



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyň Mgr. Jany Jurečkové a Mgr. Andrey Veselé ve věci

žalobce

J. Š.,
bytem X,
zastoupeného advokátkou JUDr. Alenou Pokornou
Malachovou
se sídlem Pařížská 67/11, Praha,

proti

žalovanému

Magistrát hlavního města Prahy,
se sídlem Mariánské náměstí 2/2, Praha 1,

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 2. 2022, č. j. MHMP 454231/2022,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Odůvodnění:

I.

Základ sporu

1. Úřad městské části Praha 11, odbor výstavby, jako stavební úřad příslušný podle zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“), vydal dne 5. 5. 2021 rozhodnutí č. j. MCP 11/21/023636/OV – Bal, kterým podle § 134 odst. 5 stavebního zákona zakázal užívání stavby nazvané parkoviště Praha, H. M., k M., na pozemku p. č. Xa, Xb v katastrálním území X (dále jen „parkoviště“), jejímž je žalobce vlastníkem.
2. Žalobce proti rozhodnutí Úřadu městské části Praha 11, odboru výstavby (dále jen „stavební úřad“) podal odvolání, o němž zamítavě rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím.

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

3. Žalovaný v podané žalobě uvedl, že stavební úřad na základě kontrolních prohlídek provedených na místě, které žalobce označuje jako „Předmětná plocha“, rozhodl, že plocha, kterou stavební úřad Prahy 15 nazval jako parkoviště, je ve skutečnosti pouze plocha s uježděnou a zhutněnou zeminou a místy zasypanou drobným kamením. Z těchto důvodů stavební úřad usoudil, že tato plocha nesplňuje požadavky uvedené v § 2 odst. 3 stavebního zákona, resp. že se nejedná o stavbu, o které by měl stavební úřad rozhodovat.
4. V dalším rozhodnutí, které následovala po prohlídce, kdy na ploše již byla zaparkovaná auta, však stavební úřad dospěl k závěru, že jde o stavbu, která je provozována bez povolení stavebního úřadu. Napadené rozhodnutí následuje tuto změnu právní kvalifikace a přiklání se k tomu, že Předmětná plocha je stavbou.
5. Žalobce má za to, že existence zaparkovaných vozidel na určité ploše z ní však ještě nedělá stavbu (příp. terénní úpravu), která by ve smyslu stavebního zákona vyžadovala povolení.
6. V podané žalobě žalobce namítl, že stavební úřad pochybil, když stejnou věc posoudil pokaždé jinak. Rozhodnutí stavebního úřadu bylo vydáno v důsledku nelogičnosti a vnitřních rozporů procesu. Předmětná plocha není stavbou, resp. nejde o stavbu, která by vyžadovala stavební povolení.
7. Napadené rozhodnutí je nezákonné, neboť je nepřezkoumatelné. Žalovaný v řízení nedostatečně zjistil skutkový stav věci, napadené rozhodnutí bylo vydáno na základě rozhodnutí v prvním stupni, které je v rozhodné části nicotné, a proto napadené rozhodnutí spočívá na nesprávném právním posouzení věci.
8. Nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí žalobce spatřuje v tom, že se žalovaný nezabýval všemi odvolacími důvody a napadené rozhodnutí řádně neodůvodnil. Žalovaný své rozhodnutí založil na úvaze, že Předmětná plocha je stavbou, aniž by vysvětlil rozpor mezi tímto závěrem a původním závěrem stavebního úřadu. Žalovaný se však ani

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

nezabýval uplatněnými odvolacími důvody žalobce, když v odvolání byl žalovaný zejména vyzván, aby rozporné úvahy a závěry stavebního úřadu řádně odůvodnil.

