



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Olgy Stránské a soudců Mgr. Jitky Zavřelové a JUDr. Milana Podhrázkého v právní věci žalobců: **a) JUDr. S. B. a b) J. B.**, oba bytem x, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 11, 150 21 Praha 5, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 12. 2013, sp. zn. SZ 138258/2013/KUSK REG/PZ, č. j. 158328/2013/KUSK, o dodatečném povolení stavby,

t a k t o :

- I.** Rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 12. 2013, sp. zn. SZ 138258/2013/KUSK REG/PZ, č. j. 158328/2013/KUSK a rozhodnutí Magistrátu města Kladna ze dne 16. 7. 2013, č. j. Výst./1719/13-5/Hoř, **se zrušují a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- II.** Žalovaný je povinen zaplatit každému ze žalobců do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku na náhradě nákladů řízení částku **3.000,- Kč.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobci podali žalobu na zrušení rozhodnutí žalovaného výše označeného, kterým žalovaný jejich odvolání proti rozhodnutí Magistrátu města Kladna (dále jen „stavební úřad“), ze dne 16. 7. 2013, č. j. Výst./1719/13-5/Hoř zamítl a rozhodnutí stavebního úřadu, kterým byla MUDr. P. Z. (dále jen „stavebník“) dodatečně povolena změna stavby „*oplocení pozemku rodinného domu čp. x (st.p. x) v k.ú. Žilina*“ (dále jen „stavba“) na pozemku parc. č. x v katastrálním území Žilina, potvrdil.

Žalobci předně rozhodnutí žalovaného označili za naprosto nepřezkoumatelné, a to pro nedostatek důvodů, neboť žalovaný se v podstatě žádným způsobem nevypořádal s námitkami, které uváděli ve svém odvolání ze dne 1. 8. 2013. Rovněž poukázali na to, že žalovaný ve svém rozhodnutí konstatuje určité skutečnosti, aniž by byl zřejmý závěr, který

z nich vyvodil. Dále uvedli, že napadené rozhodnutí zcela odporuje předešlým rozhodnutím žalovaného v téže věci.

Žalobci také namítli, že stavba byla povolena, přestože je zcela zjevně v rozporu s pravomocným rozhodnutím o umístění stavby ze dne 23. 11. 1998, č. j. Výst.3258/1998/328/Hoř, jelikož dle tohoto územního rozhodnutí je maximální přípustná výška oplocení 1,7m, přičemž stavba tuto výšku překračuje. Dále zpochybnili postup stavebního úřadu, který provedl ohledání místa stavby a její kontrolní měření, aniž by k tomuto úkonu žalobce přizval a poukázali na to, že z protokolu z tohoto měření nevyplývají žádné skutečnosti, které měl stavební úřad při ohledání stavby zjistit.

Nesouhlasili rovněž se závěrem stavebního úřadu, že KB bloky lze považovat za lícové zdivo. Odmítli argumentaci stavebního úřadu, že dodatečné povolení stavby má účinky změny územního rozhodnutí a uvedli, že ustanovení § 129 odst. 7 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném do 31. 12. 2012, jehož se stavební úřad pravděpodobně dovolává, nelze na projednávanou věc vůbec aplikovat.

Z výše uvedených důvodů navrhli žalobci soudu, aby zrušil rozhodnutí žalovaného a vrátil mu věc k dalšímu řízení.

V písemném vyjádření k žalobě žalovaný uvedl, že vydal v této věci postupně několik rozhodnutí jako odvolací správní orgán, neboť řízení je vedeno od r. 2009, a svým posledním rozhodnutím i přes skutečnost, že stavba nesplňuje požadavek na výšku oplocení 1,7 m uvedený v územním rozhodnutí, nicméně oplocení není svým provedením v rozporu s platnými regulativy územního plánu obce Žilina, ani s funkčním využitím plochy, která je určena pro trvalé venkovské bydlení, považoval dodatečné povolení změny rozestavěné stavby oplocení jako možné řešení a přiklonil se k posouzení stavebního úřadu. Z výše uvedených důvodů navrhl zamítnutí žaloby.

Krajský soud v Praze zjistil ze správního spisu následující skutečnosti:

Rozhodnutím ze dne 18. 3. 2010, č. j. OV/2778/09-12, stavební úřad vydal stavebníkovi dodatečné povolení na stavbu. Toto rozhodnutí bylo k odvolání žalobce a) žalovaným zrušeno, a to rozhodnutím ze dne 14. 9. 2010, č. j. 133738/2010/KUSK. Dne 27. 5. 2011 vydal stavební úřad rozhodnutí č. j. Výst./4601/10-9/Hoř, kterým stavbu znovu povolil. Proti tomuto rozhodnutí podali žalobci odvolání, na jehož základě žalovaný toto rozhodnutí stavebního úřadu rozhodnutím ze dne 24. 8. 2011, č. j. 172057/2011/KUSK, zrušil. Dne 2. 2. 2012 vydal stavební úřad rozhodnutí č. j. Výst./5103/11-3/Hoř, ve kterém stavebníkovi stavbu opět dodatečně povolil. I toto rozhodnutí bylo žalovaným zrušeno, a to rozhodnutím ze dne 14. 5. 2012, č. j. 079948/2012/KUSK. Stavebník následně požádal o změnu územního rozhodnutí. Stavební úřad jeho žádosti rozhodnutím ze dne 20. 11. 2012, č. j. Výst./3301/12-5/Hoř, vyhověl. Proti tomuto rozhodnutí podali žalobci odvolání, na jehož základě žalovaný toto rozhodnutí stavebního úřadu svým rozhodnutím ze dne 26. 2. 2013, č. j. 031885/2013/KUSK, zrušil a řízení o změně územního rozhodnutí zastavil.

Dne 16. 7. 2013 vydal stavební úřad rozhodnutí, č. j. Výst./1719/13-5/Hoř, kterým stavbu opět dodatečně povolil. V odůvodnění svého rozhodnutí uvedl, že dle ustanovení § 129 odst. 7 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, vydané dodatečné povolení změny stavby nahrazuje územní

rozhodnutí. Překážkou dodatečného povolení stavby tedy není skutečnost, že stavba oplocení je v rozporu s územním rozhodnutím z roku 1998. Proti tomuto rozhodnutí podali žalobci odvolání, které žalovaný napadeným rozhodnutím zamítl a rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil. V odůvodnění svého rozhodnutí uvedl, že se zabýval rozporem mezi pravomocným územním rozhodnutím a dokumentací předloženou stavebníkem k řízení o dodatečném povolení stavby a to včetně vyšší výšky oplocení. Z předložené projektové dokumentace k řízení o dodatečné povolení stavby zjistil, že je zřejmé, že se výška oplocení opět pohybuje v rozmezí od 1,66m po 1,90m. Správní orgán 1. stupně v odůvodnění rozhodnutí uvedl, že byly splněny podmínky pro dodatečné povolení stavby, protože stavba není umístěná v rozporu se záměry územního plánování, zejména s územně plánovací dokumentací obce Žilina, územním plánem obce Žilina, územním plánem obce Žilina v závazných regulativech pro lokalitu s funkčním využitím „trvalé venkovské bydlení“, kde nejsou stanovené podmínky pro výškovou regulaci oplocení, a z těchto podkladů dospěl k závěru, že stavba oplocení je v tomto území možná. Konstatoval, že stavba není v rozporu s obecnými požadavky na výstavbu, protože vyhláška č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby, ve znění pozdějších předpisů, pro oplocení nestanovuje žádnou regulaci, vyhláška č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území stanovuje pouze v § 24, které pozemky musí být oploceny, ale způsob provedení nereguluje, závazné stanovisko dotčeného orgánu podle zákona o ochraně přírody a krajiny je souhlasné a regulační plán pro tuto lokalitu není vydán. Dále stavební úřad konstatoval, že oplocení v dané lokalitě výšku 1,7m mnohde překračuje. Žalovaný konstatoval, že stavební úřad se v rozhodnutí zabýval také vzhledem oplocení a souhlasil s jeho argumentací, že navrhovaný materiál, ze kterého má být oplocení provedeno, má charakter lícového zdiva a je názoru, že se stavební úřad s touto námitkou vypořádal dostatečně. K podmínce, aby bylo 10% z celkové plochy oplocení provedeno s dřevěnou nebo kovovou výplní, konstatoval odvolací orgán, že v předmětném územním rozhodnutí nebyl stanoven požadavek, aby každé pole bylo opatřeno dřevěnou výplní, nebo aby bylo oplocení průhledné a proto považoval tuto podmínku za splněnou. K námitce odvolatelů týkající se měření výšky nedokončeného oplocení žalovaný konstatoval, že předmětem řízení o dodatečné povolení stavby je návrh stavebníka, neboť do tohoto stavu, bude v případě, že bude žádosti o dodatečné povolení stavby vyhověno, stavba upravena. K názoru odvolatelů, že stavebník ani stavební úřad neuvedl žádné argumenty, proč stavbu, která je v rozporu s územním rozhodnutím, povolit, žalovaný konstatoval, že v této věci dal odvolatelům za pravdu. K dalším požadavkům odvolatelů konstatoval, že pro změnu správního orgánu nejsou žádné zákonné důvody a stavební úřad je v řízení činný.

Krajský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Soud se nejprve zaměřil na vznesenou námitku nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Úvodem soud poznamenává, že jedním ze základních aspektů plynoucích z práva na účastenství ve správním řízení je právo na to, aby se správní orgán vypořádal se všemi námitkami, které účastník vznese – to platí jak v řízení prvostupňovém, tak v řízení odvolacím. NSS v rozhodnutí sp. zn. 9 As 88/2008 uvedl, že „*Je vhodné na tomto místě zdůraznit, že procesní práva žalobce v sobě zahrnují i právo na to, aby se správní orgány s jejich námitkami i odvolacími důvody řádně vypořádaly; jinak by procesní právo účasti v řízení bylo zcela „holé“ a čistě formální, a bylo by tak okleštěno do té míry, že by se stalo vyprázdněným pojmem*“. Pokud se správní orgán nevypořádá se všemi námitkami vznesenými

účastníkem, zakládá to důvod pro zrušení jeho rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí, jak dokládá ustálená judikatura z různých oblastí správního soudnictví (např. rozhodnutí NSS sp. zn. 7 Afs 116/2009, sp. zn. 6 Ads 99/2011 nebo sp. zn. 3 As 51/2007). V projednávané věci nezbývá soudu než argumentaci žalobců přisvědčit, jelikož žalovaný se s řadou odvolacích námitek vůbec nevypořádal. Především jde o námitku (které je stěžejním argumentem žalobců po celou dobu řízení), že stavba není v souladu s pravomocným územním rozhodnutím. Žalovaný k této otázce pouze konstatoval, že se „zabýval rozporem mezi pravomocným územním rozhodnutím a dokumentací předloženou stavebníkem k řízení o dodatečném povolení stavby a to včetně vyšší výšky oplocení“. Výše uvedené vypořádání odvolací námitky je však zcela zjevně nedostatečné, jelikož z něj nelze žádným způsobem seznat, jak žalovaný tuto odvolací námitku posoudil. Rovněž žalovaný žádným způsobem nevypořádal odvolací námitku spočívající v porušení procesních práv žalobců, kteří nebyli stavebním úřadem přizváni k provedení ohledání na místě. Soud tak shrnuje, že žalovaný nesplnil svou povinnost vypořádat odvolací námitky žalobců a jeho rozhodnutí je tak nepřezkoumatelné pro nedostatečné odůvodnění.

Přestože shora uvedené pochybení žalovaného je již samo o sobě důvodem ke zrušení napadeného rozhodnutí, zabýval se soud i stěžejní žalobní námitkou, kterou žalobci vznášeli v průběhu celého správního řízení, a sice otázkou rozporu stavby s územním rozhodnutím, pokud jde o výši oplocení. I v této otázce soud žalobcům přisvědčil.

Úvodem soud konstatuje, že jak rozhodnutí stavebního úřadu, tak vyjádření žalovaného k žalobě jsou se žalobci zajedno v tom, že stavba zcela nevyhovuje územnímu rozhodnutí ze dne 23. 11. 1998, č. j. Výst.3258/1998/328/Hoř, jelikož dle tohoto územního rozhodnutí je maximální přípustná výška oplocení 1,7m, přičemž stavba tuto výšku (minimálně v některých místech) překračuje. Spornou otázkou mezi žalobci a správními orgány však zůstává, zda lze i přes tento rozpor stavbu dodatečně povolit, či nikoliv.

Soud připomíná, že na projednávanou věc aplikoval § 129 stavebního zákona, účinný do 31. 12. 2012, a to s ohledem na ustanovení Čl. II. bodu 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.

Stavební úřad své rozhodnutí opřel o ustanovení § 129 odst. 7 věty druhé stavebního zákona, podle kterého „*Vydané dodatečné povolení nahrazuje územní rozhodnutí*“. Stavební úřad vyložil ve svém rozhodnutí větu „*dodatečné povolení nahrazuje v příslušném rozsahu územní rozhodnutí*“ tak, že pokud byla stavba před vydáním dodatečného povolení v rozporu s územním rozhodnutím, pak po vydání dodatečného povolení tento rozpor odpadá, jelikož územní rozhodnutí je v relevantní části dodatečným stavebním povolením nahrazeno, dochází tedy k částečné derogaci či novelizaci územního rozhodnutí. S takovým výkladem však soud souhlasit nemůže. Soud je toho názoru, že formulace „*Dodatečné povolení nahrazuje v příslušném rozsahu územní rozhodnutí*“, dopadá pouze na situace, kdy v době vydání dodatečného stavebního povolení žádné pravomocné územní rozhodnutí neexistuje (např. proto, že předchozí územní rozhodnutí bylo zrušeno). V žádném případě však nemůže být dodatečným povolením stavby pravomocné územní rozhodnutí změněno či zrušeno, jelikož k tomuto účelu slouží odlišné řízení (které v projednávané věci ostatně i proběhlo).

Poté, co soud odmítl argumentaci stavebního úřadu, musel se dále zabývat tím, zda je rozpor stavby s pravomocným územním rozhodnutím překážkou pro vydání dodatečného

povolení stavby. Dospěl přitom k závěru, že tomu tak je. Podle ustanovení § 129 odst. 2 písm. a) stavebního zákona „*Stavbu uvedenou v odstavci 1 písm. b) lze dodatečně povolit, pokud stavebník nebo její vlastník prokáže, že není umístěna v rozporu se **záměry územního plánování** (zvýrazněno soudem), zejména s územně plánovací dokumentací a s územním opatřením o stavební uzávěře nebo s územním opatřením o asanaci území*“. Ve shora citovaném ustanovení sice není územní rozhodnutí výslovně zmíněno (jako tomu je ve znění stavebního zákona účinném od 1. 1. 2013), nicméně soud má za to (ve shodě s názorem, který vyslovil již v rozsudku ze dne 27. 11. 2014, sp. zn. 46 A 58/2012), že „*přestože územní rozhodnutí nespadá pod pojem územně plánovací dokumentace [tím se dle ustanovení § 2 odst. 1 písm. a) stavebního zákona rozumí pouze zásady územního rozvoje, územní plán a regulační plán], nemění tento závěr nic na tom, že pojmy „územní rozhodnutí“ a „územně plánovací dokumentace“ spadají pod zastřešující pojem „záměry územního plánování“ užitý v ustanovení § 129 odst. 2. písm. a) stavebního zákona*“ a rozpor stavby s územním rozhodnutím tak představuje rozpor se záměry územního plánování a je překážkou pro dodatečné povolení stavby. Soud tedy shrnuje, že stavbu, která je v rozporu s pravomocným územním rozhodnutím nelze povolit, dokud tento rozpor nebude odstraněn.

Vzhledem k výše uvedenému postupoval soud podle ustanovení § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a napadené rozhodnutí zrušil pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí, aniž by ve věci nařizoval jednání. Vzhledem k tomu, že nezákonností trpí také rozhodnutí stavebního úřadu, postupoval soud podle ustanovení § 78 odst. 3 s. ř. s. a toto rozhodnutí stavebního úřadu rovněž zrušil a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení. Dalšími žalobními námitkami se soud již nezabýval, jelikož s ohledem na výše uvedenou argumentaci nejsou pro posouzení věci rozhodné.

V dalším řízení pak bude na žalovaném, aby věc znovu projednal v souladu se závěry soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.), zejména aby ve svém dalším rozhodování vyšel z výkladu ustanovení § 129 stavebního zákona provedeného soudem v tomto rozsudku.

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Žalobcům, kteří byli ve věci úspěšní, přiznal soud náhradu nákladů řízení v částce 3.000,- Kč pro každého z nich představující zaplacený soudní poplatek za podání žaloby.

Poučení : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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 nejbližší 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.

V Praze dne 25. ledna 2016

Olga S t r á n s k á, v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost:
Božena Kouřimová