



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 ve věci žalobce: **K. S.**, zast. JUDr. Ivanem Peclm, advokátem se sídlem Zábrdovická 15/16, Brno, proti žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje**, odbor územního a stavebního řádu, se sídlem tř. Tomáše Bati 21, Zlín, za účasti osoby zúčastněné na řízení: Povodí Moravy, s. p., se sídlem Dřevařská 11, Brno, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 3. 2016, sp. zn. KUSP 10483/2016 ÚP-Vy, č. j. KUZL 16927/2016,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Zlínského kraje, odboru územního plánování a stavebního řádu, ze dne 30. 3. 2016, č. j. KUZL 16927/2016, **s e z r u š u j e** a věc **s e v r a c í** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **j e p o v i n e n** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 21.456 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce JUDr. Ivana Pecla, advokáta se sídlem Zábrdovická 15/16, Brno.
- III. Osoba zúčastněná na řízení **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Předmět řízení

Rozhodnutím Odboru územního a stavebního řádu Krajského úřadu Zlínského kraje ze dne 30. 3. 2016, sp. zn. KUSP 10483/2016 ÚP-Vy, č. j. KUZL 16927/2016, bylo podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Otrokovice, odboru stavebního úřadu (dále jen „stavební úřad“) ze dne 6. 10. 2015, č. j. SÚ/42934/2015/SKR (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“).

Stavební úřad ve svém rozhodnutí ze dne 6. 10. 2015, č. j. SÚ/42934/2015/SKR dle § 129 odst. 2 a 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“) dodatečně povolil část úprav u stavby umístěné na pozemku stavební parcela č. x, pozemková parcela č. x zapsané v k. ú. Tlumačov na Moravě (dále také „Stavba“) a část úprav specifikovaných v žádosti o dodatečné povolení stavby dle § 129 odst. 3 stavebního zákona zamítl.

II. Obsah žaloby

Žalobce se domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného. Stavba byla na daném pozemku vybudována historicky jako stodola a žalobce ji dle potřeby přizpůsoboval novému využívání pozemků v jejím okolí. Postup obce Tlumačov a KÚ Zlínského kraje je vůči žalobci diskriminační, přičemž tato situace nastala po zrušení části územního plánu Tlumačova ohledně pozemku, na němž stojí Stavba, a to kvůli podnětu žalobce. Žalobce doložil splnění podmínek pro dodatečné povolení Stavby, když prokázal, že na pozemku provozuje zemědělskou výrobu a Stavba je užívána jako stavba zemědělská. Žádný orgán neprokázal opak. Žalovaný neprokázal svá tvrzení ohledně rozporu s veřejným zájmem, nemožnosti používání objektu jako dílny pro úpravu potravin, možnosti výkonu veškeré činnosti v místě bydliště a možnosti využívání Stavby k rekreaci.

III. Vyjádření žalovaného

Žalovaný ve svém vyjádření uvedl, že předmětná Stavba byla vybudována na základě rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 3. 6. 2010, č. j. SÚ/740/2010/24453/2010/VOM s konkretizací, že se jedná o hospodářské stavení pro uskladnění sena a zemědělského vybavení. Dále je ve specifikaci uvedeno, že objekt nebude připojen na žádné inženýrské sítě a dešťová voda bude zasakována trativodem. Ve svém rozhodnutí vycházel z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 7. 2014, č. j. 5 As 161/2012-36, ze kterého plyne, že k dodatečnému povolení stavby nepostačuje označení stavby jako jedné ze staveb označených § 18 odst. 5 stavebního zákona, ale že to musí být také jednoznačně prokázáno. Důkazní břemeno v této otázce leží na žadateli o dodatečné povolení stavby. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí je jasné patrné, že se žalovaný vypořádal s námitkami žalobce. Z předložené projektové dokumentace a fotodokumentace žalobce přitom neplyne, že by se

jednalo o stavbu včelína, ve které jsou umístěny úly. Popisované práce související s chovem včel není nutné provádět v místě chovu včelstev. Žalobcem popisované činnosti jako stolařské, natěračské a další práce nasvědčují víceúčelovosti použití hospodářského objektu, popř. dílny. Stavbu pro zpracování výpěstků produktů nelze podřadit pod stavbu pro zemědělství. V hospodářském objektu není nezbytné mít krbová kamna, sociální zázemí, či rozvody inženýrských sítí. Na předmětném pozemku lze mít stavbu pro zemědělství, ovšem lze povolit jen takové úpravy, které nezmění účel a charakter stavby jako zemědělské. Stavba a změny na ní provedené mohou fakticky sloužit nejen k zemědělským účelům, ale také k individuální rekreaci, což je v rozporu s územním plánem Tlumačova. Závěrem žalovaný navrhl, aby soud žalobu v celém rozsahu zamítl.

