



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Milana Procházky a soudců Mgr. Karla Černína, Ph.D., a JUDr. Ing. Venduly Sochorové ve věci

žalobců: a) M. K.
b) P. K.
oba zastoupeni advokátem Mgr. Andrejem Lokajíčkem
sídlem Jugoslávská 620/29, Praha

proti
žalovanému: **Magistrát města Brna**
sídlem Malinovské náměstí 3, Brno

za účasti: 1. JUDr. Y. A.
2. T. A.
3. J. Š.
zastoupena advokátem JUDr. Radkem Ondrušem
sídlem Těsnohlídkova 9, Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 6. 2021, čj. MMB/0272362/2021

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žalobci nemají právo na náhradu nákladů řízení.

- III. Žalovanému se náhrada nákladů řízení nepřiznává.
- IV. Každý ze žalobců je povinen zaplatit osobě zúčastněné na řízení č. 3 náhradu jedné poloviny z celkových nákladů řízení, které činí 8 228 Kč, k rukám jejího zástupce JUDr. Radka Ondruše, advokáta, a to do 1 měsíce od právní moci tohoto rozsudku.
- V. Ostatní osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Rozhodnutím ze dne 11. 3. 2019 nařídil Úřad městské části města Brna, Brno - sever, odbor stavební (dále též „stavební úřad“) žalobcům, aby odstranili nepovolenou nástavbu a přístavbu (tedy zvýšení a rozšíření) dvorního křídla svého rodinného domu na adrese R. 6. Žalobci už dvakrát neúspěšně žádali o dodatečné povolení této stavby, z toho jednou prostřednictvím žádosti o nové rozhodnutí. Žalobci podali dne 10. 3. 2020 žádost o nové rozhodnutí ve věci dodatečného povolení své stavby a odůvodnili ji tím, že stavbu změní a podle předložených odborných podkladů již nebude v nepřiměřené míře stínit sousední dům. Stavební úřad rozhodnutím ze dne 22. 2. 2021, čj. MCBSev/007323/21 (dále též „rozhodnutí o zastavení“) řízení o dodatečném povolení stavby zastavil, neboť žádost žalobců podle jeho názoru zahájení takového řízení neodůvodňovala.
2. Odvolání žalobců proti citovanému rozhodnutí stavebního úřadu zamítl žalovaný rozhodnutím označeným v záhlaví (dále též „odvolací rozhodnutí“ nebo „napadené rozhodnutí“). Proti němu brojí žalobci u Krajského soudu v Brně žalobou podanou dne 26. 8. 2021.

II. Shrnutí žaloby

3. Žalobci navrhují zrušit napadené rozhodnutí pro nesprávnost a nezákonnost. Žalobci vedou vleklý spor se stavebním úřadem proto, že je jejich stavební záměr údajně v rozporu s veřejným zájmem, jelikož nadměrně stíní obytné místnosti sousední stavby na adrese R. 8. Proto žalobci provedli přesné geodetické zaměření stavby a sousední nemovitosti R. 8, vyšli z projektové dokumentace tohoto domu a navrhli úpravu stavebního záměru, který je zákonný. Stavební úřad i přes to zastavil řízení kvůli tomu, že žalobci nesprávně uvedli půdorysné rozměry jedné místnosti sousedního domu (aniž to má vliv na jakékoliv výpočty) a také proto, že nepředložili rozhodnutí příslušné instituce obce o zařazení lokality do kategorie dle normy ČSN 73 0580-1. Přitom i žalovaný uznal, že špatné půdorysné rozměry nejsou důvodem pro zastavení řízení a jde jen o to, zda absence rozhodnutí příslušného orgánu o zařazení stavby odůvodňuje zastavení řízení.
4. V průběhu řízení před stavebním úřadem byla vypracována řada znaleckých posudků týkajících se zastínění sousední nemovitosti R. 8, ale žádný orgán nerozhodl o zařazení lokality do kategorie normy ČSN 73 0580-1. Podle ní totiž *o zařazení lokality do kategorie 3 a 4 podle tabulky B.1 rozhodují oprávněné instituce příslušné obce*. Zařazení do kategorie je klíčové, protože se od toho odvíjí možné nadlimitní zastínění budov. Žalobci předložili urbanisticko-architektonickou analýzu lokality od Ing. arch. T. P., Ph.D., jako přílohu znaleckého posudku č. 303/2019 od Dekprojekt, s. r. o. Podle těchto podkladů patří

lokalita stavby do 4 kategorie dle tabulky B.1 normy ČSN 73 0580-1, ve které je přípustná větší míra zastínění.

5. Žalobci očekávali, že nebude-li stavební úřad souhlasit s těmito odbornými podklady, sám lokalitu stavby zařadí do příslušné kategorie. Stavební úřad zastavil řízení pro nepředložení rozhodnutí, které zřejmě má vydat právě stavební úřad a ten jej nikdy nevydal. Žalovaný počítal s posudkem znalce doc. Ing. J. K., Ph.D., který ve svém posudku z roku 2013 navrhl zařazení lokality stavby do kategorie 3, proti čemuž tehdy účastníci řízení nebrojili. Nicméně jmenovaný znalec uvedl, že o konečném zařazení má rozhodnout instituce obce. Navíc mezi odbornou veřejností nepanuje shoda na tom, kdo je orgánem rozhodujícím o zařazení lokality do příslušné kategorie.

