



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Jitky Zavřelové a soudců JUDr. Dalily Marečkové a JUDr. Věry Šimůnkové ve věci žalobkyně **J. Š.**, bytem , právně zastoupené Mgr. Ludmilou Šimsovou, advokátkou se sídlem Staropramenná 17, 150 00 Praha 5, proti žalovanému **Krajskému úřadu Středočeského kraje, odboru regionálního rozvoje**, se sídlem Zborovská 11, 150 21 Praha 5, o **žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 12. 2011, č. j. 240554/2011/KUSK, sp. zn. SZ 215526/2011/KUSK REG/Pe,**

t a k t o :

- I.** Žaloba **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobou podanou u Krajského soudu v Praze se žalobkyně domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto její odvolání a současně potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Králův Dvůr, stavebního úřadu, (dále jen „orgán prvního stupně“) ze dne 3. 10. 2011, č. j. VYST-B/6121/2011, jímž byla ve smyslu ustanovení § 107 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění novely č. 281/2009 Sb., žalobkyni zakázáno provedení ohlášené stavby rodinného domu (dále jen „stavba“) na pozemku parc. č. 185/1 v k. ú. Suchomasty (dále jen „pozemek parc. č. 185/1“) a současně byl tímto rozhodnutím ve smyslu § 85 odst. 2 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), vyloučen odkladný účinek odvolání.

Žalobkyně nejprve shrnula průběh řízení před správními orgány. Rozhodnutím orgánu prvního stupně bylo žalobkyni zakázáno provedení ohlášené stavby, a to z důvodu rozporu umísťované stavby s územním plánem, kdy pozemek parc. č. 185/1 měl být dle územně plánovací dokumentace veden v ploše „ostatní zeleň“, pro niž byly stanoveny podmínky využití území, do nichž stavba žalobkyně dle názoru stavebního úřadu nespádala. Ve svém odvolání proti rozhodnutí orgánu prvního stupně žalobkyně argumentovala jednak tím, že pozemek parc. č. 185/1 je v územním plánu veden v ploše zastavěné území, a dále též rozhodnutími a stanovisky orgánů státní správy a samosprávy (*viz níže*), avšak žalovaný se ztotožnil s názorem orgánu prvního stupně, že záměr žalobkyně je v rozporu s územním plánem obce Suchomasty. Žalobkyně však tento závěr nesdílí a domnívá se, že na danou záležitost takto nahlížet nelze. Dle názoru žalobkyně totiž obec Suchomasty nemá platný územní plán, dle kterého by nebylo možné v zastavěné oblasti, ve které se pozemek parc. č. 185/1 nachází, postavit ohlašovanou stavbu, neboť veškeré územně plánovací podklady zůstaly ve fázi konceptu a návrhu souborného stanoviska a nedošlo k finalizaci procesu. Žalobkyně je naopak přesvědčena, že územní plán obce Suchomasty nebyl platně přijat a stále se nachází ve fázi návrhu. Z tohoto důvodu si žalobkyně vyžádala u obce Suchomasty podklady týkající se přijetí územního plánu (*v žalobě pak uvedla jejich přehledný výčet*), přičemž z obsahu obdržených dokumentů usoudila, že v daném případě nebyl řádným způsobem přijat územní plán. Domnívá se, že obec Suchomasty nepředložila řádně schválenou textovou část územního plánu včetně nezbytné schvalovací doložky, ale pouze koncept, návrh souborného stanoviska a další související listiny. Dle návrhu souborného stanoviska ze září 2001 měl být řešen územní plán a řešeným územím konceptu územního plánu mělo být zastavěné a zastavitelné území obce Suchomasty. Žalobkyně konstatuje, že její pozemek parc. č. 185/1 byl na základě návrhu územního plánu zařazen v území zeleň ostatní/zahrady, nikoliv zeleň veřejná, což žalobkyně opírá o urbanistický návrh zpracovaný společností S., a. s. (zakázkové číslo 03 067 014, datum 11/2001), a zároveň dodává, že se jedná pouze o neschválený návrh územního plánu, když jí byl obcí Suchomasty vydán pouze tento dokument označený jako návrh územního plánu bez schvalovací doložky. Shora zmiňovaný návrh má rovněž korespondovat se závěrem žalobkyně, že její pozemek parc. č. 185/1 se nachází v zastavěné části obce, a není tedy dán důvod pro zákaz provedení jí ohlašované stavby. Současně odkazuje na dokument zpracovaný společností S., a. s., (zakázkové číslo 050 229 38, datum 12/1999), z něhož má být zřejmé, že její pozemek parc. č. 185/1 se nachází v oblasti zeleně obytné, zahrady.

