



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Zuzany Bystřické a soudců JUDr. Tomáše Foltase a Mgr. Petra Pospíšila v právní věci žalobců: **a) G. M.**, zast. JUDr. Ilonou Chladovou, advokátkou se sídlem Rybníček 4, 602 00 Brno, a **b) P. O.**, zast. JUDr. Ilonou Chladovou, advokátkou se sídlem Rybníček 4, 602 00 Brno, proti žalovanému: **Magistrát města Brna**, odbor územního a stavebního řízení, se sídlem Malinovského náměstí 3, 601 67 Brno, za účasti: 1) **Občanské sdružení Ivanovice – Máčova**, Zelinky 11, 621 00 Brno; 2) **A. S.**, zast. Mgr. Nikolou Živcovou, advokátkou, se sídlem Václavská 3, 603 00 Brno; 3) **J. S.**, zast. Mgr. Nikolou Živcovou, advokátkou, se sídlem Václavská 3, 603 00 Brno, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 1. 2011, č.j. MMB/0462159/2010, sp. zn. OUSR/MMB/0458580/2010/2,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Magistrátu města Brna, odboru územního a stavebního řízení, ze dne 31. 1. 2011, č.j. MMB/0462159/2010, sp. zn. OUSR/MMB/0458580/2010/2, **se zrušuje** pro vady řízení a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit každému ze žalobců na náhradě nákladů řízení částku ve výši 6 752 Kč, a to k rukám jejich advokátky JUDr. Ilony Chladové do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- III. Osoby zúčastněné na řízení **nemají** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím Úřadu městské části Brno – Ivanovice, stavební úřad (dále též „stavební úřad“) ze dne 7. 10. 2010, č.j. MCBIVA 01346/10, byla zamítnuta žádost žalobců o vydání územního rozhodnutí pro umístění stavby rodinného domu, vč. vjezdu, jímek na splaškovou a dešťovou vodu, přípojek plynu, vody, NN a telekomunikační sítě na pozemcích p.č. 178/12, p.č. 178/141 a p.č. 178/162 k.ú. Ivanovice, na nároží ulic Mácova – Zelinky v Brně (dále též „stavba“).

[2] Žalobci podali proti tomuto rozhodnutí odvolání, které zamítl žalovaný v záhlaví uvedeným rozhodnutím a potvrdil tak rozhodnutí stavebního úřadu.

II. Shrnutí základních žalobních bodů

[3] Žalobci napadli rozhodnutí žalovaného společnou žalobou, ve které primárně poukazovali na jeho nepřezkoumatelnost. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí není zřejmé, z jakého důvodu žalovaný nepovažoval odvolací námitky za důvodné.

[4] Žalobci dále uvedli, že předmětné pozemky (p.č. 178/12, p.č. 178/141 a p.č. 178/162) jsou součástí stabilizované plochy všeobecného bydlení – BO, tedy stavebními pozemky ve smyslu § 2 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále též „stavební zákon“). Žalobci byli v dobré víře, že předmětné pozemky jsou pozemky stavebními. Dle územního plánu města Brna vydaného obecně závaznou vyhláškou Statutárního města Brna č. 2/2004, o závazných částech územního plánu města Brna (dále též „Územní plán města Brna“) byly předmětné pozemky součástí stabilizované plochy všeobecného bydlení BO, ve které lze zastavovat proluky. Žalobci dále žalovanému vytýkali nedostatečné vypořádání se s pojmem proluka; žalovaný pouze odkázal na Slovník stavebního práva a normu (ČSN 73 4301), resp. odkázal na odůvodnění rozhodnutí stavebního úřadu. Pozemek p.č. 178/12 se přitom nachází na rohu ulice Zelinky - Mácova. Jedná se rohový pozemek, resp. o zástavbu nároží; i na protilehlé straně ulice Zelinky je postaven rodinný dům. Z hlediska stavebně technického se tedy jedná o rohovou proluku (na rohu dvou ulic, dvou přístupových cest), kterou je možno zastavět. Žádost žalobců tedy byla zcela v souladu s Územním plánem města Brna.

[5] Žalobci dále v žalobě poukázali na nejednotnost v posuzování vhodnosti pozemku k zastavění ze strany správních orgánů, jakož i nesprávnou a nedostatečnou argumentaci v předmětných rozhodnutích. Žalovaný se např. nevypořádává s atributy stavebního pozemku ve smyslu ustanovení § 20 odst. 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb., účelově argumentuje pojmem zvlášť stísněné územní podmínky (který se týká odstupových vzdáleností ve smyslu § 25 odst. 2 vyhlášky č. 500/2006 Sb.) atp. Žalovaný neměl rozhodnutí opřít ani o situační výkres (v měřítku 1:1000), který byl součástí územního rozhodnutí č. 59 ze dne 29. 5. 1995, č.j. 630/95/Hs, kterým stavební úřad umístil stavbu osmnácti rodinných domů při ulici Zelinky. Situační výkres není územně plánovacím dokumentem. Pro vymezení pojmu stavebního pozemku nelze použít ani pojmoví z vyhlášky č. 344/1992 Sb., jak učinil žalovaný, neboť stavební zákon je nadřazen této vyhlášce a navíc je úpravou speciální. Podle žalobců nemůže být předmětný pozemek ani veřejným prostranstvím, jak tvrdí žalovaný, neboť stavební úřad vydal dne 15. 12. 2010, pod č.j. MCBIVA 01744/10, územní rozhodnutí o umístění stavby -

oplocení pozemku p.č. 178/12. Žalovaný navíc pojem veřejné prostranství ani řádně nevysvětluje. Žalobci dále uváděli, že právní předpisy neurčují minimální velikost stavebního pozemku pro zástavbu. Argumentace žalovaného tvrzením Ministerstva pro místní rozvoj o průměrné velikosti 1000 m² pozemku vhodného pro zástavbu je nedůvodná a zavádějící; v dané lokalitě jsou umísťovány stavby rodinných domů na podstatně menších pozemcích (např. na ul. Jižní svahy začíná velikost pozemků od 217 m², na ulici Ivanovických legionářů od 391 m², ostatně i sousední pozemek má velikost 603 m²). Tyto skutečnosti jsou známy i správním orgánům, které je však přehlíží. Postup správních orgánů nevzbuzuje důvěru v jejich rozhodování a nelze tak hovořit o výkonu dobré správy ve smyslu § 8 odst. 1 správního řádu.

[6] Žalobci podali návrh na vydání územního rozhodnutí o umístění stavby na základě územně plánovací informace ze dne 1. 7. 2008, které předcházela i územně plánovací informace (vydaná právnímu předchůdci žalobců) ze dne 27. 2. 2008. Obě tyto informace uváděly, že stavba může být provedena na základě ohlášení stavebnímu úřadu. Nebylo tedy potřeba vydání územního rozhodnutí.

[7] Žalobci dále uvedli, že stavební komise Městské části Brno Ivanovice na zasedání dne 22. 7. 2009 doporučila řešit zástavbu pozemku p.č. 178/12 jako zástavbu proluky. Zastupitelstvo této městské části na svém XXI. zasedání dne 12. 8. 2009 rovněž doporučilo řešit zástavbu pozemku p.č. 178/12 jako zástavbu proluky. S ohledem na výše uvedené důvody žalobci navrhli zrušení napadaného rozhodnutí a přiznání náhrady nákladů řízení.

III.

Shrnutí základních bodů vyjádření žalovaného k žalobě

[8] Žalovaný podal k žalobě písemné vyjádření, ve kterém zejména uvedl, že součástí spisového materiálu je i územní rozhodnutí ze dne 29. 5. 1995, č.j. 630/95/Hs (dále též „územní rozhodnutí č. 59“) a stavební povolení ze dne 10. 7. 1995, č.j. 932/95/H (dále též „stavební povolení ze dne 10. 7. 1995“), kterými stavební úřad umístil a následně povolil stavbu osmnácti rodinných domů při ulici Zelinky, a to po devíti na každé straně nově budované komunikace.

