



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Moniky Javorové a soudců JUDr. Miroslavy Honusové a JUDr. Petra Hluštíka, Ph.D., ve věci

žalobkyně: **Z. V.**

zastoupená advokátem Mgr. Ondřejem Havránkem  
sídlem U Skleníků 1536/14b, 735 64 Havířov

proti

žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje**  
sídlem 28. října 117, 702 18 Ostrava

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 9. 2019 č. j. MSK 115711/2019, ve věci  
dodatečného povolení stavby

takto:

Shodu s prvopisem potvrzuje

I. Žaloba se **zamítá**.

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

### Odůvodnění:

1. Podanou žalobou se žalobkyně domáhala přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 9. 2019 č. j. MSK 115711/2019, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobkyně proti výroku I. rozhodnutí Magistrátu města Frýdek- Místek ze dne 7. června 2019, č. j. MMFK 88000/2019, kterým byla zamítnuta žádost o dodatečné povolení stavby zpevněné plochy na pozemku p. č. X v k. ú. Bruzovice (dále jen „zpevněná plocha“).
2. V úvodu žaloby žalobkyně zrekapitulovala, že v dané věci rozhodoval správní orgán prvního stupně již jednou, a to rozhodnutím ze dne 17. 12. 2018, č. j. MMFM 176013/2018, které bylo žalovaným na základě odvolání žalobkyně zrušeno a věc vrácena k novému projednání. Žalovaný zavázal stavební úřad právním názorem, že a) musí mít za prokázané, že se jedná o stavbu či její změnu, která podléhá projednání dle zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), v rozhodném znění (dále jen „stavební zákon“) a musí odůvodnit, proč, respektive podle jakého ustanovení stavebního zákona zpevněnou plochu považuje za stavbu, b) musí uvést, jaké rozhodnutí by stavba či její změna vyžadovala pro její realizaci, zda by vyžadovala územní rozhodnutí či stavební povolení, jakému režimu dle stavebního zákona podléhá a proč ji bylo potřeba v daných řízeních projednat.
3. V žalobě žalobkyně namítla tyto žalobní body:
  - 1) Stavební úřad provedl nesprávné hmotněprávní posouzení věci, popř. zcela překročil přípustnou míru správního uvážení při citaci ustanovení stavebního zákona a Územního plánu obce Bruzovice účinného od 6. 1. 2017 (dále jen „Změna č. 1 ÚP“). Stavební úřad v prvostupňovém rozhodnutí uvedl, že: „...posoudil stavbu dle ust. § 2 odst. 3 stavebního zákona, kde je uvedeno, že za stavbu se považuje i zpevněná plocha za předpokladu, že vznikla stavební činností nebo montážní technologií...“. Podle žalobkyně správní orgán citované zákonné ustanovení dotvořil vložením pojmu „zpevněná plocha“ a nesprávně tak podřadil posuzovanou zpevněnou plochu pod obecnou definici stavby. Ust. § 2 odst. 3 stavebního zákona text v citované podobě neobsahuje. Stavební úřad tak nepřípustně dotvořil zákon, zřejmě za využití správního uvážení, jehož meze však tímto způsobem překročil. Podřazení pojmu zpevněná plocha pod obecnou definici stavby je podle žalobkyně nesprávné. Žalobkyně dále uvedla, že oproti prvnímu rozhodnutí stavebního úřadu, které bylo následně žalovaným zrušeno, nedošlo v druhém prvostupňovém rozhodnutí k žádné změně, ale žalovaný přesto zaujal stanovisko, že stavební úřad tentokrát podrobně odůvodnil, proč považuje zpevněnou plochu za stavbu. Žalovaný sice uznal pochybení správního orgánu v citaci stavebního zákona, ale vyhodnotil je jako formální chybu, která nemá podstatný vliv na zákonnost rozhodnutí. Ani s tímto názorem žalovaného žalobkyně nesouhlasí a má za to, že se jedná o překročení mezí správního uvážení správním orgánem I. stupně, v důsledku čehož mělo být rozhodnutí žalovaným zrušeno.