9. Žalobce dále namítl, že stavební úřad v řízení, které předcházelo vydání rozhodnutí, dostatečně nezjistil skutkový stav věci, když nevzal v úvahu, že na původních kontrolních prohlídkách bylo zjištěno, že Předmětná plocha je plochou s uježděnou a zhutněnou zemínou a místy zasypanou drobným kamením.
10. Žalovaný tak rozhodoval na základě neúplných a kontroverzních podkladů. Jak uvedl, napadené rozhodnutí bylo vydáno na podkladě rozhodnutí v prvním stupni, které je však v rozhodné části, tj. v části, kterou se zakazuje užívání parkovacího stání na pozemku, nicotné, a to proto, že první rozhodnutí vydané stavebním úřadem založilo překážku věci pravomocně rozhodnuté, což vylučuje, aby užívání pozemku jako parkovacího stání bylo jednou povoleno a opakovaně druhým rozhodnutím ze strany stejného správního orgánu zakázáno.
11. Žalovaný dále podle žalobce věc nesprávně právně posoudil, neboť předmětná plocha není ve smyslu stavebního zákona stavbou, ani terénní úpravou. Tvzení žalovaného, že předmětná plocha byla nepochybně vybudována pomocí stavebních technologií, nemá oporu v provedeném dokazování a správním spise, a nemá oporu ani ve stavebním zákoně.
12. Pro případ, že by se soud neztotožnil s tvrzením žalobce, že Předmětná plocha není stavbou, žalobce dále namítl, že nejde ani o terénní úpravu.
13. Žalobce odkázal na § 3 stavebního zákona s tím, že pro vymezení, zda jsou konkrétní práce na Předmětné ploše terénní úpravou podléhající režimu stavebního zákona, je rozhodující, zda se jimi podstatně mění vzhled prostředí nebo odtokové poměry. Rozlišit podstatnost či nepodstatnost změn je povinností příslušného stavebního úřadu. Závěr správního orgánu, zda ty či ony zemní práce podléhají režimu stavebního zákona, by mělo být výsledkem jeho správního uvážení, které by však nemělo postrádat důkladně získané technické informace o plošném a výškovém rozsahu provedených úprav terénu či o původních odtokových poměrech.
14. Závěr stavebního úřadu postrádající kvalifikované právní zdůvodnění, zda se jedná či nejedná o terénní úpravy ve smyslu stavebního zákona, jej činí nepřezkoumatelným právě se zřetelem k absenci argumentů, o něž je opřen. V tomto směru je podle žalobce namístě, aby stavební úřad za účelem učinění si úsudku o tom, zda zemní práce naplňují definiční znaky terénních úprav dle § 3 odst. 1 stavebního zákona, spolupracoval s jinými správními orgány, zejména na úseku správy ve vodním hospodářství, správy pozemních komunikací, případně aby využil expertní součinnosti, jak to umožňuje stavební zákon. Pokud stavební úřad na tuto svou povinnost rezignoval, zatížil řízení vadou, která má citelný dopad do právní sféry žalobce.
15. Žalobce stavebnímu úřadu i napadenému rozhodnutí vytýká, že nelze zjistit, jaký byl původní vzhled terénu, jaké byly původní odtokové poměry a plošný a výškový rozsah učiněných úprav terénu. Lze mít přitom za samozřejmé, že pokud úřad konstatuje, že nedošlo k podstatným změnám původního stavu pozemku (vzhled a odtokové poměry), musí být napřed zjištěno a prokázáno, jaký byl původní stav pozemku. Stavební úřad pochybil v tom, že svou úvahu ohledně posouzení terénních úprav nedostatečně zdůvodnil a jeho postup je tak nutno považovat za nepřezkoumatelný právě z důvodu absence argumentů, jimiž by svůj právní názor na provedené terénní úpravy řádně vysvětlil.

