



Vyvěšeno dne: 24. 7. 2026

Svěšeno dne: 7. 8. 2026

Drahomíra Hrbáčková

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Tomáše Rychlého a JUDr. Faisala Husseiniho v právní věci žalobce **Milana Kaliny**, bytem Brno, Vackova 185/94, zastoupeného Mgr. Ing. Lindou Švancarovou, advokátkou se sídlem Brno, Kobližná 47/19, proti žalovanému **Magistrátu města Brna**, se sídlem Brno, Dominikánské náměstí 196/1, za účasti **Kateřiny Kalinové**, bytem Brno, Vackova 185/94, zastoupené Mgr. Ing. Lindou Švancarovou, advokátkou se sídlem Brno, Kobližná 47/19, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 8. 12. 2025, č. j. 62 A 33/2024 – 60,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádnému z účastníků **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Osoba zúčastněná na řízení **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Úřad městské části Brna, Brno – Královo Pole, odbor územního a stavebního řízení (dále jen „stavební úřad“) rozhodnutím ze dne 6. 9. 2023, č. j. BKPO/0225/2023/OVEK (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“) zamítl žádost žalobce a osoby zúčastněné na řízení (společně také jako „stavebníci“) o dodatečné povolení změny stavby spočívající v provedení přístavby chaty na pozemcích parc. č. 506/3, 505/2 a 506/1 v k. ú. Sadová, kterým se zastavěná plocha chaty zvětšila z 26 m² na 68,20 m², a to bez potřebného opatření stavebního úřadu. Důvodem bylo negativní závazné stanovisko Odboru územního plánování a rozvoje Magistrátu města Brna jako orgánu územního plánování, který shledal stavební záměr nepřijatelným z hlediska cílů a úkolů

územního plánování. Žalovaný rozhodnutím ze dne 8. 2. 2024, č. j. MMB/0068519/2024, zamítl odvolání stavebníků a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

[2] Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného u Krajského soudu v Brně žalobou, který ji rozsudkem uvedeným v záhlaví zamítl jako nedůvodnou. Žalobce v žalobě namítal zejména nezákonnost postupu správních orgánů spočívající v tom, že nevyhověly jeho žádosti o přerušení řízení o dodatečném povolení změny stavby.

[3] Krajský soud vyšel ze zjištění, že při kontrolní prohlídce dne 1. 6. 2021 byla zjištěna realizace změny stavby bez opatření stavebního úřadu. Následně bylo zahájeno řízení o odstranění stavby a stavebníci poté podali žádost o její dodatečné povolení; řízení o odstranění stavby bylo proto přerušeno podle § 129 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“). Dne 27. 12. 2022 stavebníci požádali o přerušení řízení o dodatečném povolení stavby do doby schválení nového územního plánu města Brna; tato žádost byla usnesením stavebního úřadu zamítnuta. Proti tomuto usnesení se stavebníci bránili odvoláním a následně žalobou, která byla usnesením Krajského soudu v Brně ze dne 31. 8. 2023, č. j. 62 A 66/2023 – 13, odmítnuta podle § 46 odst. 1 písm. d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) jako nepřipustná dle § 68 písm. e) a § 70 písm. c) s. ř. s., neboť šlo o rozhodnutí upravující vedení řízení, na něž dopadá kompetenční výluka.

[4] Krajský soud se proto otázkou, zda mělo být řízení o dodatečném povolení změny stavby přerušeno z důvodu probíhající změny územního plánu, zabýval v nyní napadeném rozsudku, kterým byla přezkoumána zákonnost konečného rozhodnutí ve věci samé. Vycházel přitom z § 129 odst. 2 stavebního zákona a § 64 správního řádu a zdůraznil, že připravovaná změna územního plánu nepředstavuje předběžnou otázku ve smyslu § 57 správního řádu, což potvrzuje i jím blíže citovaná judikatura Nejvyššího správního soudu. K přerušení řízení tedy nedochází automaticky ani na žádost žadatele; současně platí, že je možné je využít pouze z důležitých důvodů a na dobu nezbytně nutnou (§ 64 odst. 3 a 4 správního řádu). Krajský soud přitom odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu, zejména rozsudek ze dne 2. 12. 2015, č. j. 3 As 35/2015 – 32, podle něhož může být pořizování změny územního plánu důvodem pro přerušení řízení jen tehdy, nachází-li se v dostatečně pokročilé fázi a může-li ovlivnit výsledek řízení.