Shodu s prvopisem potvrzuje

2) Žalobkyně má za to, že posuzovaná zpevněná plocha není stavbou. V této souvislosti poukázala na ust. § 2 odst. 7 stavebního zákona, které vymezuje zastavěnou plochu. Podle žalobkyně ust. § 2 odst. 3 stavebního zákona je nutno vyložit ve spojení s ust. § 2 odst. 7 téhož zákona. Z tohoto pohledu pak nemůže být posuzovaná zpevněná plocha stavbou, protože nemá obvodovou konstrukci či svislé konstrukce, popř. střešní konstrukci. Zpevněná plocha je tvořena betonovou dlažbou, a proto nemůže být stavbou ve smyslu stavebního zákona. Žalobkyně se neztotožňuje s názorem žalovaného, že je nelogické spojovat výklad pojmu zastavěná plocha uvedený v § 2 odst. 7 stavebního zákona s výkladem pojmu stavba definovaného v § 2 odst. 3 téhož zákona. Žalovaný má za to, že o stavbu se může jednat i v případě, kdy se § 2 odst. 7 stavebního zákona neuplatní, pokud je zřejmé, že zpevněná plocha vznikla stavební činností. Žalobkyně má tento výklad za nesystematický a podle ní je tomu přesně naopak a označená zákonná ustanovení nelze vykládat odděleně. Podle žalobkyně, byť vznikla zpevněná plocha stavební činností, nejedná se o stavbu.

3) S ust. § 2 odst. 3 a odst. 7 stavebního zákona souvisí také regulace Změnou č. 1 ÚP, resp. její odůvodnění v otázce regulace zastavitelnosti nově oddělovaných pozemků (kapitola A.3.4 Další požadavky, str. 17), na které žalovaný v napadeném rozhodnutí odkazuje, když cituje „pro plochy smíšené obytné je stanovena územním plánem maximální zastavitelnost pozemků na 30 % z důvodu zachování nezpevněných ploch umožňujících vsakování dešťové vody a omezení odtoku dešťových vod z pozemků.“ K uvedenému žalobkyně zpochybnila, že by zpevněná plocha ze zámkové dlažby, jejíž podklad tvoří minimálně 50 cm kameniva o různé frakci, měla menší absorpční schopnost dešťové vody a způsobila větší odtok dešťových vod z pozemků, než plocha nezpevněná, např. zatravněná. Žalobkyně má za to, že je tomu přesně naopak. Podle ust. § 2 odst. 3 ve spojení s § 2 odst. 7 stavebního zákona je stavbou pouze stavba mající vnější líce obvodových konstrukcí všech nadzemních i podzemních podlaží, u objektů poloodkrytých (bez některých obvodových stěn) vymezené obalovými čarami vedenými vnějšími líci svislých konstrukcí do vodorovné roviny, u zastřešených staveb nebo jejich částí bez obvodových svislých konstrukcí vymezené pravoúhlým průmětem střední konstrukce do vodorovné roviny. Taková plocha pak není schopna jakéhokoli vsakování dešťové vody a je u ní samozřejmý také odtok dešťové vody z pozemků. U zpevněné plochy tvořené zámkovou dlažbou tomu je jinak, když tato má nezpochybnitelné absorpční vlastnosti a není v rozporu se smyslem a účelem regulace územním plánem. Závěr žalobkyně, že uvedená zpevněná plocha není stavbou, je proto logický a odůvodněný. Nelze tak přijmout závěr, že by žalobkyně jako stavebník zpevněné plochy o výměře cca 161,7 m<sup>2</sup> navýšila zastavěnou plochu stavebního pozemku na 46 %, když podle ní nelze zastavěnost stavebního pozemku navýšit zpevněnou plochou, která svým charakterem odpovídá terénním úpravám a nelze ji považovat za stavbu ve smyslu stavebního zákona.

4) Žalobkyně dále namítla, že žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí nesprávně tvrdí, že stavební úřad napravil vady původního rozhodnutí tím, že definoval, že se jedná o stavbu zpevněné plochy ve smyslu § 103 odst. 1 písm. e) bodu 17 stavebního zákona, která nevyžaduje stavební povolení ani ohlášení, ale je třeba ji umístit, takže je nutno vydat

územní souhlas podle § 96 odst. 2 písm. a) stavebního zákona. Žalobkyně odůvodnění prvostupňového rozhodnutí považuje za nedostatečné, a proto nemůže souhlasit ani s vyhodnocením žalovaného. Ust. § 103 odst. 1 písm. e) bod 17 stavebního zákona vyžaduje umístění podle § 96 odst. 2 písm. a) stavebního zákona pro plochy odstavné, manipulační, prodejní, skladové nebo výstavní do 300 m<sup>2</sup>, které neslouží pro skladování nebo manipulaci s hořlavými látkami nebo látkami, které mohou způsobit znečištění životního prostředí. Posuzovaná zpevněná plocha však tomuto vymezení neodpovídá, když se nejedná o odstavnou, manipulační, prodejní, skladovou nebo výstavní plochu, ale jedná se o zpevněnou plochu sloužící k příjezdu ke stavbě rodinného domu žalobkyně. Jde proto o pouhou terénní úpravu, k níž není třeba územního rozhodnutí či souhlasu.