Dále žalobkyně uvedla, že zcela totožné listiny vztahující se k aktuálnímu územnímu plánu obce Suchomasty obdržela rovněž od Městského úřadu Beroun, odboru územního plánování a regionálního rozvoje (dále jen „orgán územního plánování“). To potvrzuje její domněnku o neexistenci územního plánu, který by bránil jejímu záměru provést na stavebním pozemku ohlašovanou stavbu, neboť veškeré listiny jsou ve stadiu návrhu, když neexistuje listina o jeho schválení a finalizaci celého procesu včetně schvalovací doložky, a to jak na textové, tak na grafické části územního plánu. Na podporu svých tvrzení žalobkyně předložila k důkazu podklady obdržené od obce Suchomasty a od orgánu územního plánování. S ohledem na to je přesvědčena, že při schvalování územního plánu obce Suchomasty nebyl dodržen postup dle tehdy účinného ustanovení § 16 a násl. zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „starý stavební zákon“). Dle jejího zjištění dospěl schvalovací proces pouze do fáze projednání konceptu územního plánu, nicméně tento schvalovací proces nebyl dokončen ve smyslu ustanovení § 22 starého stavebního zákona, tj. návrh územního plánu nebyl řádně schválen a Obec Suchomasty je tak obcí, která nemá územní plán. Tento závěr žalobkyně opírá právě o skutečnost, že obec Suchomasty a orgán

územního plánování jí nedoložily textovou část označenou jako územní plán se schvalovací doložkou, navíc doložené grafické části jsou označené pouze jako návrh, přičemž dle sdělení obce i správního orgánu jiné doklady k dispozici nejsou. Z těchto zjištění žalobkyně usuzuje, že obec Suchomasty nemá územní plán, který by vylučoval provedení žalobkyní ohlášené stavby. Její pozemek parc. č. 185/1 je obklopen stavebními pozemky, nejedná se tedy o nezastavěnou část ani o nezastavěné území obce, a lze zde tedy žalobkyní ohlášenou stavbu vybudovat, neboť ve smyslu ustanovení § 59 stavebního zákona se jedná o zastavěné území obce (dříve intravilán). Z tohoto důvodu neměl správní orgán provedení ohlášené stavby zakázat. Kromě této skutečnosti žalobkyně poukazuje na rozhodnutí a stanoviska správních orgánů, jimiž argumentovala ve svém odvolání proti rozhodnutí stavebního úřadu, konkrétně pak na rozhodnutí Městského úřadu Beroun, odboru životního prostředí (dále jen „orgán životního prostředí“) ze dne 1. 8. 2011, č. j. MBE 43830/2011/Ž-Cir, které stanoví, že žalobkyní ohlášená stavba není v rozporu s územním plánem obce Suchomasty, a dále též na vyjádření starosty této obce ze dne 15. 11. 2010, že pozemek parc. č. 185/1 je pozemkem určeným k zástavbě. Těmito podklady se správní orgány vůbec nezabývaly a daný rozpor nikterak nezkoumaly, nevyžádaly si listiny vztahující se ke schvalovacímu procesu příslušných návrhů územních plánů a spokojily se s listinami označenými jako návrh. Taktéž oba správní orgány ve věci rozhodující nezjišťovaly řádně skutečný stav věci, nezabývaly se ani rozpory s vyjádřením orgánu životního prostředí. Dle názoru žalobkyně tím došlo k podstatným procesním vadám, na základě nichž byl učiněn nesprávný skutkový závěr, a žalobkyně tak byla poškozena na svých právech.