IV. Replika žalobce k vyjádření žalovaného

Ve své replice žalobce poukázal na nesrovnalosti ve vyjádření žalovaného spočívající v datu právní moci rozhodnutí o umístění Stavby. Dále uvádí, že svých 17 včelstev nemůže chovat v bytové zástavbě, a pokud není nutné včelařské práce provádět v místě chovu včel, mělo by být žalovaným specifikováno, zda a za jakých okolností je možno provádět včelařské práce na jiném místě než v místě jejich chovu a které práce jsou vyloučeny z provádění v bytové zástavbě. Včelařské činnosti jsou rozprostřeny do celého roku, a proto zejména v zimních obdobích je nutné pro zajištění komfortní teploty přítomnost kamen a elektrické energie. V otázce možné víceúčelovosti hospodářského objektu odkázal na svou argumentaci v odvolání. S argumentací blízkosti místa bydliště žalobce se neztotožnil a specifikoval náročnost dostupnosti, když je sice Stavba od místa bydliště v přímé vzdálenosti 200 m, ovšem přes ornou půdu jiného vlastníka a budoucí protipovodňovou hráz a potok. Veřejný zájem, který spatřuje ve včelařské činnosti, která je dotovaná státem, stavební úřad nepřijal, neboť stavby posuzuje dle stavebního zákona a ne dle vyhlášky o včelařských dotacích. I s chovem slepic, který je na pozemcích Stavby realizován, je spojena nutnost jistého hygienického zázemí v místě chovu a nikoli v místě bydliště žalobce. Žalovaný vytváří domněnky, které mají podpořit jeho argumentaci. Ve skutečnosti se ovšem jedná o diskriminační jednání s ohledem na postup žalobce v otázce územního plánu Tlumačova. Žalobce uzavřel, že je zřejmé, že se jedná o zemědělskou stavbu, jejíž existence nezpůsobuje nikomu újmu a včelařství s ohledem na dotační politiku státu je společensky prospěšnou činností.

V. Dokazování před soudem

V rámci jednání, která se konala ve dnech 31. 10. 2017 a 21. 11. 2017, krajský soud provedl nad rámec obsahu správního spisu následující důkazy:

- výslech žalobce, v rámci něhož se žalobce vyjádřil především k zamýšlenému užívání Stavby a k časové souslednosti zhotovení stavby, dalších stavebních úprav a rozhodovací činnosti stavebního úřadu,
- faktura č. 2010085 vystavená MK stavební s. r. o. na jméno žalobce na částku 816121 Kč za stavební práce dle soupisu provedených prací,

- soupis provedených prací k faktuře č. 2010085 vyhotovený MK stavební s. r. o.,
- krycí list rozpočtu k faktuře č. 2010085 vyhotovený MK stavební s. r. o.,
- nedatované fotografie předložené žalobcem, z nichž má být dle žalobce patrné, že již v době vydávání souhlasu s užíváním Stavby byly ve stavbě umístěny vodovodní a elektrické rozvody a půdorys stavby byl širší jen kvůli zateplení obvodového zdiva,
- souhlas stavebního úřadu s užíváním stavby ze dne 4. 11. 2010, č. j. SÚ/1149/2010/53478/2010/VOM (dále jen „souhlas s užíváním Stavby“),
- protokol ze závěrečné kontrolní prohlídky Stavby sepsaný dne 4. 11. 2010 na místě Stavby (č. j. SÚ/1149/2010/56357/2010/VOM),
- rozhodnutí Městského úřadu Otrokovice, odboru životního prostředí, oddělení vod, ovzduší a odpadového hospodářství, ze dne 29. 6. 2007, č. j. OŽP/1019/2007/36647/2007/ZEK, o povolení k nakládání s podzemními vodami – k jejich odběru, a to pro vodní dílo „vrtaná studna“ na pozemku žalobce v blízkosti Stavby,
- rozhodnutí Městského úřadu Otrokovice, odboru životního prostředí, oddělení vod, ovzduší a odpadového hospodářství, ze dne 22. 10. 2014, č. j. OŽP/44286/2014/ZEK, o povolení změny nakládání s podzemními vodami, pro tuto vrtanou studnu, a dále o dodatečném povolení stavby vodního díla – vodovodu od této vrtané studny ke Stavbě,
- rozhodnutí Krajského úřadu Zlínského kraje, odboru životního prostředí a zemědělství, oddělení vodního hospodářství ze dne 29. 1. 2015, č. j. KUZL 71151/2014, o zamítnutí odvolání a potvrzení citovaného rozhodnutí Městského úřadu Otrokovice č. j. OŽP/44286/2014/ZEK.

VI. Posouzení věci krajským soudem

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.).

Po přezkoumání žalobou napadeného rozhodnutí dospěl soud k závěru, že **žaloba není důvodná**.

Žalobce předně brojí proti závěru žalovaného, že některé úpravy na Stavbě provedené, které byly předmětem žádosti o dodatečné povolení stavby, neodpovídají charakteru zemědělské stavby ve smyslu § 18 odst. 5 stavebního zákona, a nelze je tudíž dodatečně povolit.

Dle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona stavební úřad nařídí odstranění stavby vlastníku stavby nebo s jeho souhlasem stavebníkovi stavby prováděné nebo provedené bez rozhodnutí nebo opatření nebo jiného úkonu vyžadovaného stavebním zákonem anebo v rozporu s ním, a stavba nebyla dodatečně povolena.

Dle § 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 ohlášení, žadatel předloží podklady předepsané k ohlášení. 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.

Dle § 129 odst. 3 stavebního zákona lze stavbu uvedenou v odstavci 1 písm. b) dodatečně povolit, pokud stavebník nebo její vlastník prokáže, že a) není umístěna v rozporu s cíli a úkoly územního plánování, politikou územního rozvoje, s územně plánovací dokumentací a s územním opatřením o stavební uzávěře nebo s územním opatřením o asanaci území nebo s předchozími rozhodnutími o území, b) není prováděna či provedena na pozemku, kde to zvláštní právní předpis zakazuje nebo omezuje, c) není v rozporu s obecnými požadavky na výstavbu nebo s veřejným zájmem chráněným zvláštním právním předpisem. Bude-li stavba dodatečně povolena, stavební úřad řízení o odstranění stavby zastaví. Dodatečné povolení nahrazuje v příslušném rozsahu územní rozhodnutí. Bude-li předmětem dodatečného povolení rozestavěná stavba, stavební úřad stanoví podmínky pro její dokončení.

Z citovaných ustanovení vyplývá řada podmínek, které musí být splněny pro to, aby mohla být stavba dodatečně povolena. Především § 129 odst. 3 stavebního zákona ve třech písmenech stanovuje čtyři podmínky, které musí být pro dodatečné povolení kumulativně splněny. Dvě podmínky obsažené pod písmenem c) totiž musejí být taktéž splněny zároveň. Stavba musí být v souladu jak s veřejným zájmem, tak s obecnými požadavky na výstavbu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 7. 2013, č. j. 7 As 58/2013 – 35; všechna zde citovaná rozhodnutí jsou dostupná na www.nssoud.cz). Tento výčet ovšem nelze považovat za vyčerpávající a dostatečný, neboť jak vyplývá z § 129 odst. 2 stavebního zákona, při dodatečném povolování musí být zkoumány také standardní zákonné podmínky pro povolení stavby. Nelze připustit, aby stavebníkovi, který postavil stavbu bez řádného povolení a obešel tím svou zákonnou povinnost mu stanovenou, byl v lepším postavení, nežli stavebník, který by dle stavebního zákona postupoval. Zákon z toho důvodu odkazuje mimo jiné na § 90 stavebního zákona, který stanoví jednotlivá kritéria posuzování záměru žadatele.

Dle § 90 písm. b) stavebního zákona v územním řízení stavební úřad posuzuje, zda je záměr žadatele v souladu s cíli a úkoly územního plánování, zejména s charakterem území, s požadavky na ochranu architektonických a urbanistických hodnot v území.

Soulad stavby s charakterem území je nutno v daném případě posuzovat mimo jiné s ohledem na § 18 odst. 5 stavebního zákona, který stanoví podmínky umístění stavby v nezastavěném území. Podle tohoto ustanovení lze v nezastavěném území v souladu s jeho charakterem umisťovat stavby, zařízení, a jiná opatření pouze pro zemědělství, lesnictví, vodní hospodářství, těžbu nerostů, pro ochranu přírody a krajiny, pro veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu, pro snižování nebezpečí ekologických a přírodních katastrof a pro odstraňování jejich důsledků, a dále taková technická opatření a stavby, které zlepší podmínky jeho využití pro účely rekreace a cestovního ruchu, například cyklistické stezky, hygienická zařízení, ekologická a informační centra. Uvedené stavby, zařízení a jiná opatření včetně staveb, které s nimi bezprostředně souvisejí včetně oplocení, lze v nezastavěném území umisťovat v případech, pokud je územně plánovací dokumentace výslovně nevylučuje.

Ze systematiky stavebního zákona je tedy patrné, že rozpor stavebních úprav s § 18 odst. 5 stavebního zákona je sám o sobě důvodem pro to, aby nebyly stavební úpravy dodatečně povoleny. Nelze-li stavbu určitého charakteru vůbec v nezastavěném území umístit, není ji možné ani dodatečně povolit. To také bylo důvodem pro vydání žalobou napadeného rozhodnutí (a prvostupňového rozhodnutí). Tvrdil-li tedy žalobce, že stavební úpravy jsou v souladu s veřejným zájmem, nemohl tímto tvrzením vyvrátit závěr žalovaného o tom, že stavební úpravy nebylo možné dodatečně povolit pro rozpor s § 18 odst. 5 stavebního zákona. Všechny zákonné podmínky musí být splněny kumulativně. Nebyla-li podle žalovaného splněna jedna z nich (soulad s § 18 odst. 5 stavebního zákona), nemohl žalobce tento závěr vyvrátit poukazem na to, že je splněna podmínka jiná (tj. podmínka souladu s veřejným zájmem).

Rozpor stavebních úprav s § 18 odst. 5 stavebního zákona je podle názoru soudu nutno posuzovat s ohledem na potenciální využití stavby (takové využití, které se objektivně jeví s ohledem na provedené změny jako typické, charakteristické, reálné a pravděpodobné) a nezbytnost jednotlivých úprav pro zemědělskou činnost, kterou žalobce deklaruje (zde zejména pěstování plodin, chov slepic a včelařství). Stanoví-li zákon taxativní výčet účelů staveb v nezastavěném území, je nutno dbát na to, aby tento výčet nebyl obcházen poukazem na aktuální využívání stavby, ačkoliv pro dané využívání nejsou jednotlivé parametry či atributy stavby nezbytné a naopak zcela reálně umožňují i jiné (zákonem neaprobované) využití.

Nelze proto souhlasit s námitkami žalobce, v nichž brojí proti úvahám žalovaného, jak by mohla být stavba využívána, aniž by prokázal, že takto využívána je. Zdejší soud si je vědom, že není možné detailně předjímat budoucí reálné fungování zemědělské stavby. Na druhou stranu pro posouzení, že se vskutku jedná o stavbu určenou pro zemědělství, je potřeba zkoumat, zda vlastnosti stavby nevybočují z mezí toho, co je pro výkon zemědělské činnosti typické, běžné, respektive v nezastavěném území spíše nezbytné. Pro tyto účely nepostačuje pouhé formální označení stavby jako zemědělské, potažmo tvrzení stavebníka, že právě o takovou stavbu jde a jako taková je výlučně užívána (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 7. 2014, č. j. 5 As 161/2012-36). Ačkoliv žalobce úvahy žalovaného označuje za domněnky či fabulace, žalovaný zcela správně posuzoval reálně možné využívání stavby, nikoliv pouze její aktuální faktické využívání deklarované a prokazované žalobcem.

Obecně platí, že pokud jednotlivé stavební úpravy vůbec neodpovídají zemědělské činnosti, respektive nejsou-li nezbytné pro zemědělskou činnost, nelze stavbu v jejich rozsahu považovat za stavbu pro zemědělství ve smyslu § 18 odst. 5 stavebního zákona. To platí i pro případ, že stavebník dle svých tvrzení vyžaduje pro deklarovanou zemědělskou činnost určitý nadstandard či komfort. S ohledem na účel § 18 odst. 5 stavebního zákona lze po stavebníkovi spravedlivě žádat, aby svůj komfort omezil tak, aby byl maximálně zachován charakter nezastavěného území. *Ad absurdum* by stavebník mohl v nezastavěném území postavit plnohodnotný rodinný dům s tím, že fakticky jej využívá pouze pro zemědělskou činnost. Takový stav ovšem nelze připustit a je nutno již při umisťování stavby (a tudíž také při dodatečném povolování stavby) posuzovat, zda stavba (potažmo stavební úpravy) v nezastavěném území je nezbytná pro naplnění některého z účelů uvedených v § 18 odst. 5 stavebního zákona a svým charakterem tak naplňuje výlučně tento účel. Je proto rozhodující porovnání objektivní povahy stavby s objektivní povahou činnosti, pro niž má být využívána.

Citované ustanovení představuje preventivní nástroj ochrany nezastavěného území. Tento nástroj by měl mít zásadně přednost před ochranou následnou. Stavby, které svým charakterem neodpovídají stavbám uvedeným v § 18 odst. 5 stavebního zákona, nemají být vůbec v nezastavěném území umisťovány. Není účelné ani žádoucí, aby byly takové stavby nejprve umístěny a povoleny a teprve posléze bylo pravidelně kontrolováno, zda jsou užívány k účelu, k jakému byly povoleny.

V nyní projednávané věci ovšem nelze odhlédnout od zcela specifických okolností, pro které soud shledal, že preventivní ochrana nezastavěného území již prakticky selhala a musí být do budoucna kladen důraz na ochranu následnou. Jakkoliv soud výše v obecné rovině zdůraznil poměrně přísné nároky na stavby umisťované v nezastavěném území, tyto nároky byly dosavadní rozhodovací činností stavebního úřadu přímo ve vztahu k posuzované Stavbě zcela rozmělněny.

Je nutno zdůraznit, že rozsah soudního přezkumu je omezen předmětem žalobou napadeného rozhodnutí. Soud nemůže přezkoumávat soulad veškerých atributů Stavby s § 18 odst. 5 stavebního zákona, nýbrž pouze těch, které byly předmětem posouzení v žalobou napadeném rozhodnutí. Musí tedy respektovat skutečnost, že některé stavební úpravy byly již pravomocně aprobovány stavebním úřadem, a to ve dvou úrovních. Jedna skupina stavebních úprav byla aprobována souhlasem s užíváním Stavby. Druhá skupina stavebních úprav pak byla pravomocně dodatečně povolena výrokem I. prvostupňového rozhodnutí.

Souhlas s užíváním Stavby vydal stavební úřad za situace, kdy Stavba vykazovala zjevné zásadní odchylky od původní projektové dokumentace, na základě níž byla Stavba povolena. Potvrzuje to protokol ze závěrečné kontrolní prohlídky Stavby sepsaný dne 4. 11. 2010 na místě Stavby. Taktéž žalovaný na tuto skutečnost poukázal ve svém rozhodnutí ze dne 8. 10. 2014, č. j. KUZL 56683/2014, vydaným v této věci. Konstatoval, že „*stavební úřad vydal souhlas s užíváním stavby přesto, že stavba byla povolena o půdorysném rozměru 8 500 x 6 500 mm a ve skutečnosti dle doloženého geometrického plánu pro vyznačení budovy je provedena o větším půdorysném rozměru 8 700 mm x 6 700 mm. Oproti výše uvedenému rozhodnutí o umístění a povolení stavby ze dne 3. 6. 2010 a stavebním úřadem ověřené*

projektové dokumentaci pak byly provedeny podstatné změny, jako je zvýšení podezdívky podkroví, čímž došlo ke změně výšky stavby – původně od $\pm 0,00$ podlahy stodoly po hřeben sedlové střechy + 5,945 m, po provedené změně výška po hřeben sedlové střechy je +7,195 m od $\pm 0,00$ podlahy stodoly. Dále byl proveden komín pro možnost vytápění objektu, vypuštěna vstupní dvoukřídlá vrata, nově doplněno okno a balkonové dveře, což jsou podstatné změny jak v půdorysných tak výškových rozměrech stavby, tak ve vzhledu stavby.“ Následně žalovaný uzavřel, že „lze polemizovat, zda takto provedenými změnami bylo možno dát souhlas s užíváním stavby jako hospodářský objekt pro uskladnění sena a zemědělského vybavení či stavba již neměla prvky stavby pro rodinnou rekreaci.“ Ke zrušení souhlasu s užíváním Stavby ovšem nedošlo a předmětné odchylky nebyly učiněny předmětem nyní posuzované věci, tj. řízení o dodatečném povolení stavby.

Výrokem I. prvostupňového rozhodnutí byly dále dodatečně povoleny tyto stavební úpravy:

- dřevěné schodiště do podkroví,
- zateplení sedlové střechy v podkroví minerální vatou tl. 180 mm včetně dřevěného palubkového podhledu,
- osazení 2 střešních oken na severní straně sedlové střechy,
- bezodtoková utěsněná plastová jímka o objemu 2 x 1000 l, vzájemně propojená.

Jelikož žalobce podal proti prvostupňovému rozhodnutí odvolání pouze v části, již byly zamítnuty vyjmenované stavební úpravy (tj. výrok II.), nabylo toto rozhodnutí ve výroku I. právní moci a nestalo se předmětem přezkumu ani v odvolacím řízení, ani v nynějším řízení před soudem.

K dodatečnému povolení vyjmenovaných stavebních úprav přitom stavební úřad přikročil s odůvodněním, že tyto úpravy „mohou souviset s deklarovaným využitím stavby jako stavby pro zemědělství.“ K dřevěnému schodišti uvedl, že jde o bezpečnější řešení pro manipulaci s výpěstky. K zateplení sedlové střechy a osazení střešních oken pak shodně uvedl, že nejde o bezpodmínečně nutné úpravy, nicméně za určitých klimatických podmínek mohou pomáhat lepšímu uskladnění výpěstků. K bezodtokové jímkě pak dodal, že může být využita pro jímání vody ze střechy s tím, že ta bude využita pro zalévání pozemku.

Z výše uvedeného přehledu aprobovaných změn stavby oproti původní dokumentaci a z důvodů, které stavební úřad vedly k dodatečnému povolení některých úprav, je oproti výše uvedeným obecným úvahám soudu zcela zřejmý významný posun v nahlížení stavebního úřadu na to, jaké stavby lze umísťovat v daném konkrétním nezastavěném území. Stavební úřad svým kontinuálním přístupem posvětil takové atributy stavby, u nichž by v obecné rovině nebylo vůbec možné hovořit o nezbytnosti pro zemědělské účely, jak vyložil soud výše. Stavební úřad výslovně popřel, že by některé stavební úpravy byly nezbytné, a naopak je povolil s tím, že za určitých podmínek mohou přispět k zemědělské činnosti.

Jestliže stavební úřad takto kontinuálně přistupoval k dané konkrétní stavbě a jeho postup nebyl zpochybněn nikým z dotčených osob (alespoň ne v poslední fázi, kdy již žádný z účastníků řízení dále nebrojil proti výroku o povolení některých stavebních úprav), ani žalovaným z moci úřední (například v rámci přezkumného řízení), nemůže soud tuto

konstantní praxi zcela ignorovat. Ačkoliv si lze představit, že by soud i přesto zbývající stavební úpravy posuzoval zjevně přísnější optikou, která byla v obecné rovině výše předestřena, není zcela možné u každé ze stavebních úprav zcela abstrahovat od zbývajících prvků stavby – rozhodující je totiž výsledný charakter stavby jako celku (včetně již povolených úprav). Optika posuzování proto musí být uzpůsobena dosavadní rozhodovací činnosti stavebního úřadu, a to ze dvou důvodů. Předně by výsledkem posouzení byl nesourodý celek, u něhož by bylo takřka nevysvětlitelné, proč jsou některé úpravy v souladu se zákonem a jiné úpravy z prakticky shodných důvodů nikoliv. Zatímco některé stavební úpravy by totiž obstály s odůvodněním, že sice nejsou nezbytné, nicméně si lze představit jejich využití pro zemědělskou činnost, jiné úpravy by neobstály s odůvodněním, že si sice lze představit jejich využití pro zemědělskou činnost, nicméně nejsou nezbytné. Takový výsledek by byl pro adresáty veřejné správy nepředvídatelný a matoucí. Druhým důvodem, proč je nutno v nyní posuzované věci zohlednit praxi stavebního úřadu, je pak skutečnost, že existují jiné prostředky ochrany nezastavěného území. Těmito jinými prostředky je následná kontrola toho, zda je stavba využívána k účelu, k němuž byla povolena, a možnost ukládání sankcí pro případ, že tomu tak nebude.

Za standardní situace by měla mít „správná“ interpretace zákona přednost před praxí správního orgánu, která této interpretaci zcela neodpovídá. Jestliže však není tato interpretace v příkrém rozporu se zákonem a existují-li jiné záruky toho, že tento stav nepovede ke zmaření účelu zákona, je na místě posuzovat konkrétní okolnosti případu také ve světle dosavadní konstantní praxe správního orgánu.

Jak již bylo zdůrazněno výše, v projednávané věci se o standardní situaci nejedná. Stavební úřad svým přístupem při vydávání souhlasu s užíváním Stavby a při dodatečném povolování jednotlivých stavebních úprav prakticky vytvořil specifický standard pro posuzování toho, zda Stavba, respektive její jednotlivé části naplňují charakter stavby pro zemědělství. Tento standard pak vychází z teze, že za stavební úpravy odpovídající účelu zemědělské stavby lze považovat takové úpravy, které sice nejsou nezbytné, nicméně za určitých podmínek mohou usnadnit zemědělskou činnost.

Ačkoliv by tedy soud za běžných okolností při komplexním posouzení Stavby dospěl k jednoznačnému závěru, že se o stavbu pro zemědělství nejedná (z objektivního hlediska Stavba jednoznačně vykazuje mnohem více znaky stavby pro rodinnou rekreaci), s ohledem na výše uvedené shledává, že většina stavebních úprav, které jsou předmětem soudního přezkumu, jsou úpravami, které za určitých podmínek mohou usnadnit zemědělskou činnost. V takovém případě je pak na místě tyto stavební úpravy v dané konkrétní věci považovat za souladné s § 18 odst. 5 stavebního zákona.

Je nutno zopakovat, že za souladné se zákonem bylo stavebním úřadem shledáno zateplení celé stavby (obvodového zdiva i střechy), její navýšení o více než metr, vypuštění vrat a doplnění okna a balkonových dveří, vybudování komínu či osazení střešních oken. Za této situace by nedávalo smysl, kdyby byl rozpor s § 18 odst. 5 stavebního zákona (který je podstatný z hlediska umístění stavby, nikoliv z hlediska jejího povolení) shledáván ve vytvoření sociálního zázemí (sprchového koutu a WC, včetně zařizovacích předmětů), v rozvodech vnitřní vodoinstalace (včetně napojení na domácí vodárnu a elektrického

zásobníku na teplou vodu), v rozvodech odpadního potrubí (včetně napojení na plastové jímky) a v rozvodech elektroinstalace (včetně napojení na bateriový zdroj).

Uvedené stavební úpravy, které žalobci nebyly povoleny, přitom zcela jistě také mohou za určitých podmínek usnadnit zemědělskou činnost. Jakkoliv se jedná o prvky, které žalobci zajišťují spíše komfort při zemědělské činnosti a nejsou nezbytně nutné, nejsou ve zjevném a příkrém rozporu s deklarovaným účelem stavby. Pěstování rostlin i chov včel a zvířat může podle názoru soudu usnadnit možnost očisty rukou, těla i používaného náčiní. Co se týče samotných rozvodů (vody, odpadu i elektřiny), ty nejsou z hlediska umístování stavby natolik zásadní oproti například osazení střešních oken či balkonových dveří. Žalobce by navíc mohl řešit samotné rozvody i způsobem, který by nemohl stavební úřad nijak rozporovat. V případě, že by nebyly součástí stavby (šlo by o volně položené kabely a hadice), stavební úřad by je do svého rozhodování nepojal, stejně jako to učinil se samotným bateriovým zdrojem či domácí vodárnou. Předmětem rozhodování učinil pouze rozvody včetně napojení. Pak ovšem není zřejmé, proč by samotné rozvody měly být v rozporu s § 18 odst. 5 stavebního zákona, a to i s ohledem na jím aplikované měřítko posuzování souladu s tímto ustanovením, tj. využitelnost stavebních úprav pro zemědělství.

Co se týče rozvodů vody a odpadního potrubí, přihlédl soud také k tomu, že žalobci bylo pravomocně povoleno nakládání s podzemními vodami z vrtané studny, dodatečně mu byl povolen vodovod od této studny ke Stavbě a nakonec mu byla dodatečně povolena také plastová jímka o objemu 2 x 1000 l, vzájemně propojená. Za této situace a s přihlédnutím k posuzování jiných stavebních úprav stavebním úřadem je nutno konstatovat, že samotné rozvody vodoinstalace a odpadního potrubí a dále sociální zázemí zásadně nemění charakter stavby, který je z větší části definován spíše již aprobovanými úpravami. Využitelnost těchto prvků pro zemědělství je podle názoru soudu mnohem vyšší než v případě zateplení pláště budovy, zateplení střechy či osazení střešních oken a balkonových dveří. Používání vody při zemědělské činnosti není zcela nepřipadným nadstandardem. Ani rozvod odpadního potrubí pak nemůže být chápán jako vybočující z rámce zemědělské stavby, tak jak byla konstantně chápána stavebním úřadem, existuje-li navíc možnost jímat odpadní vodu do dodatečně povolené plastové jímky. Naopak, je-li voda využívána k tělesné hygieně či omývání zemědělských nástrojů, je žádoucí, aby byla zajištěna řádná likvidace odpadních vod. A nakonec v kontextu těchto stavebních úprav není dán žádný důvod bránit žalobci v tom, aby opatřil Stavbu sociálním zázemím (WC, sprcha a zařizovací předměty). Opatřil-li by žalobce stavbu chemickým záchodem, byla by tato movitá věc, která by nebyla součástí stavby, z hlediska § 18 odst. 5 stavebního zákona bezproblémová. Stejně tak bezproblémové by bylo provádění tělesné očisty studenou vodou vyvedenou v místě zakončení povoleného vodovodního potrubí. S ohledem na to, že ani samotné rozvody vody, odpadního potrubí či elektřiny nevnímá soud jako natolik problematické, aby v daném případě představovaly rozpor s § 18 odst. 5 stavebního zákona, nelze spatřovat takový rozpor ani v takovém řešení WC a sprchy, které fakticky pouze využívá tyto rozvody.

V této souvislosti soud podotýká, že nijak nezohledňoval to, zda uvedené rozvody byly součástí stavby již v době povolení užívání Stavby či nikoliv, což se snažil žalobce prokázat nedatovanými fotografiemi, fakturou, soupisem provedených prací a krycím listem rozpočtu. I kdyby tomu tak skutečně bylo, tyto úpravy by nebylo možné považovat za aprobované

souhlasem s užíváním Stavby, neboť tento souhlas ani protokol ze závěrečné kontrolní prohlídky se o nich nijak nezmiňuje. Jestliže byly tyto úpravy provedeny neoprávněně a v rozporu s projektovou dokumentací, nemůže se dovolávat žalobce toho, že si jich měl úředník provádějící závěrečnou kontrolní prohlídku všimnout. Jelikož nebyly předmětem posuzování při vydávání souhlasu s užíváním Stavby, byly správně učiněny předmětem nyní přezkoumávaného správního řízení.

Soud nicméně shrnuje, že sociální zázemí (sprchového koutu a WC, včetně zařizovacích předmětů), rozvody vnitřní vodoinstalace (včetně napojení na domácí vodárnu a elektrického zásobníku na teplou vodu), rozvody odpadního potrubí (včetně napojení na plastové jímky) a rozvody elektroinstalace (včetně napojení na bateriový zdroj) nejsou stavebními úpravami, které by byly méně využitelné pro zemědělskou činnost, než ty stavební úpravy, které byly u Stavby stavebním úřadem aprobovány. V kontextu posuzování veškerých odchylek Stavby od původní projektové dokumentace stavebním úřadem tak musí být tyto stavební úpravy hodnoceny jako souladné s § 18 odst. 5 stavebního zákona. Žalovaný proto pochybil, dospěl-li k opačnému závěru.

