



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě - pobočka v Olomouci rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Mgr. Barbory Berkové a soudců JUDr. Markéty Fialové a JUDr. Michala Jantoše ve věci

žalobce: **K. P.**, narozený dne X
bytem X

proti

žalovanému: **Krajský úřad Olomouckého kraje**
sídlem Jeremenkova 40a, 779 00 Olomouc

za účasti: **I. D. P.**
II. J. P.
oba bytem X
III. B. F.
IV. K. F.
oba bytem X

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 12. 2022, č. j. X,

takto:

- I. Žaloba **se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoby zúčastněné na řízení **nemají právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

A) Vymezení věci

1. Žalobce dne 10. 1. 2018 požádal stavební úřad v Dubu nad Moravou o vydání společného územního rozhodnutí a stavebního povolení podle § 94a zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) ve znění pozdějších předpisů, pro záměr „*Chovatelské zařízení pro chov exotického ptactva*“ na pozemku parc. č. XA v k. ú. X, obec X. Úřad žádosti vyhověl, avšak jeho rozhodnutí k odvolání osob na řízení zúčastněných, což jsou vlastníci sousedních nemovitostí, kteří se obávají obtěžování hlukem pocházejícím z provozu předmětné chovné stanice, zrušil žalovaný (rozhodnutím z roku 2018). Poté, co Úřad městyse Dub nad Moravou žádosti opětovně vyhověl, zrušil žalovaný i toto rozhodnutí (rozhodnutím z roku 2019), a následně projednáním věci pověřil Magistrát města Olomouce (dále jen „stavební úřad“), neboť úředníci Úřadu městyse Dub nad Moravou byli z rozhodování vyloučeni pro podjatost.
2. Stavební úřad na základě oznámení osob na řízení zúčastněných o tom, že žalobce již stavbu realizuje, provedl dne 21. 8. 2020 kontrolní prohlídku, při níž zjistil, že se stavbou voliéry již skutečně bylo započato, a to položením betonových obvodových základů (uložením betonových obrubníků do betonového lože), které z hlediska umístění i konstrukčního řešení odpovídá projektové dokumentaci stavby. Proto následně stavební úřad usnesením ze dne 21. 7. 2022, č. j. X zastavil předmětné společné řízení podle § 66 odst. 1 písm. g) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, neboť jeho další vedení shledal zjevně bezpředmětným.
3. Žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím zamítl odvolání žalobce a rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil. V odůvodnění rozhodnutí uvedl, že za zjevně bezpředmětnou je třeba považovat žádost, kterou v daném řízení nelze projednat, což je právě posuzovaný případ, neboť ve společném řízení lze projednat výhradně záměry, které žadatel teprve hodlá realizovat, nikoli již započaté stavby, jež se posuzují v režimu § 129 stavebního zákona.

B) Shrnutí obsahu podání účastníků

4. Žalobce žalobou požadoval zrušení rozhodnutí žalovaného. Žalobní body soud shrnuje takto:
 - a) žalovaný již od svého prvního rozhodnutí v roce 2018 věděl, že stavba bude umístěna obrubnicích, které jsou již v zemi umístěny, přesto oprávněnost stavby nezpochybňoval;
 - b) obrubníky uložené v zemi nejsou stavbou (na oddělení záhonu či vytvoření chodníku není třeba stavební povolení);
 - c) žalovaný ve snaze zabránit umístění voliéry pro chov papoušků postupoval v rozporu s vlastním rozhodnutím ze dne 13. 5. 2011, č. j. X v obdobné věci, v níž konstatoval, že zákaz chovu zájmových zvířat je nezákonný;
 - d) stavební úřad i žalovaný ignorují černé stavby na pozemcích sousedů;
 - e) nečinností stavebního úřadu vznikla žalobci majetková i nemajetková újma.
5. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby a zopakoval závěry uvedené v napadeném rozhodnutí. Zdůraznil, že žalobce má možnost svou stavbu legalizovat v řízení o žádosti o dodatečné povolení stavby, které je možné vést v rámci řízení odstraňovacího podle § 129 odst. 2 a 3 stavebního zákona. Náhradu případné škody je dle žalovaného třeba nejprve uplatnit u příslušného ministerstva a teprve následně případně u soudu, a to v občanském soudním řízení.