III. Vyjádření žalovaného

6. Žalovaný navrhuje podanou žalobu zamítnout. Podle žalovaného je to stavební úřad, kdo posuzuje zařazení lokality do příslušné kategorie a je to tedy on, kdo posuzuje technické normy a jejich splnění. Technická norma ČSN 73 0580-1 nemůže stanovit kompetence jednotlivých správních orgánů (například vydat rozhodnutí), což může učinit pouze zákon nebo jiný podzákonný předpis. Stavební úřad proto zařazení lokality do příslušné kategorie provedl vlastním uvážením a uvedl proč. Daná lokalita jako celek koresponduje s definicí kategorie 3 a nelze ji dělit na uliční část a část dvorního traktu. Stále tedy platí, že provedená změna stavby nesplňuje limity hodnot pro stínění sousední stavby R. 8. Na závěr žalovaný dodává, že otázku zastínění sousední stavby komplexně posoudil v původním řízení o dodatečném povolení stavby, které skončilo pro žalobce neúspěšně (rozhodnutí ze dne 15. 5. 2018, čj. MMB/0166294/2018), což následně potvrdil Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 21. 10. 2020, čj. 30 A 119/2018 - 127.

IV. Vyjádření osob zúčastněných na řízení

7. Osoby zúčastněné ad 1) a 2) podporují názor žalovaného a stavebního úřadu. Především nesouhlasí, že sporná lokalita patří do čtvrté kategorie a musí strpět nižší míru osvětlení, tedy vyšší zastíněnost. Kategorizace lokality byla předmětem znaleckého zkoumání již v původním řízení (znalec doc. Ing. J. K., Ph.D.) a předložené posouzení od Ing. P. toto popírá. A činí tak na úkor všech ostatních obyvatel jen v soukromém zájmu žalobců. Proto osoby zúčastněné ad 1) a 2) navrhly žalobu zamítnout.

V. Řízení před krajským soudem

8. Ve věci proběhlo dne 26. 1. 2023 na žádost žalobců ústní jednání podle § 49 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Obě strany při něm setrvaly na svých stanoviscích.
9. Žalobci předložili soudu několik důkazů nad rámec správního spisu. Za prvé navrhli jako důkaz několik listin prokazujících průběh předcházejících řízení - stavební povolení, kolaudační rozhodnutí, sdělení k podnětu, a předchozí rozhodnutí stavebního úřadu a žalovaného o dodatečném povolení stavby. Tyto listiny však nedokazují nic sporného. Zástupce žalobců na jednání uvedl, že měly jen ilustrovat pozadí nynějšího sporu a nešlo o důkazní návrhy. Jediným navrženým důkazem tak zůstala odborná urbanisticko-architektonická analýza lokality ze dne 10. 10. 2019. S ohledem na zásadu koncentrace však tento důkaz krajský soud neprovedl, jak vysvětlí níže v odůvodnění tohoto rozsudku.

10. Krajský soud naproti tomu na jednání provedl ze své iniciativy jako důkaz rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 5. 2018, čj. MMB/0166294/2018, které se týkalo přechozího řízení o žádosti žalobců o dodatečné stavební povolení (č. l. 137 soudního spisu). Ačkoliv jde o rozhodnutí mezi totožnými subjekty, není součástí spisového materiálu. Citované rozhodnutí však bylo součástí spisu vedeného krajským soudem pod sp. zn. 30 A 119/2018.
11. Konečně soud na jednání vyhověl návrhu zástupce osoby zúčastněné na řízení č. 3 a provedl důkaz oznámením ČSSZ o výši vyplácených důchodů ze dne 15. 12. 2022 (č. l. 145 soudního spisu), a to pro potřeby rozhodnutí o nákladech řízení.

VI. Posouzení věci krajským soudem

12. Žaloba **není důvodná.**

Skutkový stav a dosavadní řízení

13. Řešená věc představuje táhlý spor, ve kterém se žalobci snaží dosáhnout dodatečného povolení pro změnu své stavby, kterou provedli na základě zrušeného stavebního povolení (2006) a kolaudačního rozhodnutí (2008), jež zrušil zdejší soud na základě žalob, které podala ve veřejném zájmu nejvyšší státní zástupkyně (rozsudky ze dne 6. 4. 2011, čj. 30 Ca 72/2009 - 45 a ze dne 20. 9. 2012, čj. 30 A 62/2011 - 35). Důvodem bylo to, že ačkoliv z dokumentace předložené žalobci jednoznačně vyplývalo, že hodlají realizovat v uliční části svého rodinného domu zcela novou vestavbu podkroví, stavební úřad povolil pouhé zesílení stávající ocelové konstrukce stropů, a to z důvodu vynesení zatížení stávající chodby a obvodového zdiva půdní vestavby. Rozhodl tedy o zcela jiném předmětu řízení. Nutno říci, že nástavba a přístavba dvorního traktu domu žalobců, která byla realizována zhruba v téže době a je předmětem nynějšího řízení, se v citovaných soudních rozhodnutích výslovně nezmiňuje a neřeší.
14. V důsledku zrušení původních rozhodnutí soudem musel stavební úřad zahájit řízení o odstranění stavby. Žalobci reagovali tím, že podali žádost o dodatečné povolení změny stavby jejich rodinného domu na adrese X. Nepovolená změna stavby spočívala zejména v nástavbě a přístavbě dvorního křídla domu. Stavební úřad dospěl k závěru, že stavba není v souladu s územním plánem (překračuje index podlažní plochy a svým objemem narušuje charakter okolní zástavby) a nerespektuje odstup od sousední stavby rodinného domu na adrese X (ve vlastnictví osoby zúčastněné na řízení ad 3). Nadto tento sousední dům zastíňuje v míře, která je v rozporu s obecnými požadavky na výstavbu (denní osvětlení obytných místností sousedního domu nevyhovuje tzv. normovým hodnotám stanoveným v příslušné ČSN). Proto žádost zamítl rozhodnutím ze dne 16. 1. 2018 a jeho rozhodnutí potvrdil v odvolacím řízení též žalovaný rozhodnutím ze dne 15. 5. 2018, čj. MMB/0166294/2018. Proti tomu podali žalobci správní žalobu, kterou zdejší soud zamítl rozsudkem ze dne 21. 10. 2020, čj. 30 A 119/2018 - 127, který potvrdil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 18. 10. 2022, čj. 7 As 339/2020 - 56. Soud dospěl k závěru, že změna stavby žalobců bezpochyby nevyhověla technickým požadavkům na stavby tím, v jaké míře snížila denní osvětlení obytných místností sousedního domu. Proto se již nezabýval tím, zda u stavby navíc také docházelo k porušení požadavků na vzájemné odstupy mezi stavbami a zda se dostala do rozporu s územním plánem, pokud jde o index podlažních ploch.