[5] Podle krajského soudu tedy pro přerušení řízení z důvodu pořizování změny územního plánu musí být splněny dvě podmínky: (i) pořizování změny územně plánovací dokumentace se nachází v dostatečně pokročilé fázi, a (ii) tato změna může mít reálný vliv na zlegalizování dodatečně povolované stavby. V projednávané věci však nebyla splněna druhá z uvedených podmínek. Krajský soud totiž dospěl k závěru, že ani podle změny územního plánu připravované v době rozhodování žalovaného by nebylo možné předmětnou stavbu dodatečně povolit, neboť její zastavěná plocha 68,20 m² výrazně překračuje i nově navrhovaný limit 40 m² (tento limit plyne i z následně schváleného Územního plánu města Brna vydaného Opatřením obecné povahy č. 1/2025, v části 6.3. 2. 19 *REKREACE JINÁ – RX PODMÍNKY VYUŽITÍ*). Za této situace by přerušení řízení nemohlo vést k odlišnému výsledku a představovalo by pouze neodůvodněné prodloužení řízení o dodatečném povolení stavby.

[6] Krajský soud neshledal důvodnými ani zbývající námitky žalobce. Uvedl, že poukaz na přípravu územní studie „Zabrádkářská lokalita Zaječí borá“ ani tvrzení o připravovaném návrhu na zrušení územního plánu nepředstavují důvod pro přerušení řízení podle § 64 správního řádu, a to i vzhledem k tomu, že územní studie byla schválena až po vydání napadeného rozhodnutí a její obsah ani dopady na stavbu tedy nebyly známy; pro věc je rozhodný stav ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Za nedůvodnou označil i námitku odchýlení se od správní praxe, neboť žalobce její existenci nijak neprokázal. Nicméně ani případná odlišná praxe by nemohla zpochybnit závěr o neexistenci důvodů pro přerušení řízení, jelikož změna

pokračování

územně plánovací dokumentace nemohla vést k odlišnému náhledu na legálnost posuzované stavby.

[7] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností z důvodů, které podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a e) s. ř. s.

[8] Stěžovatel především namítá, že krajský soud posoudil nesprávně právní otázku podmínek pro přerušení řízení podle § 64 správního řádu. Tvrdí, že krajský soud vycházel z nepřiměřeně restriktivního výkladu, podle něhož musí být důvod pro přerušení řízení založen na téměř jisté a bezprostřední budoucí skutečnosti, a že jako nedostatečný označil probíhající proces změny územního plánu. Podle stěžovatele však šlo o konkrétní a pokročilý normotvorný proces s reálným dopadem na posuzovanou věc, jehož účelem bylo zabránit vydání rozhodnutí, které může být vzápětí překonáno změnou právního rámce. Krajský soud tento aspekt bagatelizoval a nevěnoval dostatečnou pozornost individuálním okolnostem případu.

[9] Dále stěžovatel namítá, že krajský soud pochybil, pokud možnost dodatečného povolení stavby posoudil pouze na základě aritmetického porovnání zastavěné plochy a limitů územního plánu, aniž by zohlednil jiné možné varianty řešení, zejména úpravu projektové dokumentace, částečnou legalizaci stavby či „*oddělení případně nepřípustné části od části potencionálně přípustné*“. Takový postup neodpovídá principu materiální pravdy. Současně má za to, že se krajský soud dostatečně nezabýval principem proporcionality a ochranou vlastnického práva, neboť přerušení řízení lze považovat za méně invazivní zásah než případné odstranění stavby.

[10] Stěžovatel je také přesvědčen, že krajský soud dostatečně nezohlednil skutečnost, že nový Územní plán města Brna je napaden návrhem na jeho zrušení; stěžovatel v tomto řízení vystupuje jako osoba zúčastněná na řízení. Tato okolnost vyžadovala zvýšenou obezřetnost při rozhodování, neboť mohlo dojít k odstranění stavby na základě regulace, která může být v budoucnu zrušena či změněna; přerušení řízení bylo proto namístě jako preventivní procesní postup.

[11] Konečně stěžovatel krajskému soudu vytýká, že se nedostatečně vypořádal s námitkou jeho legitimního očekávání, nezkoumal-li jím tvrzenou praxi stavebních úřadů v obdobných případech a bez dalšího ji odmítl jako obecnou. Rozsudek je podle něj v této části rovněž nepřezkoumatelný, neboť závěr o nemožnosti budoucí legalizace stavby je učiněn bez podrobné analýzy návrhu změny územního plánu.

[12] Žalovaný navrhl, aby kasační stížnost byla zamítnuta.

[13] Osoba zúčastněná na řízení ve svém vyjádření ke kasační stížnosti v podstatě opakuje kasační námitky stěžovatele. Ztotožnila se zejména s tím, že krajský soud nesprávně vyložil podmínky pro přerušení řízení podle § 64 správního řádu a nedostatečně zohlednil probíhající proces změny územního plánu. Dále souhlasila s námitkou nepřezkoumatelnosti závěru o nemožnosti budoucí legalizace stavby, jakož i s tím, že se krajský soud nevypořádal dostatečně s otázkou proporcionality zásahu a také s její argumentací. Navrhla proto, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[14] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3 věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2 věty první s. ř. s.

[15] Kasační stížnost není důvodná.

[16] Nejvyšší správní soud považuje za vhodné úvodem upozornit, že stěžovatel důvody kasační stížnosti formálně podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a e) s. ř. s., avšak fakticky kasační stížnost obsahuje pouze námitky odpovídající důvodům dle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Námitky podřaditelné pod § 103 odst. 1 písm. b) a e) s. ř. s. kasační stížnost neobsahuje; námitky z důvodu posledně uvedeného ani z povahy věci obsahovat nemůže, neboť krajský soud ve věci rozhodoval meritorně. Ze zásady *iura novit curia* nicméně plyne, že stěžovatel není povinen podřadit tvrzené důvody kasační stížnosti pod konkrétní ustanovení zákona; soud je posuzuje podle jejich obsahu a je oprávněn sám podřadit kasační námitky pod důvody vymezené v § 103 odst. 1 s. ř. s. (srov. například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 1. 2004, č. j. 2 Afs 7/2003 – 50).

[17] Nejprve se Nejvyšší správní soud zabýval namítanou nepřezkoumatelností napadeného rozsudku [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], protože v případě její důvodnosti by bylo vypořádání dalších kasačních námitek v zásadě vyloučené. Z konstantní judikatury Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu vyplývá, že má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být patrné, jaký skutkový stav vzal soud za rozhodný, jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodných skutečností, proč považuje právní závěry účastníků řízení za (ne)správné a z jakých důvodů považuje argumentaci účastníků řízení za (ne)důvodnou (viz například nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97 a ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 – 130, ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 – 52, ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004 – 62, a ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008 – 75; rozhodnutí Ústavního soudu viz <http://nalus.usoud.cz>). Meritorní přezkum rozsudku je tak možný pouze za předpokladu, že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je opřeno o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku jeho rozhodnutí.

[18] Stěžovatel v tomto směru namítal, že se krajský soud nedostatečně vypořádal s námitkou legitimního očekávání založeného na tvrzené rozhodovací praxi stavebních úřadů. Nejvyšší správní soud této námitce nemůže přisvědčit. Krajský soud se otázkou případné odchylky od správní praxe ve srovnatelných případech zabýval v odst. 19 odůvodnění svého rozsudku a uzavřel, že stěžovatel svou argumentaci ponechal toliko v obecné rovině, aniž by odkázal na konkrétní srovnatelné případy. Současně doplnil, že ani existence takové praxe by nemohla mít vliv na posouzení věci, neboť z návrhu územního plánu, zejména z limitu maximální zastavěné plochy, je zřejmé, že ani jeho přijetí by nemohlo zvrátit závěr o rozporu stavby s územně plánovací dokumentací. Nejvyšší správní soud považuje tuto argumentaci za srozumitelnou a dostatečně reagující na danou žalobní námitku. Krajský soud ostatně v dané souvislosti správně odkázal na judikaturu rozšířeného senátu, podle níž je existence ustálené správní praxe skutkovou otázkou, kterou je třeba tvrdit a prokazovat.

[19] Pokud jde o námitku nepřezkoumatelnosti spočívající v tom, že krajský soud bez podrobnější analýzy připravované změny územního plánu uzavřel, že legalizace stavby není možná, ani tu Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou. Tato námitka je formulována pouze v obecné rovině a postrádá konkrétní polemiku se závěry krajského soudu. Je vhodné připomenout, že řízení o kasační stížnosti je ovládáno dispoziční zásadou a kasační soud je vázán uplatněnými důvody; je tedy na stěžovateli, aby vymezil, v čem konkrétně spatřuje nezákonnost napadeného rozhodnutí soudu. Úkolem Nejvyššího správního soudu není znovu přezkoumávat správní rozhodnutí v plném rozsahu, jako by řízení před krajským soudem neproběhlo. Tomu odpovídá i ustálená judikatura, podle níž obsah a kvalita kasační stížnosti předurčují hloubku přezkumu a rozsah argumentace kasačního soudu (srov. například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 Afs 104/2004-54). Pouhý obecný nesouhlas se závěry krajského soudu proto k úspěchu kasační stížnosti nepostačuje (viz například rozsudek tohoto soudu

pokračování

ze dne 23. 7. 2021, č. j. 5 Azs 271/2019-30). Nejvyšší správní soud proto k této námitce toliko stručně uvádí, že krajský soud v odst. 17 odůvodnění napadeného rozsudku předestřel dostatečně přesvědčivou argumentaci, na jejímž základě dospěl k závěru o nemožnosti dodatečné legalizace stavby ani při zohlednění obsahu připravované územně plánovací dokumentace; stěžovatel proti těmto úvahám nijak konkrétně nebrojil a nepředestřel žádnou relevantní protiargumentaci.

[20] Jiné námitky, v nichž by stěžovatel rozporoval přezkoumatelnost napadeného rozsudku, kasační stížnost neobsahuje, a proto Nejvyšší správní soud uzavírá, že z odůvodnění rozsudku je patrné, jak krajský soud o žalobě rozhodl, jaké důvody jej k tomu vedly a na jakých úvahách založil své závěry. Rozsudek krajského soudu není ani vnitřně rozporný; ostatně je zřejmé, že stěžovatel zde vysloveným závěrům rozumí, neboť s nimi věcně polemizuje. Lze proto uzavřít, že kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s nebyl naplněn.

[21] Nejvyšší správní soud proto přistoupil k věcnému posouzení kasačních námitek odpovídajících důvodu dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[22] Nelze především přisvědčit námitce, že by krajský soud podmínil přerušení řízení existencí důvodu, jehož výsledek je „*relativně jistý a bezprostřední*“. Takový závěr z odůvodnění napadeného rozsudku nevyplývá. Krajský soud naopak v intencích ustálené judikatury vycházel z toho, že posouzení důvodnosti přerušení řízení je vždy otázkou konkrétních okolností věci, zde potenciálního vlivu připravované územně plánovací dokumentace na výsledek řízení a fáze, v níž se její pořizování nachází. Krajský soud nepopřel, že k přerušení řízení o dodatečném povolení stavby lze přistoupit tehdy, je-li proces vydání či změny územního plánu v natolik pokročilém stadiu, že lze již reálně uvažovat o jeho dopadu na projednávanou věc. Dospěl-li však krajský soud k závěru, že ani připravovaná změna územního plánu nemůže v navrhované podobě vést k možnosti dodatečné legalizace stavby, nikterak nepochybil, nezabýval-li se již samostatně otázkou fáze jejího pořizování. Nelze proto přisvědčit ani tvrzení, že by krajský soud považoval probíhající proces přijetí nového územního plánu za neurčitou budoucí skutečnost; k této otázce se již z uvedeného důvodu nevyjadřoval, neboť to nebylo třeba.

[23] Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou ani námitku, podle níž krajský soud vycházel z „*nepřiměřeně zjednodušujících úvah*“ při porovnání skutečné zastavěné plochy stavby (68,20 m²) s limitem 40 m² stanoveným připravovanou územně plánovací dokumentací. Tato argumentace pomíjí podstatu řízení o dodatečném povolení stavby, které se vztahuje k již realizované stavbě, nikoli k záměru teprve plánovanému. Úvahy o možné úpravě projektové dokumentace, „*dílků legalizací*“ či oddělení částí stavby (bylo-li by to vůbec technicky možné) proto v tomto kontextu nemohou obstát. Jak přílehlavě uvedl krajský soud, limit zastavěné plochy se vztahuje ke stavbě jako celku, nikoli k jejím jednotlivým částem; opačný přístup by vedl k obcházení regulace stanovené územně plánovací dokumentací, typicky prostřednictvím nepřipustné „*salámové metody*“. Nejvyšší správní soud současně neshledal nic „*zjednodušujícího*“ na úvaze krajského soudu, který vycházel z nesporných skutkových zjištění o rozsahu zastavěné plochy.

[24] Pokud jde o námitky porušení zásady proporcionality a nedostatečného poměření veřejného zájmu s ochranou majetkových práv, Nejvyšší správní soud konstatuje, že tyto byly uplatněny až v řízení o kasační stížnosti, ačkoliv stěžovateli nic nebránilo je vznést již v řízení před krajským soudem. Jedná se proto o námitky nepřipustné podle § 104 odst. 4 s. ř. s.

[25] Nepřipustný je i poukaz stěžovatele na jeho účast v řízení o zrušení opatření obecné povahy, jímž byl vydán Územní plán města Brna. Tuto skutečnost v řízení před krajským soudem neuplatnil; jeho zástupkyně v řízení před krajským soudem pouze uvedla, že je připravován návrh na zrušení opatření obecné povahy, nikoli že bylo řízení skutečně zahájeno a stěžovatel

se jej zúčastnil. *Obiter dictum* lze poznamenat, že posuzovaná stavba je v rozporu nejen s novou (napadenou) územně plánovací dokumentací, ale také (především) s územně plánovací dokumentací platnou v době rozhodování žalovaného. Krajský soud správně uvedl, že soud přezkouvává zákonnost napadeného rozhodnutí podle skutkového a právního stavu ke dni jeho vydání (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Rozhodné je tedy znění územně plánovací dokumentace existující v době rozhodování správních orgánů; ani případné odklizení nově přijaté regulace území by na rozporu stavby s původním územním plánem ničeho neměnilo.

[26] Lze tedy uzavřít, že krajský soud posoudil otázku existence podmínek pro přerušení řízení podle § 64 správního řádu v souladu se zákonem i ustálenou judikaturou. Za této situace nebyl naplněn ani kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[27] Ze všech shora uvedených důvodů je zřejmé, že kasační stížnost není důvodná. Nejvyšší správní soud jí proto za podmínek vyplývajících z § 110 odst. 1, *in fine*, s. ř. s. rozsudkem zamítl.

[28] O náhradě nákladů tohoto řízení mezi účastníky bylo rozhodnuto ve smyslu § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Vzhledem k tomu, že stěžovatel byl v řízení o kasační stížnosti procesně neúspěšný, právo na náhradu nákladů řízení mu nenáleží. Pokud jde o procesně úspěšného účastníka – žalovaného – nebylo v jeho v případě zjištěno, že by mu v souvislosti s daným řízením vznikly náklady převyšující jeho běžné administrativní výdaje spojené s jeho procesním postavením. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že se žádnému z účastníků náhrada nákladů řízení nepřiznává.

[29] Osoba zúčastněná na řízení má podle § 60 odst. 5 s. ř. s. (ve znění účinném do 31. 12. 2025), ve spojení s § 120 s. ř. s. právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinností, které jí soud uložil, případně jí toto právo může být přiznáno z důvodů hodných zvláštního zřetele. Nejvyšší správní soud osobě zúčastněné na řízení žádnou povinnost neuložil a neshledal ani žádný důvod hodný zvláštního zřetele, pro nějž by jí právo na náhradu nákladů řízení mělo být přiznáno.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné § 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 24. července 2026

L. S.

Mgr. Radovan Havelec v. r.
předseda senátu