



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Milana Procházky a soudců Mgr. Karla Černína, Ph.D. a Mgr. Jana Čížka ve věci

žalobce: **Farma Bratřejov, s.r.o.**
sídlem č.p. 253, 763 12 Bratřejov
zastoupený advokátkou JUDr. Miroslavou Hořínkovou
sídlem areál DEZA, a.s., 757 05 Valašské Meziříčí

proti

žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje**
sídlem tř. Tomáše Bati 21, 761 90 Zlín

za účasti: **Ing. J. K.**

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 2. 2022, č. j. KUŽL 11409/2022

takto:

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Podanou žalobou se žalobce domáhá přezkoumání v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného (dále jen „napadené rozhodnutí“). Napadeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil usnesení Městského úřadu Vizovice, Stavební úřad (dále jen „stavební úřad“) ze dne 22. 9. 2021, č. j. MUVIZ 015276/2021 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), kterým bylo podle § 66 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) zastaveno řízení o žádosti žalobce o dodatečné povolení stavby „Ocelový přístřešek s krmným žlabem“ X (dále jen „stavba“ nebo „stavba přístřešku“) na pozemcích p. č. XA, XB, XC a XD v katastrálním území X. Důvodem zastavení řízení bylo neodstranění vady žádosti bránící v pokračování v řízení, která spočívala v nedoložení dokladu prokazujícího souhlas s užíváním cizího pozemku.

II. Argumentace žalobce

2. Žalobce uvádí, že se stavba přístřešku nachází v zemědělském areálu, který byl vybudován v 60. a 70. letech minulého století na pozemcích soukromých vlastníků, na základě tehdy platných právních předpisů. Také zmiňuje, že předchozí provozovatel předmětné farmy v X provedl někdy v letech 2008 až 2009 rekonstrukci kravína, zemědělské stavby ev. č. 30. Součástí této rekonstrukce byla realizace nadstřešení nad betonovým výběhem, který je součástí stavby kravína. Podél výběhu bylo realizováno krmné koryto, sloužící ke krmení dobytka. V rámci koupě neobdržel žalobce, resp. jeho jednatel od prodávajícího žádné informace o tom, že by některá stavba, která je součástí obchodního závodu, nebyla řádně povolena.
3. Žalobce namítá, že jediným důvodem pro zastavení řízení o dodatečném povolení stavby je nesouhlas vlastníka pozemku pod přístřeškem kravína p. č. XC (který vystupuje v řízení před soudem jako osoba zúčastněná na řízení). Pozemek je zastavěný výběhem kravína a jeho vlastník ho nemůže pro sebe nikterak využívat, nýbrž pouze působí újmu žalobci.
4. Stavba přístřešku slouží pro ochranu chovaného masného dobytka. Osvětlení, kterým je stavba vybavena umožňuje realizovat krmení dobytka v ranních a večerních hodinách a podstatně zvyšuje bezpečnost práce obsluhy při této činnosti. Žalobce dále poukazuje na význam chovu dobytka pro zachování alespoň částečné soběstačnosti českého zemědělství. Žalobce zmiňuje odbornost svého jednatele v masném průmyslu, řádný provoz a hospodářský rozvoj farmy v X. Při nalezení spravedlivého řešení nelze podle žalobce přehlížet ekonomickou a právní realitu vzniklou v České republice v důsledku historického vývoje. Nemožnost spravedlivého vyřešení daného případu znamená ve svém důsledku znehodnocení majetku žalobce, a to v situaci, která osobě zúčastněné na řízení nepřináší absolutně ničeho.
5. Žalobce namítá, že je třeba hledat spravedlivou rovnováhu v kolizi mezi stojícími základními právy a odkazuje na rozhodnutí Ústavního soudu sp. zn. II ÚS 1587/20 ze dne 12. 1. 2022 a na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 11. 2005, č. j. 1 Afs 107/2004-48.
6. Žalobce má za to, že je třeba vzít v úvahu veškeré okolnosti případu, základní zásady právních vztahů i ekonomickou racionalitu. Nelze absolutizovat vlastnické právo jednoho vlastníka (jehož jediným cílem je bránit hospodáři v jeho činnosti) na úkor jiného vlastníka (provozujícího a využívajícího již vybudované hodnoty).
7. Žalobce navrhuje napadené rozhodnutí zrušit a věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení.

III. Argumentace žalovaného

8. Žalovaný navrhuje podanou žalobou zamítnout, jelikož vznesené námitky považuje za nedůvodné. K jednotlivým žalobním bodům žalovaný plně odkazuje na napadené rozhodnutí.