16. Žalovaný v písemném vyjádření navrhl, aby žaloba byla zamítnuta. Žalovaný předně uvedl, že žalobce nepopírá, že předmětnou plochu užívá jako parkoviště, tato skutečnost vyplývá z veřejně přístupných mapových zdrojů. Podstata argumentace v podané žalobě je tvrzení žalobce, že předmětná odstavňá plocha není stavbou ve smyslu § 2 odst. 3 stavebního zákona ani terénní úpravou ve smyslu § 3 odst. 1 stavebního zákona.
17. Žalovaný uvedl, že předmětná parkovací plocha o výměře přibližně 1000 m² byla vybudována pomocí stavebních technologií, stavebních postupů, mezi které lze zahrnout vyrovnaní stávajícího terénu a jeho následné vyštěrkování. Proto lze předmětné parkoviště považovat za stavbu. Ačkoliv by v případě této plochy bylo vhodnější užít pojmu definovaném v ustanovení § 3 odst. 5 stavebního zákona, tedy jako stavební záměr, žalovaný uvedl, že předmět řízení, kterým je zákaz užívání stavby nazvané parkoviště je definován jasně a srozumitelně. Předmětná plocha parkoviště nevyžaduje ohlášení či povolení ve smyslu § 104 a následujícího stavebního zákona, to však neznamená, že tento stavební záměr nevyžaduje ani územní rozhodnutí či územní souhlas.
18. Předmětný stavební záměr, kterým je plocha o výměře 1000 m² užívaná jako odstavňá parkovací plocha vyžaduje rozhodnutí o změně využití území podle § 80 odst. 2 písm. c) stavebního zákona. Bez tohoto povolení nelze tuto plochu jako parkoviště užívat, tj. provozovat. Podle platného územního plánu sídelního útvaru hlavního města Prahy, včetně změny Z 2832/00, vydané formou opatření obecné povahy číslo 55 z roku 2018 se předmětná plocha parkoviště nachází v nezastavitelném území celoměstského systému zeleně, v ploše lesní porosty.
19. Žalobce předmětnou stavbu využívá, tato stavba slouží pro návštěvníky zábavního parku „Krtkův svět“, parkoviště je oploceno a ohraničeno dvěma vjezdy do areálu. Žalovaný uvedl, že z jeho úřední činnosti je mu známo, že žalobce v souvislosti s užíváním zábavního areálu dlouhodobě porušuje veřejný zájem na tom, aby stavební činnost probíhala jen na základě stavebního povolení či jiného opatření stavebního úřadu a v souladu s ním.

III.

Posouzení žaloby

20. Městský soud v Praze (dále také jen jako „městský soud“) ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.), přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí. Jiné vady, k nimž by byl povinen přihlédnout z moci úřední, soud neshledal. O podané žalobě soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání, když účastníci s rozhodnutím věci bez nařízení jednání souhlasili (souhlas žalobce byl v souladu s § 51 odst. 1 větou druhou s. ř. s. presumován) a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
21. V první řadě městský soud pokládá za nezbytné vytknout podané žalobě jistou obecnost a schematicnost. Městský soud připomíná, že pokud žalobce v žalobních bodech neprezentuje dostatečně konkrétní názorovou oponenturu vedoucí ke zpochybnění závěrů správního orgánu, nemusí pak soud hledat způsob pro alternativní a originální vyjádření závěrů, k nimž již správně dospěl správní orgán (podrobněji srov. rozsudek Nejvyššího

správního soudu ze dne 12. 11. 2014, č. j. 6 As 54/2013-128). Na tomto místě je také vhodné připomenout závěry rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, který rozsudkem ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78 (publikován pod č. 2162/2011 Sb. NSS), uvedl, že žalobní bod „je projednání způsobilý v té v té míře obecnosti, v níž je formulován, a případně – v mezích této formulace - v průběhu řízení dále doplněn. K tomu je ale třeba dodat, že míra precizace žalobních bodů do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní bod - byť i vyhovující - obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej. Není naprosto na místě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují.“ (bod 32 rozsudku).

22. Ačkoli je městský soud nucen konstatovat, že napadenému rozhodnutí by bylo možno určité nedostatky vytknout, zejména absenci poučení žalobce, v soudním přezkumu ohraničeném žalobními body rozhodnutí žalovaného ob stojí.
23. Nejprve se soud zabýval namítanou nepřezkoumatelností napadeného rozhodnutí.
24. Městský soud předesílá, že o rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost se jedná mimo jiné tehdy, když je jeho výrok v rozporu s odůvodněním nebo rozhodnutí vůbec neobsahuje právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jeho důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné (srov. přiměřeně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130, též rozsudek č. j. 2 Ads 33/2003 - 78). Rovněž to je případ rozhodnutí, jehož odůvodnění nedává smysl, z něhož by vyplývaly skutkové a právní důvody, které vedly správní orgán k vydání rozhodnutí (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2003, č. j. 7 A 547/2002 - 24). Povinnost řádného odůvodnění rozhodnutí nelze mechanicky ztotožňovat s povinností poskytnout podrobnou odpověď na každý jednotlivý argument uplatněný v žalobě. Odpověď na základní námítky v sobě může v některých případech konzumovat i odpověď na námítky dílčí a související (srov. rozsudky NSS ze dne 14. 2. 2013 č. j. 7 As 79/2012-54, ze dne 29. 8. 2013 č. j. 7 As 182/2012-58 a ze dne 19. 2. 2014 č. j. 1 Afs 88/2013-66).
25. Jak se podává z obsahu správního spisu, žalobce proti rozhodnutí stavebního úřadu podal odvolání, v němž vznesl tři odvolací námítky. Tyto námítky doslova zní:

„1/ na výše uvedených pozemcích se nevyskytuje žádná stavba parkoviště. V rozhodnutí není uvedena žádná úvaha, jak stavební úřad došel k závěru, že se na výše uvedených pozemcích vůbec nějaká stavba nachází.

2/ jedná se pouze o úpravu terénu (a vyrovnaní stávajícího terénu), které nejsou terénními úpravami, neboť se jimi nemění vzhled nebo odtokové poměry.

3/ odstavení vozidla na vlastním soukromém pozemku ještě neznamená, že se jedná o stavbu.

Na základě výše uvedených námitek požadují rozhodnutí o zákazu užívání, které má vady a nepřesnosti, je proto protiprávní, okamžitě zrušit.“
26. Jak vidno, žalobce v rámci podaného odvolání nepředkládá věcně ucelenou argumentaci proti rozhodnutí stavebního úřadu, nepřichází s vlastním popisem plochy respektive podoby této plochy a způsobu jakým je využívána, ani nevysvětluje obsah protokolu o kontrolní prohlídce na místě samém, kdy z pořízené fotodokumentace je zřejmé, že na ploše je zaparkována řada vozidel.

27. V napadeném rozhodnutí se žalovaný odvolacími námitkami zabýval. V rozhodnutí uvedl, že předmětnou stavbou je vyšterkovaná parkovací plocha o rozloze přibližně 1000 m², šířky přibližně 13,5 m, která slouží pro návštěvníky zábavního parku „K. s.“ na pozemcích p. č. Xa a Xb v katastrálním území X. Parkoviště je oploceno a ohraničeno dvěma vjezdy do areálu. V případě zákazu užívání plochy jako parkoviště je podstatná zejména skutečnost, že se jedná o odstavnou (parkovací) plochu o výměře přibližně 1000 m², která vyžaduje rozhodnutí o změně využití území, podle § 80 odst. 2 písm. c) stavebního zákona. Bez tohoto povolení nelze tuto plochu jako parkoviště užívat, tj. provozovat. Je bezpředmětné, zda vlastník stavby bude tuto stavbu nazývat úpravou terénu, odstavnou plochou či parkovištěm.
28. Napadené rozhodnutí dostojí všem požadavkům, které jsou z hlediska přezkoumatelnosti jeho odůvodnění a povinnosti vypořádat se s odvolacími námitkami na ně jak zákonem, tak i na něj navazující judikaturou kladeny.
29. Pokud jde o žalobní námitku spočívající v tom, že stavební úřad rozhodl o téže věci dvakrát, a to rozdílným způsobem, městský soud konstatuje, že ve správním spisu se jiné rozhodnutí, než rozhodnutí stavebního úřadu o zákazu užívání parkoviště nenalézá.
30. Argumentace žalobce se týká jiného řízení, a sice řízení o odstranění stavby, které bylo zastaveno usnesením ze dne 5. 5. 2021, č. j. MCP11/21/015111/OV/Bal, poznamenáním do spisu a které žalobce předložil spolu s podanou žalobou. Toto rozhodnutí však není předmětem soudního přezkumu, tím je rozhodnutí vydané v řízení o zákazu užívání stavby.
31. Součástí správního spisu je toliko výzva k bezodkladnému ukončení užívání stavby ze dne 18. 8. 2020, kdy byl žalobce vyzván k bezodkladnému ukončení užívání nepovolené stavby nazvané Parkoviště v katastrálním území X, pod pohrůžkou uložení pokuty podle § 178 odst. 1 písm. a) stavebního zákona. V projednávané věci městský soud přezkoumává rozhodnutí žalovaného ve věci zákazu užívání pro stavbu nazvanou Parkoviště, Praha, X. K této žalobní námitce pak lze ve stručnosti odkázat na vyjádření žalovaného ze dne 24. 6. 2022, z něhož se podává, že v jiném řízení týkajícím se odstranění stavby stavební úřad dospěl k závěru, že se nejedná o stavbu, o které by měl rozhodovat. Toto rozhodnutí však není v rámci nyní vedeného řízení přezkoumáváno, a na posouzení důvodnosti podané žaloby nemá vliv.
32. Klíčová žalobní námitka spočívá v tom, že předmětná plocha není stavbou.
33. Městský soud předně vyšel z popisu a fotodokumentace, jak jsou obsaženy v protokolu o kontrolní prohlídce ze dne 9. 4. 2021.
34. V průběhu jednání byl proveden důkaz fotografií dostupnou na stránce <https://www.google.com/maps/search/krtkuv+svet+parkovani/@50.0503235,14.5619718,457m/data=!3m2!1e3!4b1?entry=ttu>, žalobce však objasnil, že jde o parkoviště umístěné na jiném pozemku (jiného parcelního čísla), provedený důkaz městský soud proto nevzal v úvahu ve svých skutkových závěrech.
35. Skutkové závěry byly naopak učiněny z fotografie dotčených pozemků, jak ji do spisu při jednání založil žalobce, již byl důkaz rovněž v rámci ústního jednání proveden. Uvedená fotografie navazuje na fotodokumentaci pořízenou při kontrolní prohlídce a soud z ní vzal za prokázané, že na části pozemků parc.č. Xa a Xb v k. ú. X se nalézá plocha vysypaná

šterkem dvojí barvy, s barevně oddělenými pruhy pro parkování, dřevěné lavičky a tato plocha je oplocena. V době kontrolní prohlídky zde byla zaparkovaná vozidla.

