



ČESKÁ REPUBLIKA

# ROZSUDEK

## JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců Mgr. Petra Pospíšila a JUDr. Kateřiny Mrázové, Ph.D., v právní věci žalobce **J. V.**, zastoupeného JUDr. Petrem Cembisem, advokátem se sídlem Brno, Ponávka 2, proti žalovanému **Úřadu městské části Brno-Jundrov**, se sídlem Brno, Veslařská 56, za účasti osob zúčastněných na řízení: **I) Tělocvičná jednota Sokol Brno-Jundrov**, IČO 44995989, se sídlem Brno, Stromovka 6, **II) Z. V.**, o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného týkající se odstranění stavby vybetonované plochy o rozměru 24,3 x 20 m situované na pozemku parc. č. 1053/1 v katastrálním území Jundrov (610542),

**t a k t o :**

- I. Žaloba **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení.
- IV. Osoby zúčastněné na řízení **n e m a j í** právo na náhradu nákladů řízení.

## O d ů v o d n ě n í :

### I. Žaloba

[1] Včas podanou žalobou se žalobce domáhal ochrany proti nečinnosti žalovaného týkající se odstranění stavby vybetonované plochy o rozměru 24,3 x 20 m situované na pozemku parc. č. 1053/1 v katastrálním území Jundrov (610542). Uvedl, že spolu s manželkou vlastní sousední pozemky parc. č. 1048/3 a 1048/5 a stavbu č. p. 816 nacházející se na pozemku parc. č. 1048/3. Podáním ze dne 31. 10. 2012 učinil žalobce vůči žalovanému podnět k zahájení řízení o odstranění stavby dle § 129 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů. V podnětu konstatoval, že předmětná plocha na pozemku parc. č. 1053/1 ve vlastnictví Tělocvičné jednoty Sokol Brno-Jundrov je určena k tomu, aby na ní bylo provozováno hřiště. Hřiště bylo od počátku, tedy od roku 1919, nezpevněné. Jednalo se o plochu, která byla vysypána štěrkem, bez zřetelně vyznačených okrajů přecházejících do okolní travnaté plochy. V roce 1995 majitel zalil hřiště betonem, čímž došlo ke stavbě betonové plochy. Stavba byla provedena bez příslušného stavebního řízení. Žalovaný však řízení o odstranění stavby nezahájil.

[2] Žalobce vyčerpal všechny právní prostředky k ochraně proti nečinnosti ve smyslu § 79 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“). Dle ustálené rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu (např. rozhodnutí ze dne 26. 6. 2007, sp. zn. 4 Ans 10/2006, či ze dne 15. 11. 2007, sp. zn. 6 Ans 2/2007) se lze žalobou proti nečinnosti domáhat rovněž vydání oznámení o zahájení řízení z moci úřední, tedy nejen vydání osvědčení nebo rozhodnutí v řízení o návrhu.

[3] V roce 1995 bylo stavební řízení upraveno zákonem č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). Hřiště existovalo jako nejednoznačně vymezená plocha vysypaná sypkými materiály. Následně byla tato plocha zalita betonem. Byly tedy jednoznačně vymezeny její hranice, navíc se dostala nad úroveň okolního povrchu. Jednalo se tak o stavební dílo ve smyslu § 139b odst. 1 zákona č. 50/1976 Sb. Stavba betonové plochy hřiště není drobnou stavbou dle § 139b odst. 7 zákona č. 50/1976 Sb. Podle § 54 a § 55 odst. 2 téhož zákona se tedy jedná o stavbu, která může být provedena pouze na základě stavebního povolení.

[4] Ze sdělení Magistrátu města Brna ze dne 4. 11. 2011, č. j. MMB/0412249/2011 (adresovaného manželce žalobce) plyne, že neexistuje žádné podání vlastníka hřiště, popř. stavebníka zpevněné betonové plochy, jímž by bylo žádáno o udělení příslušného stavebního povolení. Stavba betonové plochy je tak stavbou nepovolenou.

[5] Žalovaný ovšem ve sdělení ze dne 29. 11. 2012 konstatoval, že věc je nutno posuzovat podle zákona č. 183/2006 Sb., účinného od roku 2007, přičemž zalití hřiště betonem je nutno považovat za udržovací práci dle § 103 odst. 1 písm. e) zákona č. 183/2006 Sb. Tímto postupem žalovaný prolomil zásadu retroaktivity, neboť na otázku povolenosti stavby nesprávně aplikoval aktuálně platný stavební zákon. Betonování štěrkové plochy je navíc stavbou i dle současného stavebního zákona č. 183/2006 Sb., konkrétně dle jeho § 2 odst. 3.