15. Z pohledu nyní projednávané žaloby stojí za zmínku, že žalobci v předchozí projednávané věci nebrojili přímo proti závěru žalovaného, že jejich dvorní trakt v nynější podobě zastínuje sousední dům (R. 8) v takové míře, že denní osvětlení v jeho obytných místnostech v důsledku toho nevyhovuje normovým hodnotám (resp. nově nevyhovuje u místnosti č. 23 a 26 ve II. NP, u místností č. 13 a 16 v I. NP se zhoršil dosavadní, již dříve nevyhovující stav). Obdobné závěry vyplývaly jak z odborného posouzení vypracovaného Ing. Z. L. v roce 2007 a doplněného v roce 2011, tak ze znaleckého posudku, který vypracoval v roce 2008 na objednávku osoby zúčastněné na řízení Ing. M. N., Ph.D., a doplnil jej v roce 2012, a konečně i ze znaleckého posudku, který pro odstranění pochybností na objednávku stavebního úřadu provedl v roce 2013 doc. Ing. J. K., Ph.D. Proti tomu stálo v předchozím řízení pouze stanovisko, které na objednávku žalobců podal v roce 2012 soudní znalec Ing. J. K., podle něž vůbec nebylo třeba zastínění posuzovat, jelikož stavba zachovává půdorysný rozsah a výškovou úroveň okolních budov.
16. Žalobci v předchozím soudním řízení (sp. zn. 30 A 119/2018) pouze zpochybňovali podklady, ze kterých správní orgány i uvedení odborníci vycházeli, konkrétně stavební dokumentaci sousedního domu vypracovanou v roce 1991 za účelem rekonstrukce jeho dvorního traktu (o jehož zastínění se v daném případě jedná). Podle nich tato dokumentace vykazuje zásadní vady a nepřesnosti. Proto měl stavební úřad zajistit dokumentaci skutečného provedení sousední stavby a její správnost ověřit provedením místního šetření. Bez toho prý nemohou žalobci ověřit, zda skutečně dochází k porušení požadavků na denní osvětlení ani nemohou svou stavbu upravit tak, aby požadavky byly splněny. Zdejší soud žalobcům za pravdu nedal, neboť dospěl k závěru, že nenabídlí žádné indicie svědčící o tom, že by stavební dokumentace domu jejich sousedů z roku 1991 vykazovala zásadní odlišnosti od skutečnosti. Navíc, i kdyby snad sousedé oproti povolenému stavu některou část své stavby upravili nebo ji začali užívat jiným než schváleným způsobem (pro takový závěr ale nic nesvědčí), nehrálo by to roli. Právní předpisy totiž chrání legální, povolený stav, a právě tomu by se žalobci při úpravách své stavby museli přizpůsobit.
17. Jak již soud popsal výše, nepříznivý výsledek řízení se žalobci pokusili zvrátit tím, že dne 12. 12. 2019 podali žádost o nové rozhodnutí ve věci dodatečného povolení své stavby. K žádosti přiložili dva dokumenty. Za prvé se jednalo o kladné závazné stanovisko dotčeného orgánu územního plánování, Magistrátu města Brna, odboru územního plánování a rozvoje, k záměru žalobců vydané dne 3. 7. 2019. Podle tohoto stanoviska je stavba v souladu s veškerou územně plánovací regulací, a to včetně prostorových regulativů (kam patří i index podlažní plochy ve stávající zástavbě), a také s charakterem stávající zástavby. Za druhé šlo o znalecký posudek, který v listopadu 2019 vypracoval znalec Ing. V. Z., Ph.D., ze společnosti Dekprojekt, s. r. o. Podle tohoto posudku stavba žalobců pouze doplňuje stav při úplné souvislé zástavbě, proto nemusela vůči sousedním pozemkům splňovat normové hodnoty obsažené v příslušných ČSN a závazné na základě úpravy ve vyhlášce č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území. Součástí posudku je urbanisticko-architektonická analýza lokality zpracovaná jiným znalcem, Ing. arch. T. P., Ph.D., která popisuje charakteristické rysy současné zástavby v lokalitě.
18. Stavební úřad navzdory předloženým dokumentům neshledal důvod pro vydání nového rozhodnutí o původní žádosti (tj. dodatečného stavebního povolení na přístavbu a nástavbu dvorního křídla domu žalobců). Proto řízení rozhodnutím ze dne 11. 2. 2020

zastavil a žalovaný jeho rozhodnutí dne 27. 4. 2020, čj. MMB/0165577/2020. I proti němu brojili žalobci u Krajského soudu v Brně žalobou, kterou soud zamítl rozsudkem ze dne 23. 2. 2022, čj. 30 A 105/2020 - 190. Krajský soud tam jednak vysvětlil podmínky podání opakované žádosti o dodatečné povolení stavby, a zároveň posoudil argumentaci žalobců opřenou o znalecký posudek Ing. V. Z., Ph.D. A dospěl k jednoznačnému závěru - stále přetrvává nepřípustné zastínění sousední stavby. K tomu žalobci nic nového neuvedli.

