



ČESKÁ REPUBLIKA;
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Petra Šebka a soudců Mgr. Kateřiny Kopečkové, Ph.D., a Mgr. Filipa Skřivana v právní věci

žalobkyně: **J. V.**
bytem X
zastoupena JUDr. Jiřím Juříčkem, advokátem
sídlem Údolní 222/5, Brno

proti
žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje**
sídlem T. Bati 21, Zlín

za účasti: **Správa železniční dopravní cesty**
sídlem Dlážděná 1003/7, Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25.11.2019, č.j. X, sp.zn. X,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

IV. Osoba na řízení zúčastněná nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Shrnutí podstaty věci

1. Žalobkyně se domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 25.11.2019, č.j. X, sp.zn. X, kterým byla částečně změněna formulace výrokové části rozhodnutí Městského úřadu Napajedla, odboru stavební úřad (dále jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 28.6.2019, sp.zn. X, o umístění stavby „Příruční sklad“ na pozemku p.č. XA a p.č. XB včetně domovního rozvodu elektro, přípojky dešťové kanalizace, zasakovací jámy dešťových vod a zpevněné plochy, vše v k.ú. X, a kterým bylo ve zbytku rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrzeno.

II. Shrnutí procesního postoje žalobce

2. Žalobkyně považuje rozhodnutí žalovaného za nesprávné, neboť správní orgán prvního stupně neučinil přílohou svého rozhodnutí grafickou přílohu obsahující umístění stavby mimo jiné s vyznačením vzdáleností od hranic pozemků a sousedních staveb. Přestože žalovaný tuto absenci náležitosti stanovené obecně závazným právním předpisem v napadeném rozhodnutí sám konstatoval, vypořádal se s ní pouze tak, že uvedl, že žalobkyně byla s projektovou dokumentací detailně seznámena.
3. Žalobkyně dále namítá, že se žalovaný blíže nezabýval odvolacími námitkami a pouze uvedl, že posuzovaný záměr příručního skladu je v souladu s ustanoveními zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), i v souladu se schválenou územně plánovací dokumentací. Žalovaný zcela pominul rozpory, na které při projednávání záměru stavebníka žalobkyně poukazovala. Dle žalobkyně stavebník podle potřeby měnil stavební záměr tak, aby dosáhl kladného rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a předkládal stanoviska, která vycházela z účelově upravených podkladů. Výše uvedené se týká zejména skladu dřeva u jižní obvodové zdi, která je přímo směrem k pozemku žalobkyně. V projektové dokumentaci je uvedeno, že zde má být skladováno dřevo pod prodlouženou střechou objektu, nicméně k dané skutečnosti není v požárně bezpečnostním řešení stavby žádná zmínka. Požárně bezpečnostní řešení objektu tedy není dostatečné. Žalobkyně rovněž brojí proti tomu, aby byla stavba umístěna v těsné blízkosti jejího pozemku. Dle žalobkyně se v daném případě neuplatní postup, že se odstup stavby určí podle nejkratší spojnice mezi vnějším povrchem obvodové stěny a hranicí pozemku. V případě balkonů, lodžii a teras se nejkratší vzdálenost měří od vnějších povrchů těchto stavebních prvků. V případě skladování dřeva pod prodlouženou střechou objektu se jedná o prostor analogický prostoru terasy užívaný společně se stavbou. Odstup od hranice pozemku žalobkyně tak měl být stanoven jako nejkratší spojnice mezi prostorem určeným pro skladování dřeva a uvedenou hranicí.
4. S ohledem na výše uvedené žalobkyně navrhuje, aby zdejší soud rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

III. Shrnutí procesního postoje žalovaného

5. Žalovaný má za to, že postupoval v řízení na základě všech zákonem a dalšími právními předpisy stanovených podkladů pro vydání územního rozhodnutí. Daný závěr platí rovněž

pro správní orgán prvního stupně. Veškeré žalobkyní podané námitky byly přezkoumatelným způsobem vypořádány v odůvodnění napadeného rozhodnutí.

6. Žalovaný proto navrhuje, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

IV. Posouzení věci

7. Žaloba byla podána včas (§ 72 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního /dále jen „s.ř.s.“/), osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s.ř.s.), žaloba je přípustná (§ 65, § 68 a § 70 s.ř.s.).
8. Zdejší soud napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s.ř.s.) podle skutkového a právního stavu ke dni rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s.ř.s.) a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná; rozhodoval bez jednání, neboť pro to byly splněny podmínky dle § 51 s.ř.s.
9. Žalobkyně předně namítá, že se žalovaný v napadeném rozhodnutí dostatečně nevypořádal s vadou, kterou bylo zatíženo rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, která spočívala v tom, že správní orgán prvního stupně neučinil přílohou svého rozhodnutí grafickou přílohu obsahující umístění stavby mimo jiné s vyznačením vzdáleností od hranic pozemků a sousedních staveb, jak mu ukládá § 9 odst. 5 vyhlášky č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu. Dle žalobkyně se s touto vadou žalovaný vypořádal pouze tak, že konstatoval, že žalobkyně byla s projektovou dokumentací důkladně seznámena. Dle žalobkyně však není zřejmé, jak k tomuto zjištění žalovaný dospěl, a jak tato skutečnost nahrazuje právním předpisem předepsanou náležitost.
10. Soud se však v tomto ohledu se žalobkyní nemůže ztotožnit, neboť se žalovaný v napadeném rozhodnutí s danou námitkou řádně vypořádal. Je pravdou, že žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že správní orgán prvního stupně ke svému rozhodnutí nepřiložil grafickou přílohu rozhodnutí – celkovou situaci se zakreslením stavby tak, jak mu ukládá § 9 odst. 5 vyhlášky č. 503/2006 Sb., ve znění účinném v době podání žádosti o společné územní a stavební rozhodnutí, a proto jeho rozhodnutí „není správné“. Žalovaný však v postupu stavebního úřadu nezjistil nedostatky takové povahy, které by byly důvodem pro zrušení jeho rozhodnutí. Žalovaný při vypořádání dané námitky v napadeném rozhodnutí uvedl, že součástí předloženého správního spisu je projektová dokumentace včetně celkového situačního výkresu a účastníci měli možnost se s ním seznámit před vydáním rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Dle žalovaného byla žalobkyně řádně seznámena s kompletní dokumentací dne 27.2.2019, kdy nahlédla do spisu a bylo ji umožněno pořízení kopií. O tom, že byla žalobkyně se spisem řádně seznámena, svědčí také skutečnost, že vůči umístění a povolení stavby uplatnila celou řadu námitek a muselo ji být tedy zřejmé, o jaký konkrétní záměr se jedná. Žalovaný je toho názoru, že dané pochybení nemohlo mít žádný vliv na přezkoumatelnost či zákonnost rozhodnutí. Žalovaný rovněž uvedl, že daná povinnost není z dosavadní právní úpravy jednoznačná. Nadto žalovaný správně odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28.3.2013, č.j. 4 As 18/2012-29, který se zabýval právě nepřipojením grafické přílohy k rozhodnutí o umístění stavby.

11. Soud se nemůže ztotožnit s tvrzením žalovaného, že daná povinnost není z dosavadní právní úpravy jednoznačná. Přitom sám žalovaný z důvodu nesplnění této povinnosti označil rozhodnutí správního orgánu prvního stupně za „nesprávné“. Rovněž Nejvyšší správní soud v rozhodnutí, na které sám žalovaný odkazuje, konstatoval, že právní úprava tuto povinnost stanovuje. Nicméně ve zbytku argumentace je třeba dát žalovanému za pravdu. Ostatně Nejvyšší správní soud ve zmiňovaném rozsudku ze dne 28.3.2013, č.j. 4 As 18/2012-29, uvedl, že *„žalovaný i krajský soud tedy pochybily, když dospěly k závěru, že grafická příloha obsahující celkovou situaci v měřítku katastrální mapy není součástí rozhodnutí o umístění stavby a spolu s ním se nemusí doručovat všem účastníkům územního řízení. Z toho dovodily nesprávný závěr, že doručením rozhodnutí stavebního úřadu o umístění stavby bez připojení této ověřené grafické přílohy stěžovateli nebyla v dané věci porušena příslušná ustanovení stavebního zákona a vyhlášky č. 503/2006 Sb. Nicméně stěžovatel byl v územním řízení řádně seznámen s kompletní dokumentací předloženou žadatelem, tedy i s výkresem č. B. 2 obsahujícím koordinační situaci. O tom svědčí skutečnost, že vůči umístění stavby parkoviště v areálu Nemocnice Havlíčkův Brod jako vlastník sousedního pozemku, na němž se nachází jeho rodinný dům, uplatil celou řadu námitek. (...) Ačkoliv tedy v dané věci nebylo stěžovateli v rozporu se stavebním zákonem a vyhláškou č. 503/2006 Sb. doručeno rozhodnutí o umístění stavby s grafickou přílohou obsahující celkovou situaci v měřítku katastrální mapy, nemohlo mít toto pochybení stavebního úřadu žádný vliv na přezkoumatelnost či zákonnost jeho rozhodnutí“*. Soud má za to, že daná argumentace je naprosto přílehlavá i na daný případ. Námitky žalobkyně totiž nemíří proti tomu, že nebyla s grafickou přílohou seznámena, ale pouze proti nesplnění povinnosti přiložit grafickou přílohu k rozhodnutí. Byla-li žalobkyně s grafickou přílohou seznámena, nemá toto pochybení správního orgánu prvního stupně žádný vliv na přezkoumatelnost či zákonnost napadeného rozhodnutí.
12. Žalobkyně dále namítá, že dle projektové dokumentace má být pod prodlouženou střechou objektu skladováno dřevo, nicméně k dané skutečnosti není v požárně bezpečnostním řešení stavby žádná zmínka, což je dle žalobkyně v rozporu s § 11 odst. 4 vyhlášky č. 23/2008 Sb., o technických podmínkách požárních staveb. Žalobkyně má za to, že se jedná o požárně nebezpečný prostor, jelikož je skladování dřeva z hlediska nebezpečí požáru rizikové a požárně bezpečnostní řešení objektu tedy není dostatečné.
13. Jak vyplynulo ze správního spisu, žalovaný se také s touto námitkou řádně vypořádal v napadeném rozhodnutí. Žalovaný k této námitce uvedl, že součástí spisové dokumentace je požárně bezpečnostní řešení, ze kterého je zřejmé, že požárně nebezpečné prostory objektu nezasahují do požárně otevřených ploch či stěn sousedních objektů. Žalovaný rovněž odkázal na kladné závazné stanovisko Hasičského záchranného sboru Zlínského kraje a uvedl, že volná skládka dřeva není stavbou a stavební úřad by se jí zabýval pouze tehdy, pokud by souvisela s účelem užívání stavby příručního skladu. Žalovaný v napadeném rozhodnutí aproboval postup správního orgánu prvního stupně, který v podmínce č. 13 pro provedení stavby uvedl, že bude u jižní obvodové stěny skladováno maximálně 223 kg dřeva, a to s odkazem na maximální hmotnost do 15 kg/m² odpovídající maximálnímu limitu podle čl. 3.47 pro volné sklady dle ČSN 73 0804.
14. Podle § 11 odst. 1 vyhlášky č. 23/2008 Sb. musí být u požárních úseků stavby vymezen požárně nebezpečný prostor a stanovena odstupová vzdálenost podle českých technických norem uvedených v příloze č. 1 části 2 této vyhlášky.

