



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobce: **J. Z.**
bytem X
zastoupený advokátem JUDr. Jiřím Juříčkem,
sídlem Údolní 222/5, 602 00 Brno

proti
žalovanému: **Magistrát města Brna**
sídlem Malinovského nám. 3, 601 67 Brno

za účasti
osob zúčastněných
na řízení: **a) EG.D, a.s., IČO 28085400**
sídlem Lidická 1873/36, Černá Pole, 602 00 Brno
b) BEMET'T investiční, a.s., IČO 241 81 790
sídlem Jeremiášova 2722/2b, Stodůlky, 155 00 Praha 5
zastoupená advokátem Mgr. Jiřím Křížem
sídlem Polská 1282/16, 120 00 Praha 2

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 5. 2022, sp. zn. 5400/OD/2022/171639-Ro-
/6/,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

- II. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému se nepřiznává náhrada nákladů řízení.
- IV. Žádná z osob zúčastněných na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Úřad městské části Brno-Slatina, Odbor výstavby a územního rozvoje, speciální stavební úřad (dále jen „speciální stavební úřad“), vydal dne 7. 1. 2022 rozhodnutí č. j. S MCBSLA/00174/22/OVÚR/POKI (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), kterým na žádost společnosti BEMETT investiční, a.s. (dále jen „stavebník“) dodatečně povolil stavbu „ul. Bučkova, SO 23.3a Veřejně přístupná účelová komunikace (soukromé parkoviště), SO 23.3b Veřejně přístupná účelová komunikace (soukromé parkoviště), SO 24b Přípojka kanalizační dešťová (příslušenství komunikace), na pozemcích p. č. 2194/42, 2194/731, 2194/756, vše v k. ú. Slatina, obec Brno“ (dále také „parkoviště“ a „kanalizační přípojka“). Žalovaný následně rozhodnutím ze dne 18. 5. 2022, sp. zn. 5400/OD/2022/171639-Ro-/6/, (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 žalobce a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

II. Stanoviska účastníků řízení a osoby zúčastněné na řízení

2. Žalobce se domáhá zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. Brojí proti tomu, že stavba byla dodatečně povolena přes porušení zákazu stavebních prací. Namítá existenci překážky věci zahájené, neboť ohledně SO 23.3a a SO 23.3b je vedeno u stavebního úřadu řízení pod sp. zn. S MCBSLA/06039/18/MUS. Žalovaný neuvádí, jakým podáním měly být stavby vyčleněny do samostatných řízení, ani o jaký předpis opírá závěr, že vyčleněním byla původní žádost zúžena. Speciální stavební úřad nebyl k vydání prvostupňového rozhodnutí kompetentní a nezabýval se otázkou své příslušnosti. V závěru žalovaného je logický rozpor. Jestliže vlastník bytové jednotky bude mít v osobním vlastnictví pozemek představující parkovací stání vyhrazené pro jeho potřebu, nelze toto parkovací stání považovat za veřejně přístupné. Stavby neveřejných účelových komunikací povoluje obecný stavební úřad. Prvostupňové rozhodnutí je proto nicotné.
3. Žalovaný ve svém vyjádření uvádí, že žalobce opakuje argumenty, kterými se zabýval krajský soud v rozsudcích č. j. 31 A 35/2021-47 a 31 A 40/2021-77, na které žalovaný odkazuje. Žalovaný neměl pochybnost, že jsou předmětem řízení veřejně přístupné účelové komunikace, neboť takto jsou označeny i v názvu stavby. Uvedení „soukromé parkoviště“ v závorce chápal žalovaný tak, že si stavebník ponechá parkovací místa a nebude je nabízet obci do vlastnictví a k zařazení do kategorie místních komunikací. Žalovaný závěrem navrhuje žalobu zamítnout.
4. Stavebník jako osoba zúčastněná na řízení ve svém vyjádření uvádí, že žaloba je nedůvodná. Stavba byla zahájena, což je zřejmé i z fotodokumentace, a speciálnímu stavebnímu úřadu proto nezbyvá než postupovat v řízení o dodatečném povolení stavby. Žalobce nezmiňuje své právo, které by stavbou bylo dotčeno a přímo s ní souviselo. Neuvádí ani skutečnost, která by se týkala možného přímého dotčení jeho vlastnického práva. Ve svém dalším

vyjádření stavebník nad rámec toho uvádí, že stavby jsou již prakticky hotové. Jediný silniční správní úřad je příslušný k jejich povolení. O povolení těchto staveb před tímto úřadem nebylo zahájeno žádné jiné řízení. Soud by měl zohlednit dobrou víru stavebníka.

5. V rámci ústního jednání účastníci a stavebník setrvali na svých stanoviscích.

III. Posouzení věci krajským soudem

6. 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.). Z toho důvodu nemohl soud zohledňovat, že stavba byla v době rozhodování soudu údajně podle stavebníka téměř dokončená, a neprováděl proto k této otázce ani dokazování. Soud neprováděl dokazování ani skutečnostmi jemu známými z rozhodovací činnosti (žalobami podanými v souvisejících věcech), ani skutečnostmi nespornými (správními rozhodnutími vydanými v souvisejících věcech).
7. V posuzovaném případě stavebník realizoval výstavbu projektu „Bytové domy Brno Slatina – III. etapa“ na základě certifikátu autorizovaného inspektora. Žalovaný následně vydal dne 19. 7. 2018 rozhodnutí č. j. MMB/0298705/2018 a č. j. MMB/0298849/2018, kterými určil, že oznámení stavebního záměru výstavby „Bytové domy Brno Slatina – III. etapa“ nemají právní účinky. S ohledem na to, že výstavba již byla zahájena, zahájil poté Úřad městské části města Brna Brno-Slatina, Odbor výstavby a územního rozvoje, Stavební úřad (dále jen „stavební úřad“) opatřením ze dne 21. 9. 2018, č. j. MCBSLA/06331/18/OVÚR/Kre, řízení o odstranění této stavby. Na to reagoval stavebník žádostí o dodatečné povolení stavby ze dne 7. 9. 2018. Toto řízení je vedeno u stavebního úřadu pod sp. zn. S MCBSLA/06039/18 a je v současné době přerušeno. Krajský soud v rámci ústního jednání provedl dokazování tímto spisem stavebního úřadu.
8. V rámci ústního jednání soud provedl dokazování obsahem správního spisu stavebního úřadu sp. zn. S MCBSLA/06039/18. Ze žádosti o dodatečné povolení stavby ze dne 7. 9. 2018 vyplývá, že stavebními objekty, na které se žádost vztahuje jsou objekty SO 21, SO 22, SO 23.2b, SO 23.3a, SO 23.3b, SO 25, SO 26, SO 27.1, SO 27a, SO 27b, SO 28, SO 29, SO 30.1. Spolu s podáním ze dne 10. 7. 2019 stavebník zaslal stavebnímu úřadu upravenou žádost o dodatečné stavební povolení, v níž jsou šedou barvou vyznačeny změny. Hlavní změna se týká právě stavebních objektů, na které se žádost vztahuje (tj. vymezení, jaké stavby mají být dodatečně povoleny). Nově změněná žádost obsahuje pouze stavební objekty SO 21 – Dům E a přípojky k inženýrským sítím p. č. 2194/731 a 2194/42 a SO 22 – Dům F a přípojky k inženýrským sítím p. č. 2194/731 a 2194/42 (dále jen domy E a F). Pokud jde o tyto stavební objekty, ty nezahrnují parkoviště ani kanalizační dešťovou přípojku, která má z těchto parkovišť odvádět dešťovou vodu. Tyto stavební objekty byly zahrnuty v původní žádosti o dodatečné povolení stavby pod označením SO 23.3a, SO 23.3b a SO 30.1 (kanalizační přípojky měly být součástí objektu kanalizace – viz bod 2.6.1 souhrnné technické zprávy).
9. Žalobce předně namítá existenci překážky litispendence s ohledem na dříve zahájené řízení o dodatečném povolení stavby sp. zn. S MCBSLA/06039/18. Této námitce soud nepřisvědčil.

10. Překážka litispendence je ve správním řádu upravena v § 48 odst. 1, dle kterého zahájení řízení u některého správního orgánu brání tomu, aby o téže věci z téhož důvodu bylo zahájeno řízení u jiného správního orgánu. Dle rozhodnutí Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 13. 6. 2013, č. j. 6 Ads 139/2012-58 (veškerá zde citovaná judikatura je dostupná na www.nssoud.cz), je překážka litispendence dána pouze tehdy, pokud jsou kumulativně naplněny dvě podmínky, a to, že jde o řízení „v téže věci“, a dále, že jde o řízení „z téhož důvodu“. Totožnost věci je přitom určována totožností práva nebo povinnosti, totožností účastníků a současně totožností předmětu řízení. U totožnosti důvodů pak rozhoduje, zda je řízení zahájeno na základě žádosti nebo z moci úřední.
11. Pro posouzení totožnosti věci je v první řadě nutné posoudit, zda stavebník v řízení vedeném u stavebního úřadu pod sp. zn. S MCBSLA/06039/18 účinně zúžil svou žádost o dodatečné povolení stavby. Žalobce totiž namítá, že správní řád o vyčlenění ani zúžení předmětu řízení nehovoří. S touto námitkou se soud neztotožňuje, neboť správní řád výslovně v § 45 odst. 4 správního řádu uvádí, že žadatel může předmět své žádosti zúžit. Toto zúžení přitom není podmíněno souhlasem správního orgánu, neboť to zákon u žádosti výslovně nepožaduje, na rozdíl od obecného ustanovení § 41 odst. 8 správního řádu. Pravidlo obsažené v § 45 odst. 4 správního řádu je tak ryzím projevem dispoziční zásady. Účinky spojené s tímto úkonem proto nastávají ihned, bez nutnosti provedení jakéhokoliv aprobačního úkonu ze strany správního orgánu.
12. Podání ze dne 10. 7. 2019, jehož součástí byla upravená žádost o dodatečné povolení stavby omezující okruh stavebních objektů, na které se vztahuje, bylo jednoznačně podle svého obsahu zúžením žádosti. Toto zúžení bylo s ohledem na výše uvedené účinné od okamžiku, kdy správnímu orgánu došlo, tj. od 10. 7. 2019.
13. V řízení přezkoumávaném v této věci a v řízení vedeném u stavebního úřadu pod sp. zn. S MCBSLA/06039/18 není dána totožnost věcí, jelikož obě řízení mají odlišný předmět, neboť jejich předmětem jsou různé stavební objekty a řízení jsou postavena na odlišných skutkových okolnostech (k tomu viz též KÜHN, Z., KOUCOUREK, T. a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 369). Předmětem dřívějšího řízení je od 10. 7. 2019 dodatečné povolení stavby domů E a F spolu s přípojkami k inženýrským sítím, kdežto předmětem pozdějšího (nyní přezkoumávaného) řízení je umístění stavebních objektů SO 23.3a, SO 23.3b a SO 24b. Rozdíl je zde patrný nejen z označení staveb, ale také z jejich popisu, tj. textového i grafického vymezení v projektové dokumentaci. Z upravené žádosti o dodatečné povolení stavby domů E a F a z připojené projektové dokumentace je zřejmé, že tato žádost se od 10. 7. 2019 již nevztahuje na stavby parkovišť a kanalizačních přípojek, které měly být jejich součástí. V nyní posuzované věci přitom bylo řízení zahájeno na základě žádosti, která byla speciálnímu stavebnímu úřadu doručena až 15. 7. 2019. Předměty obou řízení se tedy již co do vymezení posuzovaných staveb nikdy ani částečně nepřekrývaly.
14. Žalobce dále namítá, že speciální stavební úřad zcela rezignoval na výkon státní správy, když stavebníku udělil dodatečné stavební povolení místo toho, aby dále sankcionoval provádění stavebních prací v rozporu se zákazem stavebního úřadu. K tomu však soud uvádí, že v řízení o dodatečném povolení stavby se nezjišťuje, jakým způsobem stavebník při předcházející činnosti porušil zákon, neboť tato skutečnost není faktorem rozhodným pro dodatečné povolení stavby. Těmito faktory jsou soulad stavby s cíli a úkoly územního plánování, politikou územního rozvoje, s územně plánovací dokumentací, případně s územním opatřením o stavební uzávěře, územním opatřením o asanaci území nebo

s předchozími rozhodnutími o území. Naopak protiprávnost stavební činnosti je *de facto* nutnou podmínkou pro dodatečné povolení stavby, neboť právě náprava protiprávního stavu je účelem tohoto právního institutu. Výkon stavební činnosti přes zákaz stavebního úřadu může být předmětem sankčního řízení (v režimu práva správního a případně také trestního), které je ovšem řízením zcela samostatným a jeho výsledek je zcela nezávislý na výsledku řízení o dodatečném povolení stavby. Otázky týkající se možného uložení sankce za takové protiprávní jednání proto vybočuje z rámce tohoto soudního přezkumu, jehož předmětem je právě pouze rozhodnutí o dodatečném povolení stavby (resp. rozhodnutí o odvolání proti takovému rozhodnutí). Námitka žalobce, že speciální stavební úřad vydal stavebníkovi dodatečné stavební povolení, i když mu předtím stavební úřad výstavbu zakázal, tak není důvodná.

15. Soud nepřisvědčil ani námitce, že speciální stavební úřad nebyl kompetentní k vydání prvostupňového rozhodnutí (a toto rozhodnutí je tudíž nicotné).
16. Podle § 15 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“) působnost stavebního úřadu, s výjimkou pravomoci ve věcech územního rozhodování, vykonávají u a) staveb leteckých, b) staveb drah, c) staveb dálnic, silnic, místních komunikací a veřejně přístupných účelových komunikací, d) vodních děl orgány vykonávající státní správu na uvedených úsecích podle zvláštních právních předpisů. V daném případě založil speciální stavební úřad svou pravomoc na tom, že předmětem dodatečného povolení byly veřejně přístupné účelové komunikace (parkoviště) a jejich příslušenství (kanalizační přípojka). Z citovaného ustanovení je přitom zřejmé, že pokud by se jednalo o účelové komunikace, které by nebyly veřejně přístupné, byl by k jejich dodatečnému povolení kompetentní obecný stavební úřad.
17. Krajský soud nejprve poznamenává, že parkoviště představuje pozemní komunikaci a kanalizační přípojka představuje příslušenství k těmto pozemním komunikacím. Tyto závěry ostatně žalobce nečiní spornými. S ohledem na to, že mají parkoviště zůstat v soukromém vlastnictví, nepřichází v úvahu jiná kategorizace těchto komunikací, než jako komunikací účelových. Stejnou otázkou je zde jejich veřejná přístupnost.
18. Překážkou veřejné přístupnosti účelové komunikace rozhodně není její soukromé vlastnictví. Naopak se jedná o zcela standardní situaci. Soud proto nespatřuje žádný rozpor v tom, že parkoviště byla vymezena v žádosti o dodatečné stavební povolení zároveň jako veřejně přístupné účelové komunikace a zároveň jako soukromá parkoviště. Skutečnosti, které by v daném případě mohly vylučovat charakteristiku účelové komunikace jako veřejně přístupné, by mohly být jedině jejich umístění v uzavřeném prostoru nebo objektu, nebo absence svolení vlastníka k jejich veřejnému užívání. Ani jedna z těchto situací v posuzované věci nenastala. Projektová dokumentace nepočítá s žádným oplocením parkoviště a umístěním závory či brány, takže ani náznakem nevyvolává dojem uzavřeného prostoru. Pokud pak jde o svolení vlastníka k jejich veřejnému užívání, to je podle názoru soudu dáno již samotným označením staveb jako veřejně přístupných účelových komunikací v žádosti o dodatečné stavební povolení a v projektové dokumentaci. Jestliže žalobce takto vůči orgánům veřejné moci prohlásil, že jím budovaná komunikace má být veřejně přístupná, jedná se nutně o věnování tohoto soukromého majetku do veřejného užívání. K možnému omezení veřejného užívání na samotných parkovacích stáních soud poznamenává, že s takovou možností § 7 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, počítá. Otázka, zda stavebník či budoucí vlastníci splní podmínky tohoto ustanovení a skutečně

dojde k omezení veřejného užívání, již však zdaleka přesahuje rámec tohoto soudního přezkumu.

19. Krajský soud proto uzavírá, že předmětem dodatečného povolení byly v projednávané věci veřejně přístupné účelové komunikace a jejich příslušenství. K jejich dodatečnému povolení byla proto dána pravomoc speciálního stavebního úřadu na základě § 15 odst. 1 písm. c) stavebního zákona.
20. Nad rámec výše uvedeného soud doplňuje, že i v případě, že by byla otázka pravomoci speciálního stavebního úřadu sporná, byla by vyřešena na základě § 15 odst. 3 stavebního zákona. Podle něj v pochybnostech, zda se v konkrétním případě jedná o stavbu podle odstavce 1, nebo o stavbu v působnosti obecného stavebního úřadu, platí stanovisko příslušného speciálního stavebního úřadu. Citované ustanovení fakticky znamená založení pravomoci speciálního stavebního úřadu v situaci, kdy je určení kompetentního orgánu objektivně spornou otázkou. Kromě toho, že soud nevnímá v daném případě pravomoc speciálního stavebního úřadu jako spornou, i kdyby tomu tak bylo, byla pravomoc speciálního stavebního úřadu dána tím, že ve věci vydal rozhodnutí, z něhož je patrné, že svou pravomoc odvozoval od toho, že předmětem dodatečného povolení jsou stavby veřejně přístupných účelových komunikací a jejich příslušenství. S ohledem na to, že parkoviště byla v žádosti jasně označena jako veřejně přístupná účelová komunikace, nebyl dán důvod pro to, aby se speciální stavební úřad svou pravomocí zabýval podrobněji. Nedostatečné explicitní posouzení této otázky nelze vytýkat ani žalovanému, jestliže žalobce absenci pravomoci speciálního stavebního úřadu ve svém odvolání vůbec nenamítal.

IV. Shrnutí a náklady řízení

21. Krajský soud na základě shora provedeného posouzení neshledal žalobu důvodnou, a proto ji ve smyslu § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
22. 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 neúspěšný žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení a žalovanému v souvislosti s tímto řízením žádné náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.
23. Žádná z osob zúčastněných na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť jim soudem nebyla uložena žádná povinnost, v souvislosti s níž by jim náklady vznikly (§ 60 odst. 5 s. ř. s. *a contrario*).

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. listopadu 2023

Mgr. Petr Šebek v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje K. P.