19. Žalobci v době, kdy před krajským soudem stále probíhalo řízení o jejich druhé žádosti (sp. zn. 30 A 105/2020), podali nyní řešenou třetí žádost o dodatečné povolení stavby, resp. druhou žádost o vydání nového rozhodnutí, ze dne 9. 3. 2020. Odůvodnili ji tím, že upraví střechu v hlavní obytné místnosti (3. NP), zmenší ložnici a získanou plochu přemění na vodorovnou střechu a tím bude zastínění sousedního objektu R. 8 stejné jako dřív. Žalobci ovšem v žádosti přiznali, že původní stav své stavby (před rokem 2006) nemají zadokumentovaný. Proto nechali vypracovat studii zastínění a vliv na okolní stavby formou modelu, přičemž předložený návrh na úpravu odpovídá normám ČSN.
20. Stavební úřad řízení zastavil, jelikož (i) v projektové dokumentaci byly nesprávně uvedené rozměry jedné místnosti v 1. NP stavby R. 8, a (ii) žalobci neprokázali zařazení lokality do kategorie 4 dle ČSN 73 0580-1 a tedy přípustnou míru zastínění sousední stavby. Žalovaný tyto závěry korigoval a uvedl, že důvodem pro zastavení bylo stále nevyhovující stínění sousední budovy.

Právní úprava

21. Stěžejní pro právní hodnocení je ustanovení § 101 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, které zní: *„Provést nové řízení a vydat nové rozhodnutí ve věci lze tehdy, jestliže novým rozhodnutím bude vyhověno žádosti, která byla pravomocně zamítnuta.“* Na to navazuje § 102 odst. 4 správního řádu: *„Pokud žádost účastníka neodůvodňuje zahájení nového řízení, rozhodne správní orgán usnesením o tom, že se řízení zastaví. Usnesení se oznamuje pouze žadateli a těm osobám, vůči nimž již správní orgán učinil úkon.“*
22. Podle § 82 odst. 4 správního řádu *„k novým skutečnostem a k návrhům na provedení důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, se přihlédne jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve...“*
23. Stavební úřad řízení o žádosti žalobců zastavil s odkazem na § 12 a § 13 vyhlášky č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby. Ty stanoví požadavky na denní osvětlení a oslunění pobytových a obytných místností, přičemž odkazují na tzv. normové hodnoty. Na základě toho se v dané věci aplikuje ČSN 73 0580-1 Denní osvětlení budov, která v tabulce B.1 uvádí čtyři základní kategorie lokalit. Do kategorie 3 patří *prostory s trvalým pobytem lidí v souvislé řadové zástavbě v centrech měst*, zatímco do kategorie 4 *prostory s trvalým pobytem lidí v mimořádně stíněných podmínkách historických center měst*. Zmíněná tabulka B.1 obsahuje poznámku, podle které o zařazení lokality do příslušné kategorie (1-4) *„rozhodují oprávněné instituce příslušné obce“*.

Právní posouzení

24. Stejně jako v předchozím sporu žalobců se i nyní musel krajský soud zabývat tím, zda vůbec mohli žalobci žádat o nové rozhodnutí ve věci dodatečného stavebního povolení. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 21. 10. 2020, čj. 9 As 207/2020 - 32 uvedl, že i v řízení o dodatečném povolení stavby lze vydat nové rozhodnutí podle § 101 písm. b)

správního řádu. K tomu krajský soud zejména odkazuje na body 16 a 17 svého dřívějšího rozsudku čj. 30 A 105/2020 - 190, kde se touto otázkou podrobně zabýval. Dospěl přitom k závěru, že žádost o vydání nového rozhodnutí musí splňovat určité podmínky - existence nových skutečností, které v předchozím řízení nemohl vzít stavební úřad v úvahu. Jako příklad uvedl krajský soud změnu záměru, kdy žadatel svůj projekt upraví takovým způsobem, že odstraní rozpor stavby s veřejným zájmem. O to se patrně žalobci snaží, leč neúspěšně. I podle odborné literatury platí, že: „Z povahy věci je však nutno dovodit, že novým rozhodnutím bude moci být opakovaně podané žádosti vyhověno jen tehdy, pokud se změnily podmínky, za kterých bylo v původním řízení rozhodováno. Tomu koresponduje pravidlo, že pokud žádost účastníka neodůvodňuje zahájení nového řízení, rozhodne správní orgán usnesením o tom, že se řízení zastaví (§ 102 odst. 4)“ [PRŮCHA, Petr. § 101 Nové rozhodnutí. In: Průcha, Petr *Správní řád s výkladovými poznámkami a vybranou judikaturou* [Systém ASPI]. Nakladatelství Leges [cit. 2023-1-12]. ASPI_ID KO50012004CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X].