Na druhou stranu soud shledal, že stavební úprava spočívající ve vybudování krbových kamen (včetně všech částí spalinové cesty) již vybočuje nejen z obecně kladených nároků na stavby umístěvané v nezastavěném území, nýbrž také z rámce toho, jak byly posuzovány u Stavby stavebním úřadem veškeré ostatní stavební úpravy. Soud má za to, že tento prvek stavby nemá u stavby pro zemědělství vůbec žádné opodstatnění a je naopak charakteristický a naprosto typický pro stavbu pro rodinnou rekreaci. Jakkoliv byl přístup stavebního úřadu k tomu, co lze u stavby pro zemědělství připustit, v případě Stavby dosti extenzivní, krbová kamna ani z tohoto úhlu pohledu nemohou obstát. Jedná se o prvek, jehož cílem je zpříjemnit osobám pobyt ve Stavbě, a to jak vizuálně, tak funkčně. Z funkčního hlediska je jeho využitelnost pro zemědělskou činnost zanedbatelná a naopak je v tomto směru typickým atributem stavby pro rodinnou rekreaci, neboť je zaměřen na vytvoření komfortu pro rekreaci v chladnějším období. Využití pro tento účel je zvýrazněno tím, že krbová kamna představují významný estetický prvek, který dotváří celkový dojem interiéru uzpůsobeného pro účely rekreace.

Soud si je vědom toho, že zemědělská činnost (včetně včelařství) není vykonávána jen od jara do podzimu, nýbrž také přes zimu, kdy se například upravují zemědělské stroje a nástroje a připravují se na použití v další sezóně. Pro tyto činnosti ovšem není vůbec nutností mít v zemědělských objektech zdroj tepla, *nota bene* v podobě krbových kamen. Zdůvodňuje-li žalobce potřebu tepelného komfortu například natavováním nových voskových meziků, tato činnost rozhodně nemusí být prováděna v místě, kde jsou včelstva, a navíc nemusí být prováděna ani v zimním období.

Lze uzavřít, že pro rozpor s § 18 odst. 5 nelze ve smyslu § 129 odst. 2 dodatečně povolit pouze stavební úpravu spočívající ve vybudování krbových kamen (včetně všech částí spalinové cesty). Ve zbytku stavební úpravy z pohledu tohoto ustanovení stojí.

Pro úplnost soud dodává, že předmětem tohoto soudního řízení nebyl proces přijímání územního plánu obce Tlumačov. Žalobce svá tvrzení ohledně tohoto procesu ani nekonstruuje

jako žalobní body, v nichž by namítal konkrétní nezákonnost žalobou napadeného rozhodnutí. Namítá sice diskriminační postup, ovšem nikoliv v řízení předcházejícím vydání žalobou napadeného rozhodnutí (resp. prvostupňového rozhodnutí), nýbrž v souvislosti s nepřijetím změny územního plánu. Kromě toho vůbec není patrné, v čem přesně by měla spočívat diskriminace, respektive nerovnost účastníků řízení (není dokonce ani patrné, jakých účastníků a jakého řízení). Soud v nyní posuzované věci (v rámci přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí) není oprávněn jakkoliv hodnotit vhodnost konkrétního budoucího využití pozemku a musí vycházet z aktuálního stavu územního plánování (k okamžiku rozhodování správních orgánů). Aktuální stav územního plánování a aktuální možnosti využití území musel respektovat také žalobce. Zamýšlel-li provést stavební úpravu neodpovídající charakteru stavby uvedené v § 18 odst. 5 stavebního zákona (konkrétně vybudování kamen), musel by vyčkat na přijetí územního plánu v pro něj příznivé podobě a teprve poté takovou stavební úpravu provést.

Ze stejného důvodu se soud nezabýval ani tím, zda by bylo možné stavební úpravu spočívající ve vybudování krbových kamen dodatečně povolit v případě, že by byly předmětné pozemky zařazeny do plochy S (plochy smíšené nezastavěného území), jak žalobce požadoval. Polemika mezi žalobcem a žalovaným ohledně této otázky je pro výsledek soudního řízení zcela bezpředmětná, neboť pro soud je rozhodný skutkový a právní stav v době rozhodování správních orgánů (viz § 75 odst. 1 s. ř. s.). K tomuto okamžiku nebyly dotčené pozemky regulovány územním plánem.

VII. Shrnutí a náklady řízení

Soud z výše uvedených důvodů ve smyslu § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušil žalobou napadené rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). V dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem zdejšího soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 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 byl ve věci úspěšný, soud mu proto přiznal právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému. Náklady řízení žalobce sestávají ze zaplacených soudních poplatků ve výši 5.000 Kč a z odměny a náhrady hotových výdajů zástupce žalobce. Odměna zástupce činí dle § 9 odst. 4 písm. d), § 7 bod 5. a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů za čtyři úkony právní služby (příprava a převzetí věci, sepsí žaloby a účast při dvou jednáních soudu) 4 x 3.100 Kč a náhrada hotových výdajů činí dle § 13 odst. 3 citované vyhlášky x 300 Kč. Jelikož je zástupce plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se odměna a náhrada hotových výdajů o částku odpovídající této dani, tj. o 2.856 Kč. Celková výše nákladů řízení žalobce tak činí 21.456 Kč.

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).

P o u ě n í :

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.

V Brně dne 21. listopadu 2017

JUDr. Jaroslava Skoumalová
předsedkyně senátu