



ČESKÁ REPUBLIKA  
ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců JUDr. Faisala Husseiniho a JUDr. Mariana Kokeše ve věci

žalobkyně: **KVINT spol. s r.o.**, IČO 41602919  
sídlem Herčíkova 2493/2, 612 00 Brno  
zastoupený advokátem JUDr. Milanem Zábržem  
sídlem Veveří 486/57, 602 00 Brno

proti  
žalovanému: **Magistrát města Brna**  
sídlem Malinovského náměstí 624/3, 601 67 Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 4. 2021, č. j. MMB/0176478/2021,

takto:

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

Odůvodnění:

**I. Vymezení věci**

1. Výše označeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí Úřadu městské části města Brna, Brno-střed, Stavební úřad (dále jen „stavební úřad“ nebo „správní orgán prvního stupně“) ze dne 2. 2. 2021, sp. zn. 3200/MCBS/2017/0208548, č. j. MCBS/2021/0017818/SLOJ, kterým stavební úřad podle § 127 zákona č. 183/2006 Sb., o

územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění platném do 31. 12. 2017 (dále jen „stavební zákon“) zamítl žádost žalobkyně o povolení změny užívání stavby nazvané „Prodejní jednotky sekce B na pozemku par. č. 822/13, k. ú. Trnitá, obec Brno“ na ulici Uhelná, pozemky parc. č. 822/11, 822/13, k. ú. Trnitá, obec Brno a parc. č. 272/1, k. ú. Město Brno, obec Brno (dále jen „stavba“).

2. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný uvedl, že z ustálené judikatury správních soudů vyplývá, že v případě projednání žádosti o povolení změny v užívání stavby spočívající v prodloužení doby jejího trvání musí být žadatel buď vlastníkem pozemku, na němž je stavba umístěna, anebo k tomuto pozemku musí mít jiné právo, které jej opravňuje k dalšímu umístění stavby na cizím pozemku. Tudíž bez souhlasu vlastníka dotčeného pozemku není možné vydat rozhodnutí o změně v užívání dočasné stavby spočívající v prodloužení doby jejího trvání. Pokud tedy v daném případě stavební úřad v průběhu řízení o změně v užívání předmětné stavby zjistil, že nájemní smlouva o pronájmu pozemků, na nichž se stavba nachází, byla vypovězena, postupoval správně, když vyzval žalobkyni k předložení souhlasu vlastníka dotčených pozemků s prodloužením doby trvání předmětné stavby. Ze spisového materiálu vyplývá, že žalobkyně měla dostatek času k tomu, aby mohla tento souhlas získat a doložit k žádosti, jak byla stavebním úřadem vyzvána a rovněž řádně poučena, že pokud tak neučiní, stavební úřad nebude moci žádosti vyhovět. Skutečnost, že žalobkyně považuje přípis odboru dopravy Magistrátu města Brna o ukončení nájemní smlouvy na dotčené pozemky za právně irelevantní, má soukromoprávní charakter. Stavební úřad však posuzuje věc z hlediska veřejného práva a bylo tudíž správné, že i po obdržení příslušného přípisu odvolatelky (žalobkyně) na něj nereflektoval a nadále trval na předložení souhlasů vlastníků dotčených pozemků, neboť se jedná o neopomenutelný podklad pro rozhodnutí.

## **II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě**

3. Ve včas podané žalobě žalobkyně namítá, že rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí stavebního úřadu jsou nepřezkoumatelná, jelikož se správní orgány řádně nevypořádaly s její argumentací.
4. Žalobkyně připomíná, že předmětná stavba je umístěna celkem na třech pozemcích, v současné době jsou dva z nich evidovány v katastru nemovitostí jako vlastnictví Statutárního města Brna (parc. č. 822/11 a 822/13) a jeden z nich jako vlastnictví obchodní společnosti České dráhy, a.s. (parc. č. 272/1). K tomu namítá, že předložila souhlas vlastníka pozemku parc. č. 272/1, avšak stavební úřad v odůvodnění rozhodnutí ze dne 2. 2. 2021, tvrdí, že nebyl doložen „souhlas vlastníků dotčených pozemků“. Stavební úřad a žalovaný ve svých rozhodnutích mlčky přecházejí skutečnost, že žalobkyně předložila souhlas státní organizace Správa železniční a dopravní cesty ze dne 10. 9. 2019
5. Žalobkyně namítla, že správní orgány nemohou vyžadovat souhlas statutárního města Brna k vydání povolení změny užívání stavby. Žalobkyně trvá na svém stanovisku formulovaném v podání ze dne 29. 11. 2019, v němž uvedla, že souhlas vlastníka pozemků není nutné získávat, neboť implicitně plyne z jejího práva nájemkyně užívat tyto pozemky za účelem výstavby.
6. Dále žalobkyně upozorňuje, že žalovaný v napadeném rozhodnutí nerespektuje základní rozlišení nájemní smlouvy, jako právní skutečnosti, a nájmu, jako právního vztahu, tudíž nesprávně uvažuje o výpovědi nájemní smlouvy, ač má jít o výpověď nájmu. Žalobkyně

