



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

žalobkyně: **K. K.**
zastoupená advokátkou JUDr. Ilonou Chladovou
sídlem Rybníček 4, 602 00 Brno

proti
žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**
sídlem Žerotínovo náměstí 3, 601 82 Brno

za účasti: **L. K.**

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 5. 2016, č. j. JMK 55701/2016, sp. zn. S-JMK 36697/2016 OÚPSŘ

takto:

- I. Žaloba **se zamítá**.
- II. Žalobkyně **nemá** 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. Vymezení věci

1. Žalovaný v záhlaví citovaným rozhodnutím podle § 59 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád) (dále jen „správní řád z roku 1967“), zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Bučovice, odbor stavební (dále jen

„prvostupňový orgán“ nebo „stavební úřad“), ze dne 11. 2. 2011, č. 1/2011, č. j. 3622IIa/05/06/výst/RA, jímž v řízení vedeném podle § 88 odst. 1 písm. b) zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, v tehdy platném znění (dále jen „stavební zákon z roku 1976“), nařídil odstranit stavbu „bývalé samoobsluhy č. p. 261, na které byly provedeny stavební úpravy a nástavba spojené se změnou užívání prodejny potravin na středisko obchodních služeb“, umístěné na pozemku parc. č. 237/2 v katastrálním území Vícemilice (dále jen „předmětná stavba“). V odůvodnění svého rozhodnutí stavební úřad dospěl k závěru, že předmětná stavba není v souladu s územním plánem města Bučovice, neboť jednak „dispozice stavby kromě prodejních činností neodpovídá požadavkům definovaným územním plánem jako veřejná vybavenost“, jednak „podmínka podrobného funkčního regulativu Ob, že rozsah bydlení bude činit min. 50 % plochy pozemku, také není splněna.“

2. Stavební úřad takto rozhodoval za situace, kdy svým opatřením ze dne 1. 9. 2004, č. j. 3622a/02/04výt/Te, zahájil řízení podle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona z roku 1976 o odstranění nepovolené stavby, nazvané jako „stavební úpravy objektu bývalé prodejny potravin“ a vyzval stavebníka (právní předchůdkyni žalobkyně), aby ve stanovené lhůtě předložila žádost o dodatečné povolení stavby s požadovanými doklady. Po jejich předložení a provedeném řízení pak rozhodnutím ze dne 11. 7. 2005, č. j. 3622f/05/Výt.Te předmětnou stavbu dodatečně povolil. K odvolání dotčených účastníků řízení bylo nicméně toto rozhodnutí na základě rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 1. 2006, č. j. JMK 38822/2005 OÚSPŘ, zrušeno a věc vrácena stavebnímu úřadu k novému projednání. Ten posléze opatřením ze dne 19. 4. 2006, č. j. Výst/394/06/Te, opět zahájil řízení o odstranění předmětné stavby a žalobkyni určil lhůtu, aby prokázala, že předmětná stavba je v souladu s veřejnými zájmy, a současně ji vyzval k podání žádosti o dodatečné povolení stavby. Právní předchůdkyně žalobkyně reagovala podáním ze dne 30. 8. 2006, v němž žádala změnu předmětu původní žádosti z „Mycí a servisní středisko“ na „Středisko obchodních služeb“ a přiložila projektovou dokumentaci. Následně stavební úřad vydal dne 12. 10. 2007, č. j. 3622II/05/06/RA, kterým předmětnou stavbu dodatečně povolil. Nicméně i toto rozhodnutí stavebního úřadu žalovaný k odvolání dotčených účastníků řízení svým rozhodnutím ze dne 4. 2. 2008, č. j. JMK 160879/2007, zrušil a věc mu vrátil k dalšímu projednání, neboť i nadále setrval na svém názoru, že předmětná stavba je v rozporu s územně plánovací dokumentací. Proti uvedenému rozhodnutí žalovaného podala právní předchůdkyně žalobkyně odvolání k Ministerstvu pro místní rozvoj, které je svým rozhodnutím ze dne 20. 1. 2009, č. j. 36731/2008-83/2409, zamítlo a potvrdilo odvoláním napadené rozhodnutí žalovaného. Stavební úřad proto následně svým opatřením ze dne 11. 3. 2009, č. j. 3622IIb/05/06/RA, rozhodl o pokračování v řízení o odstranění předmětné stavby, které vyústilo ve vydání rozhodnutí ze dne 15. 6. 2009, č. j. 3622II/05/06/RA, jímž bylo nařízeno odstranění předmětné stavby. Toto rozhodnutí bylo nicméně k odvolání právní předchůdkyně žalobkyně zrušeno rozhodnutím žalovaného ze dne 4. 11. 2009, č. j. JMK 118214/2009, a věc vrácena stavebnímu úřadu k novému projednání. Na základě darovací smlouvy ze dne 15. 2. 2010 došlo ke změně vlastnictví předmětné stavby a pozemku, kdy se jejich vlastníkem stala žalobkyně. Opětovně zahájené řízení o odstranění stavby na základě opatření stavebního úřadu ze dne 31. 3. 2010 posléze vyústilo ve vydání výše rekapitulovaného rozhodnutí ze dne 11. 2. 2011, jímž stavební úřad nařídil odstranění předmětné stavby.

3. Žalobkyně ve svém odvolání proti tomuto rozhodnutí nesouhlasila s důvody, na jejichž základě stavební úřad nařídil odstranění stavby. Namítala, že se stavební úřad dostatečně nevypořádal s otázkou charakteru zrekonstruovaného objektu, který měl rovněž sloužit k uspokojování potřeb obyvatel v daném území (stejně jako původní prodejna potravin). Nadto byla toho názoru, že stavební úřad zatížil řízení procesními i hmotněprávními vadami, a to při vymezení předmětu řízení, jelikož nijak nereagoval na jí podanou žádost o dodatečné povolení stavby, konkrétně „*nástavby bytové jednotky*“.
4. Žalovaný se v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí s těmito námitkami žalobkyně neztotožnil. Shodně se stavebním úřadem dospěl k závěru, že „*využití předmětné stavby z velké části neodpovídá požadavkům definovaným jako veřejná vybavenost*“, jak jsou vymezeny v Územním plánu města Bučovice (obecně závazná vyhláška č. 10/2015). Konkrétně pak s jeho funkčními regulativy, určujícími využití daných ploch v území a jejich uspořádání, a to jednak se základním funkčním regulativem „*Aa – plochy centrální obytné*“, které jsou určeny pro „*stavby pro veřejnou vybavenost*“, za něž jsou považovány „*plochy a objekty pro obchod, školství, zdravotnictví, administrativu, veřejné stravování a ubytování...*“, jednak s upřesňujícím podrobným funkčním regulativem „*Ob – plochy vybavenosti s bydlením (bydlení min. 50 %)*“. Žalovaný tak dovodil, že „*služby zaměřené na opravy lehké kolové a zahradní techniky a na čištění a desinfekci interiérů osobních a dodávkových automobilů*“, jak byly žalobkyní definovány jako účel využití předmětné stavby, „*nelze mezi takto přesně definované využití jednoznačně zařadit*“. Předpokládanému využití předmětné stavby slouží spíše regulativ „*Af – plochy smíšená výroby a služeb s možností bydlení provozovatele*“, nikoliv funkční regulativ „*Aa – plochy centrální obytné*“, pod který předmětná stavba dle územního plánu spadá a který stanoví podmínky využití ploch pro bydlení, které „*tvoří společensko-obslužné jádro města, hodné zvláštní pozornosti jak při umísťování ploch, funkcí a služeb souvisejících s bydlením, tak při ekonomické podpoře služeb pro obyvatele...*“ Z uvedeného tak dle žalovaného vyplývá, že funkční změny předmětné stavby (bývalé prodejny potravin a jejího předprostoru) by vzhledem k poloze v centrální části obce Vícemilice měly směřovat k „*vytváření takových podmínek, aby území plnilo zejména funkci společensko-obslužného jádra obce, s využitím bezprostředně souvisejícím s bydlením situovaným v okolí. Předmětná stavba svým předpokládaným využitím a rovněž využitím předprostoru stavby (odstavování vozidel, výjezdy z čistících linek) těmto požadavkům neodpovídá (...)* je možno konstatovat, že by povolením stavby z hlediska urbanistické struktury docházelo k dalšímu znehodnocování centrálního prostoru aktivitami, které by do tohoto prostoru neměly být s ohledem na svůj charakter situovány.“ (str. 10 rozhodnutí). Pokud žalobkyně namítala, že předmětná stavba je rekonstrukcí původního objektu a tedy i ona je objektem veřejné vybavenosti, žalovaný k tomu konstatoval, že v „*Zásadách uspořádání území*“, obsažených v Územním plánu města Bučovice, je mimo jiné zakotven princip, dle něhož při rekonstrukci stávající stavby nesmí dále „*docházet k rozvíjení či prohlubování rozporu s regulativem*“, čemuž ovšem charakter využití předmětné stavby nedopovídá.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

5. 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.), žalobkyně navrhla soudu, aby rozhodnutí žalovaného zrušil.
6. Žalobkyně, za použití obdobné argumentace jako ve svém odvolání proti rozhodnutí stavebního úřadu, namítá především nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí

žalovaného, kdy žalovaný nesprávně posoudil otázku souladu předmětné stavby s Územním plánem města Bučovice. Žalobkyně je toho názoru, že žalovaný při formulaci svého závěru o rozporu předmětné stavby s územním plánem vycházel z nesprávné interpretace územního plánu a jím stanovených podmínek využití daného území (regulativů), jež nadto obsahují nijak blíže definované pojmy jako „společensko-obslužné“ jádro města. Žalobkyně konkrétně namítá, že pokud žalovaný konstatoval, že „*předmětná stavba svým předpokládaným využitím a rovněž využitím předprostoru stavby (odstavování vozidel, výjezdy z čistících linek) neodpovídá výše uvedenému požadavku*“, z odůvodnění rozhodnutí, ani z územního plánu není seznatelné, o jaký konkrétní požadavek se jedná. Pokud měl na mysli požadavek spočívající v tom, že „využití stavby neplní funkce související bezprostředně s bydlením situovaným v okolí“, pak pro takový závěr dle žalobkyně nemá žalovaný oporu ani v dalším odůvodnění, ani v samotném územním plánu.

7. Žalobkyně je tak přesvědčena, že předmětná stavba je zcela v souladu s územním plánem, tím spíše, že územně plánovací dokumentace dle jejího názoru „*nemůže (a ani k tomu není určena), aby zohledňovala či byla schopna zohlednit veškeré děje v daném území, které se vzhledem k potřebám obyvatel daného území mohou dokonce i překotně měnit, což platí i pro případ předmětné stavby, jejíž účel odráží aktuální potřeby obyvatel daného území a plánované služby spojené s její výstavbou by byly přínosné a potřebné.*“ Proto je dle žalobkyně třeba kritéria funkčního a prostorového uspořádání daná územně plánovací dokumentací (obsahující velmi obecné pojmy) interpretovat a aplikovat v daném místě a čase s přihlédnutím k potřebám daného území, nikoliv však zužujícím způsobem, v jehož důsledku dochází ke zkrácení na právech a právem chráněných zájmech účastníků řízení.
8. Nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí žalobkyně spatřuje rovněž ve způsobu, jakým žalovaný vymezil hlavní a vedlejší účel předmětné stavby, který má být v rozporu s územně plánovací dokumentací. Dle žalobkyně žalovaný neměl pro takový závěr žádnou oporu v relevantních podkladech a je naopak toho názoru, že se nachází v souladu s požadavky na využití daného území, tj. za účelem „*ekonomické podpory služeb pro obyvatele*“, kam oba účely (prodej zahradní techniky a jejich náhradních dílů v podobě oprav kolové zahradní techniky, resp. zajištění ručního mytí osobních automobilů, čištění interiérů a exteriérů osobních a dodávkových automobilů) dle žalobkyně jednoznačně patří.
9. V neposlední řadě je žalobkyně přesvědčena, že se žalovaný dostatečně nevypořádal s její, výše rekapitulovanou, odvolací námitkou ohledně procesních vad, kterými stavební úřad zatížil řízení o odstranění stavby.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě a vyjádření osoby zúčastněné na řízení

10. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě zopakoval závěry obsažené v napadeném rozhodnutí ohledně nesouladu předmětné stavby (stavebního záměru) s územně plánovací dokumentací, které považuje za správné, a proto navrhuje, aby soud žalobu zamítl jako nedůvodnou. Pokud žalobkyně dovozuje nepřezkoumatelnost rozhodnutí z toho, že byl nedostatečně rozlišen hlavní a vedlejší účel stavby, k tomu žalovaný uvádí, že se jednalo pouze o konstatování na závěr – shrnutí a upřesnění důvodů, na základě kterých byl v minulosti záměr žalobkyně zamítán, resp. důvodů, na základě kterých byl po celou dobu vedeného řízení dovozován nesoulad stavby s územním plánem.

11. Žalovaný se neztotožňuje ani s námitkou žalobkyně, že stavební úřad zatížil řízení o odstranění stavby procením vadou, když se nijak nevypořádal s podanou žádostí o dodatečné povolení stavby „*Nástavba bytové jednotky*“, neboť dle žalovaného stavební úřad podanou projektovou dokumentací správně vyhodnotil jako zcela novou stavbu, která dosud nebyla zahájena, tudíž ani nemůže souviset s předmětem řízení o odstranění předmětné stavby označené jako „*stavební úpravy a nástavba objektu č.p. 261*“. Již ze samotného stavebního záměru (účelu) je totiž dle žalovaného zřejmé, že se jedná o odlišné projekty, kdy účel předmětné stavby spočíval ve změně užívání bývalého objektu samoobsluhy na „*středisko obchodních služeb*“, zatímco uvedená žádost se týkala záměru nástavby bytové jednotky, spočívající v provedení nástavby stávající kotelny, která navazuje na stávající stavbu bývalé samoobsluhy. Jednalo se tedy o stavbu – záměr, který doposud nebyl zahájen či proveden. V této souvislosti pak žalovaný poukazuje na odlišnou koncepci právní úpravy řízení o odstranění stavby dle stavebního zákona z roku 1976 (§ 88 a násl.) a nyní platného stavebního zákona (§ 129 a násl. zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, dále jen „*stavební zákon*“).
12. Osoba zúčastněná na řízení se zcela ztotožnila s žalobou a je rovněž toho názoru, že by mělo být napadené rozhodnutí žalovaného zrušeno.

IV. Replika žalobkyně

13. Žalobkyně ve své replice k vyjádření žalovaného předně rozporuje způsob, jakým žalovaný rekapituloval obsah relevantních částí územně plánovací dokumentace, s níž měla být předmětná stavba v rozporu. Dále pak nesouhlasí s argumentací žalovaného ohledně rozporu předmětné stavby se specifikovanými regulativy, aniž by se však vypořádal s charakterem samotné stavby. Žalobkyně rovněž zpochybňuje názor žalovaného, že předmětná stavba je „*z velké části*“ v rozporu s územním plánem, z čehož je zřejmé, že stavbu nehodnotil jako celek, a proto nemělo být nařízeno odstranění stavby jako celku. V neposlední řadě pak žalobkyně namítá, že stavebnímu úřadu z tehdy platného správního řádu z roku 1976 plynula povinnost vyzvat žalobkyni k odstranění vad podání a vyrozumět jí o tom, že podání nesouvisí s projednávanou věcí.

V. Procesní okolnosti řízení

14. Žalobkyně v žalobě současně požádala soud, aby její žalobě přiznal odkladný účinek, a to z důvodu hrozby výkonu žalobou napadeného rozhodnutí, který by pro žalobkyni znamenal nenahraditelnou újmu v podobě bouracích a likvidačních prací a celkového snížení majetkové hodnoty.
15. Žalovaný k návrhu žalobkyně sdělil, že přiznání odkladného účinku žalobě ponechává na uvážení soudu. Předmětná stavba je v rozporu s platnou územně plánovací dokumentací města Bučovice. Přiznáním odkladného účinku žalobě však nemůže vzniknout třetím osobám žádná újma. Stejně tak by přiznáním odkladného účinku nebyl dán rozpor s veřejným zájmem.
16. Usnesením ze dne 18. 7. 2016, č. j. 29 A 91/2016-39, krajský soud žalobě odkladný účinek přiznal.

VI. Posouzení věci soudem

17. Zdejší soud, za splnění podmínek dle § 51 odst. 1 s.ř.s. bez nařízení jednání, přezkoumal v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s.ř.s.) napadené rozhodnutí žalovaného, jakož

i předcházející rozhodnutí správního orgánu prvního stupně (stavebního úřadu), včetně řízení předcházejícího jeho vydání, a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná (§ 78 odst. 7 s.ř.s.).

18. Podstatu sporu nyní projednávané věci tvoří nesouhlasná polemika žalobkyně s právním závěrem žalovaného (a stavebního úřadu) ohledně nesouladu předmětné stavby s územně plánovací dokumentací, na němž je založeno rozhodnutí stavebního úřadu, kterým nařídil odstranění předmětné stavby podle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona z roku 1976 a které žalovaný napadeným rozhodnutím potvrdil a odvolání žalobkyně zamítl.
19. Nejdříve však zdejší soud posoudil námitku žalobkyně ohledně nepřezkoumatelnosti žalobou napadeného rozhodnutí, neboť se jedná o tak závažnou vadu, že se jí musel soud zabývat z úřední povinnosti nad rámec uplatněných žalobních námitek (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 2004, č. j. 5 A 157/2002-35, publ. pod č. 359/2004 Sb. NSS). Je-li totiž správní rozhodnutí nepřezkoumatelné, lze jen stěží uvažovat o jeho přezkumu správním soudem, což ostatně vyplývá již z lingvistické stránky věci, kdy nepřezkoumatelné rozhodnutí prostě nelze věcně přezkoumat. Takové rozhodnutí by bylo nutno zrušit pro nepřezkoumatelnost, která může nastat buď pro nesrozumitelnost (nelze seznat určitý a jednoznačný výrok, jde o výrok s obsahem rozporuplným, nevykonatelným apod.), nebo pro nedostatek důvodů (odůvodnění je v rozporu s výrokem, popř. uvádí jiné důvody než ty, v nichž má mít dle zákona oporu, odůvodnění postrádá rozhodný důvod pro výrok či neobsahuje žádné hodnocení provedených důkazů a závěr z nich učiněný).
20. Žalobkyně namítanou nepřezkoumatelnost spatřovala ve způsobu, jakým žalovaný odůvodnil shledaný nesoulad předmětné stavby s územně plánovací dokumentací, a rovněž ve způsobu, jakým vymezil hlavní a vedlejší účel předmětné stavby, který má být v rozporu s územně plánovací dokumentací. S těmito námitkami se ovšem zdejší soud neztotožňuje, neboť k tomu, aby rozhodnutí správního orgánu bylo považováno za přezkoumatelné, je mimo jiné nezbytné, aby z odůvodnění správního rozhodnutí jednoznačně vyplývalo, že se správní orgán posuzovanou věcí zabýval, neopomenul žádné účastníkovy námitky a přihlédl i k námitkám strany druhé. Stejně tak z odůvodnění musí plynout vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé, přičemž takto formulované právní závěry musí být srozumitelné, vnitřně bezrozporné a nacházející oporu právě ve skutkových zjištěních a provedených důkazech. V opačném případě by se jednalo skutečně o rozhodnutí nepřezkoumatelné, neboť by nedávalo dostatečné záruky vylučující libovůli v rozhodovací činnosti správního orgánu.
21. O takový případ se však u žalobou napadeného rozhodnutí žalovaného nejedná, neboť z jeho odůvodnění (i z rozhodnutí stavebního úřadu) je jednoznačně zřejmé a seznatelné, na základě jakých důvodů dospěl k právnímu závěru, že předmětná stavba se nachází ve zřetelném rozporu s Územním plánem města Bučovice a zde vymezenými závaznými regulativy v území, a proč nebylo možné vyhovět žádosti žalobkyně (resp. její právní předchůdkyně) o dodatečné povolení této stavby ve smyslu § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona z roku 1976.
22. Smyslem řízení o odstranění stavby podle výše citovaného § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona z roku 1976 je odstranění staveb postavených bez stavebního povolení či ohlášení nebo v rozporu s ním. V tomto typu řízení tedy stavební úřad posuzuje toliko to, zda

určitá stavba je či není postavena v souladu s příslušným stavebním povolením či nikoli. S ohledem na princip proporcionality je však nutné dbát na šetření práv vlastníka stavby či stavebníka a zabránit případnému nepřiměřeného zásahu do těchto práv. Z tohoto důvodu stavební zákon z roku 1976 umožňoval (za kumulativního splnění několika zákonných podmínek), aby byla taková stavba dodatečně povolena [§ 88 odst. 1 písm. b)]. Pro účely dodatečného povolení stavby citované ustanovení zakotvovalo možnost zahájení řízení na žádost stavebníka poté, co již z moci úřední bylo zahájeno řízení o odstranění stavby. Řízení o dodatečném povolení stavby tedy představuje speciální institut, který se váže na řízení o odstranění stavby. Prostřednictvím tohoto nástroje pak bylo lze zabránit odstranění stavby, která je v rozporu se stavebním povolením stavebního úřadu či dokonce postavena bez takového povolení či ohlášení, avšak pouze v případě, že stavebník prokáže, že taková stavba je „v souladu s veřejným zájmem, zejména s územně plánovací dokumentací, cíli a záměry územního plánování, obecnými technickými požadavky na výstavbu, technickými požadavky na stavby a zájmy chráněnými zvláštními předpisy“ a doloží k žádosti o dodatečné povolení stavby takové podklady, jaké by bylo třeba doložit v řízení o vydání stavebního povolení (srov. k tomu rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 2. 2007, č. j. 1 As 46/2006-75, dostupný rovněž na www.nssoud.cz, dle něhož „rozhodnutí, kterým je dodatečně povolena stavba, případně její změna, musí mít stejné náležitosti jako stavební povolení.“). Zatímco tedy v případě řízení o odstranění stavby se jedná o obligatorní řízení, které v případě, že jsou splněny zákonné podmínky, musí být z moci úřední zahájeno vždy, v případě řízení o dodatečném povolení stavby se jedná o řízení toliko fakultativní, neboť je vázáno pouze na žádost stavebníka a je tedy plně v jeho dispozici (za splnění dalších zákonných podmínek), zda bude toto řízení zahájeno a vedeno.

23. V nyní projednávaném případě nicméně ze strany žalobkyně nebyla splněna jedna ze zákonných podmínek, stanovených v § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona z roku 1976, jejímž splněním zákon podmiňuje vydání dodatečného stavebního povolení a tedy zabránění tomu, aby stavební úřad nařídil odstranění takové stavby. Jak již bylo rekapitulováno, důvodem, proč stavební úřad nařídil odstranění předmětné stavby, byla skutečnost, že se předmětná stavba, o jejíž dodatečné povolení žalobkyně (resp. její právní předchůdkyně) žádala, nachází v rozporu s územně plánovací dokumentací (Územním plánem města Bučovice a s jeho funkčními regulativy, určujícími využití daných ploch v území a jejich uspořádání). Z výše popsaných funkčních regulativů [„Aa – plochy centrální obytné“ a „Ob – plochy vybavenosti s bydlením (bydlení min. 50 %)“] tedy konkrétně vyplývá, že předmětná stavba musela splňovat dvě základní podmínky – podmínku stavby pro veřejnou vybavenost a podmínku, že rozsah bydlení bude činit min. 50 % plochy pozemku, přičemž žalovaný konstatoval, že předmětná stavba nesplňovala ani jednu z uvedených podmínek, neboť „služby zaměřené na opravy lehké kolové a zahradní techniky a na čištění a desinfekci interiérů osobních a dodávkových automobilů“, jak byly žalobkyní definovány jako účel využití předmětné stavby, „nelze mezi takto přesně definované využití jednoznačně zařadit“, a na dotčeném pozemku se nenachází a ani není dodatečně povolována jiná stavba určená pro bydlení. Nelze se tak ztotožnit s žalobní námitkou žalobkyně, že z odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaného není seznatelné, „jakému požadavku neměla předmětná stavba odpovídat“, resp. že pro svůj závěr neměl oporu v relevantních podkladech. Zdejší soud je naopak toho názoru, že žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí velmi podrobně rekapituloval obsah tehdy platného Územního plánu města Bučovice, včetně konkrétních regulativů, relevantních pro posouzení dané

věci, a konkrétně vymezil, jakým podmínkám (požadavkům) předmětná stavba žalobkyně neodpovídala. V této souvislosti nadto nelze brát ze zřetele, že žalobkyně (resp. její právní předchůdkyně) byla stavebním úřadem k předložení dokumentace souladné s územně plánovací dokumentací, vyzývána opakovaně, jak se podává ze správního spisu, a dlouhodobě jí tak muselo být zřejmé, v čem konkrétně je spatřován nesoulad s územně plánovací dokumentací, neboť žalovaný před vydáním napadeného rozhodnutí v dané věci vydal několik rozhodnutí (viz rozhodnutí ze dne 5. 1. 2006, č. j. JMK 38822/2005 OÚSPŘ; ze dne 4. 2. 2008, č. j. JMK 160879/2007, nebo ze dne 4. 11. 2009, č. j. JMK 118214/2009), jimiž zrušil napadená rozhodnutí stavebního úřadu ať již z důvodu existence procesních vad; nesprávného právního posouzení dané otázky, anebo pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů, v případě posledně citovaného rozhodnutí tak učinil dokonce k odvolání právní předchůdkyně žalobkyně.

24. Pokud žalobkyně namítá procesní pochybení ze strany stavebního úřadu, které spatřuje v tom, že se nijak nevypořádal s doplněním její žádosti o dodatečné povolení stavby v podobě přiložení projektové dokumentace *„Nástavba bytové jednotky“*, zdejší soud k tomu konstatuje, že téměř shodnou námitkou se zabýval žalovaný již v citovaném rozhodnutí ze dne 4. 11. 2009, č. j. JMK 118214/2009, v němž konstatoval, že z odůvodnění přezkoumávaného rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 15. 6. 2009, č. j. 3622II/05/06/RA, nebylo zřejmé, *„zda se stavební úřad tímto podáním vůbec zabýval či jak s ní naložil.“* Stavební úřad, vázán právním názorem žalovaného, proto následně v pokračujícím řízení o odstranění stavby tuto žádost neakceptoval, neboť dle názoru žalovaného správně dovodil, že se jedná o *„záměr – samostatnou stavbu, která nebyla doposud zahájena ani provedena, tudíž nemůže být s odkazem na znění § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona z roku 1976 tento doposud nezahájený či neprovedený záměr předmětem řízení o odstranění stavby.“* S tímto názorem žalovaného se zdejší soud ztotožňuje, neboť jej považuje za správný, tím spíše, že tehdy platná právní úprava řízení o odstranění stavby dle § 88 a násl. stavebního zákona z roku 1976 skutečně nikterak nepočítala s tím, že by k podané žádosti o dodatečném povolení stavby mělo dojít k jeho přerušení a zahájení samostatného řízení o podané žádosti, jak to předvídá nyní platná právní úprava, obsažená v § 129 odst. 2 stavebního zákona.
25. K námitce žalobkyně v její replice k vyjádření žalovaného, že nemělo být nařízeno odstranění celé předmětné stavby, zdejší soud uvádí, že nelze, než souhlasit s názorem žalobkyně, že samotné odstranění stavby představuje závažný zásah do vlastnického práva, neboť snižuje majetkovou hodnotu dané nemovité věci. Proto je také povinností příslušného stavebního úřadu při rozhodování o odstranění stavby vážit nezbytnost a přiměřenost (proporcionalitu) takového zásahu, byť konaného za účelem ochrany veřejného zájmu, a v případě, že je takové řešení možné, vždy volit řešení, které v nejmenší možné míře zasahuje do vlastnického práva dotčeného jednotlivce (stavebníka, vlastníka nemovitosti). Jak se podává ze správního spisu i z rozhodnutí stavebního úřadu, stavební úřad v nyní projednávané věci dle zdejšího soudu dostatečně a pečlivě vážil, zda je nezbytné přistoupit k odstranění celé předmětné stavby, či postačí odstranění pouze *„nepovolených stavebních úprav a nástavby objektu“*, nicméně po posouzení předložené projektové dokumentace a zhodnocení reálně provedených stavebních úprav dospěl k závěru, že stavební zásah do původního objektu byl proveden v takovém rozsahu (bylo odstraněno celé obvodové zdivo a střešní konstrukce bývalého objektu samoobsluhy), kdy by po odstranění této části stavby z celého objektu zůstalo *„pouze torzo bývalé stavby (tj. ocelové*

nosníky bez střešní konstrukce). Zbývající část stavby by tím mohla ohrozit zdraví a životy zejména zaměstnanců firmy DOPOS, ale i i případných návštěvníků a zákazníků firmy.“

26. Stejně tak zdejší soud nemůže přisvědčit názoru žalobkyně, že územně plánovací dokumentace „nemůže (a ani k tomu není určena), aby zohledňovala či byla schopna zohlednit veškeré děje v daném území, které se vzhledem k potřebám obyvatel daného území mohou dokonce i překotně měnit, což platí i pro případ předmětné stavby, jejíž účel odráží aktuální potřeby obyvatel daného území a plánované služby spojené s její výstavbou by byly přínosné a potřebné.“, resp. že by stavební úřad měl kritéria funkčního a prostorového uspořádání daná územně plánovací dokumentací (obsahující velmi obecné pojmy) interpretovat a aplikovat v daném místě a čase s přihlédnutím k potřebám daného území. Akceptací takového názoru a přístupu by totiž byl v podstatě popřen smysl a účel existence nástrojů územního plánování, sloužících mimo jiné k závaznému stanovení koncepčních řešení a obecných podmínek využití daného území (územní plán), resp. stanovení konkrétních podmínek a limitů využití daného území (tzv. regulativy) ze strany příslušné obce, přičemž jejich forma, charakter i proces schvalování podléhají příslušné právní úpravě (zejména ve stavebním zákoně a prováděcích předpisech). Úplná absence nástrojů územního plánování či jejich nerespektování prostřednictvím účelového výkladu ze strany příslušného stavebního úřadu by fakticky umožnil nekoordinované funkční využití území či nijak regulovanou zástavbu, tedy postup, který by se vymykal regulativům územního plánování schváleným danou obcí.

VII. Závěr a náklady řízení

27. Na základě výše uvedeného soud žalobu dle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl, neboť není důvodná.
28. O náhradě nákladů řízení 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. Žalobkyně ve věci úspěch neměla (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly, protože mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.
29. Výrok o náhradě nákladů řízení osoby zúčastněné na řízení se opírá o § 60 odst. 5 s. ř. s., podle něhož má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu nákladů řízení, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Soud osobě zúčastněné na řízení žádnou povinnost neuložil, právo na náhradu nákladů tak tato osoba nemá.

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 14. srpna 2018

JUDr. Zuzana Bystřická, v.r.
předsedkyně senátu