[9] Rodinný dům na pozemku p.č. 178/17 byl koncipován jako koncový dům. Sousední pozemek p.č. 178/12, nebyl určen k zastavění a zůstal volný, protože se zde počítalo se sadovými úpravami. Návrh sadových úprav měl být podle podmínky č. 17 územního rozhodnutí součástí dalšího stupně projektové dokumentace stavby. Tomu odpovídá i řešení kanalizace v ulici Zelinky. Tuto skutečnost potvrzuje i situační plán, ověřený stavebním úřadem s tím, že platí za podmínek územního rozhodnutí č. 59, ve kterém je na pozemku žalobců vyznačena zeleň. V rozporu s požadavky, které na stabilizovanou plochu pro bydlení klade Územní plán města Brna, by navrhovaná stavba svým objemem a řešením narušovala charakter okolní zástavby, daný převládajícími půdorysnými rozměry stávajících staveb, počtem podlaží i typem zastřešení a zhoršila by podmínky pro užívání sousedního rodinného domu, k jehož štítové zdi by byla přistavěna.

[10] K námitkám žalobců, že předmětné pozemky jsou stavebními pozemky a navrhované umístění stavby je v souladu s § 2 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, žalovaný uvedl, že územní plán má vzhledem ke svému měřítku (1:5000) pouze omezené vyjadřovací prostředky pro prostorovou regulaci, která je pro vytváření obrazu města stejně rozhodující jako funkční

uspořádání území. Podrobnější územně plánovací dokumentace (např. regulační plán), ve které by byl pozemek žalobců vyznačen jako stavební, neexistuje.

[11] Podle § 20 odst. 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb. se stavební pozemek vždy vymezuje tak, aby svými vlastnostmi, zejména velikostí, polohou, plošným a prostorovým uspořádáním a základovými poměry umožňoval umístění, realizaci a užívání stavby pro navrhovaný účel a byl dopravně napojen na veřejně přístupnou pozemní komunikaci. Mimo napojení na veřejně přístupnou pozemní komunikaci pozemek žalobců svou výměrou (463m²), polohou (v těsném sousedství zastávky autobusů MHD s denním i nočním provozem, které jsou zdrojem hluku, vibrací, prachu atp.), plošným a prostorovým uspořádáním, nutností umístit mimo rodinného domu i akumulární jímku pro odvod splaškových vod, akumulární jímku a vsakovací šachtu pro vodu dešťovou uvedeným požadavkům, neodpovídá. Nutnost řešit likvidaci odpadních vod jímkou na vyvážení by v dané lokalitě, kde jsou všechny stávající domy napojeny na veřejnou kanalizaci, byla další příčinou zhoršení kvality bydlení v sousedním rodinném domě. Zastavěním tohoto posledního veřejného prostranství, které městská část zatravnila a osadila okrasnými dřevinami, by došlo i k porušení § 7 odst. 2 vyhlášky č. 501/2006 Sb.

[12] Žalovaný dále uvedl, že vhodnost a rozsah zahrnutí nezastavěných pozemků se hodnotí individuálně dle specifických podmínek v daném území. Při tomto posuzování je vždy nutno dbát cílů územního plánování, mezi které v souladu s § 18 odst. 4 stavebního zákona patří i ochrana nezastavěného území a nezastavitelných ploch před nežádoucím dalším zahušťováním. Správní orgány dospěly na základě vyhodnocení uvedených skutečností k závěru, že pozemek má charakter veřejného prostranství podle § 34 zákona č. 128/2000 Sb. a tedy nezastavitelného pozemku ve smyslu § 2 odst. 1 písm. e) stavebního zákona. Žalovaný dále uvedl, že veřejná prostranství tvoří náměstí, ulice, tržiště, chodníky, parky, veřejná zeleň a další prostory, které jsou přístupné každému bez omezení, tedy slouží obecnému užívání, a to bez ohledu na jejich vlastnictví. Pro podporu tohoto závěru žalovaný odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2007, č.j. 5 As 21/2007.

[13] Co se týče námitek, ve kterých žalobci poukazovali na to, že stavební úřad povolil oplocení předmětného pozemku, jakož i poukazovali na zástavbu na menších pozemcích v Ivanovicích, žalovaný uvedl, že tyto otázky nebyly předmětem žalovaného rozhodnutí, a proto se k nim žalovaný nemůže vyjadřovat. Případné doporučení stavební komise městské části Ivanovice či jeho zastupitelstva, není rovněž pro dané řízení relevantní, neboť žádnému z obou subjektů nepřísluší postavení účastníků územního řízení.

[14] K námitkám dovozujícím nepřezkoumatelnost pak žalovaný uvedl, že napadené rozhodnutí netrpí vadami, pro které by mělo být zrušeno. Odkázal na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12.1.2005, č.j. 4 Azs 300/2004-36, a ze dne 30. 4. 2008, č.j. 1 As 16/2008-48. S odkazem na výše uvedené žalovaný navrhl zamítnutí žaloby.

III.

Podmínky řízení a další procesní otázky

[15] Před tím, než se Krajský soud v Brně začal zabývat důvodností žaloby, zkoumal, zda jsou splněny podmínky řízení. Dospěl přitom k názoru, že žaloba byla podána v zákonné dvouměsíční lhůtě (§ 72 odst. 1 s. ř. s.), osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.) a jde

o žalobu přípustnou (§ 68 a § 70 s. ř. s.). Za osoby zúčastněné na řízení krajský soud považuje osoby uvedené v záhlaví rozsudku, neboť ty splnily všechny podmínky ve smyslu § 34 s. ř. s.

[16] V souladu s § 75 odst. 1 a odst. 2 s. ř. s. přezkoumal Krajský soud v Brně napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů včetně řízení předcházejícího jeho vydání, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.

IV. Posouzení věci krajským soudem

[17] Předmětem soudního přezkumu je rozhodnutí žalovaného, kterým bylo k zamítnuto odvolání žalobců a potvrzeno rozhodnutí stavebního úřadu, kterým byla v řízení vedeném podle § 90 stavebního zákona zamítnuta žádost žalobců o vydání územního rozhodnutí pro umístění stavby rodinného domu na pozemcích p.č. 178/12, p.č. 178/141 a p.č. 178/162 k.ú. Ivanovice, na nároží ulic Máčova-Zelinky v Brně („stavba“).

[18] Podle § 90 stavebního zákona posuzuje v územním řízení stavební úřad, zda je záměr žadatele v souladu:

- a) s vydanou územně plánovací dokumentací,
- b) s cíli a úkoly územního plánování, zejména s charakterem území, s požadavky na ochranu architektonických a urbanistických hodnot v území,
- c) s požadavky tohoto zákona a jeho prováděcích právních předpisů, zejména s obecnými požadavky na využívání území,
- d) s požadavky na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu,
- e) s požadavky zvláštních právních předpisů a se stanovisky dotčených orgánů podle zvláštních právních předpisů (například zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů, zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, zákon č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů, zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů, zákon č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství, zákon č. 164/2001 Sb., o přírodních léčivých zdrojích, zdrojích přírodních minerálních vod, přírodních léčebných lázních a lázeňských místech a o změně některých souvisejících zákonů, zákon č. 62/1988 Sb., o geologických pracích, zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů), popřípadě s výsledkem řešení rozporů a s ochranou práv a právem chráněných zájmů účastníků řízení.

[19] Pokud stavební úřad shledá splnění výše uvedených podmínek [§ 90 písm. a) až e) stavebního zákona], vydá územní rozhodnutí, kterým schválí navržený záměr a stanoví podmínky pro využití a ochranu území, podmínky pro další přípravu a realizaci záměru, zejména pro projektovou přípravu stavby (§ 92 odst. 1 stavebního zákona).

[20] Není-li pak záměr žadatele v souladu s požadavky uvedenými v § 90 nebo jestliže by umístěním a realizací záměru mohly být ohroženy zájmy chráněné tímto zákonem nebo zvláštními právními předpisy, stavební úřad žádost o vydání územního rozhodnutí zamítne (§ 92 odst. 2 stavebního zákona).

[21] Jak přitom vyplývá ze správního spisu, stavební úřad v dané věci aplikoval právě § 92 odst. 2 stavebního zákona, tedy zamítl žádost o vydání územního rozhodnutí (důvody jsou podrobně rekapitulovány níže). K odvolání žalobců toto rozhodnutí potvrdil i žalovaný (rovněž níže podrobně rekapitulováno), jehož rozhodnutí následně napadli žalobci předmětnou žalobou.

[22] **V této žalobě žalobci žalovanému primárně vytýkají nepřezkoumatelnost jeho závěrů ve vztahu k odvolacím námitkám. Podle žalobců se žalovaný s odvolacími námitkami směřujícími do prvostupňového rozhodnutí řádně nevypořádal. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí není zřejmé, z jakého důvodu žalovaný nepovažoval odvolací námitky za důvodné. Krajský soud se proto zabýval důvodností těchto tvrzení žalobců.**

[23] Posouzení této otázky se neobejde bez podrobné rekapitulace prvostupňového rozhodnutí stavebního úřadu, odvolacích námitek a druhostupňového rozhodnutí žalovaného.

[24] **Prvostupňovým rozhodnutím** (rozhodnutím stavebního úřadu ze dne 7. 10. 2010) byla zamítnuta žádost žalobců o vydání územního rozhodnutí pro umístění předmětné stavby rodinného domu. Stavební úřad v odůvodnění tohoto rozhodnutí zejména uvedl, že zjistil, že záměr je v rozporu s platnou územně plánovací dokumentací, kterou je Územní plán města Brna, neboť pozemek pro umístění stavby se nachází ve stabilizované ploše všeobecného bydlení, ve kterém se stávající účel ani intenzita využití nesmí výhledově měnit; za změnu se přitom nepovažuje dostavba jednotlivých proluk, ani nástavby nebo přístavby stávajících objektů, ani výstavba souvisejících drobných objektů. Vhodnost a rozsah zahrnutí nezastavěných pozemků charakteru proluky do zastavěného území se zjišťuje individuálně, dle specifických podmínek v území, a posuzuje se při místním šetření. Při tomto rozhodování je však vždy nutno dbát dodržování cílů územního plánování, tj. chránit nezastavěné území a nezastavitelné pozemky. Pro výklad odborného pojmu uvedeného v konkrétním právním předpisu je nutno vycházet zejména ze záměru a cíle daného ustanovení a vysvětlit, za jakým účelem je dané ustanovení v předpise uvedeno a ochrana jakých zájmů je tímto ustanovením sledována. Cílem ustanovení vyhlášky č. 501/2006 Sb. a vyhlášky č. 268/2009 Sb. (viz § 12 odst. 5 a § 26 odst. 7 této vyhlášky), ve kterých je pojem proluka uveden, je umožnit doplnění stávající souvislé zástavby vhodným objektem při respektování všech urbanistických a architektonických zásad a zároveň zajistit vhodné podmínky pro vnitřní prostředí staveb a rovněž zajistit nerušené užívání sousedních staveb a pozemků. Stavební zákon ani jeho prováděcí vyhlášky sice pojem proluka nedefinují, avšak norma ČSN 73 4301 (dále též „norma“) v čl. 4.3.4 uvádí, že „*Prolukou se rozumí dočasně nezastavěný prostor ve stávající souvislé zástavbě, který je určen k zastavění. Pro nezastavěné nároží (např. při blokové zástavbě) lze použít termín rohová proluka*“. Pojem „stávající souvislá zástavba“ je nutno v daném kontextu chápat jako zástavbu v zásadě řadovou, tzn., že jednotlivé stavby mají štítové zdi (jak to konstrukční řešení umožňuje) těsně u sebe, objekty navazují jeden na druhý. V zástavbě rodinných domů se prolukou rozumí také nezastavěný pozemek v souvislé řadě pozemků stávajících rodinných domů včetně volného pozemku na nároží ulic, určený k zástavbě rodinným domem. Stavební úřad výše uvedené shrnul tak, že proluka musí být prolukou mezi zastavěnými stavebními pozemky (§ 2 odst. 1 písm. c) stavebního zákona), na

kterých stojí budovy (§ 27 písm. k) zákona č. 344/1992 Sb., katastrální zákon). Pro stavbu umístěnou do proluky (na kterou se vztahuje ustanovení § 25 odst. 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb.) neplatí odstupy mezi stavbami pro bydlení; musí být doplněním stávající souvislé zástavby. Musí být hmotově určena sousedními stavbami, v čemž tkví smysl ustanovení o proluce, včetně proluky nárožní, musí se jednat o doplnění celku o v zásadě stejnorodou část. Předpokladem je přítomnost navazujících objektů, které nějakým způsobem předem determinují objem, výšku a půdorys nové zástavby. Kladná stanoviska dotčených orgánů a institucí, která žadatelé opatřili, byla pouze jedním ze základních předpokladů pro vydání kladného rozhodnutí ve věci. Obytný soubor ulice Zelinky vznikl v rámci komplexního developerského projektu výstavby rodinných domů společnosti Restav spol. s r. o., který byl umístěn jedním územním rozhodnutím (č. 59), jenž řešilo komplexně celou výstavbu. Toto územní rozhodnutí bylo vydáno pro rodinné domy, které vytvoří novou uliční zástavbu s 9 domky na každé straně nově vybudované komunikace. Do územního rozhodnutí byl zahrnut i pozemek p.č. 178/12, který dle přiloženého situačního plánu předpokládal sadové úpravy, s nimiž rovněž počítalo územní rozhodnutí v bodě 17 (Součástí dalšího stupně PD bude návrh sadových úprav). Ze situačního výkresu, který je přílohou územního rozhodnutí č. 59, jakož i ze současného umístění rodinných domů v ulici Zelinky je zřejmé, že rodinný dům na pozemku p.č. 178/58, který je prvním domem na pravé straně ulice Zelinky ve směru od ulice Mácova a rodinný dům na pozemku p.č. 178/48, který je na protější straně ulice prvním domem, jsou zarovnány na stejnou úroveň a zakončují jednotně řadu domů obytného souboru při ulici Zelinky. Umístěním rodinného domu, tak, jak jej navrhuje žadatelé, by došlo k narušení této linie. Ve stabilizované ploše bydlení lze dle bodu 8 přílohy č. 1 Územního plánu města Brna umísťovat stavby pouze, pokud jejich objem nenaruší charakter okolní zástavby (daný převládajícími půdorysnými rozměry staveb, počtem podlaží a zastřešením) a zároveň pokud jejich objem nezhorší podmínky pro využívání sousedních nemovitostí. Skutečnost, že s pozemkem p.č. 178/12 nebylo nikdy uvažováno jako s pozemkem určeným k zastavění, vyplývá i z toho, že také ve stavebním povolení ze dne 10. 7. 1995 definoval stavební úřad rodinný dům č. p. 380 (na pozemku p.č. 178/58) jako dům koncový. Naopak nic nesvědčí pro závěr, že pozemek uvažovaný v rámci probíhajícího územního řízení je určen k zastavění. Samotná skutečnost, že pozemek je dle Územního plánu města Brna umístěn do stabilizované plochy všeobecného bydlení, nemůže být sama o sobě důvodem k závěru, že je také automaticky určen k zastavění. Jak vyplývá z výše uvedené definice proluky, je charakter proluky nutné posuzovat v každém konkrétním případě individuálně podle toho, zda pozemek je určen k zastavění či není. Pokud by zařazení pozemku do stabilizované plochy všeobecného bydlení automaticky dávalo všem pozemkům charakter pozemku určeného k zastavění, potom by podle takové logiky bylo nutné všechna volná prostranství ve stabilizovaných plochách všeobecného bydlení považovat za proluku, čímž by ovšem zcela ztratilo význam rozlišování na plochy bydlení návrhové a stabilizované. V tom případě by i nadále bylo možno stavět na všech dosud nezastavěných pozemcích, neboť ke stabilizování plochy všeobecného bydlení, dochází vždy až poté, kdy se výstavba rodinných domů v dané ploše považuje za víceméně dokončenou, tedy kdy již nemá docházet ke změnám v účelu a zejména k navýšení další intenzity využití území. Je tedy zřejmé, že definování pozemku jakožto pozemku ve stabilizované ploše všeobecného bydlení neznamena, že se jedná o pozemek určený k zastavění. Stavební úřad dále uvedl, že z číslování domů v ulici Zelinky, jakož i z umístění přípojek inženýrských sítí v komunikaci je zřejmé, že pozemek p.č. 178/12 nebyl určen k zastavění, a nelze jej považovat za proluku. Podle článku 4 (Způsob přidělování evidenčních, popisných a orientačních čísel) odst. 9 Zásad tvorby uličního názvosloví a označování ulic, veřejných prostranství a číslování budov v městě Brně (které byly schváleny dne 17. 4. 2001) platí pro číslování domů orientačními čísly následující: „Pro stanovení orientačního čísla budovy je třeba respektovat začátek ulice, podle něhož má jeho pravá

