



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Jaroslavy Skoumalové a soudců Mgr. Petra Sedláka, Ph.D. a JUDr. Václava Štencla, MA ve věci

žalobkyně: JUDr. O. R., narozená X
bytem X

proti
žalovanému: Krajský úřad Zlínského kraje
sídlem třída Tomáše Bati 21, 761 90 Zlín

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 9. 2021, sp. zn. KUSP 47309/2021/2017
ÚP-Vác, č. j. KUZL 60361/2021,

takto:

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

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Magistrát města Zlína, odbor stavebních a dopravních řízení (dále jen „stavební úřad“) rozhodnutím ze dne 23. 4. 2021, sp. zn. MMZL-SÚ-065280/2015/St, č. j. MMZL

064090/2021 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), nařídil žalobkyni dle § 129 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), odstranění stavby „Kůlna“ na pozemku p. č. X v k. ú. Z., z důvodu, že stavba byla provedena bez rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu vyžadovaného stavebním zákonem. Žalovaný následně rozhodnutím ze dne 10. 9. 2021, sp. zn. KUSP 47309/2021/2017 ÚP-Vác, č. j. KUZL 60361/2021 (dále jen „napadené rozhodnutí“), podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) zamítl odvolání žalobkyně podané proti prvostupňovému rozhodnutí a toto rozhodnutí potvrdil.

II. Žalobní námítky

2. Žalobkyně se domáhá zrušení správních rozhodnutí obou stupňů a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. Namítá, že stavební úřad provedl dne 21. 5. 2015 místní šetření mimo rámec správního řízení, proto nelze výsledky šetření použít. Stavební úřad neuvedl žádný konkrétní důvod, proč by byla stavba kůlny v rozporu s obecnými požadavky na výstavbu nebo zájmy chráněnými zvláštním předpisem. Úřad vychází z vyhlášky Jihomoravského Krajského národního výboru v Brně (dál jen „KNV“) ze dne 20. 12. 1990 (dále jen „vyhláška KNV“), která však neobsahuje podrobná pravidla, mimo tuto vyhlášku neexistuje žádný jiný právní předpis, co by „památkovou zónu“ upravoval. Dřevěná kůlna nezasahuje do historického půdorysu, podobné stavby se v baťovské kolonii objevovaly již před rokem 1945. Dřevěná kůlna nemůže narušovat baťovskou architekturu, neboť se v daném území nejedná o ojedinělou stavbu. Stavba kůlny se nachází na soukromém pozemku a není viditelná z veřejných prostranství.
3. V předmětném případě nešlo o vybudování nové kůlny, ale rekonstrukci stávajícího objektu. Zásady památkové péče Zlín nejsou závazné, stavební úřad jich využívá pouze tehdy, když se mu to hodí. Stavební úřad porušuje zásadu přiměřenosti a zásadu rovného přístupu k dotčeným osobám, když v téže věci postupoval vůči různým občanům rozdílně. Stavební úřad totiž nakázal odstranit dřevěnou kůlnu pouze žalobkyni, i když se v okolí nachází velký počet podobných staveb, které však stavební úřad žádným způsobem neřeší. Pojem „vyhrazená zeleň“ není žádným způsobem definován, jeho užívání správními orgány je svévolné. Podmínky stanovené v čl. III. bodech 4, 5 a 6 rozhodnutí o odstranění kůlny ze dne 6. 1. 2017 jsou nesplnitelné. Krajský národní výbor Jihomoravského kraje neměl po 24. listopadu 1990 působnost vydávat právní předpisy, nemohl proto vydat předmětnou vyhlášku KNV. Tato vyhláška je putativním právním předpisem, který nemá ani nemůže mít sílu právního předpisu. Stavební úřad nově argumentuje tak, že kůlna musí být odstraněna, jelikož se nachází v menší vzdálenosti od hranice pozemků než 2 m, což představuje úřední šikanu. Dále zcela mylně uvádí, že kůlna nemá pevné základy a je posazena na betonové dlaždici, když ve skutečnosti kůlna stojí na betonovém základě.
4. Spis vedený žalovaným je neuvěřitelně neúplný, jeho vedení je v rozporu s § 17 správního řádu a § 65 zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě. Současně s odstraněním kůlny bylo nařízeno také odstranění betonové základní desky, která se na místě nacházela ještě před rekonstrukcí kůlny, přičemž v době jejího vybudování určitě nebylo nutné disponovat žádným povolením. Podmínky č. 1, 4, 5 a 6 výroku prvostupňového rozhodnutí jsou neakceptovatelné. Stavební úřad odmítl provést dendrologický posudek navrhovaný žalobkyní. Datum vybudování kůlny bylo stanoveno v příliš širokém rozmezí mezi lety 2013 až 2015. Také bylo stanoveno na základě svědeckých výpovědí sousedů

žalobkyně, se kterými má žalobkyně dlouhodobé sousedské spory, což zakládá podjatost těchto osob. Žalobkyně nebyla přizvána ke svědecké výpovědi manželů D. a Z. Š. V době od zahájení řízení bylo v okolí domu žalobkyně vystavěno hned několik obdobných dřevěných kůlen, kterými se stavební úřad nezabýval, tento postup je v rozporu s § 2 odst. 4 správního řádu.

III. Vyjádření žalovaného

5. Žalovaný ve svém vyjádření odkazuje na napadené rozhodnutí a navrhuje, aby soud žalobu zamítl. Doplnuje, že námitky směřující vůči rozhodnutí o dodatečném povolení stavby a rozhodnutí o nařízení odstranění stavby z roku 2016 jsou bezpředmětné, neboť se netýkají postupu žalovaného při vydání napadeného rozhodnutí. Stavební úřad prokázal, že stavba dřevěné kůlny proběhla mezi lety 2013 až 2015, tudíž za účinnosti stavebního zákona ve znění účinném od 1. 1. 2013, dle kterého bylo k realizaci výstavby kůlny třeba rozhodnutí, opatření či jiný úkon vyžadovaný stavebním zákonem. Podmínky č. 1, 4, 5 a 6 v prvostupňovém rozhodnutí byly stanoveny v souladu s § 130 odst. 1 stavebního zákona. Stavební úřad žádné svědecké výpovědi neprováděl. Žalobkyně nahlížela do správního spisu u odvolacího orgánu týkajícího se usnesení o zastavení řízení zahájeného podáním žádosti žalobkyně o vydání nového rozhodnutí ve věci dodatečného povolení stavby kůlny, jednalo se tedy o správní spis z jiného řízení. Na základě oznámení žalobkyně stavební úřad prověřuje jednotlivé stavby a v případě zjištění, že tyto podléhají režimu zákona a nebyly řádně povoleny, postupuje obdobně jako v případě žalobkyně.

IV. Další podání žalobkyně

6. Žalobkyně po podání žaloby předložila soudu také podání, ke kterému přiložila CD s fotografiemi a videi dřevěných kůlen, zahradních domků a jiných dřevěných přístřešků a s tabulkou, která patrně obsahuje údaje k těmto stavbám. Dle žalobkyně toto CD svědčí o porušování základního ústavního práva žalovaným, když nepostupuje vůči všem ve shodné věci stejným způsobem.
7. V reakci na vyjádření žalovaného podala žalobkyně repliku. Dodává, že rušením a postupným vydáváním nových rozhodnutí nebyl vytvořen nový správní případ, chyby správních orgánů na počátku jsou tak stále chybami. Není pravdou, že žalobkyně žádala o nahlédnutí jen do části spisu, správní orgán nemůže správní spis rozdělit na části a ukazovat účastníkům řízení jen některé části. Jestliže správní orgán vychází z informací získaných od osob, které nejsou účastníky řízení, musí provést svědeckou výpověď. V dalším žalobkyně rekapituluje argumentaci obsaženou v žalobě.

III. Posouzení věci krajským soudem

8. Krajský soud v Brně na základě včas podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2, věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů; dále jen „s. ř. s.“), jakož i řízení předcházející jeho vydání. Při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správních orgánů (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Ve věci rozhodl bez nařízení jednání za splnění zákonných podmínek (§ 51 odst. 1 s. ř. s.). Při rozhodování soud vycházel z obsahu správního spisu, nad jehož rámec nebylo potřeba provádět dokazování.

9. Soud předně poznamenává, že napadené rozhodnutí je přezkoumatelné, žalovaný jasně popsal, z jakého skutkového stavu vycházel, jakou právní úpravu použil, jak ji vyložil a aplikoval. Z napadeného rozhodnutí je zřejmý právní názor žalovaného i jeho reakce na jednotlivé odvolací námitky. Pouze pro úplnost soud poznamenává, že nebylo povinností žalovaného věcně reagovat na námitky, které se mýjely s předmětem správního řízení a důvody rozhodnutí o odstranění stavby. Ani soud takové námitky věcně neposuzuje (viz dále), neboť z povahy věci nemohou vést ke zrušení napadeného rozhodnutí.
10. Základní otázkou pro posouzení zákonnosti rozhodnutí o nařízení odstranění stavby je určení podmínek, jejichž splnění je pro nařízení odstranění stavby nutné, a jež tedy musí být správním orgánem v řízení o odstranění stavby zkoumány.
11. Dle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona platí, že stavební úřad nařídí odstranění stavby „*vlastníku stavby nebo s jeho souhlasem stavebníkovi stavby prováděné nebo provedené bez rozhodnutí vyžadovaného stavebním zákonem nebo bez opatření nebo jiného úkonu toto rozhodnutí nabrazující anebo v rozporu s ním, a stavba nebyla dodatečně povolena*“.
12. Dle § 129 odst. 3 stavebního zákona lze stavbu uvedenou v odstavci 1 písm. b) dodatečně povolit, pokud stavebník nebo její vlastník prokáže, že „*a) 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, b) není prováděna či provedena na pozemku, kde to zvláštní právní předpis zakazuje nebo omezuje, c) není v rozporu s obecnými požadavky na výstavbu nebo s veřejným zájmem chráněným zvláštním právním předpisem*“.
13. Pokud stavebník nebo vlastník stavby požádá ve stanovené lhůtě o její dodatečné povolení, stavební úřad přeruší řízení o odstranění stavby (§ 129 odst. 2 stavebního zákona). Bude-li stavba dodatečně povolena, stavební úřad řízení o odstranění stavby zastaví (§ 129 odst. 3 stavebního zákona). V opačném případě stavební úřad v řízení o odstranění stavby pokračuje.
14. Z výše citované právní úpravy vyplývá úzká spojitost mezi řízením o odstranění stavby a řízením o dodatečném povolení stavby. Přesto se však jedná o samostatná správní řízení s rozdílným účelem a předmětem. Řízení o odstranění stavby je řízením prvotním, obligatorním, zahajovaným *ex officio* v případě naplnění zákonných podmínek, směřujícím k odstranění tzv. černých staveb. Od tohoto řízení se fakultativně, v případě podání žádosti vlastníkem stavby, odvíjí řízení o dodatečném povolení stavby, jehož účelem je dodatečné zhojení protiprávního stavu a zabránění odstranění stavby postavené bez příslušného rozhodnutí, opatření či jiného úkonu. Uvedené odlišnosti se promítají také v rozdílnosti podmínek, jejichž splnění stavební úřad v jednotlivých řízeních zkoumá (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 4. 2013, č. j. 7 As 154/2012-26; všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Zatímco pro vyhovující rozhodnutí o dodatečném povolení stavby je třeba kumulativního splnění podmínek uvedených v § 129 odst. 2 a 3 stavebního zákona, v případě řízení o odstranění stavby stavební úřad zkoumá podmínky uvedené v § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, tj. že se jedná o stavbu prováděnou nebo provedenou bez rozhodnutí nebo opatření nebo jiného úkonu vyžadovaného stavebním zákonem anebo v rozporu s ním a že stavba nebyla povolena ani dodatečně (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2017, č. j. 8 As 127/2016-56), přičemž stavební úřad v tomto řízení nemá žádné diskreční oprávnění.

