



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Jitky Zavřelové a soudců Petra Mikeše a Milana Podhrázkého v právní věci žalobce: **J. Š.**, zastoupen JUDr. Jiřím Juříčkem, advokátem se sídlem Údolní 222/5, Brno, proti žalovanému: **Magistrát města Brna**, se sídlem Malinovského náměstí 624/3, Brno, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 3. 2024, čj. MMB/0099417/2024, sp. zn. OUSR/MMB/0157167/2023/6, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu Brně ze dne 14. 11. 2024, čj. 29 A 43/2024-33,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] V roce 2005 žalobce na pozemcích p. č. XA, XB a XC v k. ú. S., postavil dva přístřešky pro skladování zemědělské techniky. Dne 31. 1. 2020 Úřad městské části města Brna, Brno-S. (dále „stavební úřad“) provedl kontrolní prohlídku. Protože byly přístřešky postaveny bez povolení, oznámil stavební úřad opatřením z 13. 2. 2020, čj. MCBSLA/01174/20, zahájení řízení o odstranění přístřešků a poučil žalobce o tom, že může ve lhůtě 30 dnů podat žádost o dodatečné povolení staveb. Žalobce tuto žádost podal 18. 3. 2020.

[2] Stavební úřad rozhodnutím z 27. 2. 2023, čj. MCBSLA/01778/23/OVÚR/DOC, sp. zn. S MCBSLA/02097/20/DOC, žádost žalobce o dodatečné povolení staveb zamítl, neboť podle závazného stanoviska Magistrátu města Brna, odboru územního plánování a

rozvoje z 10. 6. 2021, čj. MMB/0281078/2021/Val (dále „závazné stanovisko“), jsou stavby nepřípustné, neboť nejsou v souladu s Územním plánem města Brna (dále „územní plán“). V záhlaví uvedeném rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil prvostupňové rozhodnutí. Žalovaný požádal Krajský úřad Jihomoravského kraje, odbor územního plánování a stavebního řádu, oddělení územního plánování, o potvrzení nebo změnu závazného stanoviska. Tento krajský úřad dne 25. 1. 2024 vydal závazné stanovisko čj. JMK 180515/2023 OUPSŘ, kterým závazné stanovisko potvrdil (dále „potvrzující závazné stanovisko“).

[3] Rozhodnutí žalovaného žalobce napadl žalobou, kterou Krajský soud v Brně v záhlaví uvedeným rozsudkem zamítl. Krajský soud konstatoval, že pozemky, na kterých se stavby nachází, jsou dle územního plánu součástí plochy stavební stabilizované plochy, konkrétně funkční plochy čistého bydlení (BC). Závazná stanoviska podle krajského soudu podrobně specifikovala regulativy územního plánu vztahující se k funkční ploše. Žalobce výklad těchto regulativů nezpochybňoval, spíše sporoval jejich použití ve vztahu ke svým pozemkům, neboť to neodpovídá jejich dosavadnímu dlouhodobému užívání v rámci jeho zemědělské činnosti. Žalobce podle krajského soudu nesprávně vyložil závěry rozsudku NSS z 9. 10. 2019, čj. 7 As 295/2018-37. Žalobce se totiž nesprávně domnívá, že územní plán za žádných okolností nemůže nově regulovat či měnit dosavadní funkční využití dotčených pozemků. Předmětné stavby navíc nebyly v době jejich realizace povolené. Nejednalo se tak o povolené stavby sloužící k zemědělské činnosti, které by územně plánovací dokumentace zpětně deklarovala za rozporné s funkčním využitím území.

[4] Podle krajského soudu z judikatury vyplývá, že nový územní plán nemůže mít vliv na již vydaná pravomocná územní rozhodnutí, a nemůže ovlivňovat ani navazující stavební řízení, neboť v tom se již soulad s územně plánovací dokumentací neposuzuje. Tyto závěry ovšem v posuzované věci nelze aplikovat, protože v řízení o dodatečném povolení stavby zákon stanoví, že stavební úřad musí posuzovat soulad stavby s územně plánovací dokumentací. Žalobce stavbu provedl bez jakéhokoliv rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu vyžadovaného stavebním zákonem. Postup správních orgánů, které posuzovaly soulad stavby s platným územním plánem, tedy podle skutkového a právního stavu platného ke dni vydání rozhodnutí stavebního úřadu, tak byl podle krajského soudu správný (rozsudky NSS z 25. 9. 2008, čj. 6 As 23/2006–98, a z 26. 2. 2015, čj. 7 As 261/2014-42).

[5] Historické užívání pozemků či zemědělská činnost žalobce v něm nemohla vyvolat legitimní očekávání spočívající v tom, že dojde k dodatečné legalizaci přístřešků. Zákon jasně požaduje soulad s územním plánem (rozsudek NSS z 14. 9. 2017, čj. 9 As 342/2016-21). Důkazní břemeno v řízení o dodatečném povolení stavby leží na stavebníkovi (§ 129 odst. 3 stavebního zákona). Žalobce tedy měl mimo jiné prokázat, že stavba je v souladu s územně plánovací dokumentací. Zamítnutí žádosti o dodatečné povolení stavebním úřadem není podle krajského soudu překvapivé, protože jinou možnost stavební úřad ani neměl. Pokud orgán územního plánování v závazném stanovisku konstatuje, že záměr není v souladu s územním plánem a s cíli a úkoly územního plánování, může stavební úřad žádost pouze zamítnout.

[6] Námitka, že se žalovaný nevypořádal s koordinovaným závazným stanoviskem vydaným odborem životního prostředí žalovaného a odborem vodního, lesního hospodářství a zemědělství žalovaného z 14. 9. 2021, čj. MMB/272485/2021, podle něhož

pokračování

tyto dotčené orgány se stavbou souhlasily, není podle krajského soudu relevantní. Uvedené koordinované závazné stanovisko slouží k posouzení souladu staveb s jinými veřejnými zájmy, než je soulad s politikou územního rozvoje a územně plánovací dokumentací, a proto jejich závěry obstojí samostatně. Ostatně věcně příslušnými k vydání těchto stanovisek jsou odlišné správní orgány.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[7] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále „stěžovatel“) kasační stížnost. V té z převážné většiny doslovně opakuje argumenty, které uvedl již v žalobě. Uvádí tedy, že bourací práce a výstavba přístřešků, což je důsledek měnících se požadavků na parametry hospodářských budov, nijak nezměnily charakter původní zemědělské usedlosti, která je jeho rodinou dlouhodobě užívána k zemědělství. Ostatně již v době schvalování územního plánu na dotčených pozemcích existovaly hospodářské stavby, jež nevyhovovaly regulativům funkční plochy čistého bydlení (BC). Zamítnutí žádosti o dodatečné povolení pouze s odkazem na závazná stanoviska proto představuje přepjatý formalismus. Je v rozporu s předchozím užíváním dotčených pozemků a zasahuje do vlastnických práv stěžovatele, protože mu znemožňuje užívat dotčené pozemky způsobem, jakým je využíval v době pořizování a schvalování územního plánu.

[8] Při vytváření územního plánu nelze podle stěžovatele nebrat v potaz, že před jeho schválením byly dotčené pozemky užívány k zemědělské činnosti, a nelze územním plánem změnit toto jejich tradiční využití. Ačkoliv měli občané a vlastníci nemovitostí možnost se k územnímu plánu vyjádřit, nelze pominout, že situace při jeho přijímání (v roce 1994) byla s ohledem na dostupnost návrhu a právního vědomí občanů odlišná. Od platnosti územního plánu tak vlastně stěžovatel nesmí na dotčených pozemcích provádět jakékoliv úpravy, ačkoli tyto úpravy jsou nezbytné pro efektivní obdělávání zemědělských pozemků. Pokud stěžovatel k obdělávání svých polí již nepoužívá koňský potah, nepotřebuje ve své usedlosti objekt k ustájení zvířat, ale potřebuje místo pro uložení technicky vyspělých zemědělských strojů. Neumožněním vybudování předmětných staveb bylo narušeno legitimní očekávání stěžovatele, že bude moci dále podnikat s využitím dotčených pozemků. Pokud krajský soud souhlasí s judikaturou, podle níž přijetím územního plánu bez dalšího nedochází k omezení faktického užívání pozemků (rozsudek NSS čj. 7 As 295/2018-37), a zároveň souhlasí se závaznými stanovisky, podle nichž nejsou předmětné stavby v souladu s územním plánem, jsou jeho závěry rozporné a omezují stěžovatele v dosavadním užívání pozemku.

[9] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[10] Kasační stížnost není důvodná.

[11] Kasační stížnost je opravným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského (městského) soudu ve správním soudnictví (§ 102 s. ř. s.). Z toho plyne nejen požadavek, aby stěžovatel námitky řádně uplatnil již v řízení před krajským soudem, ale také požadavek, aby kasační námitky kvalifikovaným způsobem zpochybňovaly právě rozhodnutí krajského soudu. Stěžovatel tedy musí reagovat na argumentaci krajského soudu a uvádět, z jakých důvodů jsou závěry, které krajský soud v napadeném rozhodnutí uvedl, nesprávné. Pokud tak neučiní a pouze znovu zopakuje námitky, které uvedl v žalobě, aniž

jakkoliv reflektuje argumentaci krajského soudu, pak za předpokladu, že uvedené námitky krajský soud vypořádal a nelze v jejich opakování spatřovat setrvání na dříve vznesené argumentaci, která je nadále schopná obstát proti závěrům krajského soudu, nejsou takové námitky přípustné (srov. Usnesení NSS z 10. 9. 2009, čj. 7 Afs 106/2009-77, č. 2103/2010 Sb. NSS, z 15. 9. 2009, čj. 6 Ads 113/2009-43, nebo ze 14. 6. 2016, čj. 1 As 271/2015-36). Za této situace, tj. bez bližší kasační argumentace, není úkolem Nejvyššího správního soudu za stěžovatele domýšlet, proč má za to, že jsou závěry krajského soudu chybné.

[12] Převážnou většinu kasační stížnosti z výše uvedeného důvodu nelze projednat. Jde o argumentaci, podle níž žalovaný rozhodl přepjatě formálně, protože jeho závěr je v rozporu s předchozím užíváním pozemků a neumožňuje stěžovateli využít předmětné pozemky způsobem, jakým byly využívány v době pořizování územního plánu. V tomto ohledu totiž stěžovatel pouze opakuje žalobní námitky, aniž by jakkoliv reflektoval argumentaci krajského soudu. Krajský soud přitom tuto argumentaci náležitě vypořádal a v jejím prostém (často doslovném) zopakování nelze spatřovat setrvání na dříve vznesené argumentaci, která je nadále schopná obstát proti závěrům krajského soudu (usnesení NSS z 10. 9. 2009, čj. 7 Afs 106/2009-77, č. 2103/2010 Sb. NSS, nebo z 14. 6. 2016, čj. 1 As 271/2015-36, bod 14).

[13] Zmíněné argumentaci se krajský soud věnoval v bodech 22 až 28 napadeného rozsudku, které jsou stručně shrnuty výše v tomto rozsudku. Vysvětlil, proč za skutkových okolností této věci nemůže historické užívání usedlosti ve stěžovateli vyvolávat žádná očekávání ohledně dodatečného povolení přístřešků a proč rozhodnutí žalovaného nelze považovat za formalistické. Stěžovatel však v kasační stížnosti na tyto konkrétní závěry krajského soudu nijak nereaguje, pouze v této části opakuje žalobní námitky. Takto uplatněná kasační argumentace je proto nepřipustná.

[14] Za přípustnou kasační námitku tak lze považovat pouze tvrzení, že jsou závěry krajského soudu vnitřně rozporné, jestliže krajský soud souhlasí s judikaturou, podle níž přijetím územního plánu bez dalšího nedochází k omezení faktického užívání pozemků (rozsudek NSS čj. 7 As 295/2018-37), a zároveň souhlasí se závaznými stanovisky, podle nichž nejsou předmětné stavby v souladu s územním plánem. Tuto námitku lze posoudit jako námitku nepřezkoumatelnosti rozsudku pro nesrozumitelnost spočívající ve vnitřní rozpornosti. Takovou vadou ale napadený rozsudek netrpí. V bodě 25 a 26 napadeného rozsudku krajský soud odkázal na judikaturu (včetně rozsudku NSS čj. 7 As 295/2018-37), podle které přijetím územního plánu bez dalšího nedochází k omezení dosavadního faktického užívání pozemků. Následně ale v bodě 27 krajský soud uvedl, že zmíněná judikatura se na předmětné řízení neaplikuje, protože žalobce stavbu přístřešků provedl bez jakéhokoli rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu vyžadovaného stavebním zákonem. Pro tuto stavbu tedy nikdy neexistovalo pravomocné územní rozhodnutí nebo stavební povolení. Proto se stavební úřad správně zabýval souladem stavby s podmínkami územního plánu. Odůvodnění krajského soudu je srozumitelné, vnitřně si neodporuje.

[15] Nejvyšší správní soud pouze na okraj uvádí, že výhradami stěžovatele směřujícími proti územnímu plánu by se správní soudy mohly zabývat jen v rámci (i jen incidenčního) návrhu na zrušení územního plánu či jeho změny jako opatření obecné povahy podle § 101a a násl. s. ř. s. Takový návrh však stěžovatel nepodal, ani to v kasační stížnosti netvrdí.

pokračování

IV. Závěr a náklady řízení

[16] Nejvyšší správní soud s ohledem na výše uvedené žádnou z přípustných kasačních námitek neshledal důvodnou, a proto kasační stížnost dle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[17] O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalobci, kterému by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec úřední činnosti nevznikly.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 30. července 2025

Jitka Zavřelová
předsedkyně senátu