Betonová plocha hřiště má v současné době plochu 483 m<sup>2</sup> a je tedy stavbou, pro jejíž realizaci nepostačuje ohlášení dle § 104 zákona č. 183/2006 Sb., a rovněž není stavbou, pro jejíž realizaci není nutné učinit vůči stavebnímu úřadu žádný úkon ve smyslu § 103 zákona č. 183/2006 Sb. Žalovaný tak nesprávně posoudil skutkový stav věci. Ani ve sdělení ze dne 3. 3. 2013 se žalovaný nikterak nevypořádal s argumenty žalobce.

[6] Žalovaný tedy nejen, že nezahájil řízení o odstranění předmětné stavby, ale ani žalobci řádně nesdělil, jak se vypořádal s jeho námitkami. Podle žalobce se žalovaný účelově vyhýbá činnosti ve věci zahájení předmětného řízení. Je si přitom vědom skutečnosti, že žalobce nemá k dispozici právní prostředky, na jejichž základě by mohl docílit přezkumu otázky, zda má být stavba odstraněna či nikoli. Nečinnost žalovaného pak k podnětu žalobce neodstranil ani nadřízený správní orgán.

[7] Na základě uvedeného žalobce navrhl, aby soud uložil žalovanému povinnost vydat do 30 dnů od právní moci rozsudku oznámení o zahájení řízení o odstranění stavby vybetonované plochy o rozměru 24,3 x 20 m situované na pozemku parc. č. 1053/1 v katastrálním území Jundrov.

## II. Vyjádření žalovaného k žalobě

[8] Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že nečinnostní žalobou se nelze domáhat zahájení řízení z moci úřední, což potvrzuje i judikatura Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu. Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu sp. zn. 6 Ans 2/2007 není pro daný případ rozhodnutím relevantním, neboť se jedná o skutkově i právně jiný případ řízení o odstranění pevné překážky z veřejné pozemní komunikace.

[9] Povinnost zahájit řízení o odstranění předmětné stavby žalovaný nemá a nikdy ji neměl. Vybetonování stávajícího hřiště bylo udržovací prací nutnou jednak z hlediska zabezpečení dobrého stavebního stavu stavby a jednak z hlediska veřejného zájmu. U udržovacích prací se dle § 55 odst. 3 a § 56 písm. j) zákona č. 50/1976 Sb., ve znění účinném v roce 1995, nevyžaduje stavební povolení ani ohlášení.

[10] Žalovaný tedy neobchází svou zákonnou povinnost. Naopak jednání žalobce vůči žalovanému má šikanózní charakter. Žalobce nabyt (společně s manželkou) pozemky a rodinný dům v roce 1999, tedy několik let poté, co již došlo k provedení udržovacích prací na povrchu hřiště. Coby kupující a stavebníci tak již byli s danou skutečností seznámeni, stejně jako se standardním sportovním děním probíhajícím na tomto hřišti. Předmětné hřiště je navíc dle přesvědčení žalovaného stavbou ve veřejném zájmu.

[11] Žalobce tedy nemá a ani nikdy neměl právní nárok na vydání oznámení o zahájení řízení o odstranění předmětné stavby dle § 129 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., tedy na zahájení řízení z moci úřední. Stejně tak zde není jeho právní nárok na vydání správního rozhodnutí, jestliže nebylo zahájeno správní řízení, které lze zahájit výhradně z moci úřední. Na základě uvedeného žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl.

### III. Replika žalobce k vyjádření žalovaného

[12] Žalobce v reakci na vyjádření žalovaného uvedl nad rámec svých již dříve uplatněných tvrzení, že v daném případě se jedná o aplikaci shodných právních zásad jako ve věci vedené Nejvyšším správním soudem pod sp. zn. 6 Ans 2/2007. V ní soud dospěl k závěru, že řízení o odstranění pevné překážky z pozemní komunikace lze zahájit nejen z moci úřední, ale též na návrh uživatele pozemní komunikace. Jedná se o významné rozhodnutí a je opakovaně citováno. Žalobce na ně poukázal kvůli shodné dikci § 129 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb. a § 29 odst. 3 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů.

[13] Stejně jako z § 29 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích, ani z § 129 zákona č. 183/2006 Sb. neplyne, zda by mělo být řízení o odstranění stavby zahájeno pouze z moci úřední nebo též na návrh. Jediným ústavněkonformním výkladem tak je, že takové řízení může být zahájeno i na návrh fyzické či právnické osoby, která je takovou stavbou dotčena na svých vlastnických a jiných soukromých právech. Jedním z předmětů regulace stavebního zákona je též ochrana soukromých zájmů. Vlastníkům sousedních nemovitostí ostatně stavební zákon poskytuje ochranu prostřednictvím jejich účastenství ve všech řízeních týkajících se stavby ve vlastnictví třetích osob. Není důvodu, aby byl vlastník sousední nemovitosti krácen na svém právu účasti na řízení o odstranění stavby, která byla zhotovena bez příslušných povolení. To navíc za situace, kdy zákon takové účastenství explicitně nevyžaduje.

[14] Takový právní názor vede k absurdnímu závěru, že stavba postavená bez příslušných povolení požívá větší míry „nedotknutelnosti“ ze strany vlastníků sousedních nemovitostí, než stavba postavená v souladu s pravidly. Vlastníkům sousedních nemovitostí by navíc byla odňata soudní ochrana. Skutečnost, že vlastník sousední nemovitosti nemá možnost se domoci svých práv spojených s realizací sousední stavby bez patřičných povolení, dokládá i podaná žaloba. Snaha žalobce o zahájení řízení byla marná. Žalovaný zastává názor, že zahájení řízení bylo zcela na jeho správním uvážení. Není přitom pochyb, že jsou-li splněny podmínky pro zahájení řízení, musí správní orgán takové řízení zahájit vždy.

[15] Dle žalobce se jedná o stavbu. I kdyby však šlo o pouhé udržovací práce, měly být dle zákona č. 50/1976 Sb. žalovanému ohlášeny. V každém případě tak došlo k porušení stavebněprávních předpisů.

### IV. Jednání konané dne 27. 3. 2014

[16] Při jednání soud v první řadě od žalovaného zjistil, že žalobcem požadovaný úkon nebyl dosud učiněn.

[17] Žalobce setrval na svých již dříve uplatněných tvrzeních. Zdůraznil, že nesouhlasí s ustálenou judikaturou ohledně výkladu § 129 stavebního zákona. Účelem podané žaloby bylo mimo jiné přizpůsobit tuto judikaturu výkladu § 29 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích.

[18] Žalovaný uvedl, že otázka týkající se zákona o pozemních komunikacích má zcela jiný charakter. Žalobce postrádá přímé dotčení na právech, proto mu zákon umožňuje učinit pouze podnět stavebnímu úřadu. Žalovaný dodal, že předmětné udržovací práce nesplňovaly atributy stanovené v § 55 odst. 3 zákona č. 50/1976 Sb. pro jejich povinné ohlášení.

[19] Osoba zúčastněná na řízení I) (Tělocvičná jednota Sokol Brno-Jundrov) konstatoval, že žalobce rodinný dům stavěl až poté, co bylo hřiště vybetonováno, stav tohoto sousedního pozemku mu tak byl předem znám.

## V. Posouzení věci Krajským soudem v Brně

[20] Soud se v mezích žalobních bodů zabýval tím, zda lze na základě zjištěného skutkového stavu dospět k závěru o nečinnosti žalovaného, přičemž shledal, že **žaloba není důvodná**.

[21] Pokud jde o skutkový stav, soud ze spisu předloženého žalovaným shledal, že podáním ze dne 31. 10. 2012 dal žalobce žalovanému podnět k zahájení řízení o odstranění předmětné stavby dle § 129 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb.

[22] Přípisem ze dne 29. 11. 2012, č.j. S-MCBJUN/03151/2012-301/S/Oc, sp. zn. MCBJUN/03151/2012, žalovaný žalobci sdělil, že nezjistil důvod pro zahájení řízení o odstranění stavby. Stavba provedená v roce 1995 nebyla stavbou, ale pouze udržovací prací – obnovou povrchu stávajícího hřiště ve smyslu § 103 odst. 1 písm. e) zákona č. 183/2006 Sb. či § 56 písm. i) dříve platného zákona č. 50/1976 Sb. V případě pochybnosti o tom, zda se určitá konstrukce, zařízení či konkrétní věc považuje za stavbu, je třeba vycházet ze stanoviska stavebního úřadu. V daném případě se nejednalo o stavební práce, které by vyžadovaly opatření stavebního úřadu.

[23] Vzhledem k uvedenému žalobce dne 1. 2. 2013 podal žalovanému podnět ze dne 28. 1. 2013 k zahájení přezkumného řízení dle § 156 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

[24] Přípisem ze dne 3. 3. 2013, č.j. MCBJUN/00669/2013-22/S/Oc, sp. zn. S-MCBJUN/00366/2013, žalovaný žalobci sdělil, že předchozím postupem nepochybil a správní řízení tedy nezahájí. Opětovně se zabýval povinností ohlásit předmětné udržovací práce jak dle zákona č. 50/1976 Sb., tak podle zákona č. 183/2006 Sb.

[25] Podáním ze dne 19. 8. 2013 žalobce učinil vůči nadřízenému správnímu orgánu podnět k ochraně proti nečinnosti žalovaného dle § 80 odst. 2 správního řádu. Magistrát města Brna však usnesením ze dne 19. 9. 2013, č.j. MMB/0340099/2013, sp. zn. OUSR/MMB/0300106/2013, žalobci nevyhověl. Uvedl, že z dostupných informací nevyplývá, že by stavební úřad nezahájením řízení o odstranění stavby pochybil. V době provádění udržovacích prací na povrchu hřiště nebylo dle § 55 odst. 3 zákona č. 50/1976 Sb. pro provádění těchto prací vyžadováno ohlášení stavebnímu úřadu.

[26] Podanou žalobou brojil žalobce proti nečinnosti žalovaného spočívající v tom, že přes žalobcův podnět žalovaný nezahájil řízení o odstranění stavby betonové plochy umístěné na

pozemku sousedícím s nemovitostmi žalobce. Soud při jejím posouzení vycházel z konstantní judikatury, přičemž neshledal důvodu, pro nějž by se od ní měl odchýlit.

[27] Podle § 2 s. ř. s. soudy ve správním soudnictví poskytují ochranu veřejným subjektivním právům fyzických a právnických osob. Právu těchto osob na vydání rozhodnutí ve věci ve správním řízení či osvědčení v určité lhůtě pak odpovídá povinnost konkrétního správního orgánu takové rozhodnutí nebo osvědčení v dané lhůtě vydat. Podstata ochrany proti nečinnosti správního orgánu dle § 79 a násl. s. ř. s. spočívá v posouzení, zda povinnost správního orgánu vydat rozhodnutí či osvědčení a její plnění se v konkrétním případě střetává s veřejným subjektivním právem určité osoby na vydání téhož rozhodnutí (osvědčení), tedy zjednodušeně řečeno, zda je žalovaný nečinný vůči žalobci.

[28] Zde je nutno v první řadě uvést, že podatelé podnětu k zahájení řízení z moci úřední se nemohou domoci zahájení řízení a následného vydání rozhodnutí (např. za pomoci institutu opatření proti nečinnosti), neboť jim na základě zákona žádné takové právo nevzniká (viz např. § 42 správního řádu; srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 5. 2010, č. j. 5 Ans 5/2009-139; rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)).

[29] Právo na vydání správního rozhodnutí v určité lhůtě má pouze materiální účastník probíhajícího řízení. V rozsudku ze dne 8. 7. 2009, č. j. 3 Ans 1/2009-58, k tomu Nejvyšší správní soud uvedl, že zjevným účelem zakotvení právní úpravy ochrany proti nečinnosti správního orgánu v soudním řádu správním bylo poskytnutí ochrany účastníkům správních řízení, ať již zahájených na základě žádosti či správním orgánem z úřední povinnosti. Dále též kasační soud shledal, že podatel podnětu k zahájení řízení z moci úřední se nemůže domoci zahájení řízení a následného vydání rozhodnutí, neboť mu žádné takové právo nevzniká. Podateli podnětu splňujícím podmínky pro účastenství ve správním řízení, by samozřejmě byla poskytována správní i soudní ochrana proti nečinnosti od okamžiku zahájení řízení jako kterémukoliv jinému účastníkovi.