15. Podle § 11 odst. 4 vyhlášky č. 23/2008 Sb. musí být požárně nebezpečný prostor rovněž vymezen u volného skladu hořlavých látek, technologického zařízení, klece na skladování tlakových láhví, výrobků a zařízení, které jsou považovány za stavbu podle zvláštního právního předpisu
16. Podle názoru zdejšího soudu bylo v daném případě správně postupováno podle § 11 odst. 1 vyhlášky č. 23/2008 Sb. a v požárně bezpečnostním řešení požárního úseku stavby příručního skladu byl vymezen požárně nebezpečný prostor a stanovena odstupová vzdálenost podle českých technických norem.
17. Ustanovení § 11 odst. 4 vyhlášky č. 23/2008 Sb. se totiž v daném případě nepoužije. Dané ustanovení se uplatní pouze v těch případech, ve kterých je volný sklad hořlavých látek považován za stavbu podle stavebního zákona. Co rozumí stavební zákon stavbou je definováno v § 2 odst. 3 stavebního zákona: „*Stavbou se 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. Dočasná stavba je stavba, u které stavební úřad předem omezí dobu jejího trvání. Za stavbu se považuje také výrobek plnící funkci stavby. Stavba, která slouží reklamním účelům, je stavba pro reklamu*“. Komentářová literatura (MACHAČKOVÁ, Jana. *Stavební zákon: komentář*. 3. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2018.) pak k pojmu stavba uvádí následující: „*Podstatou definice pojmu „stavba“ je určení, že musí jít o stavební dílo vzniklé stavební či montážní technologií. Jde tedy o stavební díla, která vznikla stavební činností*“. Z jazykového výkladu daného ustanovení a komentářové literatury vyplývá, že skladování dřeva pod přesahem střechy stavby nelze považovat za stavbu podle stavebního zákona. Uskladněné dřevo pod přesahem střechy zcela jistě není stavebním dílem, které vzniklo stavební činností. V daném případě se tak jedná toliko o využití prostoru pod přesahem střechy stavby. V tomto směru pak lze odkázat na rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 30.8.2019, č.j. 59 A 9/2019-50, ve kterém soud řešil obdobnou situaci a uzavřel, že „*přijmout nelze ani námitku žalobce, že umístěním dřeva do prázdného prostoru pod dřevěnou terasou, s níž by dotčené orgány souhlasily, by bylo dosaženo stejného efektu, jako vyzděním terasy, pod níž jsou zbudovány místnosti. Dotčené orgány vysvětlily, že uložení dřeva u domu je v místě typické, uložené dřevo navíc, na rozdíl od vyzdění terasy, nelze považovat za stavbu ve smyslu stavebního zákona*“. Ani s touto námitkou žalobkyně se tedy soud neztotožnil.
18. Žalobkyně dále brojí proti tomu, aby byla stavba umístěna v těsné blízkosti jejího pozemku. Namítá, že v případě balkonů, lodžií a teras se odstup stavby určuje podle nejkratší spojnice mezi vnějšími povrchy těchto stavebních prvků a hranicí pozemku. Dle žalobkyně se v případě skladování dřeva pod prodlouženou střechou objektu jedná o prostor analogický prostoru terasy užívaný společně se stavbou. Žalobkyně tvrdí, že odstup od hranice jejího pozemku měl být stanoven jako nejkratší spojnice mezi prostorem určeným pro skladování dřeva a uvedenou hranicí. Dle žalobkyně je tak daný postup v rozporu s § 25 odst. 8 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území.
19. Žalovaný k této námitce ve vyjádření k žalobě uvedl, že danou námitku dostatečně vypořádal správní orgán prvního stupně, který uvedl, že v souladu s § 25 odst. 8 vyhlášky č. 501/2006 Sb. se vzájemné odstupy vzdáleností měří na nejkratší spojnici mezi vnějšími povrchy obvodových stěn, balkonů, lodžií, teras a od hranic pozemků a okraje vozovky pozemní komunikace. Správní orgán prvního stupně dále uvedl, že skladování dřeva není samostatnou stavbou, ale jedná se o využití prostoru pod přesahem střechy.

20. Soud považuje za vhodné nejdříve uvést, že rozpor s § 25 odst. 8 vyhlášky č. 501/2006 Sb. žalobkyně nenamítala v odvolání. Soud pak souhlasí s tvrzením žalovaného, že se s danou námitkou dostatečně a správně vypořádal správní orgán prvního stupně. Jak totiž uvedl k tomuto ustanovení Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 27.7.2016, č.j. 1 As 63/2016-45: „ (...) je zřejmé, že rozhodující je vzdálenost vnějšího povrchu obvodových stěn a hranice pozemku, nikoliv vzdálenost jakékoliv členitosti povrchu stavby (např. střechy) od hranice. Uvedené ustanovení taxativně vyjmenovává určité členitosti povrchu, od kterých se případně odstupové vzdálenosti měří. V tomto výčtu není obsažena jakákoliv členitost povrchu stavby, ale pouze některé výstupy. Pokud takový výstup posuzovaná garáž nemá, je třeba vzdálenost měřit od vnějšího povrchu obvodové stěny“. Zdejší soud tak nemůže souhlasit s tvrzením žalobkyně, že se v případě skladování dřeva pod prodlouženou střechou objektu jedná o prostor analogický prostoru terasy užívaný společně se stavbou, a proto odstup od hranice jejího pozemku měl být stanoven jako nejkratší spojnice mezi prostorem určeným pro skladování dřeva a uvedenou hranicí. Takový postup by byl možný pouze tehdy, byl-li by prostor pro skladování dřeva uveden v předmětném taxativním výčtu členitostí. Naopak jedná se o přesah střechy, který v citovaném ustanovení uveden není a být má být užíván ke skladování dřeva, nelze ho považovat za obdobu terasy, jak se žalobkyně domnívá. Předně je účel terasy a skladování dřeva zcela odlišný, navíc se množství skladovaného dřeva může v průběhu času lišit.
21. Pokud žalobkyně obecně namítá, že žalovaný zcela pominul rozpory, na které při projednávání záměru stavebníka žalobkyně poukazovala, a že stavebník podle potřeby měnil stavební záměr tak, aby dosáhl kladného rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a předkládal stanoviska, která vycházela z účelově upravených podkladů, tak tato tvrzení žalobkyně blíže nekonkretizovala. Z judikatury Nejvyššího správního soudu přitom vyplývá, že soudní řízení správní je ovládáno dispoziční zásadou. Je tedy na žalobkyni, aby v podané žalobě nastavila referenční rámec přezkumu správního rozhodnutí, jímž je soud vázán (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20.12.2005, č.j. 2 Azs 92/2005 - 58. Míra precizace žalobních bodů do značné míry předurčuje, jaké právní ochrany se žalobkyni u soudu dostane. Čím je žalobní bod obecnější, tím obecněji k němu správní soud přistoupí a posoudí ho. Není na místě, aby soud za žalobkyni spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24.8.2010, č. j. 4 As 3/2008 - 78). V daném případě soud v obecné rovině neshledal, že by žalovaný jakékoli odvolací námitky, rozpory či okolnosti pominul. Ani tato námitka tedy nebyla shledána důvodnou.
22. Soud tak uzavírá, že napadené rozhodnutí neshledal nezákonným ani věcně nesprávným a dospěl proto k závěru, že žalovaný aplikoval správný právní předpis, v jeho mezích správnou právní normu, přitom pochybení, jež by mělo vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, se nedopustil ani při její aplikaci na zjištěný skutkový stav. Soud tak neshledal žádný z uplatněných žalobních bodů důvodným a nad rámec těchto uplatněných žalobních bodů nezjistil žádnou vadu, jež by atakovala zákonnost napadeného rozhodnutí a k níž by musel přihlížet z úřední povinnosti. Soud tedy žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.

V. Náklady řízení

23. O nákladech řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 a 5 s.ř.s. Žalobkyně nebyla ve věci úspěšná, a proto jí nenáleží právo na náhradu nákladů řízení, to by náleželo procesně úspěšnému účastníkovi – žalovanému. Zdejší soud však nezjistil, že by žalovanému v souvislosti s řízením vznikly náklady přesahující rámec jeho běžné úřední činnosti, a proto mu náhrada nákladů řízení nebyla přiznána. Osoba na řízení zúčastněná nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť jí soud neuložil žádnou povinnost, v souvislosti s jejímž plněním by jí jakékoli náklady vznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s.ř.s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno dne 19.8.2021

Petr Šebek v.r.
předseda senátu