V návaznosti na výše uvedené pak žalobkyně vytýká žalovanému a orgánu prvního stupně další zásadní procesní pochybení. Především namítá, že žalovaný neprovedl důkaz zásadní povahy, který měl na výsledek řízení zásadní vliv, a to že si nenechal předložit příslušná schvalovací opatření obecní povahy v rámci schvalovacího procesu, na základě kterých měl být územní plán chválen a nepodnikl žádné kroky k tomu, aby zjistil, zda obec Suchomasty má či nemá platný územní plán, který by provedení žalobkyní ohlášené stavby na předmětném pozemku parc. č. 185/1 vylučoval. Dle žalobkyně tak správní orgány nezjišťovaly skutečný stav věci, ale spokojily se s předložením listin a grafické části označených jako návrh bez příslušné schvalovací doložky. Tyto listiny označené jako návrh, s nimiž se správní orgány ve svých řízeních spokojily, navíc odporovaly stanovisku orgánu životního prostředí ze dne 1. 8. 2011. Uvedená procesní pochybení tak měla nepochybně za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé.

Žalobkyně se rovněž domnívá, že rozhodnutí žalovaného je nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost a nedostatek důvodů, neboť z něj není patrné, které skutečnosti a na základě jakých důkazů pokládá žalovaný za prokázané a které nikoliv. Skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí je v rozporu se spisem a nemá ve spisu oporu. Dle názoru žalobkyně není možno z odůvodnění rozhodnutí shledat, jak se žalovaný v souvislosti s řešením odvolacích námitek žalobkyně a s naznačenými důkazy vypořádal. Díky tomu je řízení stíženo podstatnou vadou, v jejímž důsledku správní orgány zkrátily žalobkyni na jejích právech.

Na podanou žalobu reagoval žalovaný svým vyjádřením ze dne 22. 5. 2012. K žalobní námitce týkající se absence územního plánu sdělil, že byla vydána obecně závazná vyhláška o schválení územního plánu obce Suchomasty, která vyhláší závaznou část územního plánu a byla zpracována způsobem odpovídajícím způsobu práce obce Suchomasty. Žalovaný připustil, že tato vyhláška mohla být napsána a projednána lépe, avšak ve vztahu k žalobě

považuje za rozhodující, že návrh územního plánu byl schválen zastupitelstvem obce Suchomasty dne 23. 2. 2003, na niž navazovalo vydání obecně závazné vyhlášky o schválení územního plánu obce Suchomasty, který je platný. Orgán územního plánování podle tohoto územního plánu rozhoduje o přípustném umísťování staveb a využívání území již 10 let, také změny tohoto územního plánu č. 1 a č. 2., které byly zpracovány a schváleny, vycházejí z územního plánu původně schváleného dne 23. 3. 2003. Žalovaný o platnosti územního plánu nepochybuje a argumentuje obdobnou situací ze správního řízení, kdy oprávněná úřední osoba archivovala rozhodnutí, na nichž však předtím opomněla vyznačit doložku právní moci, přičemž tento druh administrativního pochybení nezpůsobuje nepravomocnost dříve vydaného správního rozhodnutí, navíc jej lze dodatečně vyznačit i po uplynutí 10 let od vydání rozhodnutí.

Dále žalovaný oponoval výtce, že v průběhu řízení neprovedl zásadní důkazy a řádně nezjišťoval skutečný stav věci. Namítal, že si vyžádal barevné kopie Hlavního výkresu – funkčního využití území s pozemkem parc. č. 185/1 v měřítku 1 : 2880, včetně legendy vysvětlující nakreslené využití jednotlivých pozemků u obce Suchomasty, stavebního úřadu i orgánu územního plánování. V odvolacím řízení bylo zjištěno, že žádný z předložených výkresů nemá schvalovací doložku a tuto skutečnost starosta obce Suchomasty vysvětlil pouze jako administrativní pochybení, ke kterému došlo po úmrtí autorky územního plánu Ing. arch. B. s tím, že zastupitelstvem obce Suchomasty byl územní plán obce schválen. Žalovaný dodává, že podle informací obce Suchomasty byl její územní plán schválen zastupitelstvem dne 23. 2. 2003, přičemž ověřil, že na navazujících změnách územního plánu č. 1 a č. 2 schvalovací doložky nechybí. Žalovaný rovněž upozornil na závěr stanoviska orgánu územního plánování ze dne 3. 10. 2011, podle něhož záměr žalobkyně není v souladu s územním plánem obce Suchomasty a je nepřípustný, a to s odkazem na stanovené možnosti využití území ploch veřejné a doprovodné zeleně vylučující provedení žalobkyniny stavby.

V závěru svého vyjádření žalovaný reagoval na žalobní výtku týkající se nepřezkoumatelnosti pro nesrozumitelnost a nedostatek důvodů rozhodnutí. Dle žalovaného je v odůvodnění jeho rozhodnutí v rámci popisu průběhu řízení vysvětlena použitelnost jednotlivých výkresů územního plánu i žalobkyní předložených vyjádření a rozhodnutí. Proti námitce žalobkyně, že její pozemek parc. č. 185/1 je zařazen v území zeleň ostatní/zahrady, a nikoli v zeleň veřejná, argumentoval obsahem legendy hlavního výkresu funkčního využití území v měřítku 1 : 2880, kdy se jedná o zakres dvojice zakreslených využití. Na levé polovině je v legendě světle zelená barva, která představuje zeleň ostatní a je užitá i pro žalobkynin pozemek parc. č. 185/1. Pro zahrady je dle legendy naopak určena sytější zelená, což však není případ předmětného pozemku parc. č. 185/1, protože ten je v katastru nemovitostí veden jako „orná“. Z výše uvedených důvodů žalovaný navrhl zamítnutí žaloby.

Podáním ze dne 11. 2. 2013 připojila žalobkyně k vyjádření žalovaného repliku. V jejím úvodu odkázala v celém rozsahu na obsah své žaloby s tím, že žalovaný svým vyjádřením nevyvrátil důvody pro zrušení napadeného rozhodnutí. Opětovně zdůraznila, že proces přijetí územního plánu nebyl řádně ukončen. Neztotožnila se s argumentací žalovaného, že řádné provedení schvalovacího procesu by bylo možno vyčíst z nejasného textu vyhlášky ze dne 26. 2. 2003. Domnívá se, že listiny poskytnuté obcí Suchomasty a doložené v rámci žaloby jsou ve stadiu návrhu a listina svědčící o finálním schválení návrhu územního plánu neexistuje. Vyhláška ze dne 26. 2. 2003 účinná ode dne 20. 4. 2003 neobsahuje ani údaje o jejím vyvěšení a sejmutí, žádným způsobem neidentifikuje územní