36. V protokolu je uvedeno: *Jedná se o plochu, která je z velké části vysypána šterkem. Šířka plochy je přibližně 13,5 m a délka bude odměřena mezi vjezdy do areálu. V době kontrolní prohlídky jsou na ploše zaparkována auta soukromá, služební a kontejner pro odpad. Plocha je ohraničena oplocením. Na místě byla pořízena fotodokumentace. Na fotodokumentaci jsou patrná zaparkovaná vozidla, jakož i šterkový povrch plochy.*
37. Podle § 2 odst. 3 stavebního zákona (ve znění účinném v době vydání napadeného rozhodnutí) *stavbou se rozumí veškerá stavební díla, která vznikají stavební nebo montážní technologií, bez zřetele na jejich stavebně technické provedení, použité stavební výrobky, materiály a konstrukce, na účel využití a dobu trvání. Dočasná stavba je stavba, u které stavební úřad předem omezí dobu jejího trvání. Za stavbu se považuje také výrobek plnící funkci stavby. Stavba, která slouží reklamním účelům, je stavba pro reklamu.*
38. Podle § 3 odst. 1 téhož zákona *terénní úpravou se pro účely tohoto zákona rozumí zemní práce a změny terénu, jimiž se podstatně mění vzhled prostředí nebo odtokové poměry, těžební a jim podobné a s nimi související práce, nejedná-li se o hornickou činnost nebo činnost prováděnou hornickým způsobem, například skladovací a odstavné plochy, násypy, závážky, úpravy pozemků pro zřízení hřišť a sportovišť, těžební práce na povrchu.*
39. Podle § 80 odst. 2 písm. c) *rozhodnutí o změně využití území vyžadují odstavné, manipulační, prodejní, skladové nebo výstavní plochy.*
40. Z obsahu správního spisu se podává, že plocha na pozemcích p. č. Xa a Xb v katastrálním území H. M. je využívána jako parkoviště pro navazující zábavní park „K. s.“. Literatura k tomu uvádí: *„Další nestavební činností, která může mít značný vliv na své okolí, a tím i na veřejné zájmy chráněné stavebním zákonem nebo jinými zvláštními předpisy, je užívání ploch k odstavným, manipulačním, prodejním, skladovým a výstavním účelům. Proto stavební zákon vyžaduje k jejich užívání tímto způsobem vydání územního rozhodnutí. Stejně jako v případě terénních úprav, i zde záleží na rozsahu využívaných ploch, případně na konkrétním využití. Pokud se bude jednat o plochy od 300 m² do 1000 m², které navíc nebudou sloužit ke skladování a manipulaci s hořlavými látkami nebo látkami, které mohou způsobit znečištění životního prostředí, bude podle § 96 odst. 2 písm. g) místo územního rozhodnutí stačit územní souhlas. V případě ploch do 300 m², které neslouží pro skladování nebo manipulaci s hořlavými látkami nebo látkami, které mohou způsobit znečištění životního prostředí, pak není zapotřebí ani územního rozhodnutí ani územního souhlasu [§ 80 odst. 3 písm. b)].*
41. *To vše platí pouze v případě, že odstavná, manipulační, prodejní, skladová či výstavní plocha není stavbou - tedy pokud její vybudování není výsledkem stavební činnosti. Pak by bylo nutné pro její realizaci vydat územní rozhodnutí. Zda je či není plocha stavbou, záleží na zásahu do pozemku a na tom, jakým způsobem je plocha udělaná. Například odstavná plocha složená z volně položených panelů stavbou, i podle KS Hradec Králové 31 Ca 24/2002-27, není. Naopak, bude-li se provedení odstavné plochy blížit např. parkovišti, pak pravděpodobně stavbou bude (NSS 8 As 37/2013-40).“ (§ 76-83 Díl 4 Územní rozhodnutí. In: VÁVROVÁ, Eva, Veronika DOLEŽALOVÁ, Michal KNECHT, Vendula ZAHUMENSKÁ, Daniela KONEČNÁ, Petra HUMLÍČKOVÁ, Karel ČERNÍN a Jan STRAKOŠ. Stavební zákon: Praktický komentář [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-11-7]. ASPI_ID KO183_p12006CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X).*

42. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 8. 2013, čj. 8 As 37/2013-40, pak platí: „*skutečnost, že parkoviště není považováno za stavbu ve smyslu občanského práva, nebrání závěru, že parkoviště může být stavbou pro účely stavebního práva, pokud splňuje předpoklady § 2 odst. 3 stavebního zákona z roku 2006.*“
43. Z uvedeného vyplývá, že předmětná plocha může být považována za stavbu, při splnění podmínek citovaného § 2 odst. 3 stavebního zákona; aby mohla být používána jako parkoviště, muselo by být vydáno v tomto smyslu územní rozhodnutí.
44. Podle § 134 odst. 5 stavebního zákona, *pokud není stavba užívána k povolenému účelu nebo stanoveným způsobem anebo je užívána bez povolení, vyzve stavební úřad vlastníka stavby, aby nepovolený způsob užívání stavby bezodkladně ukončil. Současně jej poučí o postupu podle § 126 a 127. Není-li výzvě vyhověno, stavební úřad vydá rozhodnutí, kterým užívání stavby zakáže. Rozhodnutí je prvním úkonem v řízení, odvolání proti němu nemá odkladný účinek.*
45. Městský soud dospěl k závěru, že předmětná plocha je stavbou ve smyslu ust. § 2 odst. 3 stavebního zákona, jelikož jak žalovaný správně uvedl, tato plocha byla vybudovaná pomocí stavebních technologií - *stavebních postupů, mezi které lze zahrnout vyrovnaní stávajícího terénu a jeho následného vyštěrkování.* Není tedy pravdou, jak tvrdí žalobce, že se jedná o obyčejný pozemek pouze s terénní úpravou (zarovnáním), na kterém parkují auta.
46. Jedná se tak o stavbu užívanou pro parkování vozidel, aniž by bylo vydáno územní rozhodnutí nebo územní souhlas umožňující takové využití. Stavební úřad nepochybil, když tento způsob užívání plochy zakázal. Rozhodnutí žalovaného bylo vydáno v souladu se stavebním zákonem a žalobní námitky nejsou důvodné.
47. V řešené věci městský soud zaujal stanovisko k argumentaci žalobce, zda parkoviště na pozemcích parc.č. parc.č. Xa a Xb v k. ú. X je stavbou podle § 2 odst. 3 stavebního zákona. Jak shledal, dosavadní judikatura správních soudů se stanovením kritérií, za nichž má být parkoviště považováno za stavbu, zabývala pouze okrajově a neposkytuje konzistentní závěr, nezbytný pro právní jistotu účastníků stavebněprávních vztahů. Městský soud dospěl k závěru, že je vhodné, aby k uvedené problematice poskytl obecnější výklad.
48. Definice pojmu „stavba“ v českém právním řádu je upravena ve veřejnoprávním předpise, konkrétně v již citovaném § 2 odst. 3 zákona č. [183/2006](#) Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů, kde se stavbou rozumí *„veškerá stavební díla, která vznikají stavební nebo montážní technologií, bez zřetele na jejich stavebně technické provedení, použité stavební výrobky, materiály a konstrukce, na účel využití a dobu trvání...“.*
49. Literatura k tomu uvádí: „*Stavební dílo ke svému vzniku vyžaduje vždy naplnění alespoň těchto základních znaků:*
- a) *Účast lidského činitele (přítomnost člověka) při „procesu stavění“ - vzniku stavebního díla jako záměrné lidské činnosti sledující určitý cíl*
- b) *Použití stavebního materiálu (stavebních výrobků), když stavebním materiálem může být, v závislosti zejména na typu, účelu a místu stavby, prakticky cokoliv.*
- c) *Použití stavební nebo montážní technologie k jeho vzniku [touto technologií lze v tomto případě bez rozlišení, zda jde v konkrétním případě o stavební nebo montážní technologii nebo o od sebe neoddělitelnou kombinaci obou (viz poznámka výše), jen velmi obecně a jistě zjednodušeně vyjádřeno rozumět „soubor určitých znalostí a dovedností (postupů) nutných ke vzniku stavebního díla“]. Nebylo by tedy možné hovořit o stavebním díle, kdyby k jeho vzniku*

žádné takové ani základní schopnosti (znalosti, odborné postupy) třeba nebyly (k „technologii stavění“ viz blíže např. judikatura k tomuto ustanovení - zejména body č. 2, 4, 9 a 18).

d) Účel, ke kterému má stavební dílo po svém dokončení sloužit (lze si jistě jen obtížně představit, že by někdo začal připravovat realizaci jakékoliv stavby, aniž by ještě předtím alespoň neuvažoval, k jakému účelu bude toto dílo po svém dokončení sloužit) [pozn.: lze konstatovat, jak uvedeno již výše, že právě účelem užívání (tj. účelem, pro který je určeno) se bude stavební dílo lišit od jiných „děl“, která jinak budou vykazovat shodně všechny ostatní znaky stavebního díla].

e) Stavební pozemek (resp. nejobecněji vyjádřeno jakékoliv místo, na němž bude stavba prováděna, umístěna), když stavba může být v zásadě umístěna buď „přímo“ na pozemku, nebo s ním musí být alespoň „zprostředkovaně“ (nepřímo) spojena (např. posed umístěný v koruně stromu apod.).

Těchto shora uvedených pět znaků lze považovat za základní (nezbytné) znaky stavebního díla, tj. stavby, bez jejichž „naplnění“ v každém konkrétním případě nemůže stavba vzniknout.“ (MALÝ, Stanislav. § 2 Základní pojmy. In: MALÝ, Stanislav. Stavební zákon: Komentář [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-12-12]. ASPI_ID KO183_2006CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.)

50. Z citace stavebního zákona tedy vyplývá, že zákon používá pojem „stavba“ ve smyslu výsledku stavební činnosti.
51. Co se týče dosavadní judikatury správních soudů, vyšel městský soud při svých závěrech z následujících rozhodnutí.
52. Nejvyšší správní soudu v rozsudku ze dne 26. 8. 2013, čj. 8 As 37/2013-40 uvedl: „Skutečnost, že parkoviště není považováno za stavbu ve smyslu občanského práva (srov. např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 26. 10. 2010, sp. zn. 28 Cdo 1470/2010), proto nebrání závěru, že parkoviště může být stavbou pro účely stavebního práva [srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 9. 2008, čj. 5 Afs 24/2008-63, č. 1752/2009 Sb. NSS, který považoval za stavbu ve smyslu stavebního práva zpevněnou betonovou plochu určenou ke skladování zboží a parkování automobilů, ačkoliv se nejednalo o stavbu ve smyslu občanského práva, srov. také § 103 odst. 1 písm. e) bod 17 a § 104 odst. 1 písm. f) stavebního zákona z roku 2006 ve znění zákona č. 350/2012 Sb., které jako stavby označují „manipulační a odstavné plochy“, nebo § 24 odst. 3 vyhlášky č. 501/2006 Sb., který vztahuje zvláštní požadavky na umístění staveb také na „odstavná a parkovací stání“].
53. V odkazovaném rozsudku ze dne 25. 9. 2008 5 Afs 24/2008 se Nejvyšší správní soud vyjádřil k řešené otázce z pohledu daňového a uvedl: „Rozhodující pro určení, zda se u plošné stavby (ve stavebněprávním smyslu), jako jsou betonové či asfaltové plochy, jedná rovněž z hlediska občanskoprávního o stavbu spojenou se zemí pevným základem (§ 119 odst. 2 občanského zákoníku) podléhající dani ze staveb dle zákona č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitostí, či naopak o součást pozemku, na němž se taková stavba nachází, nemůže být pouze hledisko, zda lze danou stavební konstrukci oddělit od země, ale také, zda je naplněna první podmínka § 120 odst. 1 občanského zákoníku, tedy zda jde o součást pozemku, která k pozemku (jakožto k věci hlavní) podle jeho povahy náleží, či nikoliv.“
54. V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 5. 2021, čj. 1 As 253/2020-73, se uvádí: „Účel stavby ve smyslu § 79 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění účinném do 31. 12. 2012, lze zjistit jak z objektivního provedení stavby, tak ze

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

záměru stavebníka, který lze ověřit z veškerých písemných dokladů existujících ke stavbě, včetně soukromoprávních ujednání (například ze smlouvy o dílo).“

55. Městský soud dospěl k závěru, že parkoviště je stavbou podle § 2 odst. 3 stavebního zákona, pokud jsou současně splněny tyto podmínky:

jde o výsledek stavební činnosti umístěný na pozemku, při níž byl s využitím odborného postupu použit kompaktní stavební materiál umožňující stání automobilů, které je jeho převažujícím účelem.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

56. S ohledem na vše shora uvedené dospěl soud k závěru, že rozhodnutí žalovaného, kterým bylo odvolání žalobce zamítnuto, bylo vydáno v souladu se zákonem a shora uvedené žalobní námitky uplatněné žalobcem nejsou důvodné. Soudu tedy nezbylo, než žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítnout.
57. Výrok o nákladech řízení mají oporu v § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce v řízení úspěšný nebyl, proto mu právo na náhradu nákladů řízení nepřísluší. Žalovanému, který měl v řízení plný úspěch, však žádné náklady spojené s tímto řízením nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly, proto soud rozhodl, že se žádnému z účastníků náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Poučení:

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

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

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

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

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Praha 6. prosince 2023

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu