



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobců: a) L. N.
bytem X
b) H. N.
bytem X
oba zastoupeni advokátem Mgr. Ing. Alešem Martínkem
sídlem Heršpická 813/5, 639 00 Brno

proti
žalovanému: **Magistrát města Brna**
sídlem Dominikánské náměstí 1, 602 00 Brno

za účasti: **Ing. J. K.**
bytem X

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 3. 2023, č. j. MMB/0122831/2023,

takto:

- I. Žaloba **se zamítá**.
- II. Žalobci **nemají** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.
- IV. Osoba zúčastněná na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobou doručenou Krajskému soudu v Brně dne 24. 5. 2023 se žalobci domáhali zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 3. 2023, č. j. MMB/0122831/2023 („napadené rozhodnutí“), kterým zamítl odvolání žalobců a potvrdil rozhodnutí Úřadu městské části města Brna, Brno – Žebětín („stavební úřad“), ze dne 7. 12. 2022, č. j. MCZEB 04194/2022/Bur („rozhodnutí stavebního úřadu“). Tímto rozhodnutím stavební úřad nařídil žalobcům odstranění stavby objektu pro individuální rekreaci na pozemcích parc. č. X a XA (dle aktuálního stavu v katastru nemovitostí na pozemcích parc. č. X a XB v k. ú. X o rozměrech 10 x 11,1 m (zastavěná plocha 111 m²) a terasy o ploše 68 m² („stavba“).
2. Žalobcům bylo nařízeno odstranit stavbu, neboť byla provedena v rozporu s územním rozhodnutím a souhlasem s provedením ohlášené stavby a nebyla dodatečně povolena. První řízení o dodatečném povolení stavby jako „objektu pro individuální rekreaci“ stavební úřad zastavil, protože žalobci vzali žádost o dodatečné povolení zpět. Žalobci následně podali druhou žádost o dodatečné povolení stavby, tentokrát označené jako „provozovna – poskytování služeb pro zahradnictví“. Ani na základě této žádosti nebyla stavba dodatečně povolena, neboť žalovaný rozhodnutím ze dne 14. 3. 2022, č. j. MMB/0110633/2022, ve výrokové části změnil nesprávně uvedené právní ustanovení a ve zbytku potvrdil zamítavé rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 17. 3. 2021, č. j. MCZEB 01085/2021ÚBur (obě rozhodnutí společně jako „rozhodnutí o dodatečném povolení stavby“).
3. V řízení o dodatečném povolení stavby bylo předloženo nesouhlasné závazné stanovisko Magistrátu města Brna, odboru územního plánování a rozvoje ze dne 5. 1. 2021, č. j. MMB/0435286/2020/Krš. Toto stanovisko bylo postupem podle § 149 odst. 7 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, přezkoumáno a potvrzeno Krajským úřadem Jihomoravského kraje, odborem územního plánování a stavebního řádu.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

4. Žalobci namítali, že v tomto případě nemohlo být nařízeno odstranění stavby, neboť nebyly splněny podmínky § 129 odst. 1 zákona č. 183/2000 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). Stavba byla zhotovena ve větším rozměru, než bylo schváleno původním územním rozhodnutím. Aby však bylo možné stavbu odstranit, je třeba zároveň v řízení o dodatečném povolení stavby zjišťovat podmínky pro její dodatečné povolení. Řízení o odstranění stavby a o dodatečném povolení stavby jsou úzce propojena. Rozhodnutí o dodatečném povolení stavby ale nesprávně interpretují regulativy územního plánu, navíc vycházejí ze závazného stanoviska příslušného orgánu územního plánování, které již v mezidobí pozbylo platnost. Rozhodnutí o dodatečném povolení stavby tudíž již není možné na podkladě tohoto závazného stanoviska přezkoumat, a lze tak jen stěží hovořit o tom, že stavba nebyla dodatečně povolena. Proto není možné pokračovat v odstraňování stavby.
5. Žalobcům musí být před případným nařízením odstranění stavby dána možnost podat novou žádost o dodatečné povolení stavby podle § 101 písm. b) správního řádu. V této fázi řízení tak nemůže být zřejmé, zda po podání nové žádosti nebude možné stavbu povolit.
6. Rozhodnutí o dodatečném povolení stavby vycházejí z toho, že předmětem odstranění má být stavba pro individuální rekreaci; žalobci přitom požadovali dodatečné povolení stavby