25. Problémem stavby žalobců vždy bylo zejména zastínění sousední nemovitosti na adrese R. 8. Žádost o nové rozhodnutí žalobci opřeli o novou projektovou dokumentaci zpracovanou Ing. arch. M. K., která podle nich odůvodňuje povolení stavby. V její části B. Souhrnná technická zpráva na straně 5 projektant uvádí, že „při posuzování splnění požadavků stavebně právních předpisů byla stanovena dle ČSN 73 0580-1 mezní hodnota $D_{w} = 24 \%$ pro třídu prostředí č. 4 (platné pro prostory s trvalým pobytem lidí v mimořádně stísněných podmínkách historických center měst), které plně odpovídá zdejšímu sevřenému prostoru, který vytváří proti sobě stojící dvorní křídla obou rodinných domů R. 6 a 8 ...“. K tomuto závěru projektant zjevně dospěl na základě odborného posudku zpracovatele Buildigo, s. r. o. Ten je rovněž součástí žádosti a zpracovatel posudku tam říká, že „budova se nachází v oblasti se třídou prostředí č. 4“. Předložené podklady a provedené výpočty v nich vychází tudíž ze zařazení lokality stavby do kategorie 4 dle ČSN 73 0850-1.
26. Zařazení lokality žalobců do kategorie dle tabulky B.1 normy ČSN 73 0850-1 a odpovídající míra stínění představuje jádro nynějšího sporu. Předchozí znalecký posudek doc. Ing. J. K., Ph.D., z května 2013 počítal s tím, že sporná lokalita spadá do kategorie 3 normy ČSN 73 0850-1. Z kategorizace učiněné znalcem K. vycházel nejen stavební úřad a žalovaný v předchozích řízeních, ale též krajský soud (ačkoliv se k ní přímo nevyjadřoval). Žalobci samotnou kategorizaci nikdy předtím nezpochybnili, ale nyní tvrdí, že o ní nevěděli a že správní orgány o ní nikdy dříve nerozhodly. To je zjevně účelové tvrzení. V rozhodnutí ze dne 15. 5. 2018, čj. MMB/0166294/2018 (první žádost o dodatečné povolení) žalovaný na stranách 6 až 8 řeší otázku vzhledu lokality a uzavírá (zvýraznění doplnil krajský soud): „Znalec zatřídil posuzovaný prostor do kategorie 3. Jedná se o kategorii definovanou jako prostory s trvalým pobytem lidí v souvislé řadové zástavbě v centrech měst. ... Provedené zatřídění odpovídá charakteru lokality.“ Kategorizace lokality tedy zjevně byla předmětem řízení už u první žádosti žalobců o dodatečné povolení, kteří proti ní před soudem nebrojili. Ani u druhé žádosti k tomu svou námitku nesměřovali. Krajský soud proto musí odmítnout část argumentace žalobců, podle které bylo toto zařazení lokality sporné a nebylo zřejmé z žádného rozhodnutí.
27. Proto nemůže obstát související námitka, že stavební úřad po žalobcích žádá předložení rozhodnutí o zařazení sporné lokality do kategorie a vlastně není jasné, kdo má takové rozhodnutí vydat. Stavební úřad v rozhodnutí o zastavení řízení skutečně reagoval zkratkovitě a vyčetl žalobcům, že nepředložili žádné rozhodnutí o zařazení lokality. Stojí

za tím pravděpodobně úvaha, že žalobci doložili odborné podklady pracující se čtvrtou kategorií lokality, aniž je zřejmé, z čeho toto nové zařazení vychází. Stavební úřad tak požadoval listinu, která to vysvětlí. Žalovaný však v odvolacím rozhodnutí odůvodnění doplnil a postup stavebního úřadu racionálně vysvětlil. V napadeném rozhodnutí říká, že o zařazení lokality do kategorie dle normy ČSN 73 0580-1 rozhoduje stavební úřad a jde o ustálenou praxi. Nečiní tak však deklaratorním rozhodnutím nebo jiným samostatným správním aktem, ale vždy provede posouzení *ad hoc* při rozhodování individuálních případů. A jak správně podotýká žalovaný, norma ČSN nemůže založit pravomoc stavebního úřadu vydat autoritativní správní rozhodnutí. Z textu žaloby je přitom zřejmé, že i sami žalobci se domnívají, že příslušným k rozhodnutí o této věci je stavební úřad (srov. bod 39 žaloby). Ten tak učinil, a to výslovně ve výše citovaném rozhodnutí.

28. Pokud tedy žalobci chtěli nyní řešenou žádostí o nové rozhodnutí otevřít již vyřešený problém kategorizace jejich lokality, měli tvrdit a doložit onu změnu podmínek, která je pro nové rozhodnutí klíčová. Nové rozhodnutí není nástroj pro nekonečné otevírání již uzavřených případů bez pádných důvodů. Neslouží ani k tomu, aby mohli žalobci zpochybňovat závěry, proti kterým v předchozích řízeních nebrojili, ač tak učinit mohli. Aby stavební úřad mohl jejich žádosti o nové rozhodnutí vyhovět, museli by žalobci doložit, že změna stavby vyhovuje všem podmínkám, které vymezil stavební úřad a krajský soudy v předchozích řízeních. To ale žalobci neudělali. Místo toho předložili projekt, který jádro sporu obchází. Jejich odborné podklady zařazují lokalitu stavby do kategorie 4, což je pro ně samozřejmě příznivější, neboť to umožňuje vyhovět požadavkům technické normy bez podstatného zmenšení nepovolené nástavby a přístavby. Ovšem „přeřazení“ lokality do kategorie 4 nepodložili žádným rozhodnutím či stanoviskem, ať již stavebního úřadu, nebo jiného orgánu, o němž by tvrdili, že je onou „oprávněnou institucí příslušné obce“, o níž hovoří ČSN 73 0580-1. Stavební úřad tudíž řízení o jejich žádosti zcela správně zastavil.
29. Žalobci nadto nepředložili v řízení ani žádné přesvědčivé doklady, ze kterých by vyplývala nutnost dosavadní zařazení lokality do kategorie 3 jakkoliv revidovat.
30. Ze souhrnné technické zprávy projektové dokumentace lze vyčíst, že podle zpracovatele oblast spadá do kategorie 4, jelikož jde o sevřený prostor, který vytváří proti sobě stojící dvorní křídla obou rodinných domů R. 6 a 8 s malou vzájemnou vzdáleností. Toto zdůvodnění ovšem kulhá na obě nohy. Za prvé, nejde o žádnou novou skutečnost, neboť vzhled dvorních traktů tu byl již v předchozích řízeních a zůstal nezměněn. Za druhé, není zřejmé, proč tyto charakteristiky neodůvodňují zařazení do kategorie 3, která také počítá se souvislou zástavbou a se stísněnými podmínkami. Zároveň souhrnná dokumentace opomíjí, že u kategorie 4 ČSN výslovně počítá s tím, že by mělo jít o lokalitu v historickém centru města.
31. Ani odborný posudek Buildigo, na který projektová dokumentace odkazuje, nerozptyluje uvedené pochybnosti. Zpracovatel Buildigo v závěru uvádí, že *dalším požadavkem ze strany investora bylo zařazení oblasti kde se stavba nachází do třídy prostředí č. 4, čili mezi mimořádně stísněné v historických centrech měst*. Z toho ale není zřejmé, zda k tomu zpracovatel došel sám nebo jen kopíruje úkol investora, tj. žalobců. Pravděpodobnější se jeví druhá varianta, protože v textu odborného posudku zpracovatel Buildigo pracuje s hodnotami pro kategorii 4, aniž by jakkoliv zařazení lokality vysvětlil (srov. strany 6, 8, 10 a 12 posudku). Nejde tedy ve skutečnosti o žádné odborné posouzení lokality a její kategorizace.

32. Stejné deficity vykazuje i analýza lokality, jež je přílohou odvolání proti rozhodnutí o zastavení a kterou zpracovali zřejmě sami žalobci. Jde o fotografie dané lokality s „odůvodněním“, že s ohledem na stísněné podmínky nelze dvorní trakty zařadit do kategorie 3, ale do kategorie 4. Pokoušet se o odlišnou kategorizaci jednotlivých částí téhož domovního bloku je naprosto absurdní, jak soud vysvětlí níže.
33. Žalobci ještě uvádí, že předložili na podporu svého tvrzení též urbanisticko-architektonickou analýzu lokality od Ing. arch. T. P., Ph.D., a správní orgány se s ní nevypořádaly. Též ji navrhli jako důkaz soudu. K tomu je nutno uvést, že stavební úřad se k analýze nemusel a ani nemohl vyjádřit. Žalobci ji totiž nepředložili ani k žádosti o nové rozhodnutí ze dne 10. 3. 2020 a ani jí neargumentovali v doplněních žádosti (16. 3., 28. 11., 30. 11. a 21. 12. 2020). Jako zárodek této argumentace lze snad vnímat zmínku v bodě 13 žádosti, kde žalobci uvádí, že zajistili znalecký posudek od společnosti Dekprojekt, podle kterého je stavba v souladu s vyhláškou č. 268/2009 Sb. Daná urbanisticko-architektonická analýza je jeho přílohou. Žalobci ale posudek od společnosti Dekprojekt v tomto řízení stavebnímu úřadu nepředložili a vůbec ve svých podáních neargumentovali samotnou analýzou (což je *de facto* samostatný dokument). Stejně tak v odvolání žalobců nepadla o této analýze ani zmínka.
34. Podle § 82 odst. 4 správního řádu došlo ke koncentraci řízení mezi prvním a druhým stupněm řízení. Nyní projednávaná věc je řízením o vydání nového rozhodnutí podle § 101 písm. b) a § 102 odst. 4 správního řádu, jde tedy o řízení zahajované na žádost, v němž měli žalobci podpořit svou žádost dostatečným množstvím důkazů už v řízení před stavebním úřadem. Jak k tomu doplňuje Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 7. 4. 2011, čj. 5 As 7/2011 - 48, č. 2412/2011 Sb. NSS: „*Ustanovení § 82 odst. 4 správního řádu posiluje tzv. koncentraci řízení tím, že účastníkovi řízení neumožňuje uplatňovat v odvolacím řízení takové skutečnosti a důkazy, které mohl uplatnit již dříve, tedy v řízení v I. stupni. Nemožnost uvádět v odvolání tzv. nova je výrazem tzv. neúplné apelace, jíž je stávající úprava správního řízení ovládána. Toto zákonné řešení se z povahy věci jeví plně opodstatněné přinejmenším tam, kde se jedná o řízení o žádosti účastníka řízení, který si ve svém vlastním zájmu musí řádně a včas nejen zjistit, ale také zajistit vše potřebné, co pro vyhovění žádosti účastníka předepisuje zákonná úprava.*“ Argumentace urbanisticko-architektonickou analýzou a její doložení současně s podáním žaloby je proto s ohledem na vše výše uvedené opožděná a žalobci ji měli přednést stavebnímu úřadu, což neudělali. Proto neobstojí ani námitky žalobců, že měl žalovaný s tímto odborným posouzením polemizovat.
35. Ze stejného důvodu se urbanisticko-architektonickou analýzou nezabýval krajský soud a neprováděl ji jako důkaz. Žalobci zkrátka argumentaci o kategorizaci dle urbanisticko-architektonické analýzy ve správním řízení neuplatnili a důkaz nedodali. Vzhledem k návrhové povaze řízení o vydání nového rozhodnutí došlo ke koncentraci řízení (§ 82 odst. 4 správního řádu) a tato koncentrace se přenáší i na řízení před krajským soudem. Na stejném závěru stojí odborná literatura, podle níž „*zákonný příkaz ke koncentraci správního řízení v prvním stupni podle § 82 odst. 4 spr. řádu by se jistě neměl obcházet neomezenou možností žalobce vnášet takovéto nové skutečnosti a jim odpovídající důkazy teprve v řízení před správním soudem. Tam, kde platí koncentrace podle § 82 odst. 4 spr. řádu, by neměl soud provést takové důkazy, které nelze uplatnit v odvolání (např. protože je mohl žalobce uplatnit již v řízení v prvním stupni)*“ (KÜHN, Zdeněk, Tomáš KOCOUREK aj. Soudní řád správní: Komentář [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit.

2023-1-17]. ASPI_ID KO150_2002CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.]; obdobně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 1. 2021, čj. 10 As 103/2019 - 78). Žalobcům přitom nic nebránilo v tom, aby touto analýzou argumentovali už před stavebním úřadem, jelikož v této době prokazatelně existovala.

36. *Obiter dictum* krajský soud dodává, že i pokud by připustil opožděnou argumentaci s odkazem na odbornou urbanisticko-architektonickou analýzu dané lokality, přichází žalobci na jejím základě se zcela absurdním závěrem. Nepopírají, že uliční část domů je v kategorii 3, ale jejich dvorní trakty podle nich odpovídají kategorii 4. Taková argumentace nemůže obstát hned z několika důvodů. Norma ČSN 73 0580-1 používá pojem *lokalita* a její zařazení do jedné ze čtyř kategorií. Podle krajského soudu vyjadřuje tento pojem dostatečně homogenní území, jehož zástavba vykazuje společné jednotící prvky (hustota zástavby, parametry staveb, blízkost staveb mezi sebou, katastrální hranice). Nejde ani tak o to, zda je lokalitou celá obec, část obce nebo několik ulic, každopádně půjde o širší území, než je pouhý jeden domovní blok. Důležité jsou také ony shodné charakteristiky. Dvorní trakty jsou z tohoto pohledu součástí zástavby, nejde o samostatnou lokalitu, jež by zasluhovala zvláštní kategorizaci. Optikou žalobců by v jiném případě mohla být uliční zástavba zařazena v kategorii 3, ale vnitroblok, kde žádné stavby nebudou (a tedy nebudou tam tak stísněné podmínky), bude spadat do kategorie 1 nebo 2. Nemluvě o tom, že v případě žalobců je ve dvorním traktu fakticky více prostoru mezi stavbami než v uliční části zástavby, kde mezi sebou řadové domy neponechávají žádný prostor. Přísnější kategorizace dvorního traktu je proto v tomto případě dvojnásob iracionální. Žalobci navíc ve své argumentaci systematicky ignorují tu část definice lokalit čtvrté kategorie, která hovoří o *historických centrech měst*. Tam danou oblast rozhodně řadit nelze. Nachází se totiž v městské části Brno-Husovice, poměrně dosti vzdálené od historického centra města Brna, jež sama žádné historicky cenné charakteristiky nevykazuje. To ovšem jen dokresluje účelovou povahu celé žalobní argumentace.
37. Soud na závěr shrnuje, že žádost žalobců neodůvodňovala vydání nového rozhodnutí. Bylo proto správné rozhodnutí stavebního úřadu, který řízení podle § 102 odst. 4 správního řádu zastavil.

VII. Náklady řízení

38. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud 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 těch nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který úspěch ve věci neměl. Žalobci před soudem neuspěli (soud žalobu zamítl jako nedůvodnou), proto nemají právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu by jinak - jakožto úspěšnému účastníkovi řízení - právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, s ohledem na judikaturu Nejvyššího správního soudu mu je však nelze přiznat, neboť nepřesahují rámec jeho běžné úřední činnosti (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 31. 3. 2015, čj. 7 Afs 11/2014 - 47, č. 3228/2015 Sb. NSS).
39. Pokud jde o osoby zúčastněné na řízení, podle § 60 odst. 5 s. ř. s. má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. V tomto řízení žádná povinnost osobám zúčastněným na řízení uložena nebyla. U osob zúčastněných na řízení č. 1 a 2 proto soud rozhodl tak, že právo na náhradu nákladů řízení nemají. Osobě zúčastněné na řízení č. 3 však soud

náhradu nákladů řízení vůči žalobcům přiznal. Učinil tak na návrh jejího zástupce, a to z důvodu hodných zvláštního zřetele (§ 60 odst. 5 *in fine* s. ř. s.).

40. Soud nejprve připomíná, že obdobný návrh vznesl zástupce osoby zúčastněné na řízení č. 3 již v předchozím soudním řízení sp. zn. 30 A 105/2020. Tehdy jej soud zamítl s následujícím odůvodněním: *„Zástupce osoby zúčastněné sub 3 navrhoval při jednání, aby soud výjimečně jeho klientce náhradu nákladů řízení přiznal s ohledem na její vysoký věk a na účelové jednání žalobců, kteří i nadále pokračují v podávání dalších žádostí o nové rozhodnutí v dané věci a vyvolávání dalších zbytečných soudních řízení. Soud k tomu po zralé úvaze nepřistoupil. Naznal totiž, že žalobcům nemůže upřít právo, aby usilovali o legalizaci své stavby různými dostupnými prostředky. V jejich prvním pokusu o dosažení nového rozhodnutí ve věci dodatečného povolení stavby nespaturuje soud prvky obstrukce ani obcházení zákona. Soud je nicméně připraven obdobný návrh v souvisejících soudních řízeních znovu zvážít, pokud by se setkal s opakováním obdobných žádostí, jež by jevílo rysy pouhého účelového oddalování rozhodnutí o odstranění stavby či jeho výkonu.“*
41. Krajský soud zvážil vznesený návrh v kontextu nyní posuzované věci a dospěl k názoru, že je namístě mu vyhovět. Soud vzal v úvahu fakt, že ve věci jedné a téže nepovolené stavby vyvolali žalobci v pořadí již třetí správní a následně i soudní řízení. V prvním řízení před krajským soudem (sp. zn. 30 A 119/2018) zpochybňovali skutkový stav – projektovou dokumentaci sousedního domu označili za nedostatečný podklad pro posouzení toho, zda vůbec jejich stavba nadměrně zastiňuje dvorní křídlo sousedního domu, a pro to, aby mohli navrhnout nějaké řešení tohoto stavu. Tento postoj neobhájili ani před zdejší soudem, ani před Nejvyšším správním soudem. Ve druhém řízení (sp. zn. 30 A 105/2020) se snažili stavební úřad i krajský soud přesvědčit, že jakékoliv úpravy jejich stavby nejsou potřebné, neboť pouze doplnili stav při úplné souvislé zástavbě (zastavěli proluku), a tudíž se na ně požadavky příslušné ČSN nevztahují. Ani s touto argumentací u zdejšího soudu neuspěli, přičemž kasační stížnost proti zamítavému rozsudku nepodali. Konečně v nynější věci sice nabídli, že svou stavbu upraví, tj. zmenší, ale nikoliv tak, aby vyhověla požadavkům ČSN na oslunění platným v dané lokalitě, ale pouze požadavkům, které se uplatňují ve stísněných historických centrech měst. Taková úprava stavby nemůže být v daných podmínkách dostačující, jak soud vysvětlil výše v odůvodnění tohoto rozsudku.
42. Krajský soud chápe, že žalobci se po celou dobu snaží zachovat ze své nepovolené stavby (dvorního křídla rodinného domu) co nejvíce, aby minimalizovali své škody a aby se vyhnuli nákladům spojeným se stavebními úpravami nebo je alespoň omezili na nezbytnou míru. Nemůže ale přehlížet, že této své snaze dávají podobu postupných dílčích krůčků, přičemž každý takový pokus je spojen s novou žádostí o dodatečné povolení téže stavby. Žalobci jednoduše zkoušejí, „co už jim projde“, tedy v jaké podobě by jejich stavba už mohla být akceptovatelná. To je mimořádně zatěžující pro jejich sousedy, na něž tak žalobci vlastně náklady spojené s řešením nelegální stavby přenášejí. Navíc tak činí převážně až v době po vydání rozhodnutí, jímž jim stavební úřad nařídil jejich stavbu odstranit. Namísto splnění uložené povinnosti se opakovaně pokoušejí „otevřít“ již skončené řízení o dodatečném povolení této stavby, vždy s novou argumentací, nově obstaranými podklady či s novým postojem k možnosti úprav své stavby. Důsledkem této procesní taktiky jsou ovšem stále další a další soudní a správní řízení, což nutí jejich sousedy - osoby zúčastněné na řízení - aby byly neustále ve střehu a vždy připraveny střežit v těchto řízeních svá práva. Je pochopitelné, že v takové situaci

některé z nich raději vyhledají pomoc právního profesionála, aby kvůli procesní chybě neutrpěly újmu. Přitom stojí za zmínku, že osoba zúčastněná na řízení č. 1, která má právní vzdělání, hájí ve všech řízeních svá práva sama, stejně jako její manžel (osoba zúčastněná na řízení č. 2). Náhrady nákladů vynaložených na advokáta se tak dožaduje pouze osoba zúčastněná na řízení č. 3, která je vdova a starobní důchodkyně.

43. Tyto okolnosti ve svém souhrnu představují podle krajského soudu důvody hodné zvláštního zřetele, pro něž je zcela namístě přiznat úspěšné osobě na řízení č. 3 právo na náhradu nákladů řízení vůči neúspěšným žalobcům. Náklady mají spočívat ve dvou úkonech právní služby, konkrétně šlo o přípravu a převzetí zastoupení a účast na jednání soudu [§ 11 odst. 1 písm. a) a g) ve smyslu vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)]. Za jeden úkon náleží podle § 7 bodu 5 aplikovaného na základě § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu odměna ve výši 3 100 Kč. Zástupci dále náleží náhrada hotových výdajů podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu ve výši 300 Kč za každý úkon. Protože zmocněný advokát je plátcem DPH, zvyšuje se tento nárok o částku 714 Kč odpovídající dani ve výši 21 %, kterou je advokát povinen z odměny za zastupování odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, a to na 4 114 Kč za jeden úkon. Celkem tedy za všechny úkony 8 228 Kč (2 x 4 114 Kč).
44. Žalobci v tomto případě netvoří nerozlučné společenství (§ 91 odst. 2 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád), neboť každý z nich by mohl vést řízení o žalobě i bez účasti druhého manžela a každý z nich by mohl za sebe vzít návrh zpět. Nelze jim proto uložit povinnost k náhradě nákladů řízení společně a nerozdílně. Každý ze žalobců je tudíž povinen nahradit osobě zúčastněné na řízení jen poměrnou část z celkové částky nákladů. Proto uložil soud každému ze žalobců, aby uhradil odpůrci právě jednu polovinu celkových nákladů soudního řízení, které svým návrhem vyvolali.

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 právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 6. 2. 2023

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu