



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Jitky Zavřelové a soudců Mgr. Ing. Petra Šuránka a Olgy Stránské v právní věci žalobce **Ing. P. P.**, bytem K., V. Ú., K., zastoupený Mgr. Zuzanou Červenou, advokátkou se sídlem Újezd 46, 118 00 Praha 1, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje, odbor regionálního rozvoje**, se sídlem Zborovská 11, 150 21 Praha 5, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 12. 2012, č. j. 170269/2012/KUSK, sp. zn. SZ 168402/2012/KUSK REG/BT,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím žalovaného označeným v záhlaví žalovaný zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí Městského úřadu Beroun, odboru výstavby ze dne 16. 10 2012, č. j. MBE/43730/2012/VÝST-Čp, sp. zn. 8776/2012/VÝST (dále jen „správní orgán I. stupně“), a toto rozhodnutí potvrdil. Uvedeným rozhodnutím správní orgán I. stupně zamítl žádost žalobce o vydání rozhodnutí o umístění stavby plotu na pozemku parc. č. a parc. č. v katastrálním území Kozolupy, obec Vysoký Újezd (dále jen „stavba plotu“).

Toto rozhodnutí žalobce napadá žalobou, ve které namítá nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného pro nedostatek důvodů s tím, že toto rozhodnutí postrádá úvahy o tom, proč není možné povolit umístění plotu, ačkoliv v jiných obdobných případech správní orgány i přes rozpor s regulativem uspořádání území rozhodly kladně. V postupu žalovaného žalobce spatřuje též porušení zásady legitimního očekávání, podle níž má subjekt právo očekávat, že jeho případ bude posouzen obdobně, jako jemu obdobné případy, a porušení principu přiměřenosti, který zakazuje, aby s někým, kdo je ve srovnatelné situaci, nebylo zacházeno stejně. K tomu žalobce navrhuje k důkazu fotografie, z nichž plyne, že na území obce nejsou v jiných případech dodržovány regulativy územního plánu týkající se například oplocení a podlažnosti budov či není dodrženo umístění komunikace.

Žalobce též brojí proti závěru, že zamýšlené umístění plotu je v rozporu s územním plánem obce. Tvrdí, že jelikož je územní plán zpracovaný v měřítku 1:5000, není možné přesně určit umístění veřejné komunikace, a proto nemůže obstát tvrzení žalovaného, že z grafické části územního plánu vyplývá, že tato komunikace zasahuje do pozemků žalobce. Vnitřně rozporné je i stanovisko Městského úřadu v Berouně, odboru územního plánování a regionálního rozvoje, které na jedné straně uvádí, že přesnou polohu budoucí komunikace a její umístění k jednotlivým pozemkům nelze v daném měřítku stanovit, a na straně druhé uvádí, že uvedená komunikace zasahuje do pozemků žalobce. Podpůrně nelze argumentovat ani průvodní zprávou obsaženou v projektové dokumentaci k záměru umístění plotu, která pouze respektovala uvedené stanovisko. V této souvislosti žalobce odkazuje na postup podle § 149 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Tímto způsobem však žalovaný nepostupoval, ačkoliv odvolání směřovalo i do obsahu závazného stanoviska.

Žalovaný též nesprávně vyhodnotil stanovisko obce Vysoký Újezd ze dne 4. 10. 2012, ve kterém obec vyslovila souhlas s navrženým oplocením pozemku. Ačkoliv byla obec účastníkem řízení, jemuž náleží právo vyjádřit k věci své stanovisko, žalovaný konstatoval, že obec není oprávněna vydávat k předmětu řízení jakákoliv stanoviska. Bylo však jeho povinností uvést, jak stanovisko obce věcně hodnotil. Toto stanovisko přitom považuje žalobce za stěžejní, neboť podle § 89 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), uplatňuje obec v územním řízení námitky k ochraně zájmů obce a jejích občanů.

Žalobce proto navrhuje, aby krajský soud žalobou napadené rozhodnutí zrušil a věc žalovanému vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že trvá na správnosti žalobou napadeného rozhodnutí, tj. na nesouladu záměru oplocení s územně plánovací dokumentací. To plyne i ze stanoviska úřadu územního plánování (Městského úřadu v Berouně, odboru územního plánování a regionálního rozvoje), jehož stanovisko je závazné. K námitce porušení postupu podle § 149 odst. 4 správního řádu žalovaný uvádí, že plní ve vztahu k úřadu územního plánování funkci nadřízeného správního orgánu. Rovněž konstatuje, že při rozhodování obdobných věcí by podle § 2 odst. 4 správního řádu neměly vznikat rozdíly, avšak nelze připustit, aby pravděpodobně nezákonná rozhodnutí měla za následek soustavné porušování právních předpisů. K postavení obce žalovaný uvedl, že její stanovisko bylo pouze souhlasnou námitkou účastníka řízení, nikoli závazným stanoviskem, které mohou vydávat pouze dotčené orgány. Pokud obec nesouhlasí s regulativy obsaženými ve vlastním územním

plánu, má možnost z vlastního podnětu pořídit změnu územního plánu. Žalovaný proto navrhl zamítnutí žaloby.

Žalobce v replice uvedl, že stanovisko žalovaného týkající se jeho legitimního očekávání je v rozporu s ustálenou judikaturou. Z usnesení rozšířeného senátu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 6 Ads 88/2006-132, totiž plyne, že správní praxí zakládající legitimní očekávání je „ustálená, jednotná a dlouhodobá činnost (případně i nečinnost) orgánů veřejné správy, která opakovaně potvrzuje určitý výklad a použití právních předpisů. Takovou praxí je správní orgán vázán.“ Bylo proto povinností žalovaného zabývat se tím, zda dosavadní přístup správního orgánu I. stupně k jiným žadatelům (což žalobce dokládá fotografiemi a rozhodnutími příslušného stavebního úřadu) neopravňuje žalobce k očekávání, že jeho žádosti bude vyhověno. Žalobce opakuje, že v dotčeném území nejsou dodržovány ani jiné regulativy územního uspořádání. Dovolává se přitom rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 1. 2013, č. j. 8 As 24/2012 – 31. K argumentaci žalovaného, že je nadřízeným orgánem úřadu územního plánování, žalobce uvádí, že i za takové situace platí, že je třeba se v rozhodnutí vypořádat s konkrétními pochybnostmi a odpovídajícím způsobem na ně reagovat, což žalovaný neučinil a stanovisko úřadu územního plánování přijal jako nerozporovanou skutečnost.

Žalobce dále uvádí, že žalovaný i správní orgán I. stupně postupovali podle již neúčinného a zrušeného právního předpisu, neboť vyhláška č. 1/2005, o závazných částech územního plánu obce Vysoký Újezd, byla s ohledem na to, že pod stejným pořadovým číslem byla schválena později vyhláška o místním poplatku za užívání veřejného prostranství, nahrazena tímto pozdějším předpisem.

K tvrzení žalovaného, že do pozemků žalobce zasahuje komunikace, žalobce uvádí, že tato komunikace označená jako V-6 nevzniká rozhodnutím správního orgánu, ale může vzniknout pouze, splňuje-li znaky pozemní komunikace uvedené v příslušném silničním zákoně a za souhlasu vlastníka pozemků. Proto stanovení existence komunikace na základě územního plánu bez řádného a přesného vypořádání poměrů v daném území vede k neústavnímu omezení vlastnického práva žalobce. Závěrem se žalobce vyjadřuje obecně k institutu obecně závazných vyhlášek obce s tím, že daná vyhláška č. 1/2005, o závazných částech územního plánu obce Vysoký Újezd, nemá pro obec většího významu a její výklad učiněný žalovaným považuje za šikanózní.

Krajský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v rozsahu přípustných žalobních bodů a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

Ze správního spisu vyplynulo, že správní orgán I. stupně zamítl rozhodnutím ze dne 16. 10. 2012 žádost žalobce o vydání rozhodnutí o umístění stavby plotu. V odůvodnění uvedl, že tato stavba není v souladu s územním plánem obce Vysoký Újezd, neboť podle něho je pro lokalitu G a na východě navazující lokalitu H a I vymezena místní obslužná komunikace probíhající severojižním směrem, která zasahuje do pozemků žalobce. Z žalobou napadeného rozhodnutí dále vyplývá, že kromě toho je stavba plotu v rozporu též s regulativy pro plochy „Čistě obytné území“, ze kterých plyne, že oplocení do ulice musí být tvořeno živým stříhaným plotem z různých druhů rostlin.

Podkladem pro vydání uvedených rozhodnutí bylo závazné stanovisko úřadu územního plánování (Městského úřadu Beroun, odboru územního plánování a regionálního rozvoje ze

dne 19. 2. 2012), ze kterého plyne, že stavba plotu není v souladu s územním plánem, a to s ohledem na územním plánem vymezenou místní obslužnou komunikaci v lokalitě G.

Krajský soud se nejprve zabýval namítaným porušením zásady legitimního očekávání a principu přiměřenosti. Podle jeho názoru se této zásady nelze dovolávat v situaci, kdy je porušován právní předpis, potažmo územní plán obce [§ 90 písm. a) stavebního zákona, podle něhož v územním řízení posuzuje stavební úřad, zda je záměr žadatele v souladu s vydanou územně plánovací dokumentací], neboť takové očekávání nelze považovat za legitimní. I kdyby však k určitým excesům v minulosti došlo, nelze se domáhat shodného nezákonného postupu s odkazem na zásadu rovného zacházení zakotvenou v § 2 odst. 4 správního řádu, neboť tato zásada může sloužit jako vodítko pro postup správního orgánu pouze v mezích jeho správního uvážení a v rámci přípustného výkladu právních předpisů, nikoliv nad jejich rámec (srov. též závěry rozsudku NSS ze dne 13. 8. 2009, č. j. 7 As 43/2009-52). Obdobně pak nelze s odkazem na předchozí nezákonný postup ani žádat, aby bylo zasahováno do oprávněných očekávání dalších účastníků řízení, kteří naopak postupovali nebo očekávají, že bude postupováno souladu s právními předpisy a platným územním plánem. Z tohoto důvodu nebylo namístě zabývat se žalobcem navrhovanými důkazy údajně prokazujícími, že v minulosti nebyl v jiných územních řízeních územní plán obce dodržován.

Pro věc samu je rozhodující, zda záměr stavby plotu žalobce je či není v souladu s územním plánem obce Vysoký Újezd platným v době rozhodování žalovaného. Tímto územním plánem je vyhláška č. 1/2005, o závazných částech územního plánu obce Vysoký Újezd. Nutno připomenout, že podle čl. 11 bod 3 uvedené vyhlášky jsou závazné zásady využití ploch a trasy komunikací. Podle čl. 7 této vyhlášky jsou plochy pro veřejně prospěšné stavby vymezeny v grafické části ve výkresu „Veřejně prospěšné stavby“ a jejich seznam je uveden v příloze č. 1 této vyhlášky pod písm. h). V uvedeném seznamu je mimo jiné uvedena síť místních komunikací. Z grafické části územního plánu obce Vysoký Újezd, konkrétně z výkresu „Využití území sídla – část doprava“ a též z výkresu „Veřejně prospěšné stavby“ plyne, že v místě, kde se nachází pozemky žalobce, které hodlal oplotit, je zakreslena žlutou barvou místní obslužná komunikace. Tento závěr lze jednoznačně učinit na základě srovnání uvedených výkresů s katastrální mapou obsaženou ve správním spise, zejména jde o srovnání delší strany pozemků parc. č. a a kratší strany pozemku žalobce parc. č. , které jsou zhruba stejně dlouhé. Z výkresů územního plánu však plyne, že žlutě vyznačená trasa místní obslužné komunikace se od hrany pozemků parc. č. a nenachází ve stejné vzdálenosti, ale je mnohem blíže, tedy zcela zjevně je situována do pozemků žalobce. Soud tedy ve shodě se správními orgány obou stupňů uzavírá, že v době rozhodování platný územní plán obce na sporném pozemku vymezoval záměr, s nímž byla žádost žalobce o umístění oplocení v rozporu.

Byť tedy je územní plán zpracovaný v měřítku 1:5000 a není možné přesně určit umístění místní obslužné komunikace, je třeba se ztotožnit ze závěrem žalovaného, že z grafické části územního plánu vyplývá, že tato komunikace zasahuje do pozemků žalobce. V tomto závěru přitom nelze shledat žádný rozpor, neboť celé územní plánování a navazující územní řízení je postaveno na principu postupného zpřesňování jednotlivých dokumentací (rozhodnutí). Zatímco v územním plánu je vymezen pouze koridor pro budoucí místní obslužnou komunikaci, v územním řízení je již v rámci tohoto koridoru tato komunikace konkrétně umísťována. V tomto případě ovšem do pozemků žalobce, které hodlá oplotit, zasahuje vymezený koridor celou svojí šíří.

Žalobce se také mylí, pokud argumentuje tím, že bez jeho souhlasu stejně nemůže být v daném místě komunikace zřízena. Pomíjí totiž, že tato komunikace je plánována jako místní obslužná komunikace [§ 6 odst. 3 písm. c) zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“) a nikoli jako veřejně přístupná účelová komunikace (§ 7 zákona o pozemních komunikacích). Podle § 17 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích přitom platí, že pro uskutečnění stavby dálnice, silnice nebo místní komunikace lze vlastnické právo ke stavbě, pozemku a zařízení vyvlastnit podle zvláštního právního předpisu. Ostatně i kdyby však šlo o účelovou veřejnou komunikaci, platilo by, že ačkoli územním plánem nemůže být založena existence veřejně přístupné účelové komunikace a stejně tak ani aktivní povinnost dotčený pozemek takovým způsobem použít, je závazná část územního plánu jednoznačně překážkou tomu, aby na dotčeném pozemku byla umístěna a povolena stavba, bránící využití pozemku v souladu se záměrem vymezeným v územním plánu [viz § 90 písm. a) a § 111 odst. 1 písm. a) stavebního zákona, srov. též čl. 11 bod 3 vyhlášky o závazných částech územního plánu obce Vysoký Újezd]. Z uvedeného tedy plyne, že vlastník pozemku se musí buď podřídit regulaci v územním plánu, nebo může setrvat v dosavadním způsobu využití pozemku bez možnosti jeho dalšího rozvoje. Rozhodně však nemůže očekávat, že mu bude umožněno umístit na pozemek dotčený v územním plánu koridorem dopravní infrastruktury oplocení.

Důvodná není ani námitka porušení postupu § 149 odst. 4 správního řádu, neboť žalovaný správně argumentuje tím, že on sám je ve smyslu uvedeného ustanovení nadřízeným správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska. Za takové situace tedy nebylo vůbec na místě vyžadovat změnu či potvrzení závazného stanoviska úřadu územního plánování, neboť žalovaný byl oprávněn tuto úvahu učinit sám. Této povinnosti přitom dostál, neboť se vyjádřil tak, že stavba plotu koliduje s polohou navrhované místní obslužné komunikace a je tak v rozporu s územním plánem obce Vysoký Újezd. Ačkoli je jeho vyjádření stručné, je z něj jeho postoj jednoznačný a žalobou napadené rozhodnutí nelze v tomto směru považovat za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

Poslední žalobní námitka směřovala proti tomu, že žalovaný nevyšel ze stanoviska obce Vysoký Újezd, že netrvá na požadavku územního plánu, aby oplocení do ulice bylo provedeno živým plotem. Ani tato námitka není důvodná. Obec jako účastník řízení má jistě právo podávat k věci vyjádření. To však není závazným stanoviskem, jako je tomu tak například u již zmiňovaného závazného stanoviska úřadu územního plánování, od kterého se stavební úřad nemůže odchýlit. Toto vyjádření obce je na rozdíl od závazného stanoviska dotčeného orgánu toliko podkladem pro vydání rozhodnutí, které správní orgán hodnotí podle své úvahy (§ 50 odst. 4 správního řádu). V dané věci žalovaný na tento rozdíl v postavení dotčeného orgánu a účastníka řízení upozornil a správně dodal, že pokud obec nesouhlasí s částí územního plánu, má zastupitelstvo obce možnost zahájit proces pořízení změny územního plánu. Jakékoli vyjádření obce totiž nemůže samo o sobě nahradit platný územní plán, přičemž dokud obec skutečně změnu územního plánu příslušným procesem nepřijme, musí se jak obec, tak i stavební úřad řídit platným územním plánem.

Námitkou, že územní plán obce Vysoký Újezd není vůbec platný a účinný, se krajský soud nezabýval, neboť byla uplatněna až v replice, tedy po zákonem stanovené koncentrační lhůtě (§ 71 odst. 2 s. ř. s.).

Žalobce se svými námitkami neuspěl a jiný důvod, pro který by bylo třeba vyhovět žalobě, soud neshledal. Žalobu proto zamítl (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch; žalovaný, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladu řízení příslušelo, náklady řízení nevznikly.

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 nejblíže 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. září 2015

Mgr. Jitka Zavřelová, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost: Alena Lébllová