6. Žalobce v replice vytkl žalovanému, že ve svém vyjádření směšuje řízení, které bylo zastaveno předmětným usnesením, s řízením týkajícím se hospodářského stavení u rodinného domu a jeho stavebních úprav, jakož i s řízením týkajícím se voliéry. Uvedl, že po realizaci hospodářského stavení řadu let zvažoval chov exotického ptactva, přičemž v roce 2015 mu vydal Úřad městyse Dub nad Moravou územní souhlas pro realizaci stavby „*Chovatelské zařízení – voliéra pro exotické ptactvo*“. Na tuto stavbu nakoupil materiál a začal stavbu ve stanoveném termínu realizovat. Po udání sousedů přišel stavební úřad na kontrolu, při níž měl žalobce uložené obrubníky v zemi a zhotovené konstrukce a konstatoval, že stavbu umístil o několik metrů jinde, než je uvedeno v územním souhlasu, a to ke stávajícímu hospodářskému stavení. Dále namítl, že umístění obrubníků se záměrem položení dlažby není předmětem povolení podle stavebního zákona. Následně Úřad městyse Dub nad Moravou stavbu realizovanou na základě územního souhlasu zastavil s tím, že po podání žádosti bude zahájeno společné územní a stavební řízení. To žalobce akceptoval a řízení pro „*Chovatelské zařízení pro chov exotického ptactva na pozemku parc. č. X4*“ bylo zahájeno, přičemž z projektové dokumentace je zjevné, že stavba bude stát na obrubnicích již uložených v zemi. Žalovaný, ač o této skutečnosti věděl a v předchozích rozhodnutích ji nijak nezpochybňoval, účelově a neoprávněně po pěti letech potvrdil zastavení uvedeného řízení.
7. Osoby zúčastněné na řízení se k žalobě nevyjádřily.

C) Posouzení věci krajským soudem

8. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů ve smyslu § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). V souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. rozhodl ve věci bez jednání.
9. Podle § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu *řízení o žádosti správní orgán usnesením zastaví, jestliže žádost se stala zjevně bezpředmětnou*. Bepředmětnost žádosti žalobce o vydání společného povolení shledal stavební úřad v tom, že společné řízení podle § 94j a násl. stavebního zákona lze vést jen o záměru, tj. uvažované stavbě, nikoli o stavbě, která již byla, byť z části realizována.
- Vědomost žalovaného o rozestavěné stavbě*
10. Žalobce předně označil důvod pro zastavení řízení za nelogický konstrukt úřadu, neboť se obrubníky nacházely v zemi již před započatím společného řízení a jsou součástí projektové dokumentace. Zastavení řízení proto označil za neoprávněné.
11. K této námitce krajský soud předně uvádí, že z obsahu správního spisu vyplývá, že usnesení o zastavení řízení ze dne 18. 8. 2021 bylo prvním rozhodnutím, které stavební úřad v dané věci poté, co byl usnesením žalovaného ze dne 2. 12. 2019 provedením předmětného společného řízení pověřen (viz výše), vydal. Vzhledem k tomu, že tak stavební úřad učinil poté, co dne 21. 8. 2020 provedl kontrolní prohlídku, při níž zjistil, že stavba byla rozestavěna, byla reakce v podobě zastavení předmětného řízení naopak zcela logická (jakkoli poněkud opožděná, viz níže).
12. K námitce, že nezákonně postupoval žalovaný, který již od roku 2018 věděl, že stavba bude umístěna obrubnicích, které jsou již v zemi umístěny, a přesto oprávněnost stavby nezpochybňoval, je třeba uvést, že z obsahu rozhodnutí ze dne 16. 4. 2018, č. j. X vyplývá, že žalovaný se v tomto rozhodnutí vůbec projektovou dokumentací stavby a skutečnostmi

z ní vyplývajícími nezabýval, neboť rozhodnutí Úřadu městyse Dub nad Moravou ze dne 22. 2. 2018, č. j. X rušil pro absenci závazného stanoviska orgánu územního plánování podle § 96b stavebního zákona, dále procesní vadu v podobě postupu prvostupňového úřadu v rozporu s § 36 odst. 3 správního řádu, a dále pro absenci řádného poučení účastníků řízení podle § 94n stavebního zákona. Tvrzení, že by žalobce již započal s realizací stavby ostatně nebylo tehdy namítáno ani odvolateli. V postupu žalovaného tudíž nelze shledat žádnou nezákonnost.

13. K samotnému závěru, že žalobce skutečně již s dosud nepovolenou stavbou započal, a že se nejedná o realizaci stavby, pro níž žalobce získal souhlas s umístěním stavby Úřadu městyse Dub nad Moravou ze dne 12. 5. 2015, č. j. X, lze odkázat na argumentaci uvedenou žalovaným na str. 7 napadeného rozhodnutí, zejména na tuto pasáž: „...*odvolací orgán opakuje, že stavba byla územním souhlasem z roku 2015 povolena určitého rozměru na určitém místě, tedy rozměru 12 m x 6 m, ve vzdálenosti 10 m od hranice s pozemkem původně označeným parc. č. XB (nyní parc. č. XC) a 25 m od hranice pozemku parc. č. XD v k. ú. X. Reálně však byla provedena jako přístavba k hospodářskému stavení z jižního směru v rozměru 6 m x 10 m, ve vzdálenosti 15 m od hranice pozemku současného parc. č. XC a 13 m od hranice pozemku parc. č. XD všechny v k. ú. X. Tedy, jak už bylo prezentováno výše, byla provedena na zcela jiné části pozemku parc. č. XA v k. ú. X, a jiného rozměru, než byla povolena územním souhlasem.*“
14. Citovanou argumentaci žalovaného, kterou ostatně žalobce nijak nezpochybnil, považuje soud za zcela správnou a odpovídající obsahu správního spisu.

Obrubníky uložené v zemi nejsou stavbou

15. Žalobce již v odvolání namítal, že obrubníky uložené v zemi nejsou stavbou. Žalovaný na tuto námitku reagoval na str. 7 žalobou napadeného rozhodnutí, kde uvedl: „*K názoru odvolatele, že stavební úřad uvádí, že uložení obrubníků do betonového lože vyhodnotil jako zahájení stavby, a že se jedná se o chybnou interpretaci, neboť položené obrubníky nejsou stavbou ve smyslu stavebního zákona a nacházely se v lokalitě v čase před zahájením společného řízení, odvolací orgán sděluje, že dle ust. § 2 odst. 2 bodu 3) stavebního zákona se stavbou rozumí veškerá stavební díla, která vznikají stavební nebo montážní technologií, bez zřetele na jejich stavebně technické provedení, použité stavební výrobky, materiály a konstrukce, na účel využití a dobu trvání. Betonové obrubníky, uložené do betonového lože lze rozhodně vnímat jako stavební činnost ve smyslu citované definice pojmu „stavba“. A protože se v daném případě jednalo o stavební činnost, která vyžadovala povolení podle stavebního zákona, je nezbytné opakovaně konstatovat, že došlo k zahájení stavby bez řádného povolení. V daném případě se nejednalo o náhodně uložené obrubníky, nebo složené na hromadu k následujícímu využití, ale účelově umístěné obrubníky, které tvoří základ pro další stavební činnost, což ostatně vyplývá z doložené dokumentace k žádosti K. P. o vydání společného povolení.*“
16. Lze obecně konstatovat, že žalobci nic nebrání v tom, aby v rámci žalobních bodů zopakoval své argumenty vyjádřené v průběhu řízení před správními orgány, musí však vzít v úvahu, že žalobou napadá právě rozhodnutí o odvolání, které jeho ve správním řízení uplatněné argumenty vypořádává (nebo nevypořádává) a žalobní body se musí vztahovat právě k obsahu napadeného rozhodnutí, případně k postupu žalovaného správního orgánu při vydání napadeného rozhodnutí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 11. 2013, č. j. 4 As 78/2012 - 125). Pokud tedy žalobce pouze opakuje odvolací námitku, aniž by předestřel jakoukoliv polemiku se závěry žalovaného, míří jeho žaloba nesprávně de facto proti prvostupňovému rozhodnutí.