namítá, že žalovaný vytváří právně neakceptovatelnou konstrukci o dvojím přístupu k posuzování podmínky souhlasu vlastníka pozemku. Je nepřípustné, že námitku o existenci nájemního vztahu k dotčenému pozemku (založenou na tvrzení o irelevantním ukončení „nájemní smlouvy“) považuje za námitku soukromoprávního charakteru, tudíž věc posuzuje „z hlediska veřejného práva“, a trvá na předložení souhlasů vlastníků dotčených pozemků. Žalobkyně upozorňuje, že subjektivní vlastnické právo a jeho omezení (v posuzované věci jde o omezení přenecháním věci do nájmu žalobkyni za účelem výstavby, tj. plyne z něj jednoznačný souhlas s umístěním stavby po celou dobu trvání nájmu) má jednotnou povahu pro celý právní řád, a je proto nepřípustné rozlišování soukromého práva a veřejného práva.

7. Žalobkyně je také toho názoru, že otázku souhlasu vlastníka dotčených dvou pozemků (parc. č. 822/11 a parc. č. 822/13 v k. ú. Trnitá) lze považovat za tzv. předběžnou otázku, na které závisí vydání rozhodnutí a o níž nepřísluší stavebnímu úřadu rozhodnout. Stavební úřad měl proto dle žalobkyně řízení přerušit a žalobkyni odkázat na podání žaloby.
8. V posledním žalobním bodě žalobkyně poukázala na závazné stanovisko odboru památkové péče Magistrátu města Brna ze dne 5. 8. 2019, č. j. MMB/0325026/2019/V/zs, podle něhož lze dodatečně akceptovat dočasné umístění již realizovaných 14 ks prodejních stánků umístěných na pozemcích parc. č. 822/11 a parc. č. 822/13, a to do 31. 12. 2022. Ze skutečnosti, že předmětná stavba leží na pozemcích v ochranném pásmu Městské památkové rezervace, žalobkyně dovozuje, že i na tuto stavbu se vztahuje ochrana zakotvená v zákoně č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o státní památkové péči“).

### III. Vyjádření žalovaného k žalobě

9. Ve vyjádření k žalobě žalovaný uvedl, že má za to, že námitky žalobkyně přezkoumatelným způsobem vypořádal, žalobkyni vysvětlil, že danou smlouvu o nájmu nelze považovat za podklad, který by osvědčoval souhlas vlastníka s prodloužením doby trvání stavby. Nájemní smlouva byla ukončena a pro další trvání staveb stánků musí být doložen výslovný souhlas současného vlastníka pozemků parc. č. 822/11 a parc. č. 822/13 v k. ú. Trnitá, na kterých se stavba nachází.
10. Žalovaný dále uvedl, že je nepodstatný i odkaz žalobkyně na souhlas, který se stavbou vydal vlastník pozemku p. č. 272/1 k. ú. Město Brno, neboť o stavbě bylo rozhodováno jako o celku. Takto o ni i žalobkyně požádala a souhlas tohoto vlastníka nepostačoval pro splnění podmínek souhlasu se stavbou, navíc se jedná o marginální část pozemku, na němž je stavba umístěna. Za tohoto stavu věci pak ani nebyl dán důvod pro řešení předběžné otázky dle § 57 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“). Případná žaloba ohledně nájemní smlouvy by nemohla vyřešit nedostatek žádosti žalobkyně, který se týká výslovného souhlasu vlastníka pozemku s prodloužením trvání dočasné stavby. Taktéž odkaz žalobkyně na kladné závazné stanovisko orgánu památkové péče k předmětné stavbě nic nemění na tom, že v řízení nebyl doložen souhlas vlastníka pozemku, přičemž jeho absence znemožňuje trvání stavby prodloužit.
11. Žalovaný je přesvědčen, že oba správní orgány v provedeném správním řízení postupovaly v souladu s platným právem a podané žádosti žalobkyně nebylo možno vyhovět. Proto navrhuje, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