5) Žalobkyně dále namítla, že územní plán ve vztahu k výměře pozemků a jejich zastavitelnosti, hovoří pouze o stavebních pozemcích nově oddělovaných, tedy o těch, které budou nově odděleny po účinnosti Změny č. 1 ÚP, tj. od 6. 1. 2017. Pozemek žalobkyně této charakteristice neodpovídá, neboť byl oddělen jako stavební pozemek před účinností změny územního plánu. Žalovaný se s touto námitkou žalobkyně v napadeném rozhodnutí v zásadě nevypořádal. Žalobkyně v této souvislosti poukázala na bod C. 2 odst. 1 Změny č. 1 ÚP vymezující zastavitelné plochy. Dále zdůraznila, že dle ÚP ve znění účinném před jeho změnou, tj. v období, v němž žalobkyně stavbu realizovala, byla zastavitelnost stavebních pozemků 50 % celkové plochy pozemku. Žalobkyně tento regulativ dodržela a stavbu tak provedla v souladu s požadavky územního plánování. Žalobkyně dále argumentovala, že nově oddělované stavební pozemky mají mít v zásadě výměru min. 1 500 m<sup>2</sup> při zastavitelnosti pozemku 30 %. Tvůrce územního plánu tak evidentně sledoval, aby každý stavebník na nově oddělovaném pozemku měl k dispozici minimálně plochu zastavěnosti 450 m<sup>2</sup>. Žalobkyně vlastní pozemek o výměře 1017 m<sup>2</sup>, což při zastavitelnosti 50 %, která se na tento pozemek vztahuje, představuje zastavitelnost 508,5 m<sup>2</sup>. Pokud by se měla do zastavitelnosti pozemku započítat i zpevněná plocha, s čímž žalobkyně nesouhlasí, pak by byl její pozemek zastavěn ze 46 %, což představuje zastavěnost v rozsahu 468 m<sup>2</sup>, tedy v zásadě zastavitelnost předvídanou územním plánem. Názor žalovaného, že žalobkyně neprokázala soulad stavby s územně plánovací dokumentací, je proto nesprávný. Žalovaný se s touto námitkou žalobkyně náležitě nevypořádal a svůj názor nijak neodůvodnil.

4. Žalovaný ve vyjádření uvedl, že podstatou žalobních námitek je polemika s právním názorem správních orgánů, že projednávaná zpevněná plocha je stavbou ve smyslu § 2 odst. 3 stavebního zákona. Pokud jde o chybnou citaci ust. § 2 odst. 3 stavebního zákona, jde o formální pochybení bez vlivu na výsledné rozhodnutí. Stavební úřad uvedl, že u zpevněné plochy z betonové zámkové dlažby tloušťky 8 cm, kladené do podkladní vrstvy, která je ohraničena obrubníky, nemá pochybnost o tom, že tato zpevněná plocha vznikla stavební činností. Vzhledem k tomu, že zpevněná plocha byla provedena mezi obrubníky standardní stavební činností, je možno toto stavební dílo považovat za stavbu.
5. K druhé žalobní námitce žalovaný uvedl, že oba správní orgány prokázaly, že zpevněná plocha je stavbou a žádosti o dodatečné povolení nelze vyhovět. Režim zpevněné plochy zákon nedefinuje, vždy je potřeba rozlišit, jakým druhem činnosti k vytvoření takové plochy dojde. Vzhledem k tomu, že posuzovaná zpevněná plocha byla provedena mezi

obrubníky standardní stavební činností, je možno toto stavební dílo jako celek za stavbu považovat. Zastavěnou plochu pozemku pak ve smyslu § 2 odst. 7 stavebního zákona tvoří součet všech zastavěných ploch jednotlivých staveb, a to nejen budov, ale i zpevněných ploch.

6. Žalovaný nesouhlasí s názorem žalobkyně, že pojem „zastavěná plocha“ je velmi blízký pojmu „zastavitelnost pozemku“, se kterým pracuje územní plán (dále jen „ÚP“). Není rovněž pravdou, že 30 % zastavitelnosti pozemku se týká pouze nově oddělovaných pozemků, které budou odděleny po účinnosti Změny č. 1 ÚP.
7. Podle judikatury správních soudů je pro vydání rozhodnutí podle stavebního zákona rozhodující skutkový a právní stav nikoliv v době podání žádosti, ale ke dni vydání rozhodnutí. Pro danou stavbu nikdy neexistovalo pravomocné územní rozhodnutí nebo stavební povolení a správní orgány postupovaly správně, když soulad s územně plánovací dokumentací posuzovaly ke dni vydání rozhodnutí stavebního úřadu.
8. V replice k vyjádření žalovaného žalobkyně zopakovala své žalobní námitky. Dále uvedla, že žalovaný v napadeném rozhodnutí zúžil definici tzv. terénní úpravy dle ust. § 3 odst. 1 stavebního zákona na úpravy nestavebního charakteru, kdy zákon jako příklad terénní úpravy uvádí rovněž skladovací a odstavné plochy. Co se týče regulace ÚP, žalovaný argumentuje jeho odůvodněním, avšak závaznost pro adresáty má pouze jeho textová, příp. grafická část ÚP. Právě textová část hovoří o zastavitelnosti pozemků, a to pozemků nově oddělovaných, přičemž k těmto se váže zastavitelnost 30 %. Pokud odůvodnění Změny č. 1 ÚP, na které poukazuje žalovaný, hovoří pouze o „plochách obytných smíšených“ a již neuvádí, stejně jako textová část, že se jedná pouze o nové pozemky, nelze tuto regulaci vykládat jinak, než že se jedná o nové či nově oddělované pozemky na plochách obytných smíšených. Odůvodnění ÚP nelze stavět na roveň, natož nad samotný ÚP, jak činí žalovaný. Žalovaný v řízení nemůže vycházet z odůvodnění ÚP, které není určujícím podkladem. Stejně tak by pojem zastavitelnosti pozemku, má-li být závazný, měl být uveden v textové části ÚP a nikoliv v jeho odůvodnění.
9. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i správní řízení, které jeho vydání předcházelo, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, v platném znění – dále jen „s. ř. s.“), a to v mezích žalobkyní uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.).
10. Z obsahu správních spisů krajský soud zjistil, že dne 12. 6. 2018 podala žalobkyně u stavebního úřadu tři žádosti, a to o dodatečné povolení stavby, o přerušení řízení a o změnu územního plánu. Následně byla vyzvána k odstranění nedostatků podání. Přípisem ze dne 25. 10. 2018 žalobkyně sdělila, že o přerušení řízení žádá pouze ve věci zpevněných ploch, nikoliv přístavby zastřešení terasy. Současně doložila žádost o změnu územního plánu. Dne 9. 11. 2018 vydal stavební úřad usnesení, ve kterém nevyhověl žádosti žalobkyně o přerušení řízení. Téhož dne bylo zahájeno řízení o dodatečném povolení stavby označené „zpevněné plochy a přístavba zastřešení terasy rodinného domu“. Následně bylo dne 17. 12. 2018 vydáno prvostupňové rozhodnutí, kterým byla výrokem I. zamítnuta žádost o dodatečné povolení stavby zpevněné plochy na pozemku p. č.X a výrokem II. dodatečně povolena stavba nazvaná „Přístavba zastřešené terasy rodinného domu“. Rozhodnutí stavebního úřadu bylo na základě odvolání žalobkyně zrušeno

rozhodnutím žalovaného ze dne 20. 3. 2019, č. j. MSK 23746/2019 a věc byla vrácena k novému projednání.