plán, jenž není identifikován ani v zápisu z veřejného jednání zastupitelstva obce Suchomasty ze dne 26. 2. 2003, a tak ani není zřejmé, jaký návrh územního plánu měl být schválen. Žalobkyně zopakovala argumentaci uvedenou již v samotné žalobě a odkázala na podklady týkající se přijetí územního plánu, které navrhuje provést jako důkaz. Žalobkyně dodala, že v připojeném správním spise žalovaného není k dispozici část, která by korespondovala s tvrzením žalovaného, že si k ověření souladu nebo rozporu ohlášené stavby žalobkyně s platným územním plánem vyžádal hlavní výkresy funkčního využití území v měřítku 1:2880 uložené u obce Suchomasty, orgánu územního plánování a u stavebního úřadu. Není tedy zřejmé, na základě čeho žalovaný své závěry učinil. Žalobkyně též poukázala na nepřesnosti ve vyjádření žalovaného, zejména pak na časté zaměňování pojmů „žalobce“ a „žalovaný“. Nakonec žalobkyně namítla, že argumentaci žalovaného ohledně chybějící doložky právní moci nelze vztáhnout na tento případ, neboť neproběhl-li přijímací proces územního plánu řádným způsobem a nebyl-li vůbec dokončen, nelze konstatovat, že by pouze chybělo vyznačení doložky.

Žalovaný se následně ve svém sdělení ze dne 2. 9. 2014 vyjádřil k replice žalobkyně, kdy v podstatné části odkázal na své předchozí vyjádření k žalobě, přičemž zdůraznil, že za podmínku platnosti územního plánu obce považuje schválení zastupitelstvem obce Suchomasty dne 23. 2. 2003 a nikoliv absenci schvalovací doložky na územním plánu obce z roku 2003 za stavu, kdy následné změny územního plánu č. 1 a č. 2 jsou opatřeny schvalovací doložkou. Za zásadní právní omyl pak považuje závěr žalobkyně, která z obsahu předložených listin vyvozuje, že se pozemek parc. č. 185/1 nachází v oblasti „zeleně obytné, zahrad“. Pozemek vedený v kultuře zahrada bývá zpravidla pozemkem zastavitelným stavbou k bydlení nebo stavbou k rekreaci. Podle hlavního výkresu územního plánu obce Suchomasty i podle následných změn 1 a č. 2 je totiž pozemek parc. č. 185/1 ve skutečnosti podle legendy schváleného funkčního využití jednotlivých ploch územního plánu „veřejnou zelení“, což je zpravidla pozemek nezastavitelný stavbou rodinného domu.

Krajský soud v Praze zjistil ze správního spisu následující skutečnosti:

Podáním ze dne 21. 9. 2011 žalobkyně ohlásila orgánu prvního stupně záměr provést stavbu, následně pak obdržel námítky vlastníků sousedních pozemků nesouhlasících s provedením ohlašované stavby a sdělení orgánu územního plánování ze dne 3. 10. 2011, č. j. MBE 54887/2011/ÚPRR-MiJ, že ohlašovaná stavba není v souladu s územním plánem obce Suchomasty a je nepřípustná. Bezprostředně na to orgán prvního stupně vydal rozhodnutí ze dne 3. 10. 2011, č. j. VYST-B/6121/2011, jímž podle § 107 odst. 1 stavebního zákona provedení stavby zakázal, neboť se přiklonil k závěru, že stavba je umístována v rozporu s územním plánem obce Suchomasty, jelikož pozemek parc. č. 185/1 je dle územně plánovací dokumentace veden v ploše zeleň ostatní, pro kterou jsou stanoveny tyto podmínky využití území a) dominantní využití: zeleň v centru obce, veřejných a sportovních zařízení; b) přípustné využití: drobná architektura, parkovací plochy pro osobní auta (pro potřeby zařízení samosprávy a obchodů). Orgán prvního stupně tímto rozhodnutím současně dle § 85 odst. 2 písm. a) správního řádu vyloučil odkladný účinek odvolání, neboť pokud by tak neučinil, mohlo by dojít k uplynutí lhůty dle § 106 odst. 1 stavebního zákona a souhlas s ohlášenou stavbou by se tak mohl považovat za udělený.