jako objektu „provozovny – poskytování služeb zahradnictví“, jejíž výstavbu platný územní plán nezakazuje. Podle územního plánu jsou totiž podmíněně přípustné jednotlivé stavby služeb, pokud mají doplňkovou funkci, která odpovídá využívání území stávajících chatových a zahrádkářských osad. Stavbu tak podle územního plánu na pozemku umístit lze a závazné stanovisko, ze kterého vycházejí rozhodnutí o dodatečném povolení stavby, je zatíženo vadou. Obě rozhodnutí o dodatečném povolení stavby jsou proto nezákonná a musejí být zrušena.

7. Dále se žalobci odkazovali na územní studii „Návrh využití zahrádkářských lokalit na území města Brna“ a na urbanistickou studii „Žebětín – Kopce“. Z těch je zjevné, že se dotčená stavba dříve či později bude nacházet v zastavitelných plochách. Odstranění stavby je tak evidentně zcela nesmyslné a extenzivně zasahuje do práv žalobců. Nemá totiž smysl odstraňovat stavbu, která výhledově bude povolena.
8. V neposlední řadě žalobci poukázali na možná desítky staveb v okolí, u nichž stavební úřad odstranění nenařídil. Žalobcům tak není zjevné, jak chce žalovaný argumentovat, pokud jde o zásadu předvídatelnosti, legitimního očekávání a dodržování rozhodovací praxe, pokud v prakticky stejné skutkové a právní situaci jiným vlastníkům povolil jejich stavby, které překračují územním plánem stanovenou výměru 25 m².
9. Podle žalobců tak nebyly naplněny podmínky pro odstranění stavby. Napadené rozhodnutí i rozhodnutí stavebního úřadu jsou výsledkem libovůle a měla by být zrušena.

III. Vyjádření žalovaného a osoby zúčastnění na řízení

10. Podle žalovaného správní orgány postupovaly v souladu s právem, a navrhl proto, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. Meritem žaloby je nesouhlas žalobců s tím, jak byl vyhodnocen nesoulad stavby s územně plánovací dokumentací a jejich polemika se závaznými stanovisky dotčených orgánů územního plánování.
11. Ke svému vyjádření přiložil stanovisko Krajského úřadu Jihomoravského kraje, který jakožto nadřízený dotčený orgán územního plánování posuzoval správnost závazného stanoviska v rámci řízení o dodatečném povolení stavby. Ten uvedl, že stavba se nachází ve funkční ploše, kde jsou podmíněně připuštěny novostavby se zastavěnou plochou maximálně 25 m², jejichž obestavěný prostor nesmí překročit 110 m³. Stavby, které objemem či rozlohou odporují charakteru lokality, jsou nepřípustné. Předmětná stavba s celkovou zastavěnou plochou 179 m² a obestavěným prostorem 817 m³ zadané regulativy nerespektuje. V přezkumném závazném stanovisku bylo také dostatečně zdůvodněno, proč se označení stavby jako „objekt pro podnikání“ jeví jako zcela formální a účelové, neboť byla stavba evidentně vybudována pro rodinné bydlení či rekreaci. Zmiňovaná územní i urbanistická studie slouží pouze jako podklad pro připravovaný územní plán, nikoliv jako podklad pro rozhodování v území. Urbanistická studie byla navíc pořizovatelem zrušena.
12. Osoba zúčastněná na řízení se k žalobě nevyjádřila.

IV. Posouzení věci

13. Žaloba **není** důvodná.
14. Řízení o odstranění stavby bylo zahájeno opatřením ze dne 17. 7. 2009, č. j. SU/687/09/Stř-3, S ohledem na přechodná ustanovení následných novel je pro posouzení této věci rozhodný stavební zákon ve znění od 1. 7. 2006 do 31. 12. 2012. [čl. II bod 14 zákona č. 350/2012 Sb.,

kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a některé související zákony; čl. II bod 10 zákona č. 225/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony].

15. Podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona nařídí stavební úřad vlastníku stavby, popřípadě s jeho souhlasem jiné osobě, odstranění stavby prováděné nebo provedené bez rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu vyžadovaného tímto zákonem anebo v rozporu s ním.
16. Podle § 129 odst. 2 stavebního zákona lze stavbu uvedenou v odstavci 1 písm. b) dodatečně povolit, pokud stavebník nebo její vlastník prokáže, že není umístěna v rozporu se záměry územního plánování, zejména s územně plánovací dokumentací a s územním opatřením o stavební uzávěře nebo s územním opatřením o asanaci území (písm. a), není prováděna či provedena na pozemku, kde to zvláštní právní předpis zakazuje nebo omezuje (písm. b), není v rozporu s obecnými požadavky na výstavbu nebo s veřejným zájmem chráněným zvláštním právním předpisem (písm. c).
17. Podle § 129 odst. 3 stavebního zákona u stavby prováděné či provedené bez rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu vyžadovaného tímto zákonem anebo v rozporu s ním, stavební úřad zahájí řízení o jejím odstranění. Pokud půjde o stavbu uvedenou v odstavci 2, stavebník nebo vlastník požádá o její dodatečné povolení a předloží podklady ve stejném rozsahu jako k žádosti o stavební povolení, stavební úřad přeruší řízení o odstranění stavby a vede řízení o podané žádosti; v tomto řízení postupuje podle § 111 až 115. Bude-li stavba dodatečně povolena, řízení o odstranění stavby zastaví.
18. Žalobci v žalobě nedostatečně rozlišují mezi řízením o dodatečném povolení stavby a řízením o odstranění stavby. Pokud je stavba provedena bez vyžadovaného opatření stavebního úřadu nebo v rozporu s ním, jedná se o „černou“ stavbu, při jejímž zjištění stavební úřad zahájí řízení o odstranění stavby. V tomto řízení pak správní orgány posuzují pouze dvě otázky. Zaprvé, zda stavba před svou realizací vyžadovala nějakou formu opatření nebo rozhodnutí stavebního úřadu, a jestli stavebník tímto povolením disponuje. Zadruhé, zda byla stavba dodatečně povolena. Pokud totiž stavba nějakou formu opatření nebo rozhodnutí stavebního úřadu vyžadovala, ale legalizována nebyla, umožňuje zákon (za kumulativního splnění několika zákonných podmínek), aby byla taková černá stavba dodatečně povolena. V řízení o odstranění stavby však správní orgány posuzují pouze výsledek řízení o dodatečném povolení, nikoliv jeho faktický průběh. Jinými otázkami se správní orgány v tomto řízení nezabývají.
19. Pro dodatečné povolení stavby tak zákon konstruuje speciální řízení zahajované na žádost stavebníka nebo vlastníka poté, co je již z moci úřední vedeno řízení o odstranění stavby. Řízení o dodatečném povolení stavby je pak specifickým prostředkem navázaným na řízení o odstranění stavby, pomocí něhož lze zabránit odstranění stavby, která je v rozporu s rozhodnutím stavebního úřadu nebo je postavena bez takového rozhodnutí. Obě řízení spolu úzce souvisejí. Prvotním a obligatorním je řízení o odstranění stavby. To musí být zahájeno vždy, pokud jsou pro to splněny zákonné podmínky. Řízení o dodatečném povolení stavby je naproti tomu řízením fakultativním a je svou povahou k řízení o odstranění stavby akcesorické. Je totiž vloženo do řízení o odstranění nepovolené stavby a do jisté míry je s ním svázáno. Stále se však jedná o dvě samostatná řízení, neboť rozhodnutí, kterým nebyla stavba dodatečně povolena, je samostatným rozhodnutím, které

lze napadnout odvoláním a poté žalobou (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 1. 2010, č. j. 1 Ans 9/2009-87, ze dne 23. 11. 2011, č. j. 3 As 18/2011-17, ze dne 11. 11. 2014, č. j. 6 As 207/2014-36, nebo ze dne 7. 8. 2014, č. j. 5 As 108/2013-33).