#### IV. Posouzení věci soudem

12. Krajský soud přezkoumal v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.) napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i předcházející rozhodnutí správního orgánu prvního stupně včetně řízení předcházejícího jejich vydání, a shledal, že žaloba **není důvodná** (§ 78 odst. 7 s. ř. s.). O žalobě soud rozhodl bez nařízení jednání v souladu s § 51 odst. s. ř. s.
13. Předně se soud zabýval žalobní námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Bylo by totiž předčasné zabývat se právním posouzením věci samé, pokud by bylo napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné. Námitku nepřezkoumatelnosti soud neshledal důvodnou a přiléhavou. Napadené rozhodnutí je dle soudu srozumitelné, strukturované a ve sporných otázkách dostatečně odůvodněné. Žalovaný reagoval na všechny podstatné aspekty projednávané věci a relevantní námitky, které ve správním řízení žalobkyně vznesla. Napadené rozhodnutí obsahuje rozbor a zhodnocení podkladů rozhodnutí, úvahy, kterými se správní orgán řídil při hodnocení skutkového stavu, při výkladu právních předpisů a jejich jednotlivých ustanovení, jakož i to, proč byly aplikovány způsobem, který vedl k výslednému rozhodnutí. V projednávané věci rozhodnutí žalovaného vadou nepřezkoumatelnosti netrpí, neboť je zřejmé, z jakého zjištěného stavu věci žalovaný vycházel a jak jej právně posoudil; hodnocení správnosti a úplnosti skutkových a právních úvah, na kterých žalovaný poté své rozhodnutí založil, je již otázkou zákonnosti. Napadené rozhodnutí proto není nepřezkoumatelné, a to ať už z důvodu nesrozumitelnosti, pro nedostatek důvodů, ani pro vnitřní rozpornost.
14. Jádrem nyní projednávané věci je otázka, zda byl správný postup stavebního úřadu, který zamítl žádost žalobkyně o změnu užívání stavby, resp. o prodloužení doby trvání dočasné stavby, protože žalobkyně nedoložila výslovný souhlas vlastníka pozemků, na nichž se dočasná stavba nachází.
15. Ze správního spisu soud zjistil, že stavební úřad vyzval žalobkyni k doplnění žádosti o vydání povolení změny stavby o souhlasy vlastníků pozemků, na nichž je stavba umístěna (viz č. listu 17 správního spisu). Žalobkyně souhlas nedoložila, jelikož jej dovozuje z trvání předmětné stavby z trvajícího nájmu pozemků parc. č. 822/11 a parc. č. 822/13 v k. ú. Trnitá, který byl založen nájemní smlouvou ze dne 29. 4. 1998 uzavřenou mezi žalobkyní a společností JIŽNÍ MĚSTO, a. s., později Brněnské komunikace, a. s. (dále jen „nájemní smlouva“). Soud ze správního spisu dále zjistil, že vlastníkem pozemků je statutární město Brno, které zaslalo stavebnímu úřadu v rámci řízení o žádosti žalobkyně o povolení změny stavby kopii výpovědi zmiňované nájemní smlouvy (viz č. listu 18 správního spisu) a sdělení o nesouhlasu vlastníka s povolením změny užívání stavby (viz č. listu 33 správního spisu).
16. Podle § 127 odst. 1 stavebního zákona, ve znění platném do 31. 12. 2017, platí, že „[z]měnu v užívání stavby, která není podmíněna změnou dokončené stavby, oznamuje stavebnímu úřadu osoba, která má ke stavbě vlastnické právo nebo prokáže právo změnit užívání stavby. Oznámení obsahuje popis a odůvodnění zamýšlené změny, její rozsah a důsledky. K oznámení se připojí doklad o vlastnickém právu ke stavbě, nelze-li vlastnické právo ověřit v katastru nemovitostí dálkovým přístupem, popřípadě souhlas vlastníka stavby se změnou v užívání, dokumentace s vyznačením stávajícího a nového způsobu užívání jednotlivých místností a prostorů, stanoviska vlastníků veřejné dopravní a technické infrastruktury, na kterou je stavba napojena, pokud to změna v užívání stavby vyžaduje, a závazná stanoviska, popřípadě rozhodnutí dotčených orgánů vyžadovaná zvláštními právními předpisy.“