11. V rámci nového projednání proběhlo dne 23. 5. 2019 ohledání na místě dle ust. § 129 odst. 2 stavebního zákona. Řízení bylo ukončeno rozhodnutím stavebního úřadu ze dne 7. 6. 2019, č. j. MMFM 88000/2019, které výrokem I. zamítlo žádost o dodatečné povolení stavby zpevněné plochy a výrokem II. povolilo stavbu „Přístavba zastřešení terasy rodinného domu“. Proti výroku I. tohoto rozhodnutí podala žalobkyně dne 30. 6. 2019 odvolání, o němž bylo rozhodnuto napadeným rozhodnutím žalovaného.
12. Podle ust. § 2 odst. 3 věty první stavebního zákona, se stavbou rozumí veškerá stavební díla, která vznikají stavební nebo montážní technologií, bez zřetele na jejich stavebně technické provedení, použité stavební výrobky, materiály a konstrukce, na účel využití a dobu trvání.
13. Podle ust. § 2 odst. 7 stavebního zákona, zastavěná plocha pozemku je součtem všech zastavěných ploch jednotlivých staveb. Zastavěnou plochou stavby se rozumí plocha ohraničená pravoúhlými průměty vnějšího líce obvodových konstrukcí všech nadzemních i podzemních podlaží do vodorovné roviny. Plochy lodžii a arkýřů se započítávají. U objektů poloodkrytých (bez některých obvodových stěn) je zastavěná plocha vymezena obalovými čarami vedenými vnějšími líci svislých konstrukcí do vodorovné roviny. U zastřešených staveb nebo jejich částí bez obvodových svislých konstrukcí je zastavěná plocha vymezena pravoúhlým průmětem střešní konstrukce do vodorovné roviny.
14. Dle ust. § 129 odst. 3 písm. a) stavebního zákona stavbu uvedenou v odstavci 1 písm. b) lze dodatečně povolit, pokud stavebník nebo její vlastník prokáže, že 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.
15. V prvním žalobním bodě žalobkyně napadla způsob, jakým stavební úřad ve svém rozhodnutí citoval ust. § 2 odst. 3 stavebního zákona s tím, že si dotvořil definici pojmu „stavba“. Správní orgán prvního stupně se na str. 5 svého rozhodnutí skutečně dopustil nesprávné citace označeného zákonného ustanovení. Učinil tak v rámci argumentace, z jakých důvodů považuje posuzovanou zpevněnou plochu za stavbu ve smyslu stavebního zákona. Žalovaný se se shodnou odvolací námitkou vypořádal na str. 4 – 5 napadeného rozhodnutí, kde pochybení správního orgánu I. stupně označil za formální chybu, tedy vadu, která nemá podstatný vliv na zákonnost rozhodnutí, když úsudek správního orgánu I. stupně shledal věcně správným.
16. Krajský soud se s tímto hodnocením žalovaného ztotožňuje, když má rovněž za to, že se jedná o pochybení marginálního významu, které správní orgán I. stupně učinil v rámci jinak zcela správné úvahy o charakteru posuzované zpevněné plochy. Krajský soud má za to, že označenou citaci nelze vytrhnout z kontextu příslušné části odůvodnění správního rozhodnutí, jak učinila žalobkyně, neboť až z celkového obsahu této pasáže odůvodnění rozhodnutí vyplývá obsah ucelené správní úvahy stavebního úřadu, která je srozumitelná, přezkoumatelná a věcně správná.
17. Pokud jde o posouzení zpevněné plochy, považuje krajský soud za vhodné poukázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 16. 7. 2015 sp. zn. 7 As

119/2015 , v němž NSS vyslovil „Vzhledem k tomu, že pojem zpevněná plocha není stavebním zákonem vymezen, rozhodující pro posouzení, zda je určité dílo stavbou ve smyslu ust. § 2 odst. 3 věty první stavebního zákona, je způsob jeho vzniku. Vzniká-li stavební nebo montážní technologií, jedná se o stavbu. Zatímco pouhé položení stavebních dílů na pozemek zpravidla nebude stavbou ve smyslu (viz. např. rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 25. 4. 2003, č. j. 31 Ca 24/2002-27), výsledek záměrné lidské činnosti vyžadující určitou míru stavebně technických znalostí a dovedností je již nutno považovat za stavbu.“

