínilo až Ministerstvo pro místní rozvoj ve svém odvolacím rozhodnutí a dále samotné napadené rozhodnutí žalovaného. Pokud však žalovaný považuje podanou žádost za nedostatečnou, má si ujasnit, jaký konkrétní dokument postrádá a tuto skutečnost pak účastníkům řízení přesně a srozumitelně sdělit. To se v daném případě nestalo. Nedůslednost žalovaného se pak projevuje mj. tím, že v napadeném rozhodnutí žalobcům vytýká také nedoložení skutečnosti, že stavba neomezuje rozhledové pole sjezdu připojujícího stavbu na pozemní komunikaci. To je sice podmínka uvedená v § 7 odst. 1 vyhlášky č. 268/2009 Sb., avšak výzva žalovaného ze dne 21. 10. 2020 se o ní vůbec nezmiňovala, a nesměřovala tedy k nutnosti doplnění žádosti také v tomto ohledu.
9. Nastíněná neurčitost výzvy má však dle přesvědčení soudu kořeny v tom, že výzva v daném případě ani nebyla namístě. Soud nepopírá, že v řízení o dodatečném povolení stavby tíží stavebníka důkazní břemeno ohledně prokázání splnění podmínek dle § 129 odst. 3 stavebního zákona. Žalovaný však jako by neznal hranic mezi

dostatečností podané žádosti na straně jedné, a posuzovací činností stavebních úřadů na straně druhé. Po žalobcích v podstatě požaduje, aby snesenými listinnými podklady zcela nahradili posouzení stavebních úřadů, kdy v těchto listinných podkladech mají být vypořádány i natolik ze strany správních orgánů uváženíhodné otázky, jako je soulad stavby s charakterem území a její dopad na kvalitu prostředí a hodnotu území. Takové posouzení je přitom věcí správního uvážení stavebního úřadu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 11. 2022, č. j. 9 As 259/2020-23).

10. Důkazní břemeno stavebníka v řízení o dodatečném povolení stavby nelze ztotožnit s povinností předložit listinný podklad ke každé otázce, jíž má stavební úřad vzít v úvahu. V tomto řízení je ostatně dle § 129 odst. 2 stavebního zákona povinné ohledání na místě. Právě z něj mohou typicky vzejít skutková zjištění, jež budou následně podkladem pro závěry správních orgánů ohledně souladu stavby s charakterem území a jejího vlivu na něj. Takové posouzení však přísluší stavebním úřadům a není povinností žalobců, jimiž předložená souhrnná technická zpráva v bodech B.1 písm. a) a B.2.2 odpovídá požadavkům vyhlášky č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb, ve znění účinném do 31. 12. 2017, aby posuzovací činnost správních orgánů nahrazovali. Uvedenými závěry krajský soud koriguje procesní postup žalovaného, nikterak však nepředjímá výsledek správního řízení.
11. V neposlední řadě je třeba zmínit, že soud v předloženém spise správního orgánu I. stupně našel na č. l. 36 podání ze dne 8. 1. 2016, jímž žalobci v rámci vyjádření k odvolání uplatnili námitku podjatosti Ing. Dřevěné. Soudu předložený spisový materiál odvolacího orgánu se však týkal pouze nejaktuálnější fáze odvolacího řízení, a soudu proto není zřejmé, jak (a zda vůbec nějak) žalovaný s námitkou podjatosti naložil. Protože však soud vzhledem k výše uvedenému shledal důvody pro zrušení napadeného rozhodnutí, nevyžadoval již od žalovaného starší část jím vedeného spisového materiálu. V dalším řízení nechť si nicméně žalovaný ujasní, zda bylo o námitce podjatosti rozhodnuto a zda bylo takové rozhodnutí oznámeno žalobcům, popřípadě zda je třeba kroky v tomto směru učinit. Pokud by byla konkrétní úřední osoba vyloučena z projednávání a rozhodování věci, nesmí se nadále na takovém projednávání a rozhodování podílet.

V. Závěrečné posouzení a náklady řízení

12. Ze shora uvedených důvodů soud postupem podle § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušil napadené rozhodnutí žalovaného pro vady řízení a věc mu podle § 78 odst. 4 s. ř. s. vrátil k dalšímu řízení. Učinil tak bez jednání v souladu s § 51 odst. 2 ve spojení s § 76 odst. 1 písm. a), c) s. ř. s. V dalším řízení bude žalovaný dle § 78 odst. 5 s. ř. s. vysloveným právním názorem soudu vázán.
13. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 věta první s. ř. s., podle kterého účastník, který měl ve věci plný úspěch, má právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. V souzeném případě byli žalobci úspěšní, proto jim soud proti žalovanému přiznal právo na náhradu nákladů řízení.

14. Ty byly tvořeny zaplaceným soudním poplatkem dvou žalobců za žalobu dle příslušné položky sazebníku soudních poplatků v celkové výši 6 000 Kč, odměnou právního zástupce za 2 úkony právní služby učiněné jako společné úkony při zastupování dvou žalobců v celkové výši 9 920 Kč [2 x 2 úkony právní služby po 3 100 Kč snížené o 20 % dle § 7 bodu 5., § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d), § 12 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu], náhradou hotových výdajů ve výši 600 Kč (2 x 300 Kč za 2 úkony právní služby dle § 13 odst. 1, odst. 3 advokátního tarifu) a 21 % DPH z odměny a náhrad advokáta ve výši 2 209 Kč. Celkem tak náhrada nákladů řízení činí 18 729 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat **kasační stížnost** ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Liberec 5. října 2023

Mgr. Lucie Trejbalová
předsedkyně senátu