20. V řízení o odstranění stavby je tedy posuzováno pouze to, zda stavba měla být nějakou formou opatření či rozhodnutí správního orgánu legalizována, a zda tímto opatřením či rozhodnutím disponuje. Naopak v řízení o dodatečném povolení *de facto* probíhá stavební či územní řízení, v němž je stavba věcně posuzována. Řízení o odstranění stavby a řízení o dodatečném povolení stavby proto nelze zaměňovat a předmět jednotlivých řízení je třeba rozlišovat. V rámci řízení o odstranění stavby tudíž není možné posuzovat námitky, které míří do věcného posouzení souladu stavby s územně plánovací dokumentací, a tedy do řízení o dodatečném povolení stavby. Pokud žalobci nesouhlasili s rozhodnutím stavebního úřadu, resp. žalovaného, v řízení o dodatečném povolení stavby, měli možnost podat proti němu samostatnou žalobu. Pokud tak neučinili, nemohou svou pasivitu dohánět v žalobě proti rozhodnutí o odstranění stavby.
21. V této věci žalobci postavili stavbu v rozporu s územním rozhodnutím i souhlasem s provedením ohlášené stavby, přičemž stavba oproti těmto rozhodnutím dosahuje více než sedminásobných rozměrů. Žádost žalobců o dodatečné stavební povolení pak byla pravomocně zamítnuta. Za těchto okolností byly naplněny podmínky § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona a bylo na místě nařídit odstranění stavby. Správní orgány tak postupovaly zcela v souladu se zákonem.
22. Námitky žalobců na tomto závěru nemohou ničeho změnit. Jak vyplývá z výše uvedeného, jejich náhled na propojenost řízení o odstranění stavby a řízení o dodatečném povolení stavby je chybný. Soud při přezkumu rozhodnutí o odstranění stavby nemůže posuzovat průběh řízení o dodatečném povolení stavby ani příslušná závazná stanoviska dotčených orgánů územního plánování či územní a urbanistické studie, které by dle názoru žalobců mohly svědčit ve prospěch dodatečného povolení stavby. Námitky žalobců přitom míří výhradně do věcného posouzení souladu stavby s územním plánem či studiemi a do správnosti závazných stanovisek. Zcela se tak mýlí s předmětem i nosnými důvody žalobou napadeného rozhodnutí. Soud proto pro nadbytečnost neprováděl důkazy, které žalobci navrhovali k podpoře svých námitek a tvrzení.
23. Nad rámec nutného soud považuje za vhodné poukázat na princip právní jistoty, a z něj vycházející závaznost pravomocných rozhodnutí. Závazná stanoviska jistě nemohou mít nekonečnou platnost. Podstatné však je, že byla platná v době rozhodování správního orgánu. Je proto nesprávný náhled žalobců, že z důvodu pozbytí platnosti závazného stanoviska se pravomocné rozhodnutí o dodatečném povolení stalo nepřezkoumatelným, a proto neplatným. Stejně tak tvrzení žalobců, že by jim měla být dána možnost podat další žádost o dodatečné povolení stavby, nemá oporu v právní úpravě. Žalobci tuto možnost již měli a nebyli s ní úspěšní. Otázka dodatečného povolení stavby je tak (pro účely rozhodnutí o odstranění stavby) pravomocně vyřešena. K námitce týkající se velikosti ostatních staveb v okolí soud upozorňuje, že okolní stavby nebyly předmětem tohoto řízení. V projednávané věci je zřejmé, že žalobci porušili regulativy územního plánování i právní předpisy, na čemž existence jiných staveb nemůže nic změnit. Žalobci tak navíc učinili zcela vědomě, neboť si již v roce 2008 místo povolené chaty pro individuální rekreaci o rozměru 25 m² postavili řádově větší dům. Řízení o odstranění této stavby pro rozpor s rozhodnutím stavebního úřadu bylo přitom zahájeno již v roce 2009. O legitimním očekávání na straně žalobců v takovém případě nemůže být řeč.

V. Závěr a náklady řízení

24. Soud tedy shledal námitky žalobců neopodstatněnými. Jelikož v řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž musí soud přihlížet z úřední povinnosti, zamítl žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního („s. ř. s.“).
25. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto 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 nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobci ve věci úspěch neměli, a proto nemají právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.
26. Výrok o náhradě nákladů řízení osoby zúčastněné na řízení se opírá o § 60 odst. 5 s. ř. s., podle něhož má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu nákladů řízení, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Soud osobě zúčastněné na řízení žádnou povinnost neuložil, a proto právo na náhradu nákladů řízení nemá.

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 zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 23. října 2024

Mgr. Petr Šebek v. r.
předseda senátu