strana číslování sudé začínající číslem 2 a levá strana číslování liché začínající číslem 1. Některá orientační čísla mohou být v řadě vynechána pro dosud nepostavené budovy, pro něž jsou však v ulici odpovídající stavební parcely. Při vkládání nových orientačních čísel do stávající souvislé řady je možné k orientačnímu číslu přiřadit malé písmeno české abecedy (a až z) bez diakritických znamének“. V ulici Zelinky jsou rodinné domy číslovány tak, že domu na pozemku p.č. 178/58, který je směrem od ulice Mácovy prvním domem v pravé straně ulice, je přiděleno číslo orientační 2 a další rodinné domy na straně ulice jejich domu jsou číslovány postupně sudými čísly 4 - 18. Rodinný dům na p.č. 178/48 stojící jako první dům po levé straně od ulice Mácovy je opatřen orientačním číslem 1 a další domy na této straně ulice jsou číslovány postupně lichými čísly 3 - 17. Tedy ani číslování domů v ulici Zelinky nenásvědčuje tomu, že by s pozemkem p.č. 178/12 bylo v minulosti počítáno jako s pozemkem pro další stavbu. Stavební úřad dále uvedl, že se v neposlední řadě zabýval i otázkou těsné blízkosti zastávky MHD, která je umístěna přímo za hranicí pozemku p.č. 178/12 a je nepochybně zdrojem hluku a vibrací. Navrhovatelé navrhovali jako důkaz doložit hlukovou studii, která by osvědčila anebo vyvrátila překročení hygienických limitů. Vzhledem k tomu, že stavební úřad došel k závěru, že je záměr především v rozporu se závaznou územně plánovací dokumentací, což je primární důvod pro zamítnutí žádosti o umístění stavby, považuje provedení tohoto důkazu za nadbytečné.

[25] Žalobci (odvolatelé) podali proti tomuto rozhodnutí **odvolání**, ve kterém stavebnímu úřadu zejména vytýkali následující: Nesoulad navrhované stavby stavební úřad spatřuje v rozporu s územním rozhodnutím č. 59; z výroku tohoto územního rozhodnutí plyne, že výstavba domů při ulici Zelinky je vymezena jako domy samostatně stojící a částečně jako domy řadové, a to zejména na pozemcích p.č. 178/18 a 178/17. Faktická výstavba dle územního rozhodnutí č. 59 tak byla provedena v rozporu s výrokem v tomto rozhodnutí. Ve výroku územního rozhodnutí je pozemek p.č. 178/12 uveden jako pozemek určený k umístění stavby rodinného domu. Argumentace stavebního úřadu bodem č. 17 územního rozhodnutí ve vztahu k p.č. 178/12 neobstojí, neboť pro návrh sadových úprav není vymezen, naopak je vymezen k zástavbě rodinného domu, a nic na této skutečnosti nezmění ani vymezení rozsahu stavebního pozemku dle bodu 2 cit. rozhodnutí, neboť samotnou faktickou zástavbou provedenou na základě tohoto územního rozhodnutí je zástavba vymezená v bodu 2. a 3. územního rozhodnutí č. 59 překonána. Stavební úřad ve snaze zamezit stavbě účelově směřuje územní rozhodnutí č. 59, které je individuálním správním aktem, s obecně závaznými předpisy v oblasti územního plánování, kterým je Územní plán města Brna. Vymezení pozemku p.č. 178/12 bylo provedeno vyjádřením Odboru územního plánování a rozvoje Magistrátu města Brna (dále též „OÚPR MMB“) ze dne 19. 8. 2009, č. j. MMB /0167985, které konstatuje, že pozemek p.č. 178/12 lze z hlediska územně technického považovat za koncovou proluku, využitelnou pro výstavbu rodinného domu. Pokud je OÚPR MMB dotčeným orgánem v územím řízení z hlediska uplatňování záměrů územního plánování a je pořizovatelem územního plánu, pak je povolán k tomu, aby se právě v tomto směru vyjádřil o charakteru pozemku, což učinil výše uvedeným vyjádřením. Přesto stavební úřad tuto skutečnost pomíjí a za použití argumentace z jiných právních předpisů (např. zákon č. 344/1992) činí závěry v neprospěch navrhovatelů. Architektonická koncepce v předmětné lokalitě není dána, není určena žádnou dokumentací, objekty jsou půdorysně nesourodé, částečně se jedná o samostatně stojící rodinné domy částečně o řadové. Ani v tomto směru není dodrženo územní rozhodnutí č. 59, které zástavbu vyznačilo jako zástavbu samostatně stojících rodinných domů. Nelze tedy opírat rozhodnutí stavebního úřadu o požadavek zachování architektonické koncepce, když taková nebyla stanovena. Ze strany stavebního úřadu není respektováno územní rozhodnutí č. 59 i z toho důvodu, že stavební úřad vydal další povolení pro výstavbu rodinného domu (již realizovanou) označenou pod č.or. Zelinky

20 (navazující na pozemek p.č. 178/26), a to i v části, která byla určena pro vybudování budoucí komunikace Hatě. Realizací tohoto rodinného domu samotným postupem stavebního úřadu došlo k porušení územního rozhodnutí č. 59. Jestliže se stavební úřad dovolává v posuzované věci závěrů z územního rozhodnutí č. 59, pak bylo povinností stavebního úřadu toto územní rozhodnutí zohlednit i při řízení o umístění rodinného domu č.or. Zelinky 20. Stavební úřad přehlédl, že dle výroku územního rozhodnutí č. 59 mělo novou uliční zástavbu tvořit 9 domků po každé straně nově budované komunikace (tedy celkem 18 domků); ve skutečnosti je však realizováno 19 domků. Odvolatelé dále v odvolání uváděli, že v napadeném rozhodnutí poukazuje stavební úřad na nesoulad navrhované stavby s odkazem na bod 8. přílohy č. 1 Územního plánu města Brna, kdy ve stabilizované ploše bydlení lze umisťovat stavby pouze, pokud jejich objem nenaruší charakter okolní zástavby, pokud objem navrhované stavby nezhorší podmínky pro užívání sousedních nemovitostí. V této části je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné, stavební úřad neuvádí žádné skutečnosti, které by odůvodňovaly nesoulad s tímto vymezením. Odvolatelé zdůrazňují, že předmětem žádosti je stavba pro rodinné bydlení, která je zcela v souladu s funkčním vymezením ve stabilizované ploše, s půdorysnými rozměry stavby dokonce menšími než je tomu u již realizovaných staveb při ul. Zelinky, výška stavby nepřesahuje výšku stávajících staveb. Tím, že navrhovaná stavba je v souladu s půdorysnými rozměry staveb již realizovaných, se zastřešením nepřesahujícím hřeben stávajících realizovaných staveb, nemůže svým objemem zhoršit podmínky pro využívání sousedních nemovitostí. Stavební úřad směřuje individuální správní akt s obecně závaznými předpisy, jestliže v napadeném rozhodnutí argumentuje stavebním povolením ze dne 10. 7. 1995; rozhodnutí se týká zcela odlišné stavby. V této souvislosti stavební úřad vytváří polemiku ve vztahu k územnímu plánu k funkčnímu vymezení ploch, jaké pozemky a kdy zahrnuté do stabilizované plochy bydlení lze považovat za pozemky určené k zastavění a kdy nikoliv. V tomto směru stavební úřad ve své interpretaci a aplikaci přesahuje rámec vymezeného. Jestliže OÚPR MMB ve svém vyjádření ze dne 19. 8. 2009 považuje pozemek p.č. 178/12 z hlediska technického za koncovou proluku, je z tohoto zřejmý charakter pozemku ve vztahu k možnosti zastavění; tedy zastavění pozemku je v souladu s jeho určením dle územního plánu. Další polemika stavebního úřadu (zejména snaha použít pro určení charakteru pozemku jiné právní předpisy upravující oblasti zcela odlišné např. zákon č. 344/1992 Sb. či metodiku týkající se číslování domů - Opatření ZMB ze dne 17. 4. 2001) je nedůvodná a přesahující povinnosti stavebního úřadu při posuzování návrhu žadatelů, tak jak jsou vymezeny v § 90 stavebního zákona. I přes výše uvedené je třeba se opětovně se zabývat použitím argumentace stavebního úřadu týkající se číslování domu ul. Zelinky (ve vztahu k pozemku p.č. 178/12). Stavební úřad se z číslování domů v ulici Zelinky snaží dovozovat, že pozemek p.č. 178/12 nebyl určen k zastavění. Číslování domů v ulici není skutečností, která je rozhodná pro posouzení, zda je s pozemkem do budoucna uvažováno jako s pozemkem k zastavění či nikoliv. Při těchto úvahách stavební úřad zcela odešel od toho, že v ulici Zelinky objekt stojící na pozemku 178/49 je označen jako č. or. 1a. Tato argumentace stavebního úřadu je v rozporu s § 90 stavebního zákona. Jediným právně relevantním podkladem pro posouzení souladu či nesouladu navrhované stavby s územním plánem je územní plán. Závěry o nevhodnosti pozemku p.č. 178/12 k zastavění navrhovanou stavbou stavební úřad řádně nezdůvodnil (a to ani ve vztahu k územnímu plánu ani ve vztahu k vyhlášce č. 501/2006 Sb.) Na tuto vyhlášku odkazuje pouze a jen v obecné rovině, aniž uvádí konkrétní nesoulad, který by byl zjištěn ve vztahu k zástavbě p.č. 178/12. Odvolatelé v odvolání dále uváděli, že stavební úřad sám v napadeném rozhodnutí konstatuje, že stavební zákon ani prováděcí vyhláška pojem proluka nedefinují, pro svoji argumentaci pak stavební úřad odkazuje na ČSN 73 4301, která není obecně závazným právním předpisem a nemůže být tak rozhodnou normou pro posouzení otázky, jaký pozemek je prolukou a jaký nikoliv. Ačkoli stavebnímu úřadu z místního šetření a z úřední činnosti musí být známo, že se

zástavba při ul. Zelinky sestává nejen ze samostatně stojících rodinných domů, ale i z řadových rodinných domů. Stavební úřad však tento fakt přehlíží, a to i přesto, že na řadové rodinné domy navazují navrhovanou stavbou žadatelé; jedná se tak o souvislou zástavbu, kterou tvoří právě řadové rodinné domy, na kterou navazují navrhovanou stavbou žadatelé. Jedná se tedy o proluku. Přesto stavební úřad tyto nesporné a průkazné skutečnosti přehlíží a s těmito skutečnostmi se dosud nevypořádal. Stavební úřad neuvedl ani žádné rozhodné skutečnosti ve smyslu § 20 odst. 3 vyhlášky č. 501/2006 Sb., které by neumožňovaly využití pozemku pro navrhovaný účel. V této části je opět napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné. Skutečnost, že pozemek p.č. 178/12 je určen k zastavění vyplývá z územně plánovací dokumentace, kterou je územní plán. Stavebnímu úřadu nepřísluší jakkoli polemizovat a vytvářet hypotézy, zda se jedná o pozemek k zastavění či nikoli, jestliže Územní plán města Brna předmětný pozemek zahrnul do stabilizovaných ploch k bydlení. V této souvislosti bylo povinností stavebního úřadu pouze zkoumat, zda navrhovanou stavbu lze v navrhované podobě umístit tak, aby byly splněny podmínky a předpoklady vyjádřené nejen ve stavebním zákoně, ale rovněž i ve vyhlášce č. 501/2006 a č. 268/2009. Navrhovaná stavba, její umístění je plně v souladu s podmínkami vymezenými ve stavebním zákoně a prováděcích předpisech. S těmito nespornými skutečnostmi se stavební úřad žádným způsobem nevypořádal, naopak zabýval se skutečnostmi, které mu nepřísluší. To platí i ve vztahu k existenci zastávky MHD umístěné na pozemku vedle pozemku p.č. 178/12, neboť z hlediska ochrany proti hluku a vibracím rozhodně navrhovaná stavba pro zastávku MHD takovým zdrojem není a navrhovatelé zastávku MHD ve vztahu k navrhovanému umístění domu za zdroj hluku a vibrací nepovažují. V tomto směru stavební úřad nesprávně interpretuje a aplikuje vyhlášku č. 148/2006 Sb. Při takové aplikaci a interpretaci vyhlášky č. 178/2006 Sb. by v zásadě nebylo možné povolit žádnou výstavbu při veřejné komunikaci, neboť každá taková výstavba by byla ohrožena hlukem a vibracemi z veřejné komunikace a jejího provozu. S ohledem na výše uvedené skutečnosti odvolatelé navrhli, aby napadené rozhodnutí bylo zrušeno. Odvolatelé dále poukázali na nedodržení lhůty pro vydání rozhodnutí ze strany stavebního úřadu a navrhli, aby byl odvolacím orgánem pověřen jiný správní orgán k provedení řízení.