18. V intencích citovaného judikátu postupoval také správní orgán I. stupně, který na str. 5 svého rozhodnutí náležitě vysvětlil svůj úsudek, že posuzovaná zpevněná plocha je stavbou. Stavební úřad vycházel při svém rozhodování mimo jiné i z žalobkyní předložené projektové dokumentace, která v technické zprávě obsahuje popis zpevněných ploch.
19. Krajský soud pro úplnost uvádí, že nesdílí názor žalobkyně, že v prvostupňovém rozhodnutí nebylo řádně odůvodněno, proč správní orgán považuje zpevněnou plochu za stavbu. Krajský soud má za to, že správní orgán I. stupně postupoval v intencích zrušujícího rozhodnutí žalovaného, jímž byla věc vrácena k novému projednání a na str. 5 prvostupňového rozhodnutí srozumitelně a přezkoumatelně uvedl, z jakých důvodů posuzovanou zpevněnou plochu považuje za stavbu. První žalobní bod krajský soud důvodným neshledal.
20. V dalším žalobním bodě žalobkyně zpochybnila posouzení zpevněné plochy jako stavby odkazem na ust. § 2 odst. 7 stavebního zákona, které upravuje základní pojem „zastavěná plocha pozemku“. Žalovaný se se shodnou odvolací námitkou vypořádal na str. 5 napadeného rozhodnutí, kde argumentaci žalobkyně odmítl a označil ji za nelogickou, když podle jeho názoru se o stavbu může jednat i v případě, kdy se ust. § 2 odst. 7 stavebního zákona neuplatní. Podle něj je rozhodující, zda posuzovaná zpevněná plocha vznikla stavební činností, což bylo prokázáno. Krajský soud se s tímto výkladem ztotožňuje.
21. Krajský soud v této souvislosti poukazuje na systematiku ust. § 2 stavebního zákona, které je ustanovením vymezujícím základní pojmy a kategorie stavebního zákona. Zákon v označeném ustanovení, a to v odstavcích 1 – 9 vymezuje základní terminologii stavebního zákona, tedy vymezuje základní pojmy, které jsou ve stavebním zákoně dále užívány. Zatímco odst. 3 vymezuje základní pojem „stavba“, odst. 7 vymezuje odlišný základní pojem „zastavěná plocha“.
22. Ani podle názoru krajského soudu nelze tyto dva rozdílné základní pojmy vykládat tak, že jsou vzájemně podmíněny. Stavbou ve smyslu § 2 odst. 3 stavebního zákona jsou myšlena veškerá stavební díla, která vznikají stavební nebo montážní technologií. Posouzení, zda konkrétní objekt je stavbou, se proto primárně provádí dle tohoto ustanovení, přičemž rozhodujícím měřítkem je, zda vznikl stavební činností nebo montážní technologií. Ustanovení § 2 odst. 7 stavebního zákona rozlišuje jednak pojem *zastavěná plocha pozemku* (věta první § 2 odst. 7) a jednak pojem *zastavěná plocha stavby* (následující věty § 2 odst. 7) a jeho aplikace připadá v úvahu především při posuzování rozsahu zastavěných ploch. Výklad žalobkyně, že každá stavba musí odpovídat požadavkům § 2 odst. 7 stavebního zákona, proto skutečně postrádá logický základ, jak správně uvedl žalovaný.
23. Krajský soud i v této souvislosti poukazuje na shora citovaný judikát NSS a opětovně zdůrazňuje shodně s žalovaným, že pro posouzení jakéhokoliv stavebního díla je

rozhodující, zda vzniklo stavební nebo montážní technologii. Na základě obsahu správního spisu, včetně projektové dokumentace nelze mít pochyb, že předmětná zpevněná plocha je stavbou ve smyslu ust. §2 odst. 3 stavebního zákona, jelikož materiálně vznikla stavebně technologickou činností, což ani sama žalobkyně nezpochybňuje, když v žalobě výslovně popisuje strukturu podloží zámkové dlažby (str. 6 žaloby). Ani toto žalobní tvrzení proto neshledal soud důvodným.