17. Z citovaného ustanovení vyplývá požadavek na prokázání vlastnického práva k pozemku nebo práva změnit užívání stavby. V případě, že jde o stavbu umístěnou na cizím pozemku, u níž má být povoleno prodloužení jejího trvání, vlastník stavby tomuto požadavku zpravidla vyhoví tím, že doloží souhlas vlastníka pozemku, na němž je stavba umístěna, s povolením takové změny v užívání stavby.
18. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 10. 5. 2016, č. j. 8 As 79/2014-108, publikovaném pod č. 3428/2016 Sb. NSS, (všechna zde uvedená rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)) k potřebě souhlasu vlastníka se změnou užívání stavby spočívající v prodloužení jejího trvání konstatoval, že *„[z]měna v užívání stavby dočasné spočívající v prodloužení doby trvání nebo změně na stavbu trvalou představuje skutečně kvalitativně zcela odlišnou změnu právního režimu stavby od jiných změn v užívání existujících staveb. Prodloužení závazné časové meze existenci stavby, po jejímž uplynutí musí být stavba odstraněna [srov. § 88 odst. 1 písm. d) stavebního zákona z roku 1976, resp. § 129 odst. 1 písm. g) stavebního zákona z roku 2006, ve znění zákona č. 350/2012 Sb.] představuje závažný a nevratný zásah do práv vlastníka pozemku (je-li odlišný od vlastníka stavby na něm umístěné), který je srovnatelný se zřízením zcela nové stavby nebo s přístavbou stávající stavby. Z pohledu veřejného práva se vytváří zcela nová situace, kterou je vlastník pozemku podstatným způsobem omezen na praktických možnostech výkonu svého vlastnického práva k pozemku. [...] Vlastník pozemku jistě má legitimní očekávání, že stavba dočasná umístěná na jeho pozemku, jejíž stanovená doba trvání již uplynula a ohledně jejíhož dalšího umístění na svém pozemku se s jejím vlastníkem nedohodl, bude odstraněna. Vlastník stavby, která byla provedena bez stavebního povolení, a který požádá o její dodatečné povolení, musí předložit doklad, jímž stavebník prokazuje, že je vlastníkem pozemku nebo stavby anebo že má k pozemku či stavbě jiné právo, které jej opravňuje zřídit na pozemku požadovanou stavbu nebo provést změnu stavby [srov. § 88 odst. 1 písm. b) na konci stavebního zákona z roku 1976 ve spojení s § 16 odst. 2 písm. a) vyhlášky č. 132/1998 Sb., resp. § 129 odst. 2 věta pátá stavebního zákona z roku 2006, ve znění zákona č. 350/2012 Sb., ve spojení s přílohou 9 část B vyhlášky č. 503/2006 Sb.]. Neexistuje žádný racionální důvod, proč by stejná ochrana práv vlastníka pozemku neměla být zajištěna v řízení o změně v užívání dočasné stavby, jejíž doba trvání uplynula [...] Je sice pravdou, že vlastník pozemku zřejmě musel v době povolování dočasné stavby udělit stavebníku (následně vlastníku stavby) právo stavbu na pozemku zřídit, zpravidla svůj souhlas s tímto záměrem vyjadřoval ve vztahu ke konkrétnímu záměru dočasné stavby, přičemž právo stavbu trvalou by odlišné osobě neposkytl, resp. nikoli za stejných podmínek. Jinými slovy, dočasnost stavby představovala typicky podstatnou okolnost podmiňující vyslovení původního souhlasu vlastníka pozemku se zřízením stavby (udělení práva stavbu zřídit) a po uplynutí stanovené doby trvání stavby již není možné se tohoto původního práva zpravidla dovolávat, nevyplývá-li ovšem z něho jinak, např. nebylo-li sjednáno jako věčné břemeno na dobu neurčitou nebo na dobu určitou přesahující původně veřejnoprávně stanovenou dobu trvání stavby.“*
19. Z citovaného usnesení vyplývá nutnost brát v úvahu zájmy vlastníka pozemku, na kterém se dočasná stavba nachází, a proto je nutné trvat na vydání jeho souhlasu s povolením žádosti o prodloužení trvání dočasné stavby. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2020, č. j. 5 As 25/2019-29, pak lze vyvodit, že souhlas vlastníka by se měl vztahovat výslovně k provádění stavby, v nyní posuzovaném případě k možnosti prodloužení trvání dočasné stavby.