[26] O tomto odvolání rozhodl žalovaný jako druhostupňový orgán **žalobou napadeným rozhodnutím** (ze dne 31. 1. 2011), ve kterém uvedl výslovně zejména následující: Podle Územního plánu města Brna je pozemek, na kterém má být umístěna stavba rodinného domu, součástí stabilizované plochy všeobecného bydlení – BO, kterou definuje Územní plán města Brna jako dílčí část území, ve které se stávající účel ani intenzita využití nebude výhledově měnit. Za změnu se přitom nepovažuje dostavba jednotlivých proluk, ani nástavby nebo přístavby stávajících objektů, ani výstavba souvisejících drobných objektů. Plochy všeobecného bydlení slouží především bydlení, ve stabilizovaných plochách musí být zachován charakter stávajících staveb pro bydlení. V souladu se „Zásadami regulace území - prostorovým uspořádáním území města“ jsou zde mj. přípustné i objekty zeleně a ostatních veřejných prostranství. Žalovaný dále bez dalšího uvedl, že co se definice veřejného prostranství, zřizovaného nebo užívaného ve veřejném zájmu týká, stavební zákon odkazuje v § 2 odst. 1 písm. k) na § 34 zákona č. 128/2000 Sb. V souladu s tímto ustanovením tvoří veřejná prostranství všechna náměstí, ulice, tržiště, chodníky, parky, veřejná zeleň a další prostory, přístupné každému bez omezení, tedy sloužící obecnému užívání, a to bez ohledu na jejich vlastnictví. Žalovaný dále odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27.6.2007, č.j. 5 As 21/2007, který se zabýval otázkou veřejného prostranství a pokračoval, že stavebním pozemkem je podle § 2 odst. 1 písm. b) stavebního zákona pozemek, jeho část nebo soubor pozemků, vymezený a určený k umístění stavby územním rozhodnutím nebo regulačním plánem. Stavební pozemek se v souladu s § 20 odst. 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb. vždy vymezuje tak, aby svými vlastnostmi, zejména velikostí, polohou, plošným a

prostorovým uspořádáním a základovými poměry umožňoval umístění, realizaci a užívání stavby pro navrhovaný účel a byl dopravně napojen na kapacitně vyhovující veřejně přístupnou pozemní komunikaci. V České republice se podle Ministerstva pro místní rozvoj pohybuje průměrná velikost pozemku (vhodného pro zástavbu rodinným domem) kolem 1000 m², což je vodítkem pro stavební úřad při posuzování zvláště stísněných územních podmínek. K námitkám, že stavební úřad se dovolává územního rozhodnutí č. 59, jehož výrokem je výstavba při ulici Zelinky vymezena samostatně stojícími a částečně řadovými domy (a to zejména na pozemcích p.č. 178/17 a 178/18), avšak ve výroku tohoto územního rozhodnutí je pozemek p.č. 178/12 výslovně určen k umístění stavby rodinného domu (a ne pro sadové úpravy), žalovaný uvedl, že z územního rozhodnutí č. 59 zjistil, že pozemek p.č. 178/12 byl součástí pozemků určených výrokem tohoto rozhodnutí pro umístění stavby 18 rodinných domů, které měly vytvořit novou uliční zástavbu s devíti domy na každé straně nově vybudované komunikace ulice Zelinky. Z navazujícího stavebního povolení ze dne 10. 7. 1995 vyplývá, že rodinný dům na sousedním pozemku p.č. 178/17 je koncipován jako řadový koncový. Na tyto skutečnosti odkazuje i druhý odstavec zmiňovaného vyjádření OÚPR MMB ze dne 19. 8. 2009 (který však již odvolání necituje), kde se uvádí, že „byla zjištěna nová závažná skutečnost, bránící zastavění předmětného pozemku. Negativní vyjádření OÚPR MMB ze dne 21. 5. 2009, č.j. MMB/0109339/2009/Lw, zůstává tedy v plném rozsahu platné.“ Žalovaný dále uvedl, že definice proluky není obsažena ani ve stavebním zákoně, ani v jeho prováděcích právních předpisech. Podle Slovníku stavebního práva se prolukou rozumí prostor mezi stávající zástavbou, sice dočasně nezastavěný, ale z hlediska územního plánování k budoucí zástavbě určený. Obdobně charakterizuje proluku i ČSN 73 4301-Obytné budovy, která v poznámce ke čl. 4.3.4 uvádí, že se prolukou rozumí dočasně nezastavěný prostor ve stávající souvislé zástavbě, který je určen k zastavění. Pro nezastavěné nároží, např. v blokové zástavbě, lze pak použít termín rohová proluka. V zástavbě rodinných domů se prolukou rozumí nezastavěný pozemek v souvislé řadě pozemků se stávajícími rodinnými domy, určený k zástavbě rodinným domem. Musí se tedy jednat o doplnění celku, neboť stavba umístěvaná do proluky tento celek dotváří. Je tedy plně v kompetenci stavebního úřadu, aby vyhodnotil, zda se v tomto případě jedná o veřejné prostranství, stavební pozemek, případně proluku, určenou pro zástavbu rodinným domem, aby následně posoudil charakter a uspořádání okolní zástavby a z toho vyplývající vhodnost začlenění navrhované stavby do daného území. Stavební úřad své závěry adekvátně, srozumitelně a přesvědčivým způsobem odůvodnil, ve svých úvahách vyšel ze smyslu a účelu příslušné právní úpravy. Jeho názory nevybočují ze základních právních a logických pravidel, nelze je proto považovat za nepředvídatelné či svévolné. Odvolací orgán se s jeho závěry ztotožňuje. Žalovaný dále uvedl, že v další části odvolání se uvádí, že architektonická koncepce v dané lokalitě není určena žádnou dokumentací, objekty jsou půdorysně nesouroodé, částečně jde o samostatně stojící rodinné domy, částečně o rodinné domy řadové. Územní rozhodnutí č. 59 v tomto směru není dodrženo, protože hovoří o zástavbě samostatně stojících rodinných domů. Stavební úřad proto nemůže požadovat zachování architektonické koncepce, když nebyla stanovena. Navíc stavební úřad povolil rodinný dům Zelinky 20 na pozemku navazujícím na p.č. 178/26, a to i části, která byla určena pro budoucí komunikaci. K těmto námitkám žalovaný uvedl, že součástí územního rozhodnutí č. 59 byl dle podmínky č. 2 situační výkres v měřítku 1:1000. Podle tohoto situačního výkresu, ověřeného stavebním úřadem, je na každé straně nově vznikající ulice Zelinky situováno devět rodinných domů, krajní z obou stran mají společnou štítovou zeď, ostatní jsou samostatně stojící. Na čtyřech pozemcích, sousedících s koncovými rodinnými domy, je zakreslena zeleň. Rodinný dům Zelinky 20, který odvolání zmiňuje, situovaný na opačném konci ulice, není předmětem tohoto řízení. Z obecně formulovaného odvolacího bodu navíc není zřejmé, který pozemek měl být určen pro vybudování budoucí komunikace, ani jakou platnou územně plánovací dokumentací se tak

stalo. Žalovaný v napadeném rozhodnutí dále uvedl, že odvolání poukazuje na to, že stavební úřad neuvádí žádné skutečnosti, které by odůvodňovaly jeho tvrzení, že stavba není v souladu s charakterem okolní zástavby a zhorší podmínky pro užívání sousedních nemovitostí. Odvolatelé však navrhuji rodinný dům pro jednu rodinu, půdorysně a výškově nepřesahující již realizované stavby při ulici Zelinky. Číslování domu v ulici není skutečností rozhodující pro posouzení, zda se jedná o pozemek určený k zastavění či nikoliv. Jak se vymezuje stavební pozemek a jaké vlastnosti musí podle stavebního zákona a jeho prováděcího právního předpisu splňovat, je podrobně uvedeno výše. Vlastnické právo k pozemku ještě nedává vlastníkově subjektivní právo, aby ho zastavěl podle svých představ. Takové právo může nabýt teprve příslušným aktem stavebního úřadu, protože posuzovat, zda je záměr žadatele v souladu s charakterem území, s požadavky na ochranu architektonických a urbanistických hodnot v území. Odvolací orgán nezastává názor odvolatelů, že Územní plán města Brna jednoznačně zahrnul předmětný pozemek do stabilizovaných ploch k bydlení, musí proto být nutně zastavěn rodinným domem. Jak je již výše uvedeno, Územní plán města Brna ve funkční ploše všeobecného bydlení mimo staveb pro bydlení umožňuje situovat i doprovodnou zeleň a veřejná prostranství, stavby pro obchod, administrativu, nerušící provozovny, zařízení pro církevní, kulturní, sociální, zdravotnické, školské a sportovní účely atp. Na základě všech těchto důvodů žalovaný uzavřel, že nebyly shledány důvody pro změnu či zrušení napadeného rozhodnutí, a proto odvolání zamítl.