[30] Co se týče samotného podnětu k zahájení řízení o odstranění stavby, nejedná se v dané věci o první případ, v němž se jednotlivec domáhá zahájení tohoto řízení (a vydání rozhodnutí o odstranění stavby) cestou podání nečinnostní žaloby. Jak však soud již naznačil výše, existuje konstantní judikatura, podle níž se zahájení řízení touto formou domoci nelze. Řízení o odstranění stavby jak dle § 88 odst. 1 písm. b) zákona č. 50/1976 Sb., tak dle § 129 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb. může zahájit pouze stavební úřad z moci úřední, nelze ho tak zahájit návrhem fyzické nebo právnické osoby. Ten, kdo dal k zahájení takového řízení podnět, se tedy nemůže úspěšně domáhat žalobou na ochranu proti nečinnosti správního orgánu zahájení řízení a vydání rozhodnutí o odstranění stavby, pokud stavební úřad neshledal důvody pro zahájení takového řízení a tuto skutečnost sdělil podateli (k předchozí úpravě viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 8. 2007, č. j. 4 Ans 6/2006-162, či ze dne 14. 7. 2011, č. j. 1 As 70/2011-74; k úpravě současné viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 5. 2010, č. j. 5 Ans 5/2009-139, ze dne 8. 7. 2009, č. j. 3 Ans 1/2009-58, a ze dne 27. 1. 2010, č. j. 1 Ans 9/2009-87, ze dne 14. 9. 2011, č. j. 9 Ans 8/2011-62, či ze dne 17. 7. 2012, č. j. 2 Ans 8/2012-31; srov. též usnesení Ústavního soudu ze dne 18. 6. 2009, sp. zn. III. ÚS 1315/09).

[31] Hodlal-li žalobce docílit judikatorního obratu, soud se s jeho názorem neztotožnil. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 15. 11. 2007, č. j. 6 Ans 2/2007-128, dospěl k závěru, že řízení o odstranění pevné překážky z veřejné pozemní komunikace dle § 29 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích lze zahájit i na návrh osoby, která tuto komunikaci pravidelně užívá z naléhavé komunikační potřeby, tedy zejména pokud daná komunikace zajišťuje přístup k nemovitostem vlastněným či užívaným touto osobou nebo podmiňuje určitý způsob využívání těchto nemovitostí.

[32] Tento závěr a důvody k němu vedoucí však pro nyní projednávanou věc nejsou zcela relevantní. V prvé řadě jde o to, že jak je vidno ze souhrnu judikatury týkající se povahy řízení o odstranění stavby, existuje řada rozhodnutí Nejvyššího správního soudu vydaných později než rozsudek sp. zn. 6 Ans 2/2007. Tato pozdější rozhodnutí přitom setrvala na původních pozicích. Již z toho lze dovodit, že Nejvyšší správní soud hodlal setrvat na svém závěru o povaze řízení o odstranění stavby. Ostatně se k této otázce výslovně vyjádřil např. v rozsudku ze dne 14. 9. 2011, č. j. 9 Ans 8/2011-62.

[33] Dále nutno uvést, že i v samotném rozsudku sp. zn. 6 Ans 2/2007 Nejvyšší správní soud konstatoval, že v případě způsobu zahájení řízení o odstranění pevné překážky z veřejné pozemní komunikace dle § 29 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích se jedná o nevyjasněnou otázku (na rozdíl od jednotně judikované problematiky zahájení řízení o odstranění stavby).

[34] Třetím a nejzávažnějším důvodem je pak samotná odlišnost v postavení osoby, která se domáhá odstranění sousední stavby a osoby, která je přímým uživatelem pozemní komunikace a navíc ji užívá pravidelně z důvodu naléhavé komunikační potřeby. Rozdíl v dotčení na právech je zde zřetelně patrný.

[35] Na základě uvedeného soud shledal, že žalobce není k podání nečinnostní žaloby aktivně věcně legitimován, neboť nemá veřejné subjektivní právo na to, aby žalovaný zahájil řízení o odstranění předmětné stavby a vydal v tomto řízení rozhodnutí.

[36] Za této procesní situace se soud pro nadbytečnost nezabýval povahou předmětné „stavby“, tedy zda se jedná o stavbu ve smyslu § 2 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb. či o pouhou udržovací práci.

## **VI. Závěr a náklady řízení**

[37] Z uvedených důvodů soud žalobu dle § 81 odst. 3 s. ř. s. zamítl.

[38] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 s. ř. s. Dle odstavce 1 tohoto paragrafu 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 ve věci úspěch neměl (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.

[39] Osobám zúčastněným na řízení soud neuložil plnění žádné povinnosti, dle § 60 odst. 5 s. ř. s. tak nemají právo na náhradu nákladů řízení. Ostatně tyto osoby se ani náhrady nákladů řízení nedomáhaly.

**P o u č e n í :** 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.

V Brně dne 27. března 2014

JUDr. Zuzana Bystřická, v. r.  
předsedkyně senátu