17. Právě to je případ žalobního bodu b), který svým textem nemíří proti napadenému rozhodnutí. Žalobce v žalobě nijak nereagoval na argumenty uvedené žalovaným v napadeném rozhodnutí. Z jeho tvrzení je pouze zřejmé, že setrvává na své předchozí právní argumentaci, a tudíž opačný právní závěr žalovaného považuje za nesprávný, a tudíž nezákonný. Proti podrobné (výše citované) právní argumentaci žalovaného, ale žalobce nevystavěl žádnou argumentaci oponentní. Nejedná se tudíž o řádný žalobní bod.
18. Pouze nad rámec nutného odůvodnění tak soud uvádí, že argumentace žalovaného považuje za věcně správnou a zcela se s ní ztotožňuje.

Nerespektování vlastní rozhodovací praxe žalovaným

19. Podle žalobce žalovaný ve snaze zabránit umístění voliéry pro chov papoušků postupoval v rozporu s vlastním rozhodnutím ze dne 13. 5. 2011, č. j. X v obdobné věci, v níž konstatoval, že zákaz chovu zájmových zvířat je nezákonný. Jakkoli žalobce při formulaci této námitky nedostal své povinnosti podle § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. uvést, z jakých právních důvodů považuje napadené rozhodnutí za nezákonné, je ze skutkového vymezení tohoto žalobního bodu zřejmé, že v popsáném postupu spatřuje porušení § 2 odst. 4 správního řádu, podle něhož správní orgán dbá mj. o to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly. Žalobce však opomněl, že žalovaný v jeho věci vůbec neprojednával záměr po věcné stránce, tj. nezabýval se tím, zda je možné v dané lokalitě určené k bydlení chovat papoušky, neboť přezkoumával pouze zákonnost usnesení stavebního úřadu o tom, že předmětné řízení zastavuje, neboť již bylo se stavbou započato. Porušení zásady legitimního očekávání, resp. vázanosti vlastní předchozí praxí, žalobcem popsáným způsobem tudíž nepřipadá v úvahu. Taková námitka by byla na místě jen tehdy, pokud by žalobce tvrdil, že stavební úřad, na rozdíl od posuzovaného případu, vede obvykle řízení o umístění a povolení stavby navzdory skutečnosti, že již stavba bylo s realizací záměru, o jehož umístění a povolení se jedná, započato. To však žalobce netvrdil.

Ignorování černých staveb na pozemcích sousedů

20. Tvrzení žalobce, že stavební úřad i žalovaný ignorují černé stavby na pozemcích sousedů (pana F.), na které upozorňuje, nemůže mít žádný vliv na zákonnost žalobou napadeného rozhodnutí, i kdyby bylo pravdivé. Pouze pro úplnost a s ohledem na skutečnost, že žalobce není právně zastoupen, jej lze odkázat na závěry rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 3. 2021, č. j. 6 As 108/2019-39, č. 4178/2021 Sb. NSS, ve věci ŽAVES, v němž jsou podrobně popsány podmínky přístupu k soudu u osoby, která tvrdí, že je na svém vlastnickém právu zkrácena nezahájením řízení o nařízení odstranění stavby (na sousedním pozemku).

Újma vzniklá nečinností stavebního úřadu

21. Závěrem žalobce namítal, že mu v důsledku nečinnosti stavebního úřadu vznikla majetková i nemajetková újma, neboť po dobu tří let mu bylo odpíráno chovat na svém pozemku papoušky. Tuto újmu vyčíslil částkou 100 000 Kč ročně.
22. Z obsahu správního spisu soud zjistil, že opatřením ze dne 21. 10. 2021, č. j. X přikázal žalovaný podle § 80 odst. 4 písm. a) správního řádu stavebnímu úřadu, aby bezodkladně, nejpozději do 15 dnů od doručení tohoto opatření předal svá zjištění Úřadu městyse Dub nad Moravou k dalšímu postupu podle § 129 stavebního zákona. V opatření žalovaný popsal chronologicky průběh řízení a uvedl, že stavební úřad byl skutečně ode dne doručení

usnesení žalovaného ze dne 2. 12. 2019, jímž byl provedením předmětného společného řízení pověřen, opakovaně dlouhodobě nečinný.

23. Jakkoli má tedy žalobce pravdu v tom, že stavební úřad v posuzované věci nezákonně otálel, nemůže mít tato skutečnost žádný vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Podle ustálené judikatury soudů rozhodujících ve správním soudnictví (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11.9.2012, č. j. 9 As 114/2011–58) jsou totiž lhůty k vydání rozhodnutí dle § 71 správního řádu lhůtami procesními (pořádkovými), s jejichž marným uplynutím zákon automaticky nespojuje žádné negativní následky. Jde o lhůty stanovené především v rámci snahy o efektivní řízení a jejich zmeškání nemá za následek ztrátu práva I po jejich uplynutí lze ve věci vést správní řízení a vydat rozhodnutí. Ostatně pokud by tomu tak nebylo, nebylo by v zákoně ani ustanovení k ochraně proti nečinnosti (§ 80 odst. 1 správního řádu), jelikož by již samotným uplynutím lhůty správní orgány pozbyly možnost věc projednat a rozhodnout, ani nadřízený orgán by tak neměl možnost učinit opatření proti nečinnosti. Přestože zmeškání pořádkové lhůty k vydání rozhodnutí je vadou řízení, není ji možné považovat za podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které by mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé. Bez dalšího proto nedodržení lhůty ani neefektivnost vedeného řízení nepředstavuje důvod ke zrušení napadeného rozhodnutí soudem.
24. Porušení lhůty pro vydání rozhodnutí nicméně může být titulem pro náhradu škody nebo nemajetkové újmy podle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím, nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů. Žalovaný ale správně žalobce upozornil na skutečnost, že (podle § 14 odst. 1, 3, § 15 odst. 2 uvedeného zákona) se nárok na náhradu škody uplatňuje u úřadu uvedeného v § 6 uvedeného zákona (v daném případě je takovým úřadem Ministerstvo pro místní rozvoj), přičemž takové uplatnění nároku na náhradu škody je podmínkou pro jeho případné uplatnění u soudu. Domáhat se náhrady škody u soudu, a to v řízení podle zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, nikoli podle s. ř. s., se pak může poškozený pouze tehdy, pokud do šesti měsíců ode dne uplatnění nebyl jeho nárok plně uspokojen. Jelikož žalobce v žalobě pouze konstatoval, že ke škodě u něj došlo, aniž uplatnil požadavek, aby soud žalovaného zavázal k její náhradě, nepostupoval soud podle § 46 odst. 2 s. ř. s. a k tvrzení žalobce se vyjadřuje jen v odůvodnění.

D) Závěr a náklady řízení

25. Jelikož soud neshledal žalobní body důvodnými, žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
26. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť procesně úspěšnému žalovanému dle obsahu spisu v řízení žádné náklady přesahující rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.
27. O náhradě nákladů řízení osoby na řízení zúčastněné rozhodl soud dle § 60 odst. 5 s. ř. s., podle něž má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu nákladů jen v souvislosti s plněním povinností uložených soudem. Soud však v řízení této osobě žádné povinnosti neukládal.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **lze** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

Olomouc 13. března 2024

Mgr. Barbora Berková v. r.
předsedkyně senátu