[27] S ohledem na výše provedenou rekapitulaci odvolání a napadeného rozhodnutí souhlasí Krajský soud v Brně se žalobci v tom, že se žalovaný nevypořádal se všemi uplatněnými odvolacími námitkami.

[28] Povinností odvolacího správního orgánu je přitom vypořádat se s uplatněnými odvolacími námitkami (§ 89 odst. 2 správního řádu), v opačném případě zatíží své rozhodnutí nepřezkoumatelností spočívající v nedostatku důvodů. Podpůrně k tomu odkazuje krajský soud i na judikaturu správních soudů, např. na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2007, č.j. 7 A 80/2000-78, či rozsudek téhož soudu ze dne 23. 7. 2008, č.j. 3 As 51/2007-84, z nichž vyplývá, že nevypořádá-li se správní orgán v rozhodnutí o opravném prostředku se všemi námitkami, které v něm byly uplatněny, způsobuje to nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí z důvodů nedostatku odůvodnění. Obdobně viz i rozsudek zdejšího soudu ze dne 11. 4. 2006, č.j. 31 Ca 39/2005-70 (publikovaný ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 1282/2007), ve kterém se uvádí, že „*Nevypořádá-li se správní orgán v rozhodnutí o opravném prostředku se všemi námitkami, které v něm byly uplatněny, způsobuje to nepřezkoumatelnost rozhodnutí zpravidla spočívající v nedostatku jeho důvodů [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]*.“

[29] Podle krajského soudu se žalovaný zejména nevypořádal s námitkou, že stavební úřad umožnil umístění jiného rodinného domu v ulici Zelinky (v současnosti má mít tento dům přiděleno č. or. 20), přičemž při jeho umístění rovněž nebylo respektováno územní rozhodnutí č. 59. Žalovaný se s touto námitkou vypořádal toliko tak, že předmětem daného řízení nebyl rodinný dům Zelinky č. or. 20. Takové vypořádání označené námitky nepovažuje krajský soud za dostačující. Jestliže se správní orgány dovolávaly v předmětné věci závěrů z územního rozhodnutí č. 59 (na nich v podstatě vystavěly nemožnost vydání územního rozhodnutí pro předmětný dům), pak bylo nutno zdůvodnit, z jakého důvodu bylo možno umístit jiný dům na ulici Zelinky (č. or. 20), resp. z jakých důvodů to v případě žalobců možné není. V opačném případě lze pochybovat o tom, zda byl dodržen imperativ se všemi zacházeti stejně ve smyslu § 2 odst. 4 správního řádu. Podle tohoto ustanovení jsou totiž správní orgány povinny mj. dbát na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo

podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly (zásada ochrany legitimního očekávání, resp. předvídatelnosti rozhodování). Praxe stavebních orgánů by měla být konzistentní. Nelze vykládat § 90 stavebního zákona různými způsoby ve stejných či obdobných případech. Ostatně obdobně k tomu viz i odbornou literaturu, např. Vedral J.: Správní řád – Komentář, Bova Polygon, Praha 2006, s. 71, kde se k § 2 odst. 4 správního řádu mj. uvádí, že „*rozhodl-li správní orgán určitou věc za určitých podmínek určitým způsobem, měl by všechny obdobné případy, které nastanou v budoucnu rozhodovat způsobem obdobným.*“, či Kadečka, S.: Správní řád, Meritum, Praha 2006, s. 57, kde autor dospívá k obdobným závěrům.

[30] Podle krajského soudu se žalovaný dále důkladně nevypořádal s námitkami stran souladu navrhovaného záměru s Územním plánem města Brna, který ve stávající souvislé zástavbě i podle správních orgánů připouští dostavbu jednotlivých proluk. Podle odvolatelů jejich záměr směřuje právě k zastavění proluky ve smyslu Územního plánu města Brna. Ostatně to, že se jedná o (koncovou) proluku vyplývá i z vyjádření OÚPR MMB. Podle odvolatelů by navrhovaná stavba byla pokračováním současné řadové zástavby. Navazovala by na stávající navazující zástavbu dvou domů na pozemcích p.č. 178/17 a p.č. 178/18; jednalo by se tak o souvislou zástavbu ve smyslu normy použité stavebním úřadem. V této souvislosti pak odvolatelé poukazovali na to, že ve výroku územního rozhodnutí č. 59 je pozemek p.č. 178/12 uveden jako pozemek určený k umístění stavby rodinného domu, resp. poukazovali na to, že v ostatních případech nebyly rovněž dodrženy všechny podmínky označeného územního rozhodnutí č. 59. S těmito námitkami se však žalovaný explicitně nezabýval a přešel je s obecnou argumentací, resp. s tím, že v dané lokalitě mělo být podle tohoto územního rozhodnutí vystavěno 18 rodinných domů, což podepřel i číslováním domů v ulici Zelinky, kapacitou kanalizace, potenciálním zhoršením pohody bydlení atp. Jak však bylo uvedeno výše, odvolatelé tvrdí, že správní orgán i přes toto umožnil na ulici Zelinky vystavět další rodinný dům (Zelinky č. or. 20), k tomu viz výše.

[31] Z výše provedené rekapitulace dále vyplývá, že žalovaný se řádně nevypořádal ani s dalšími odvolacími námitkami, např. s námitkami poukazujícími na nedostatečné odůvodnění nemožnosti umístění stavby pro údajný rozpor s příslušnými právními normami (např. vyhláška č. 501/2006, bod 8. přílohy č. 1 Územního plánu města Brna atp.), s námitkami stran neodůvodněnosti argumentace o nemožnosti umístění stavby z důvodu hluku, velikosti pozemku atp. Podrobněji viz odvolání, shora rekapitulováno. Uplatněné odvolací námitky se přitom krajskému soudu jeví jako logické a případné, neboť směřují do podstaty dané věci, tedy naplnění či nenaplnění zákonných podmínek ve smyslu § 90 stavebního zákona. Bez jejich důkladného vypořádání pak krajský soud nemůže přezkoumat, zda se správní orgány zabývaly všemi relevantními otázkami nutnými pro vydání rozhodnutí o umístění stavby. Skutečnost, že si žalovaný uvědomuje nedostatečnost svého odůvodnění lze nepřímou dovozovat i z jeho vyjádření k žalobě, kde se důkladněji vypořádává např. s námitkami ve vztahu k § 20 odst. 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb., když uvádí, že „*stavební pozemek vždy vymezuje tak, aby svými vlastnostmi, zejména velikostí, polohou, plošným a prostorovým uspořádáním a základovými poměry umožňoval umístění, realizaci a užívání stavby pro navrhovaný účel a byl dopravně napojen na veřejně přístupnou pozemní komunikaci. Mimo napojení na veřejně přístupnou pozemní komunikaci pozemek žalobců svou výměrou (463m²), polohou (v těsném sousedství zastávky autobusů MHD s denním i nočním provozem, které jsou zdrojem hluku, vibrací, prachu atp.), plošným a prostorovým uspořádáním, nutností umístit mimo rodinného domu i akumulční jímku pro odvod splaškových vod, akumulční jímku a vsakovací šachtu pro vodu dešťovou uvedeným požadavkům, neodpovídá. Nutnost řešit likvidaci odpadních vod jímkou na vyvážení by v dané lokalitě, kde jsou všechny stávající domy napojeny na veřejnou kanalizaci, byla další příčinou*

zhoršení kvality bydlení v sousedním rodinném domě.“ Jak však plyne z judikatury, všechny důvody, které vedly žalovaného k zamítnutí odvolání, mají být patrný z odůvodnění jeho rozhodnutí, nikoliv až z vyjádření k žalobě. Pro podporu tohoto závěru srv. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2008, č.j. 8 Afs 66/2008-71.

[32] Na základě výše uvedeného proto krajský soud uzavírá, že žalovaný jednoznačně nedostál svým povinnostem uložených mu zákonem, tedy nevypořádal se řádně s uplatněnými odvolacími námitkami, čímž zatížil své rozhodnutí nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů. Řádné zodpovězení všech uplatněných námitek považuje krajský soud za nezbytné, neboť bez jejich vypořádání nelze učinit jednoznačný závěr o naplnění či nenaplnění podmínek uvedených v § 90 stavebního zákona. Jinak řečeno, pokud se žalovaný nedostatečně zabýval odvolacími námitkami, které zpochybňují zákonnost rozhodnutí, kterým byla zamítnuta žádost o umístění stavby, nemůže krajský soud učinit závěr o tom, zda v daném případě byly skutečně naplněny zákonné podmínky pro vydání takového rozhodnutí. Teprve při řádném vypořádání označených námitek, může krajský soud přezkoumat zákonnost závěrů žalovaného a stavebního úřadu v dané věci. Krajský soud přitom nemůže za správní orgán doplňovat důvody jeho rozhodnutí. Pokud by tak krajský soud za správní orgán činil, nahrazoval by činnost správních orgánů, k čemuž není oprávněn. K tomu srv. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 8. 2011, č.j. 9 As 50/2011-74; ze dne 29. 6. 2012, č.j. 2 Azs 20/2012-40; ze dne 28. 3. 2007, č.j. 1 As 32/2006-99.

[33] Krajský soud tedy není na rozdíl od žalovaného názoru (k tomu viz jeho vyjádření k žalobě), že by v dané věci nebylo rozhodnutí žalovaného zatíženo vadami řízení, pro které by nebylo nutno ho zrušit. Intenzita vad v rozhodnutí žalovaného podle krajského soudu neumožňuje, aby na dané rozhodnutí bylo nahlíženo jako schopné přezkumu. Na závěru o nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí a nutnosti jeho zrušení nemohlo ničeho změnit ani tvrzení osob zúčastněných na řízení (paní A. S. a pana J. S.), které ve svém oznámení ve smyslu § 34 s. ř. s. poukazovali mj. na to, že zrušením napadeného rozhodnutí by došlo k přímému vlivu do jejich práv. Výše označené vady rozhodnutí žalovaného dosahují podle krajského soudu takové intenzity, že jeho nezrušení možné není.

V.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[34] S ohledem na výše uvedené krajskému soudu nezbylo než napadené rozhodnutí žalovaného zrušit z důvodu vady řízení spočívající v nepřezkoumatelnosti rozhodnutí pro nedostatek důvodů [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] a věc mu vrátit k dalšímu řízení, ve kterém tyto vady napraví (§ 78 odst. 4 a 5 s. ř. s.). V dalším řízení bude tedy na žalovaném, aby se řádně vypořádal se všemi námitkami uplatněnými v odvolání směřujícím proti rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 7. 10. 2010.

[35] Za účelem zachování přezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného bude vhodné, aby se v novém rozhodnutí vyjádřil i k dalším otázkám, které nevzbuzují důvěru v rozhodování správních orgánů v dané věci. V této souvislosti krajský soud zmiňuje zejména tvrzení žalobců, že dne 15. 12. 2010 bylo stavebním úřadem vydáno územní rozhodnutí o umístění stavby, pod č.j. MCBIVA 01744/10, které mělo nabýt právní moci dne 19. 1. 2011, jímž bylo rozhodnuto o umístění stavby - oplocení předmětného pozemku p.č. 178/12 (které má být umístěno kolem celého pozemku p.č. 178/12 a dosahovat výšky 1,8 m). Jak přitom vyplývá z rekapitulovaných rozhodnutí správních orgánů v dané věci, jedním z jejich stěžejních

argumentů pro zamítnutí žádosti o umístění stavby domu bylo to, že předmětný pozemek má být veřejným prostranstvím (a nikoliv místem pro umístění rodinného domu), tedy prostranstvím kteréžto má být bez omezení volně přístupné komukoliv (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2007, č.j. 5 As 21/2007). Ostatně takový závěr uvádí žalovaný i ve svém vyjádření k žalobě. S takovými tvrzeními je však zcela v rozporu tvrzení stavebního úřadu (v rozhodnutí o umístění oplocení), který při vypořádání námítky osoby zúčastněné na řízení (paní A. S.) výslovně uvedl, že „*nenalezl žádný důkaz o tom, že by předmětný pozemek byl veřejným prostranstvím*“. Jak vidno, správní orgány dospívají zcela k protichůdným závěrům, aniž by je jakkoliv vysvětlovaly. V této souvislosti bude vhodné, aby se žalovaný vyjádřil i k tomu, z jakého důvodu byla vydána územně plánovací informace ze dne 1. 7. 2008, které předcházela i územně plánovací informace vydaná právnímu předchůdci ze dne 27. 2. 2008, z nichž vyplývá, že k provedení stavby rodinného domu na pozemku p.č. 178/12 postačí ohlášení stavebnímu úřadu. Postupy, resp. argumentace správních orgánů by měla být jednoznačná a konzistentní a nezakládat důvod pochybovat o odbornosti jejich rozhodování. V této souvislosti nemůže krajský soud odhlédnout ani od toho, že je obecně známo, že velikost stavebních pozemků v městských částech Brna (kterou jsou i Ivanovice) se v posledních letech zásadně zmenšila (mj. s ohledem na nárůst ceny stavebních pozemků) a z daleka neodpovídá průměrné velikosti pozemků uváděné Ministerstvem pro místní rozvoj, kterou následně převzaly do svého odůvodnění i správní orgány. Ostatně mj. právě v Ivanovicích jsou stavebním úřadem vydávána územní rozhodnutí pro umístění rodinných domů na podstatně menších pozemcích. Podrobněji odkazuje krajský soud např. na veřejně přístupné údaje na úřední desce úřadu Městské části Brno - Ivanovice (<http://www.ivanovice.brno.cz/dokumenty/uredni-deska-0135-zmena-uzemniho-rozhodnuti-pokorova-kolibky.pdf>).

[36] O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto 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. Žalobci dosáhli v řízení o žalobě plného úspěchu (rozhodnutí žalovaného bylo zrušeno), a proto mají právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému. Odměna advokátky a náhrada hotových výdajů byla stanovena podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), v tomto případě za dva úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, žaloba) a dva režijní paušály, tedy ve výši 2 x 2 100 Kč a 2 x 300 Kč [§ 7, § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. a), d), § 13 odst. 3 citované vyhlášky], pro každého žalobce; odměna byla ponížena ve smyslu § 12 odst. 4 citované vyhlášky. Každému ze žalobců tedy byla přiznána částka 3960 Kč.

[37] Protože advokátka žalobců je plátcem daně z přidané hodnoty, byly náklady řízení zvýšeny u každého žalobce o částku 792 Kč, odpovídající dani, kterou je advokátka povinna z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (§ 57 odst. 2 s. ř. s.).

[38] Žalobcům dále přísluší náhrada za zaplacený soudní poplatek ve výši dvakrát 2 000 Kč (§ 2 odst. 2 zákona č. 549/1991 Sb.). Celkem tedy byla každému ze žalobců přiznána náhrada nákladů ve výši 6752 Kč. K jejímu zaplacení soud určil přiměřenou lhůtu.

[39] Ve vztahu k osobám zúčastněným na řízení výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 5 věta první s. ř. s., podle kterého osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil.

Protože soud osobám zúčastněným na řízení žádnou povinnost neuložil, nelze osobám zúčastněným na řízení přiznat právo na náhradu nákladů řízení.

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 20.12.2012

JUDr. Zuzana Bystřická, v.r.
předsedkyně senátu