15. Pro vydání rozhodnutí o nařízení odstranění stavby je tedy podstatné „pouze“ to, zda 1) uvedená stavba je stavbou, jejíž provedení podléhá rozhodnutí, opatření či jinému úkonu vyžadovaným stavebním zákonem (pro zjednodušení soud bude nadále souhrnně pro tyto akty používat označení „povolení“), 2) byla provedena bez tohoto povolení a 3) k potřebnému povolení nedošlo ani dodatečně. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 7. 11. 2018, č. j. 9 As 368/2017-48, pro řízení o odstranění stavby nejsou relevantní námitky svou povahou *de facto* směřující do řízení o dodatečném povolení stavby (např. tvrzená dobrá víra při realizaci stavby nebo námitka, že stavba není v rozporu s veřejným zájmem).
16. Žalobkyně však rozdíl mezi řízením o dodatečném povolení stavby a řízením o odstranění stavby nečiní. Některé žalobní námitky totiž směřují k řízení o dodatečném povolení stavby, byť je žalobou napadeno rozhodnutí o odstranění stavby (resp. rozhodnutí o odvolání proti takovému rozhodnutí). Veškerá argumentace žalobkyně týkající se souladu stavby s veřejným zájmem na ochraně tzv. baťovského urbanismu, nicotnosti vyhlášky KNV, neexistence památkové zóny a nezávažnosti Zásad památkové péče Zlín je přitom relevantní pouze pro řízení o dodatečném povolení stavby, neboť na nich bylo založeno právě rozhodnutí o zamítnutí žádosti o dodatečné povolení stavby. Předmět řízení o odstranění stavby je již zúžen „pouze“ na zkoumání podmínek uvedených v předchozím odstavci. Neslouží k další revizi důvodů, na základě kterých nedošlo k dodatečnému povolení stavby. Soud se proto touto argumentací žalobkyně nezabýval, jelikož tyto námitky nesměřují proti důvodům napadeného rozhodnutí, a z povahy věci nemohou mít vliv na výsledek soudního řízení.
17. Stejně tak se soud nezabýval námitkami vůči rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 6. 1. 2017, č. j. MMZL 002150/2017, sp. zn. MMZL-SÚ-065280/2015/St, a rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 6. 2017, č. j. KUZL 37491/2017, sp. zn. KUSP 25626/2017 ÚP-Vác, a postupu směřujícímu k jejich vydání, jelikož zdejší soud již rozsudkem ze dne 30. 4. 2019, č. j. 31 A 244/2017-122, rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 6. 2017 zrušil, přičemž žalovaný posléze zrušil rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 6. 1. 2017. Byla-li tato rozhodnutí zrušena, nemá smysl zabývat se námitkami jejich nezákonnosti. Kromě toho, že jejich nezákonnost byla jejich zrušením odstraněna, tato rozhodnutí ani nejsou předmětem soudního přezkumu – tím je nyní napadené rozhodnutí žalovaného.
18. V rozsudku ze dne 30. 4. 2019, č. j. 31 A 244/2017-122, krajský soud uložil žalovanému a stavebnímu úřadu, aby v dalším řízení objasnili, kdy došlo k výstavbě dřevěné kůlny, jelikož tato skutečnost je stěžejní pro určení právní úpravy, která byla v době výstavby účinná. Pouze poté, co bude učiněn jasný závěr o použitelné právní úpravě, lze zodpovědět otázky, zda podle tehdejší právní úpravy realizace výstavby dřevěné kůlny vyžadovala povolení ze strany stavebního úřadu.
19. Po zrušení prvostupňového rozhodnutí se stavební úřad nejprve zabýval tím, zda je stavba kůlny z hlediska stavebního zákona stavbou ve smyslu § 2 odst. 3 stavebního zákona. Dospěl k závěru, že se jedná o stavbu, jelikož vznikla stavební nebo montážní technologií. Poté stavební úřad provedl za účelem objasnění, kdy došlo k realizaci stavby kůlny, dne 15. 10. 2019 kontrolní prohlídku stavby, při které pořídil fotodokumentaci, zjistil stav stavby a její technické údaje a provedl zakres stavby do katastrální mapy. Žalobkyně se z účasti na kontrolní prohlídce stavby omluvila. V písemné omluvě uvedla, že „rekonstrukce kůlny z 30. let minulého stolení byla provedena v období roku 2013“. Stavební úřad dále vycházel z vyjádření manželů D. ze dne 13. 7. 2016, kteří uvedli, že kůlna byla asi v roce 2013