24. Ve čtvrtém žalobním bodě žalobkyně namítla nedostatečné odůvodnění rozhodnutí prvostupňového správního orgánu v souvislosti s odkazem na ust. § 103 odst. 1 písm. e) bodu 17 stavebního zákona, když není najisto postaveno, o jakou plochu vyjmenovanou v tomto zákonném ustanovení se podle stavebního úřadu jedná. Krajský soud ani toto žalobní tvrzení neshledal důvodným, neboť má za to, že podstatou odkazu správního orgánu I. stupně na ust. § 103 odst. 1 písm. e) bod 17 stavebního zákona byla snaha přiblížit úvahu, proč k realizaci stavby zpevněné plochy nebylo zapotřebí stavební povolení či ohlášení. Z textu této části odůvodnění prvostupňového rozhodnutí lze dovodit, že posuzovaná zastavěná plocha je podle stavebního úřadu plochou, která je svým charakterem podřaditelná pod ust. § 103 odst. 1 písm. e) bod 17 stavebního zákona, a proto její realizace nevyžaduje stavební povolení či ohlášení. Současně však správní orgán I. stupně vyslovil, že takovou stavbu nelze umísťovat bez územního souhlasu, a proto v závěru své úvahy poukázal na ust. § 96 odst. 2 písm. a) stavebního zákona, podle kterého v případě stavebních záměrů uvedených v již odkazovaném ust. § 103 stavebního zákona je nezbytný územní souhlas. Krajský soud zde opětovně poukazuje na argumentaci, kterou uvedl již v rámci vypořádání žalobního bodu 1, a to, že je kontraproduktivní vytrhovat z kontextu odůvodnění správního rozhodnutí toliko jednotlivé věty a na nich pak stavět žalobní tvrzení. V naprosté většině případů je nezbytné vnímat odůvodnění správního rozhodnutí nebo alespoň jeho ucelené části komplexně, protože jen tak lze správně pochopit jejich obsah.
25. V dalším žalobním tvrzení žalobkyně vznesla námitky proti závěru správních orgánů obou stupňů, že posuzovaná zastavěná plocha je v rozporu s ÚP, resp. se Změnou č. 1 ÚP. Žalobkyně poukázala na úpravu regulace zastavěnosti nově oddělovaných pozemků ve Změně č. 1 ÚP a v této souvislosti tvrdila, že předmětná zámková dlažba o výměře cca 161,7 m<sup>2</sup> má tak kvalitní absorpční vlastnosti, že není v rozporu se smyslem a účelem regulace ÚP, který pro plochy smíšené obytné, stanovuje maximální zastavitelnost pozemku na 30 % z důvodu zachování nezpevněných ploch umožňujících vsakování dešťové vody a omezení odtoku dešťových vod z pozemků. Žalobkyně má za to, že předmětná zámková dlažba, jejíž podklad tvoří min. 50 cm kameniva o různé frakci, má větší absorpční schopnost dešťové vody, než plocha nezpevněná, např. zatravněná. Tuto argumentaci žalobkyně považuje krajský soud za zcela nepřipadnou, neboť v absorpčních schopnostech zámkové dlažby nelze shledat důvod, pro který by mohl být rozsah zastavitelnosti pozemku vyšší, než stanovuje územně plánovací dokumentace, která je obecně závazným podkladem pro jakoukoliv stavební činnost.
26. V dalším žalobním tvrzení vztahujícím se rovněž ke Změně č. 1 ÚP žalobkyně namítla, že tato změna se vztahuje pouze k pozemkům, které budou nově odděleny po účinnosti Změny č. 1 ÚP. Pozemek žalobkyně podle jejího názoru této charakteristice neodpovídá, neboť byl jako stavební pozemek oddělen před účinností Změny č. 1 ÚP. Navíc má žalobkyně za to, že se žalovaný s touto odvolací námitkou vypořádal nesprávně.

27. Žalovaný se se shodnou odvolací námitkou vypořádal na str. 6 – 7 napadeného rozhodnutí, kde předně odkázal na textovou část odůvodnění Změny č. 1 ÚP, str. 44, kapitolu F „Vyhodnocení účelného využití zastavěného území a vyhodnocení potřeby vymezení zastavitelných ploch“, kde je vymezen pojem zastavitelnosti pozemku jako poměr zastavěných a zpevněných ploch k celkové výměře pozemku. Dále žalovaný poukázal na str. 17 kapitoly A. 3. 4 : „Další požadavky“, kde je jako důvod pro maximální zastavitelnost pozemku do 30 % vymezeno zachování nezpevněných ploch umožňujících vsakování dešťové vody a omezení odtoku dešťových vod z pozemků. Žalovaný rovněž zdůraznil, že zastavitelnost pozemku do maximálně 30 % jeho výměry je stanovena ve Změně č. 1 ÚP pro všechny pozemky v ploše smíšené obytné, nikoliv jen pro pozemky nově oddělované.
28. Krajský soud v souvislosti s tímto žalobním tvrzením ověřil na veřejně přístupných internetových stránkách obce Bruzovice textovou část Změny č. 1 ÚP a zjistil, že v části F. 2: „Podmínky pro využití ploch s rozdílným způsobem využití“ jsou mimo jiné upraveny pro plochy smíšené obytné (SO) podmínky prostorového uspořádání a to tak, že jedním z regulativů je zastavitelnost pozemků rodinných domů – do 30 %. Dalším z regulativů pak je podmínka, že nově oddělované stavební pozemky pro výstavbu rodinných domů budou mít minimální výměru 1 500 m<sup>2</sup> s dále specifikovanými výjimkami (str. 18 textové části Změny č. 1 ÚP). Na základě uvedeného má krajský soud za prokázané, že zastavitelnost pozemků rodinných domů do 30 % se vztahuje na všechny stavební pozemky nacházející se v plochách smíšených obytných a to od účinnosti Změny č. 1 ÚP. Argumentace žalobkyně je proto nesprávná a rozporná s textem územně plánovací dokumentace.
29. Skutečnost, že žalobkyně překročila maximální zastavitelnost pozemku, byla řádně vyhodnocena již stavebním úřadem na str. 6 prvostupňového rozhodnutí. Žalobkyně ostatně zjištěnou zastavitelnost jejího pozemku ve výši 46 % nijak nezpochybnila.
30. Názor žalobkyně, že zastavěnost pozemku měla být posuzována podle ÚP platného ke dni realizace stavby, je rovněž mylný. Otázkou dopadu změny územně plánovací dokumentace na rozhodnutí o umístění stavby se podrobně zabýval NSS v rozsudku ze dne 25. 9. 2008 č. j. 6 As 23/2006-98, v němž vyslovil, že: *pro rozhodnutí o návrhu na umístění stavby je rozhodný právní a skutkový stav v době jeho vydání. Pokud došlo po podání návrhu na vydání rozhodnutí o umístění stavby ke změně územně plánovací dokumentace, je podkladem pro vydání územního rozhodnutí již tato změněná územně plánovací dokumentace, nikoliv ta, která platila v době podání návrhu.* NSS v označeném rozsudku rovněž zdůraznil, že ve stavebním řízení rozhoduje stavební úřad, případně nadřízený správní orgán dle skutkového a právního stavu ke dni vydání rozhodnutí, nikoliv ke dni podání žádosti (viz rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 24. 2. 2006 č. j. 30 Ca 24/2005-36, publikovaný ve Sb. NSS pod č. 904/2006).
31. V nyní posuzované věci sice žalobkyně realizovala stavbu zpevněné plochy za účinnosti předchozí územně plánovací dokumentace, ale jelikož zpevněnou plochu vybudovala bez potřebného územního souhlasu, je nutno na dodatečné posouzení stavby stavebním úřadem vztáhnout právní stav existující v době, kdy je o věci meritorně rozhodováno. Správní orgány obou stupňů tedy správně a zákonně posoudily věc podle Změny č. 1 ÚP. Ani poslední žalobní tvrzení proto krajský soud důvodným neshledal.
32. Pro úplnost krajský soud doplňuje k replice žalobkyně doručené krajskému soudu dne 4. 11. 2020, že námitku týkající se nezávažnosti textu odůvodnění ÚP má za vypořádanou svou argumentací v odst. 28 tohoto rozsudku, kdy ve své úvaze vychází z obsahu textové

části Změny č. 1 ÚP. Jakkoliv byla tato žalobní námitka vznesena až po lhůtě k podání žaloby (§ 72 odst. 1 s. ř. s.), krajský soud ji neshledal opožděnou a tudíž neprojednatelnou, když ji posoudil jako rozšíření včas vznesené námitky směřující proti ÚP ( str. 7 a násl. správní žaloby). Naopak část repliky vztahující se k otázce terénních úprav krajský soud považuje za nově uplatněnou žalobní námitku, ovšem opožděnou, k níž nelze z tohoto důvodu přihlížet.

33. S ohledem na shora uvedenou argumentaci k jednotlivým žalobním bodům, krajský soud neshledal důvod k provedení důkazu účastenským výsledkem žalobkyně, jak bylo navrženo u ústního jednání před krajským soudem, neboť zjištění důvodů podání žádosti o dodatečné povolení stavby a zjištění odtokových poměrů pozemku, jež byly tímto důkazním návrhem sledovány, nepovažoval pro posouzení věci za relevantní.
34. Na základě shora uvedené právní argumentace krajský soud žalobu jako nedůvodnou v souladu s ust. § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
35. O nákladech řízení bylo rozhodnuto v souladu s ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., když procesně úspěšný žalovaný se nároku na náhradu nákladů řízení vzdal.

#### Poučení:

Proti tomuto rozsudku **lze** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od doručení tohoto rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu.

Ostrava dne 3. března 2021

JUDr. Monika Javorová  
předsedkyně senátu