20. Jelikož vlastník pozemků, na kterých se předmětná stavba nachází, vyslovil v rámci správního řízení výslovný nesouhlas s trváním dočasné stavby, resp. nesouhlas se změnou užívání stavby, stavebnímu úřadu nezbylo než žádost zamítnout. Nic na tom nemění ani nájemní smlouva, ze které žalobkyně tento souhlas vyvozuje. Nájemní smlouva by mohla tento souhlas nahradit v případě, že by nebylo pochyb o její platnosti a účinnosti a zároveň, pokud by z jejího obsahu souhlas s dalším trváním stavby jednoznačně vyplýval. Taková situace však nyní posuzovaném případě nenastala, jelikož během stavebního řízení vlastník pozemků rozporoval účinnost nájemní smlouvy a jak již bylo uvedeno, navíc výslovně nesouhlasil s vydáním povolení. Z jednání vlastníka pozemků, statutárního města Brna, si musela být žalobkyně vědoma, že další prodloužení doby trvání stavby není dále možné.
21. Námitka žalobkyně, že stavební úřad nemohl vyžadovat souhlas statutárního města Brna k vydání povolení změny užívání stavby, je proto nedůvodná. Stavební úřad i žalovaný postupovali správně, když tento souhlas k vydání povolení vyžadovali.
22. O platnosti výpovědi nájemní smlouvy i o dalších právech plynoucích ze smlouvy může rozhodnout pouze civilní soud. Toto posouzení však v nyní projednávané věci nepředstavovalo předběžnou otázku dle § 57 odst. 1 písm. b) správního řádu. Vyřízení žádosti nezáviselo na posouzení trvání nájemní vztahu, k vydání povolení nebylo zapotřebí určit, zda výpověď z nájmu byla platná, postačoval pouze souhlas vlastníka pozemků s prodloužením trvání dočasné stavby. Námitka žalobkyně týkající se nesprávného postupu stavebního úřadu, který měl dle jejího názoru řízení přerušit a vyzvat ji k podání žaloby, je také nedůvodná.
23. Soud se neztotožnil ani s námitkou žalobkyně týkající se absence posouzení souhlasu vlastníka dalšího pozemku, na kterém se stavba nachází, a to pozemku parc. č. 272/1 parc. č. 272/1, k. ú. Město Brno ve vlastnictví společnosti České dráhy, a. s. Ze správního spisu soud zjistil, že žalobkyně v žádostech, resp. oznámeních změny v užívání stavby, žádným způsobem nerozlišila, na kterých pozemcích se jednotlivé stavby prodejních stánků nachází, v žádostech stavbu označila jako „*celá krajní prodejní jednotka sekce „B“ a přístavba v předprostoru tzv. Myší díry*“ na pozemku parc. č. 822/13 a 822/11, v k. ú. Trnitá, a „11 obchodních jednotek“ na pozemku parc. č. 822/13, v k. ú. Trnitá (viz č. listu 1 a 2 správního spisu). Nejenže tedy žalobkyně žádala o povolení stavby jako celku, ale v identifikaci stavby v žádosti označila pouze pozemky ve vlastnictví statutárního města Brna. Správní orgány proto nemohly než také rozhodnout o stavbě jako celku.
24. K námitce stran závazného stanoviska odboru památkové péče Magistrátu města Brna soud konstatuje, že ačkoliv orgán státní památkové péče akceptuje umístění stavby v ochranném pásmu městské památkové rezervace, nelze z tohoto stanoviska vyvozovat, že by stavbě byla poskytována jakákoliv ochrana dle zákona o státní památkové péči. Umístění staveb v ochranném pásmu znamená pouze to, že muselo dojít k jeho posouzení orgánem státní památkové péče. K tomu soud dodává, že poslední odstavec závazného stanoviska uvádí, že „*[s]tánky ostudným způsobem devalvují městský prostor a z hlediska obecně estetického a kulturního je žádoucí je urychleně odstranit a zanedbané prostranství rekultivovat.*“, z čehož vyplývá, že jde pouze o strpení stavby na nezbytně dlouhou dobu.
25. Krajský soud v Brně dodává, že o věci rozhodl na základě skutkových okolností přednostně ve smyslu § 56 odst. 1 s. ř. s., jak ostatně avizoval jako možnost v usnesení ze

dne 29. 9. 2021, č. j. 29 A 70/2021-46, jímž zamítl žalobkynin návrh na nařízení předběžného opatření.

#### **V. Závěr a náklady řízení**

26. Na základě výše uvedeného soud žalobu dle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl, neboť není důvodná.
27. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl 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. Žalobkyně ve věci úspěch neměla (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly, protože mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

#### **Poučení:**

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 21. prosince 2021

JUDr. Zuzana Bystřická v.r.  
předsedkyně senátu