odstraněna, asi rok a půl na místě zůstal pouze betonový základ, poté byl na místě smontován zahradí domek panem R. Stavební úřad zohlednil podklady opatřené v průběhu řízení, zejména závazné stanovisko Odboru Kultury a památkové péče Magistrátu města Zlína ze dne 8. 2. 2016, č. j. MMZL 017535/2016, sp. zn. MMUL 153252/2015/OK, které hodnotí realizaci kůlny jako výstavbu nové stavby. V žádosti o toto závazné stanovisko ze dne 2. 11. 2015 žalobkyně uvádí, že s ohledem na špatný technický stav byla předchozí kůlna odstraněna, na místě byly ponechány pouze betonové dlaždice, na nich byla posléze osazena kůlna nová.

20. S ohledem na tyto skutečnosti dospěl stavební úřad k závěru, že výstavba kůlny byla realizována mezi lety 2013–2015. Stavební úřad poté přikročil k hodnocení, zda bylo v době realizace stavby nutné obdržet povolení ze strany stavebního úřadu, přičemž dospěl k závěru, že právní úprava účinná v rozhodné době (pozn. soudu: ustanovení stavebního zákona účinná v době realizace stavby zůstala nezměněna, proto soud i pro tyto účely používá výše vymezenou zkratku „stavební zákon“) vyžadovala, aby žalobkyně v době realizace stavby disponovala rozhodnutím o umístění stavby. Rozhodnutí o umístění stavby je obecně nutným předpokladem k zahájení realizace stavby, stavební zákon však z této povinnosti činí výjimky. V projednávaném případě připadá v úvahu výjimka uvedená v § 79 odst. 2 písm. o) stavebního zákona, učená pro výstavbu malých staveb s plochou do 25 m². Předmětná kůlna však stojí pouze 0,5 m od hranice sousedního pozemku (což žalobkyně ani nijak nezpochybňuje, tvrdí pouze, že v daném odstupu byla postavena již původní stavba, což tento závěr naopak potvrzuje), nesplňuje tak jednu z podmínek této výjimky a to, že daná stavba musí být umístěna nejméně 2 m od hranice pozemku. Podmínka odstupu od sousedního pozemku je obsažena v ustanovení § 79 odst. 2 písm. o) stavebního zákona po celou dobu intervalu (mezi lety 2013 až 2015), kdy stavební úřad určil, že realizace stavby proběhla. Současně se ve stavebním zákoně nenachází jiná výjimka, na základě které by pro realizaci výstavby kůlny nebylo nutné disponovat rozhodnutím o umístění stavby.
21. Proti tomuto závěru stavebního úřadu brojí žalobkyně hned několika námitkami. Předně uvádí, že dřevěná kůlna není novou stavbou, jedná se toliko o rekonstrukci stávající kůlny, která se na pozemku žalobkyně nacházela již od 30. let minulého století. Dle žalobkyně se jedná o rekonstrukci zejména proto, že na místě zůstala původní betonová základní deska, která tvořila součást předcházející stavby, stejně tak jako tvoří součást stavby stávající. Stavební úřad v této souvislosti nesprávným způsobem zjistil skutkový stav, jelikož uvádí, že základy kůlny tvoří betonové dlaždice. Ve skutečnosti základy tvoří betonová deska, kůlna je podložena betonovými dlaždicemi pouze za účelem vyrovnání výškových rozdílů pozemku.
22. Soud se s touto námitkou žalobkyně neztotožnil. Předně soud považuje za vhodné popsat, jakým způsobem je technicky řešeno umístění stavby na pozemku. V tomto kontextu soud vycházel především z fotodokumentace založené ve správním spise. Na pozemku žalobkyně se nachází betonová deska, která je zapuštěna do země, její povrch je rovnoběžný s okolní půdou. Deska je umístěna v mírném svahu. Jelikož kopíruje sklon okolního povrchu, je deska mírně nakloněná souběžně se svahem. Za účelem vyrovnání sklonu jsou na desce volně umístěny betonové dlaždice, které jsou na sobě naskládány do sloupců. Na těchto sloupcích je postavena předmětná dřevěná kůlna.
23. Po zhodnocení skutečného stavu dřevěné kůlny soud dospěl ke shodnému závěru jako žalovaný, že základní betonová deska není součástí dřevěné kůlny, a tudíž není ani

předmětem řízení o odstranění stavby. Dřevěná kůlna totiž není žádným způsobem spojena s betonovou základní deskou, dokonce na ní ani přímo nestojí, je totiž položena na betonových dlaždicích. Betonová deska netvoří podlahu kůlny ani její jinou část. Je tak nutno rozlišovat mezi stavbou dřevěné kůlny a betonovými dlaždicemi, které jsou předmětem řízení a stavební úřad nařídil jejich odstranění, a základovou betonovou deskou, jež není předmětem řízení a její odstranění nařízeno nebylo. Toto přezkoumatelným způsobem vyplývá již z prvostupňového rozhodnutí, které ve svém výroku hovoří pouze o odstranění stavby a betonových dlaždic, nikoliv odstranění betonové desky.

24. S tím souvisí také otázka, zda mezi lety 2013 až 2015 došlo k rekonstrukci stávající kůlny nebo zda byla původní kůlna zbourána a na jejím místě vystavěna kůlna nová. Žalobkyně se v této části žalobní argumentace spoléhá na skutečnost, že po zbourání původní dřevěné chaty na místě zůstala základová betonová deska, na které byla vystavěna kůlna nová. Soud však již dospěl k závěru, že betonová deska není součástí stavby kůlny, jedná se o rozdílné stavby, které mají každá svůj vlastní právní režim. Stavební činnost mezi lety 2013 až 2015 tak nelze chápat jako rekonstrukci stávajícího objektu, žalobkyně totiž zcela zbourala původní stavbu (potažmo část stavby, byla-li skutečně betonová deska její součástí) a na jejím místě postavila stavbu novou, byť s obdobnými rozměry a vlastnostmi. Betonová deska mohla být samostatnou stavbou či součástí původní kůlny, avšak v žádném případě není součástí stavby nové – kůlny, která je předmětem napadeného rozhodnutí a která je na betonové desce položena (na dlaždicích). V nyní projednávané věci není rozhodné, jestli byla původní stavba odstraněna zcela či pouze částečně, podstatné je, že na daném místě byla postavena zcela samostatná nová stavba a pouze odstranění této nové stavby bylo nyní nařízeno.
25. Žalobkyně poukazuje na skutečnost, že stavební úřad přišel s novým důvodem pro nepovolení stavby spočívajícím v nedostatečném odstupu kůlny od sousedního pozemku. Takový postup stavebního úřadu podle ní svědčí o šikaně žalobkyně z jeho strany.
26. Ani s touto námitkou žalobkyně soud nesouhlasí. Žalobkyně totiž nerozlišuje mezi důvodem, pro který jí nebylo uděleno dodatečné povolení stavby, a důvodem, proč musí být realizace výstavby kůlny povolena rozhodnutím o umístění stavby. Stavební úřad totiž dodatečně nepovolil stavbu dřevěné kůlny, jelikož žalobkyně obdržela negativní závazné stanovisko Odboru kultury a památkové péče Magistrátu města Zlína, postavené na závěru, že předmětná stavba byla v rozporu se zájmem na ochranu bačovského urbanismu. Negativní závazné stanovisko je tak jediným důvodem, pro který nebyla stavba dodatečně povolena. Vedle toho skutečnost, že se dřevěná kůlna nachází pouze 0,5 m od hranice sousedního pozemku, znamená „pouze“ to, že nelze aplikovat výjimku upravenou v § 79 odst. 2 písm. o) stavebního zákona. Pro realizaci výstavby dřevěné kůlny tak bylo nutné získat rozhodnutí o umístění stavby. Argument nedostatečného odstupu stavby od hranice sousedního pozemku je v napadeném rozhodnutí použit pouze v tomto kontextu. Není proto pravdou, že by stavební úřad, popřípadě žalovaný, vymyslel nový důvod pro nepovolení stavby, jak tvrdí žalobkyně.
27. Soud nesouhlasí také s námitkou žalobkyně, že stavební úřad vymezil časové rozmezí, kdy byla výstavba kůlny realizována, moc obecně. Časové rozmezí, kdy byla stavba realizována není samoúčelné. Slouží k tomu, aby mohla být určena rozhodná právní úprava pro posouzení podmínky § 129 odst. 1, písm. b) stavebního zákona, že stavba byla realizována bez rozhodnutí vyžadovaného stavebním zákonem nebo bez opatření nebo jiného úkonu

toto rozhodnutí nahrazující. Rozmezí let 2013 až 2015 přitom v tomto případě nemá žádný vliv na posouzení této otázky, neboť znění § 79 stavebního zákona se v tomto období nijak nezměnilo. Navíc lze obecně předpokládat, že nebude možné zcela přesně určit, kdy byla výstavba dřevěné kůlny realizována. Na stavební úřad proto nelze v tomto ohledu klást přehnané požadavky. Stavební úřad musí období realizace určit pouze do té míry, aby byla zcela vyloučena možnost, že stavba byla realizována v době, kdy žádné povolení, opatření či jiný úkon nevyžadovala. A takto stavební úřad období realizace také v nyní projednávané věci vymezil. Stavební úřad podle názoru soudu také dostatečným způsobem prokázal, že k výstavbě kůlny došlo mezi lety 2013–2015. Toto vyplývá zejména z vyjádření manželů D., avšak také z tvrzení žalobkyně, že „rekonstrukce“ kůlny proběhla v roce 2013. Jelikož žalobkyně podala žádost o závazné stanovisko Odboru kultury a památkové péče Magistrátu města Zlína dne 2. 11. 2015, lze mít za prokázané, že nejpozději na konci roku 2015 byla stavba s jistotou dokončena. Ostatně žalobkyně ani netvrdí, že by tomu tak nebylo; naopak sama to potvrzuje, byť hovoří konkrétněji o roku 2013. Širší vymezení časového období však může být pro stavebníka (resp. vlastníka stavby) pouze v jeho prospěch, neboť zvyšuje možnost, že někdy v daném období existovala právní úprava pro něj příznivější. Taková situace však v mezi lety 2013 a 2015 nenastala, proto obecnější vymezení doby výstavby dřevěné kůlny ze strany stavebního úřadu není nikterak problematické. Ostatně ani sama žalobkyně neuvádí, jakým způsobem tento závěr stavebního úřadu zasáhl do jejích práv, resp. v jakém směru by snad uvedené časové vymezení neumožňovalo učinit závěr o nezbytnosti územního rozhodnutí pro její stavbu.

28. Zdejší soud potvrzuje postup stavebního úřadu, který neprováděl žalobkyní navržený znalecký posudek z oboru dendrologie za účelem prokázání stáří dřevěné kůlny. Předně lze pochybovat, že by tento posudek byl způsobilý určit dobu výstavby kůlny přesněji, než jej vymezil stavební úřad (tj. mezi lety 2013–2015). V každém případě by ovšem byl zjevně neprůkazný, neboť sama žalobkyně přímo v žalobě uvádí, že dřevěné desky použité při výstavbě kůlny sloužily dříve k jinému účelu. Z toho lze odvozovat, že desky jsou starší než stavba kůlny, ke které byly využity až nějakou dobu od svého zpracování. Dendrologický posudek by tak byl schopný určit pouze stáří dřeva, nikoliv kůlny samotné.
29. Soud po vypořádání s těmito námitkami dospěl k dílčímu závěru, že v předmětné věci byly splněny podmínky § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, stavební úřad tudíž nařízením odstranění dřevěné kůlny nepostupoval v rozporu se zákonem. Stavební úřad postavil najisto, že dřevěná kůlna je stavbou ve smyslu § 2 odst. 3 stavebního zákona. Objasnil, kdy byla vybudována, a na základě tohoto zjištění dospěl k závěru, že v době výstavby kůlny bylo k takové činnosti nutné disponovat příslušným povolením ze strany stavebního úřadu. Dále zjistil, že žalobkyně tímto povolením nedisponuje, stavba současně nebyla dodatečně povolena. Postup stavebního úřadu a potažmo žalovaného tak nelze označit za rozporný se zákonem.
30. Krajský soud se dále zabýval námitkami žalobkyně rozporujícími použitelnost vyjádření manželů D. a Z. Š. Žalobkyně předně namítá, že jí stavební úřad neumožnil účastnit se svědeckých výpovědí těchto osob, kterým tak nemohla klást otázky. K tomu soud dodává, že manželé D. i Z. Š. ve správním řízení vystupovali na pozici účastníků řízení. Stavební úřad proto neprováděl svědecké výpovědi těchto osob, pouze vycházel z vyjádření, které ve věci podaly. Žalobkyni bylo současně umožněno, aby se k těmto vyjádření jiných osob také sama vyjádřila, nelze proto hovořit o zásahu do procesních práv žalobkyně. Soud se

neztotožnil ani s námitkou podjatosti manželů D. Předně se v případě účastníků řízení institut podjatosti neuplatní (viz § 14 správního řádu). Osobní zainteresovanost účastníků řízení na věci se naopak obecně předpokládá (jsou účastníky řízení zpravidla právě proto, že mohou být rozhodnutím ve věci přímo dotčeni ve svých právech). Tato skutečnost se může projevit v hodnocení věrohodnosti jejich tvrzení, ovšem je nutno vzít v úvahu, že stavební úřad při svém rozhodování vyjádření manželů D. použil primárně k vymezení doby realizace výstavby kůlny. Manželé ve svém vyjádření uvedli, že původní dřevěná kůlna byla zbourána někdy v roce 2013 a rok a půl na místě stál jenom betonový základ. Tato informace se přitom shoduje jak s jinými skutečnostmi zjištěnými stavebním úřadem, tak s vyjádřením samotné žalobkyně, která za počátek „rekonstrukce“ kůlny označila také rok 2013. Širší vymezení období realizace stavby (tj. až případně do konce roku 2015) na základě vyjádření manželů D. přitom mohlo být žalobkyni pouze ku prospěchu, rozhodně nikoliv na újmu.

31. Žalobkyně také namítá, že stavební úřad provedl místní šetření dne 21. 5. 2015, tedy ještě před zahájením správního řízení. Výsledky tohoto šetření tak podle ní nelze použít. Žalobkyně však v tomto případě netvrdí žádné konkrétní porušení právních předpisů ze strany stavebního úřadu a nijak nerozvádí, proč by výsledek šetření nebylo možné použít. Je pravdou, že stavební úřad provedl dne 21. 5. 2015 kontrolní prohlídku u rodinného domu žalobkyně a řízení o odstranění stavby zahájil až 17. 6. 2015. Tento postup však není v žádném případě v rozporu se zákonem. Je zcela běžné, že stavební úřady provedou kontrolní prohlídku stavby, a až na základě shromážděných podkladů rozhodnou, zda zahájí některé ze správních řízení. Není tak žádný důvod pro to, aby výsledek šetření ze dne 21. 5. 2015 nemohl být použit jako podklad v nyní projednávané věci.
32. Žalobkyně dále napadá podmínky č. 1, 4, 5 a 6 rozhodnutí o odstranění stavby, jelikož jsou dle žalobkyně neakceptovatelné.
33. První podmínka stanoví lhůtu pro odstranění stavby v délce 6 měsíců od právní moci rozhodnutí o odstranění stavby. Dle žalobkyně stavební úřad nevzal v úvahu probíhající soudní řízení týkající se zamítnutí žádosti o dodatečné povolení stavby. Krajský soud zde odkazuje na § 73 odst. 1 s. ř. s., dle kterého podání správní žaloby nemá odkladný účinek. Skutečnost, že žalobkyně podala proti zamítnutí žádosti o dodatečné povolení stavby správní žalobu, tak sama o sobě nemá vliv na právní moc tohoto rozhodnutí. Dle § 73 odst. 2 s. ř. s. může soud na návrh žalobce žalobě odkladný účinek přiznat. Žalobkyně však v soudním řízení sp. zn. 31 A 31/2021, ve kterém se soud přezkumu rozhodnutí o zamítnutí žádosti o dodatečné povolení kůlny věnoval, návrh na přiznání odkladného účinku žalobě nepodala, zamítnutí žádosti je tak pravomocné. Stavební úřad proto neměl povinnost podání správní žaloby proti tomuto rozhodnutí zohlednit.
34. Ve čtvrté podmínce úřad stanovil žalobkyni povinnost, aby odstraňováním stavby neohrozila provoz na přilehlých komunikacích. Žalobkyně namítá, že tato podmínka je nesplnitelná, neboť žádné komunikace přilehlé k dřevěné kůlně neexistují. Dle názoru soudu postrádá tato námitka žalobkyně smysl. Pokud totiž tvrdí, že se v okolí kůlny nenacházejí žádné komunikace, logicky nelze ohrozit provoz na těchto komunikacích. Podmínka tak není nesplnitelná, ale naopak lehce splnitelná. Současně je však nutné dodat, že za přilehlou komunikaci je nutné považovat jakoukoliv komunikaci v širším okolí stavby. Žalobkyně je tak povinna zdržet se ohrožení provozu na přilehlých komunikacích například odvozem stavební suti.

35. V páté podmínce stavební úřad stanovil, že odváženou sutí nesmějí být znečišťovány veřejné komunikace. Dle žalobkyně likvidací dřevěné kůlny žádná stavební suť nevznikne. Dle názoru soudu lze zcela legitimně předpokládat, že odstraněním kůlny vznikne stavební suť. Bude se jednat o dřevěné desky nebo kusy těchto desek, betonové dlaždice, střešní tašky a pravděpodobně další části kůlny. Stavební suť totiž může být jakýkoliv odpad vznikající odstraňováním stavby. Pokud se touto námitkou žalobkyně snažila naznačit, že může rozebrat kůlnu šetrným způsobem a stavbu dále jinak využít (např. ji přemístit na jiný pozemek), pak podmínka stanovená stavebním úřadem stále má svůj smysl, jelikož úřad ukládá toliko povinnost zdržet se určitého jednání. Jestliže by tak odstraněním kůlny stavební suť skutečně nevznikla, podmínka spočívající v neznečištění veřejných komunikací by byla automaticky splněna, avšak stále by měla svůj smysl. Stavební úřad navíc při stanovování podmínek odstranění stavby nemůže v zásadě předvídat, jakým způsobem bude stavba odstraněna, podmínky tak mají v první řadě preventivní funkci.
36. V šesté podmínce stavební úřad stanovil žalobkyni povinnost po odstranění stavby příslušný pozemek urovnat do výše okolního terénu. Žalobkyně namítá, že úřad nemohl nařídít odstranění základní betonové desky, a ani urovnání terénu, když nebylo přesvědčivě zjištěn původní stav terénu. Soud opakuje, že betonová základní deska nebyla předmětem správního řízení, stavební úřad v rozhodnutí o odstranění stavby neukládá její odstranění. Žalobkyně tak vyhoví podmínce uložené stavebním úřadem, když odstraní betonové dlaždice, které se nacházejí nad úrovní okolního povrchu. Pokud by odstraněním stavby došlo k narušení terénu, tj. například použitím techniky či odstraněním části stavby (nikoliv betonové desky, která není součástí stavby) zasahující pod úroveň terénu, je na místě také požadovat, aby žalobkyně v takovém případě terén urovnala. .
37. Soud uzavírá, že žádná z napadených podmínek uložených stavebním úřadem v prvostupňovém rozhodnutí není v rozporu s § 130 odst. 1 stavebního zákona.
38. Žalobkyně uvádí, že při nahlížení do správního spisu u žalovaného dne 28. 12. 2020 zjistila, že spis je vedený v rozporu s § 17 správního řádu a § 65 zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě, jelikož neobsahuje podklady, o které se stavební úřad ve svém rozhodnutí opírá. Žalovaný k tomu doplnil, že žalobkyně u něj dne 28. 12. 2020 nahlížela do správního spisu týkajícího se vydání nového rozhodnutí ve věci dodatečného povolení kůlny, tudíž do jiného správního spisu. Soud se přiklonil k verzi žalovaného, jelikož prvostupňový správní spis ve věci nařízení odstranění kůlny byl žalovanému dle dokumentu „Předání spisu se stanoviskem“ ze dne 12. 7. 2021 předán až 13. 7. 2021. V době, kdy žalobkyně nahlížela u žalovaného do správního spisu, tak žalovaný ještě nedisponoval prvostupňovým správním spisem ve věci nařízení odstranění kůlny, žalobkyně tak musela nahlížet do jiného správního spisu. I přes tento závěr krajský soud správní spis přezkoumal a nedospěl k závěru, že by spis neobsahoval všechny potřebné podklady, o které stavební úřad opírá prvostupňové rozhodnutí. Ostatně ani sama žalobkyně neuvádí příklady konkrétních dokumentů, které ve správním spise absentují, pouze říká, že spis je neúplný. Tvrzení žalobkyně, že žalovaný účelově rozdělil správní spis na několik částí, aby jí zabránil v řádném seznámení s podklady rozhodnutí, je zcela mylné. Ohledně stavby dřevěné kůlny se vede (resp. vedlo) několik správních řízení. Byť spolu tato řízení blízce souvisí, jedná se o rozdílné správní procesy, proto má každé řízení svůj vlastní správní spis. Ohledně dřevěné kůlny se tak nevede jeden správní spis, který by byl účelově rozdělen na části, jak se domnívá žalobkyně. Navíc jak v prvostupňovém, tak

odvolacím řízení bylo žalobkyni umožněno seznámit se před vydáním rozhodnutí se všemi podklady a k těmto podkladům se vyjádřit ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu.

39. Žalobkyně poukazuje na skutečnost, že u okolních domů se běžně vyskytují obdobné dřevěné stavby. Stavební úřad však dle žalobkyně tyto stavby neřeší, byť musí být zákonitě také v rozporu s pravidly památkové zóny. Stavební úřad postupuje rozdílně vůči osobám v srovnatelném postavení, takový postup je pak v rozporu s § 2 odst. 4 správního řádu.
40. Soud se s námitkou žalobkyně neztotožnil. Z jejích tvrzení totiž žádným způsobem nevyplývá, jakým způsobem se stavební úřad k těmto jiným dřevěným stavbám postavil, resp. zda existenci těchto staveb v tvrzeném rozporu s pravidly památkové zóny toleruje. Jak uvádí sám žalovaný ve vyjádření k žalobě, stavební úřad na základě oznámení žalobkyně týkajícího se staveb v památkové zóně prověřuje jednotlivé stavby a v případě zjištění, že nebyly řádně povoleny, postupuje obdobně jako v případě žalobkyně, tedy individuálně s ohledem na jeho kapacitní možnosti. Žalobkyně tedy nedoložila žádnou konkrétní správní praxi stavebního úřadu, se kterou by byl postup v této věci rozporný. Soud proto nedospěl k závěru, že by byl postup stavebního úřadu v rozporu s § 2 odst. 4 správního řádu.
41. Podání ze dne 28. 12. 2021 obsahující CD s fotografiemi, videi a dokumenty soud vyhodnotil jako návrh na provedení důkazů. Navržené důkazy však soud neprováděl, jelikož CD s totožným obsahem je již součástí správního spisu prvního stupně. Jak již soud navíc uvedl, existence podobných staveb v okolí kůlny žalobkyně sama o sobě nedokládá žádnou konkrétní správní praxi stavebního úřadu. Předložené důkazy tedy nejsou způsobilé potvrdit žalobní tvrzení o rozporu napadeného rozhodnutí s § 2 odst. 4 správního řádu, a jejich provedení by bylo proto také zcela nadbytečné.

IV. Shrnutí a náklady řízení

42. Krajský soud na základě shora provedeného posouzení neshledal žalobu důvodnou, a proto ji ve smyslu § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
43. O nákladech řízení bylo rozhodnuto ve smyslu § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého 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. V dané věci neúspěšná žalobkyně nemá právo na náhradu nákladů řízení a žalovanému v souvislosti s tímto řízením žádné náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.

Poučení:

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.

Brno 7. prosince 2022

JUDr. Jaroslava Skoumalová v. r.
předsedkyně senátu