IV. Ústní jednání

9. Při ústním jednání 25. 1. 2024 setrval žalobce na své dosavadní argumentaci a procesních stanoviscích a odkázal na svá písemná podání ve věci.
10. Žalovaný se z jednání omluvil, žádal, aby bylo jednáno v jeho nepřítomnosti, přičemž odkázal na odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí a na písemné vyjádření k žalobě.
11. Ing. J. K. (osoba zúčastněná na řízení) se v rámci jednání obsáhle vyjádřil k historickým souvislostem ve vztahu k jeho pozemku a na něm umístěné předmětné stavbě; zejména zdůraznil, že stavba je realizována na pozemku, který je v jeho vlastnictví, se stavbou zásadně nesouhlasí, na což žalobce upozorňoval již předtím, než tento zemědělský areál zakoupil; pozemek je dlouhodobým historickým majetkem rodiny Ing. K.
12. Nad rámec obsahu správního spisu soud neprováděl dokazování žalobcem předloženými fotografiemi stavby přístřešku a popisem konstrukčního řešení stáje ev. č. 30 v X, neboť by nemohlo přispět k dalšímu objasnění skutkového stavu věci. Charakter stavby, který není předmětem sporu, je dostatečně patrný z obsahu správního spisu, jehož součástí jsou mimo jiné i fotografie a projektová dokumentace. Na připojení předchozího soudního spisu sp. zn. 30 A 225/2017 již žalobce netrval.
13. Soud ani neprováděl dokazování listinami přiloženými k podání žalobce ze dne 18. 1. 2024, neboť tyto listiny se vztahovaly k vyjádření osoby zúčastněné na řízení, které bylo podáno ve věci projednávané Krajským soudem v Brně pod sp. zn. 30 A 103/2022, přičemž pro právní posuzení dané věci nebyly tyto listiny, dokládající spor mezi žalobcem a osobou zúčastněnou na řízení ve věci vzniku škod na okolních pozemcích, které by měly původ v hospodaření žalobce, podstatné.

V. Posouzení věci krajským soudem

14. Žaloba byla podána včas osobou k tomu oprávněnou a jedná se o žalobu přípustnou. Soud vycházel při přezkoumání žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích uplatněných žalobních bodů, jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti, a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
15. Předmětem správního řízení zahájeného dne 12. 1. 2017 byla žádost žalobce o dodatečné povolení stavby. Správní orgány správně ve smyslu přechodného ustanovení čl. II bodu 10 zákona č. 225/2017 Sb. vycházely z relevantní právní úpravy obsažené v zákoně č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) ve znění účinném do 31. 12. 2017, tj. před účinností zákona č. 225/2017 Sb. (dále jen „stavební zákon“).
16. Podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona stavební úřad nařídí odstranění stavby vlastníku stavby nebo s jeho souhlasem stavebníkovi stavby prováděné nebo provedené bez rozhodnutí nebo opatření nebo jiného úkonu vyžadovaného stavebním zákonem anebo v rozporu s ním, a stavba nebyla dodatečně povolena.

17. Podle § 129 odst. 2 stavebního zákona stavební úřad zahájí řízení o odstranění stavby uvedené v odstavci 1 písm. b). V oznámení zahájení řízení vlastníka nebo stavebníka poučí o možnosti podat ve lhůtě 30 dnů od zahájení řízení žádost o dodatečné povolení stavby. Byla-li žádost o dodatečné povolení podána před zahájením řízení o odstranění stavby, má se za to, že byla podána v okamžiku zahájení řízení o odstranění stavby. Pokud stavebník nebo vlastník stavby požádá ve stanovené lhůtě o její dodatečné povolení, stavební úřad přeruší řízení o odstranění stavby a vede řízení o podané žádosti. Jde-li o stavbu vyžadující stavební povolení, žadatel předloží podklady předepsané k žádosti o stavební povolení. Jde-li o stavbu vyžadující ohlášení, žadatel předloží podklady předepsané k ohlášení. Jde-li o stavbu vyžadující pouze územní rozhodnutí, žadatel předloží podklady předepsané k žádosti o územní rozhodnutí. V řízení o dodatečném povolení stavby stavební úřad postupuje přiměřeně podle § 90 a § 110 až 115; ohledání na místě je povinné. Účastníky řízení o dodatečném povolení stavby jsou osoby uvedené v § 109, a pokud je v řízení posuzováno umístění stavby nebo změna oproti územnímu rozhodnutí, rovněž osoby uvedené v § 85. Na uplatňování námitek účastníků řízení o dodatečném povolení stavby se obdobně použijí ustanovení o uplatňování námitek v územním a stavebním řízení.
18. Podle § 110 odst. 2 písm. a) stavebního zákona k žádosti stavebník připojí doklady prokazující jeho vlastnické právo nebo právo založené smlouvou provést stavbu nebo opatření anebo právo odpovídající věcnému břemenu k pozemku nebo stavbě, pokud nelze tato práva ověřit v katastru nemovitostí dálkovým přístupem, a je-li stavebníkem společenství vlastníků jednotek, také smlouvu o výstavbě nebo rozhodnutí shromáždění vlastníků jednotek přijaté podle zvláštního právního předpisu (dále jen „doklad o právu“). Pro úplnost lze uvést, že s účinností od 1. 1. 2018 stavební zákon v případě provádění stavby na cizím pozemku za účelem ochrany práv vlastníků pozemků vyžadoval v § 110 odst. 2 písm. a) souhlas k provedení stavebního záměru podle § 184a. Podle § 184a odst. 1 věty první stavebního zákona ve znění zákona č. 225/2017 Sb. není-li žadatel vlastníkem pozemku nebo stavby a není-li oprávněn ze služebnosti nebo z práva stavby požadovaný stavební záměr nebo opatření uskutečnit, dokládá souhlas vlastníka pozemku nebo stavby.
19. Podle § 111 odst. 3 stavebního zákona pokud žádost neobsahuje požadované náležitosti, stavební úřad vyzve stavebníka k jejímu doplnění a řízení přeruší; usnesení o přerušení se doručuje pouze stavebníkovi.
20. Podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu řízení o žádosti správní orgán usnesením zastaví, jestliže žadatel v určené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení.
21. Jediným důvodem pro zastavení řízení o žádosti žalobce o dodatečné povolení stavby bylo nepředložení dokladu o právu dle § 110 odst. 2 písm. a) stavebního zákona.
22. V rozsudku ze dne 10. 8. 2022, č. j. 10 As 456/2021-82, bod 12, Nejvyšší správní soud připomněl svou judikaturu, že *„dodatečné povolení lze vydat jen za stejných podmínek, jako kdyby o něj bylo požádáno řádně před zahájením stavby“* (srov. též rozsudky ze dne 8. 2. 2007, č. j. 1 As 46/2006-75, č. 1207/2007 Sb. NSS, ze dne 19. 9. 2019, č. j. 10 As 69/2019-48, bod 12 atd.). Na dodatečné povolení stavby tedy nelze aplikovat mírnější (ani přísnější) kritéria, než jaká jsou kladena na stavební povolení.
23. Z citované právní úpravy i judikatury je zřejmé, že doklad o právu představuje nezbytnou náležitost žádosti o dodatečné povolení stavby [§ 129 odst. 2 ve spojení s § 110 odst. 2 písm. a) stavebního zákona]. Smyslem povinnosti žadatele doložit doklad o právu je zajistit, aby

nebyly ve veřejnoprávní rovině povolovány stavby, které by byly (resp. v případě dodatečného povolení stavby již jsou) postaveny bez soukromoprávního titulu.

24. Stavební úřad postupuje tak, že ověří doložení dokladu o právu k žádosti o dodatečné povolení stavby a v případě jeho absence vyzve žadatele k odstranění vad žádosti. Nedisponuje-li stavebník dokladem dle § 110 odst. 2 písm. a) stavebního zákona, a tedy nemůže splnit zákonný požadavek doložit tento doklad jako nezbytnou náležitost žádosti o dodatečné povolení stavby, jde tato skutečnost k jeho tíži (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 1. 2023, č. j. 6 As 358/2021-38, bod 17). Ve smyslu uvedeného stavební úřad v souzené věci postupoval. Zákon neumožňuje stavebnímu úřadu od požadavku na předložení příslušného dokladu ustoupit, případně jej nahradit svým rozhodnutím. Stavebnímu úřadu nepřisluší poměřovat vhodnost nebo účelnost poskytnutí či neposkytnutí souhlasu majitele pozemku s realizací stavby, resp. titulu k užívání cizího pozemku či to, jak citelně se absence dodatečného povolení dotkne žadatele (stavebníka). Ve výše zmíněném rozsudku č. j. 10 As 456/2021-82 Nejvyšší správní soud konstatoval, že dodatečné povolení „*neslouží k tomu, aby nahradilo právní titul k užívání (části) cizího pozemku (ať už smlouvou, věcné břemeno či cokoli jiného), a tím fakticky obešlo právo vlastníka nakládat se svým majetkem podle vlastní vůle.*“ Nelze tedy akceptovat praxi stavebníka, který bez souhlasu vlastníka cizího pozemku realizuje stavbu a teprve poté je vyvíjena snaha, aby existence stavby na cizím pozemku byla i přes nesouhlas jeho vlastníka uvedena do souladu se zákonem.
25. V dané věci byla stavba přístřešku realizována nad částí pozemku parc. č. XC v katastrálním území X, který je ve vlastnictví osoby zúčastněné na řízení. Jelikož byl žalobce povinen k žádosti o dodatečné stavební povolení předložit podklady ve stejném rozsahu jako k žádosti o stavební povolení, měl povinnost doložit mimo jiné i nějakou formu právního titulu k užívání cizího pozemku [§ 110 odst. 2 písm. a) stavebního zákona], avšak takový doklad nedoložil. K doplnění žádosti o příslušný doklad byl žalobce vyzván výzvou ze dne 31. 8. 2021. Současně byl poučen, že nebudou-li nedostatky žádosti ve stanovené lhůtě odstraněny, bude řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastaveno. Pokud žalobce příslušný doklad ani ve lhůtě stanovené výzvou nepředložil, stavební úřad neměl jinou možnost, než řízení o žádosti žalobce o dodatečné povolení stavby zastavit podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu.
26. Pro posouzení zákonnosti napadeného rozhodnutí, jímž bylo potvrzeno prvostupňové rozhodnutí – tj. usnesení stavebního úřadu o zastavení řízení pro vady žádosti žalobce, nejsou relevantní žalobní námitky týkající se ekonomické racionality, nalezení spravedlivého řešení a vyvažování zájmů jednotlivých účastníků řízení. Stejně tak nemůže mít žádný vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí námitka žalobce, že neobdržel od původního majitele zemědělského areálu informaci ohledně realizace některé ze staveb v rozporu se zákonem. Ve věci, jejímž předmětem je zastavení řízení o dodatečném povolení stavby, nemají zmíněné žalobní námitky místo a míjí se s důvody rozhodnutí žalovaného. Dané námitky nemohou nic změnit na závěru o zákonné povinnosti žalobce předložit ke své žádosti veškeré nezbytné podklady (zde konkrétně titul k užívání cizího pozemku). Bylo by proto zcela nadbytečné, aby se jimi krajský soud zabýval.
27. Žalobcem odkazovaný náleze Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 1587/20 ze dne 12. 1. 2022 řešil skutkově i právně odlišnou otázku, konkrétně nabytí nemovité věci bez spojení s veřejnou cestou a zřízení práva nezbytné cesty upravené v § 1029 občanského zákoníku, proto jeho závěry nelze na daný případ aplikovat. Nadto aktuální nežádoucí situace nebyla způsobena

v důsledku historického právního vývoje stavby stojící na cizím pozemku jako v případě věci řešené Ústavním soudem, nýbrž jde na vrub ignorování požadavků stavebního zákona při realizaci stavby přístřešku v období 2008 až 2009 a přístupu žalobce, který při koupi zemědělského areálu bez dalšího spoléhal na to, že veškeré stavby v tomto areálu byly realizovány v souladu se zákonem.

28. Ani žalobcem odkazovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 11. 2005, č. j. 1 Afs 107/2004-48, není pro nyní souzený případ přílehlavý. Zmíněná věc se týkala zákazu zneužití práva. Nechtít přenechat k výstavbě část svého pozemku zneužití práva ani jeho šikanózní výkon nepředstavuje (srov. výše zmíněný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 10 As 456/2021-82, bod 20).
29. Nově v žalobcem předloženém vyjádření ze dne 18. 1. 2024 uplatněný poukaz na ust. § 187 nového stavebního zákona (zákon č. 283/2021 Sb.) je nedůvodný, neboť uvedené ustanovení citovaného zákona nebylo účinné v době vydání žalobou napadeného rozhodnutí. Rovněž odkaz na ust. § 1023 občanského zákoníku (zákon č. 89/2012 Sb.) není pro právní posouzení této věci rozhodný, neboť žalobcem citované ustanovení nelze chápat jako prolomení povinnosti doložit k žádosti o dodatečné povolení stavby doklady vyžadované stavebním zákonem (viz výklad shora).

VI. Závěr a náklady řízení

30. Krajský soud na základě výše uvedených skutečností a úvah neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
31. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z ustanovení § 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 ve věci úspěch neměl (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníkovi řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.
32. Vzhledem k tomu, že osobě zúčastněné na řízení nevznikly žádné náklady v souvislosti s plněním povinnosti, kterou by jí uložil soud (§ 60 odst. 5 s. ř. s.), nemá na náhradu nákladů řízení právo.

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 25. 1. 2024

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu

