



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobců: a) **M. D.**, nar. X
bytem M. 478, M.
b) **K. D.**, nar. X
bytem M. 478, M.
oba právně zastoupeni JUDr. Radkem Navrátilem, advokátem
sídlem Rooseveltova 564/6, 602 00 Brno

proti žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**
Odbor územního plánování a stavebního řádu
Sídlem Žerotínovo nám. 3, 601 82 Brno

za účasti: MUDr. P. U., bytem M. 447, M.

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4.12.2017, č.j. JMK/2017, sp. zn. S-JMK
122983/2017/OÚPSŘ

takto:

- I. Žaloba **se zamítá**.
- II. Žalobci **nemají právo** na náhradu nákladů řízení.

- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.
- IV. Osoba zúčastněná na řízení **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

Rozhodnutím Obecního úřadu Sokolnice, stavebního úřadu (dále jen „stavební úřad“) ze dne 19. 7. 2017, č. j. 1911/17 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“) byla podle § 129 odst. 3 písm. b) zákona č. 183/2006, o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném do 31. 12. 2017 (dále jen „stavební zákon“), zamítnuta žádost žalobců o vydání dodatečného povolení staveb „Sklad zahradních potřeb a kotec pro psa“ na pozemcích p. č. x a x v katastrálním území M. Na základě odvolání žalobců žalovaný rozhodnutím ze dne 4. 12. 2017, č. j. JMK/2017, sp. zn. S-JMK 122983/2017/OÚPSŘ (dále jen „napadené rozhodnutí“) prvostupňové rozhodnutí podle § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) v části změnil (vypuštěním textu týkajícího se zpevněných ploch) a ve zbytku potvrdil.

II. Shrnutí stanovisek účastníků řízení

1. Žalobci se domáhají zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. Namítají, že se žalovaný nevypořádal s námitkou, že stavební úřad porušil § 36 správního řádu. Ač se zástupce žalobců dožadoval přiměřenosti lhůty k možnosti vyjádřit se k věci před vydáním rozhodnutí, tato lhůta mu nebyla poskytnuta. Žalobci se tak neměli možnost seznámit se všemi shromážděnými podklady a vyjádřit se k námitkám podaným P. a Z. U., ani případným námitkám obce. Toto porušení není možné obejít tím, že jim bylo sděleno již v oznámení o zahájení řízení, že mají možnost se vyjádřit do 5 dnů ode dne ústního jednání na místě samém. Ani tato krátká lhůta nemohla být zcela vyčerpána, neboť stavební úřad v období 3. 7. až 7. 7. 2017 zrušil úřední hodiny. Žalovaný se dostatečně nevypořádal ani s námitkami, že výrobek – kotec pro psa je věcí movitou, která se proměnlivě přemisťuje po pozemku. Nejedná se proto o výrobek plnící funkci stavby. Pokud se jedná o stavbu na pozemku p. č. x, tento pozemek prodala obec žalobcům k soukromému užívání. Pozemek nebyl prodán za účelem rekreace a tento účel nemůže plnit. Obec opomenula učinit změnu územního plánu, přislíbila situaci napravit a ve věci probíhá řízení.
2. Žalovaný ve svém vyjádření uvádí, že výzvu dle § 36 odst. 3 správního řádu lze učinit v oznámení o zahájení řízení, je vhodné stanovit lhůtu a do jejího uplynutí nelze vydat rozhodnutí. Takto stavební úřad postupoval. Za podklady se ovšem nepovažují námitky, s nimiž není třeba účastníky seznamovat. Platí koncentrační zásada znamenající soustředění námitek nejpozději při ústním jednání, o čemž byli účastníci poučeni. Výrobek plnící funkci stavby se považuje za stavbu. Je nerozhodné, zda je věcí movitou. Rozlišování přenosných a přemístitelných staveb ztratilo svůj význam. Žalobci už předložením grafické dokumentace staveb s vyznačeným umístěním kotce stvrdili svůj záměr mít takto kotec dlouhodobě. Od jeho umístění (minimálně od leteckého snímkování v roce 2015) se nic nezměnilo. Žalovaný proto navrhuje, aby soud žalobu zamítl.

3. V replice žalobci doplnili, že kotec není stavbou, neboť neplní funkci stavby a přemisťuje se po pozemku podle potřeby zafixování psa na určitém místě.
4. Při ústním jednání účastníci setrvali na svých stanoviscích.

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.).
6. Žalobci v první řadě namítají, že se žalovaný nevypořádal s námitkou porušení § 36 odst. 3 správního řádu. Tuto námitku soud shledal nedůvodnou.
7. Ačkoliv je vyjádření žalovaného k této námitce obsažené v samém závěru napadeného rozhodnutí strohé, nelze jej podle názoru soudu zcela vytrhnout z kontextu napadeného rozhodnutí. Žalovaný totiž v rámci rekapitulace také popisuje, jakým způsobem měl správní orgán prvního stupně plnit svou povinnost dle § 36 odst. 3 správního řádu. Mimo jiné zde uvádí, že v oznámení o zahájení řízení byli účastníci řízení poučeni o koncentrační zásadě v řízení, o podmínkách uplatňování námitek i o tom, čeho se námitky mohou týkat. Dne 19. 6. 2017 využil možnost nahlédnout do spisu žalobce a) společně s JUDr. Radkem Navrátilem, advokátem. Právě k těmto skutečnostem následně žalovaný v závěru uvádí, že nepokládá postup, jímž stavební úřad plnil svou povinnost dle § 36 odst. 3 správního řádu, za nezákonný či nesprávný.
8. Lze si jistě představit podrobnější zdůvodnění, proč považuje žalovaný uplatněnou odvolací námitku za lichou, nelze mít však za to, že by ji žalovaný zcela ignoroval. Napadené rozhodnutí a prvostupňové rozhodnutí navíc tvoří jeden celek (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2011, č. j. 5 As 63/2011-92, www.nssoud.cz), z čehož mimo jiné plyne, že odvolací orgán nemusí slepě opakovat argumentaci správního orgánu prvního stupně. K žádosti zástupce žalobce o stanovení lhůty se přitom stavební úřad ve svém rozhodnutí vyjádřil a zdůvodnil, proč považuje původně stanovenou pětidenní lhůtu za dostatečnou.
9. Napadené rozhodnutí proto soud v této části nepovažuje za nepřezkoumatelné. Žalobci ostatně uplatňují jasnou argumentaci oponující závěru žalovaného a soudu nic nebrání posoudit, zda je v této části žaloba důvodná.
10. Krajský soud proto přistoupil k věcnému posouzení, zda žalovaný vyhodnotil správně postup stavebního úřadu z hlediska § 36 odst. 3 správního řádu jako zákonný a správný. Soud přitom shledal určité pochybení stavebního úřadu, nicméně zároveň dospěl k závěru, že toto pochybení v daném případě nemohlo mít žádný vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí (či předcházejícího prvostupňového rozhodnutí).
11. Podle § 36 odst. 3 věty před středníkem správního řádu, nestanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí.
12. O tomto právu stavební úřad žalobce řádně poučil ve vyznění o zahájení řízení o žádosti ze dne 22. 5. 2017. V něm přímo stanovil také lhůtu pro nahlédnutí do podkladů a

pro vyjádření se k těmto podkladům, a to 5 dnů od stanoveného termínu. Stanoveným termínem byl pak zjevně myšlen termín konání ústního jednání spojeného s ohledáním na místě (tj. den 27. 6. 2017), který byl uvedeným vyrozuměním stanoven. Zároveň z vyrozumění vyplývá, že nejpozději při daném ústním jednání lze uplatňovat námitky. Z vyrozumění muselo být žalobcům zcela zřejmé, že pokud bude mít stavební úřad po skončení ústního jednání veškeré podklady pro rozhodnutí (což bylo možné ostatně předpokládat), nebude již dále účastníky řízení opětovně vyzývat k seznámení s podklady rozhodnutí. Pouze v případě, že by stavební úřad poté opatřil další podklady, bylo by jeho povinností stanovit účastníkům řízení novou lhůtu pro seznámení se s nimi. To se ovšem v dané věci nestalo. Stavební úřad sice následně do spisu založil aktuální výpis z katastru nemovitostí, ten se však nijak nelišil od výpisu, který již byl součástí správního spisu předtím.

13. Se žalovaným pouze nelze souhlasit v tom, že by námitky účastníků řízení nepředstavovaly podklady pro rozhodnutí. Námitky je zjevně nutno zahrnout mezi návrhy účastníků řízení, které § 50 odst. 1 správního řádu zahrnuje mezi podklady rozhodnutí. Podkladem se nerozumí pouze skutečnosti či důkazy, které podporují závěry učiněné správním orgánem, nýbrž veškeré listiny, důkazy či skutečnosti, které správní orgán musel při rozhodování vzít v úvahu, byť by je následně vyhodnotil jako neprokázané, nepravdivé či irelevantní.
14. Uvedené ovšem nic nemění na skutečnosti, že s námitkami Z. U. a P. U. byli žalobci prokazatelně seznámeni, jak plyne z protokolu o ústním jednání a ohledání na místě ze dne 27. 6. 2017. S tímto protokolem zachycujícím skutečnost, že Z. U. a P. U. při jednání uplatnili námitky, které zároveň připojili v písemné podobě, se žalobci seznámili, což stvrdili svými podpisy.
15. Lhůtu pěti dnů od konání ústního jednání pro seznámení se s podklady a případné vyjádření k nim soud v daném případě nepovažuje za nepřiměřenou. Ačkoliv zrovna v rozhodné době mohl mít stavební úřad částečně zrušený úřední hodiny (což soud ani nepovažoval s ohledem na dále učiněné závěry za potřebné ověřovat), prvostupňové rozhodnutí bylo vydáno až dne 19. 7. 2017, tedy 22 dní od okamžiku, kdy stavební úřad fakticky avizoval, že bude mít shromážděny veškeré podklady pro rozhodnutí. Kdyby měli žalobci či jejich zástupce skutečný zájem o opětovné seznámení s podklady rozhodnutí [žalobci totiž byli přítomni opatřování podkladů dne 27. 6. 2017 a žalobce a) zároveň již dne 19. 6. 2017 nahlížel do spisu spolu s JUDr. Radkem Navrátilím], bezesporu pro to měli dostatečný časový prostor.
16. Za jediné pochybení stavebního úřadu tak lze považovat skutečnost, že před vydáním rozhodnutí nijak nereagoval na přípis zástupce žalobců ze dne 27. 6. 2017, v němž tento zástupce požádal o přiměřenou lhůtu k možnosti vyjádřit se k podkladům pro rozhodnutí. S ohledem na charakter stavby i rozsah námitek má soud za to, že stanovení nové lhůty pro vyjádření se k podkladům nebylo ani potřebné. I kdyby snad zástupce žalobců shledal, že mu ve vyjádření se k podkladům rozhodnutí (s nimiž byli žalobci seznámeni a mohli s nimi tudíž seznámit i svého zástupce) brání objektivní překážka, musel by v první řadě svou žádost zdůvodnit (tj. onu objektivní překážku popsat). Ostatně zástupce žalobce byl s případem již obeznámen, když dne 19. 6. 2017 do spisu spolu se žalobcem a) nahlížel, a žalobci mu nadto plnou moc, již prokazoval převzetí zastoupení v této věci, udělili již dne 1. 2. 2017. Lze však vytknout stavebnímu úřadu, že na přípis zástupce žalobců nijak nereagoval, ať již vyhověním či nevyhověním žádosti zástupce o

stanovení lhůty. Na druhou stranu tím, že ve věci ihned nerozhodl, poskytl žalobcům (a jejich zástupci) fakticky mnohem delší časový prostor pro vyjádření se k podkladům. Za této situace nelze mít za to, že by uvedený nedostatek mohl mít jakýkoliv vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí (či prvostupňového rozhodnutí).

17. V druhém žalobním bodu žalobci namítají, že se žalovaný nedostatečně vypořádal s námitkami, že kotec pro psa je věcí movitou a proměnlivě se nachází na různých místech. Tuto námitku soud shledal nedůvodnou.
18. Krajský soud totiž dospěl k závěru, že námitky žalobců v této části vůbec nejsou způsobilé vést ke zrušení napadeného rozhodnutí, neboť se mýlí s důvody napadeného rozhodnutí. Důvodem zamítnutí žádosti žalobců nebyla skutečnost, že kotec je stavbou, nýbrž skutečnost, že jeho umístění je v rozporu s územním plánem. To, že se jedná o stavbu, byla ostatně skutečnost implicitně tvrzená samotnými žalobci, neboť v opačném případě by jejich žádost o dodatečné povolení této stavby nedávala smysl. Stejně tak znak spočívající v dlouhodobosti umístění výrobku plnící funkci stavby na konkrétním místě je implicitně patrný z žádosti žalobců, neboť žádají o povolení této stavby na konkrétním místě. Jestliže nyní tvrdí, že o stavbu vůbec nešlo (zejména proto, že není dlouhodobě umístěna na konkrétním místě), domáhají se *de facto* pouze zamítnutí své žádosti z jiného důvodu, aniž by tím rozporovali správnost výroku napadeného rozhodnutí.
19. Posouzení otázky, zda se v případě kotce pro psa jedná o výrobek plnící funkci stavby, musí být jádrem případného rozhodnutí o odstranění stavby, nikoliv rozhodnutí o zamítnutí žádosti o dodatečné povolení stavby, pro které postačuje nenaplnění jedné ze zákonných podmínek. Jestliže onou zákonnou podmínkou, jejíž nenaplnění bylo důvodem pro zamítnutí žádosti, byl soulad s územním plánem, mohlo by ke zrušení napadeného rozhodnutí vést pouze vyvrácení tohoto důvodu, nikoliv poukázání na to, že žádost měla být zamítnuta také z dalšího důvodu.
20. Teprve v rámci řízení o odstranění stavby musí proto stavební úřad opatřit dostatečné podklady pro závěr o tom, že kotec jakožto výrobek plnící funkci stavby je trvale nebo dlouhodobě umístěn na určitém konkrétním místě (viz např. žalobci zmiňovaný rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 4. 10. 2017, č. j. 6 As 42/2017-34, www.nssoud.cz). Pro účely posouzení žádosti o dodatečné povolení stavby stavební úřad další podklady opatřovat nemusel jednak proto, že shledal jiný důvod pro zamítnutí žádosti, jednak proto, že sami žalobci fakticky ve své žádosti tvrdili, že se o stavbu jedná a že žádají o její dodatečné povolení na konkrétním místě.
21. Podobně se s důvody napadeného rozhodnutí mýlí také námitka žalobců, že kotec nemůže být stavbou, protože neplní funkci stavby, která byla nadto uplatněna až v replice, tj. opožděně (viz § 71 odst. 2 ve spojení s § 72 odst. 1 s. ř. s.).
22. V posledním žalobním bodu pak žalobci poukazují na to, že pozemek p. č. x jim prodala obec k soukromému užívání, nebyl prodán pro místní rekreaci a sport a tento účel nemůže plnit. Obec podle žalobců opomenula učinit změnu územního plánu, přislíbila situaci napravit a ve věci probíhá řízení.
23. K těmto námitkám soud uvádí, že zákonnou podmínkou pro dodatečné povolení stavby je mimo jiné soulad s územním plánem [viz § 129 odst. 2 ve spojení s § 90 písm. a) stavebního zákona]. Žalobci přitom vůbec nerozporují závěr správních orgánů, že stavba

na tomto pozemku byla v rozporu s územním plánem účinným v době rozhodování správních orgánů. Poukazují pouze na to, že regulace obsažená v územním plánu byla výsledkem opomenutí obce a v rozporu s její původní vůlí (patrně projevenou při prodeji pozemku p. č. x). Tyto skutečnosti ovšem nejsou pro posouzení věci relevantní. Rozhodná je účinná regulace, nikoliv její vhodnost, opomenutí zhotovitele územního plánu ani případné přísliby či rané fáze přípravy změny územního plánu (už proto, že v takové fázi nelze vůbec předjímat, zda ke změně územního plánu dojde a v jaké podobě). Hodlá-li stavebník provést záměr, musí posoudit jeho soulad s územním plánem, který je jakožto opatření obecné povahy závazný a veřejně dostupný. Nemůže přitom spoléhat na neformální dohody, přísliby ani případné proklamace obsažené v soukromoprávní smlouvě (např. kupní smlouvě k předmětnému pozemku), neboť pro účely povolení stavby je vždy primárně rozhodná účinná obecně závazná regulace, ať již se jedná o pravidla obsažená v právních předpisech či v územně plánovací dokumentaci (srov. obdobně např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 8. 2018, č. j. 1 As 91/2018-27, www.nssoud.cz).

IV. Shrnutí a náklady řízení

24. Krajský soud na základě shora provedeného posouzení neshledal žalobu důvodnou, a proto ji ve smyslu § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
25. O nákladech řízení bylo rozhodnuto ve smyslu § 60 s. ř. s., podle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl na věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. V dané věci neúspěšní žalobci nemají právo na náhradu nákladů řízení a žalovanému v souvislosti s tímto řízením žádné náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť jí soudem nebyla uložena žádná povinnost, v souvislosti s níž by jí náklady vznikly (§ 60 odst. 5 s. ř. s. *a contrario*).

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 1. října 2019

JUDr. Jaroslava Skoumalová v. r.
předsedkyně senátu