Proti rozhodnutí orgánu prvního stupně podala žalobkyně odvolání. Ve svém odvolání ze dne 13. 10. 2011 namítala, že její pozemek parc. č. 185/1 je veden v ploše zastavěného

území a současně se jedná o pozemek určený jako stavební pozemek, přičemž tento závěr opřel o obsah následujících rozhodnutí a stanovisek orgánů státní správy a samosprávy:

- rozhodnutí Obecního úřadu Suchomasty ze dne 25. 2. 2011, č. j. 96/2011, povolujícího pokácení dřeviny a uložení náhradní výsadby, kdy v odůvodnění tohoto rozhodnutí je zmínka, že odstranění dřeviny žalobkyně požadovala z důvodu plánované výstavby rodinného domu;
- vyjádření obce Suchomasty ze dne 29. 6. 2011 reagující na stížnost žalobkyně ze dne 14. 6. 2011 proti postupu starosty této obce Josefa Štěpána, kdy v tomto vyjádření je zmínka, že obecní úřad se vyjádřil k předmětnému pozemku jako k pozemku, na kterém je možno stavět (v přílohách k odvolání je rovněž založen dřívější přípis starosty obce Suchomasty ze dne 15. 11. 2010 nadepsané jako „vyjádření úřadu územního plánování, stavebního či obecního úřadu“, v němž starosta potvrdil, že pozemek parc. č. 185/1 je pozemkem určeným k zástavbě objektem sloužícím k bydlení);
- závazné stanovisko Správy CHKO Český Kras ze dne 15. 9. 2011, č. j. 02378/CK/2011, jímž byl žalobkyni udělen souhlas s umístěním její stavby na pozemku parc. č. 185/1, v jehož odůvodnění je uvedeno, že pozemek parc. č. 185/1 leží v souvislé zástavbě;
- vyjádření orgánu životního prostředí ze dne 1. 8. 2011, č. j. MBE 43830/2011/ŽP-Cir, kdy v bodě 3) tohoto vyjádření je uvedeno, že dle schváleného územního plánu obce Suchomasty je pozemek situován v současně zastavěném území obce a je určen pro stavby pro bydlení.

Právě na základě shora zmiňovaných zmínek ohledně „zastavitelnosti“ pozemku parc. č. 185/1 žalobkyně usuzovala, že stavebním úřadem konstatovaný rozpor s územním plánem není dán, a proto požadovala zrušení zakazujícího rozhodnutí orgánu prvního stupně a současně vydání kladného rozhodnutí k provedení stavby. Žalovaný následně přistoupil k vydání žalobou napadeného rozhodnutí, jímž odvolání žalobkyně zamítl a rozhodnutí orgánu prvního stupně potvrdil.

Dle ustanovení § 51 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), může soud rozhodnout o věci samé bez jednání, jestliže to účastníci shodně navrhli nebo s tím souhlasí. Jelikož oba účastníci vyslovili s rozhodnutím bez nařízení jednání výslovný souhlas (žalobkyně ve své replice ze dne 11. 2. 2013; žalovaný v dodatečném sdělení ze dne 2. 9. 2014), přistoupil soud k rozhodnutí věci samé bez nařízení ústního jednání.

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 přitom k závěru, že žaloba není důvodná.

Soud se nejprve zaměřil na žalobkyní namítanou nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí pro nesrozumitelnost a nedostatek důvodů. V této souvislosti soud konstatuje, že přibližně první třetinu odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí zahrnuje popis skutkových okolností a průběhu prvoinstančního řízení před stavebním úřadem. Zbylou část odůvodnění pak tvoří samotné vypořádání odvolacích námitek žalobkyně. Žalovaný se zde vyjádřil

k rozhodnutím a stanoviskům předloženým žalobkyní, přičemž vysvětlil, že tyto podklady posuzují stavební záměr z jiných hledisek (např. ochrana přírody a krajiny, zásah do krajinného rázu apod.), nežli z hlediska jeho souladu s vydaným územním plánem. Žalovaný se v odůvodnění svého rozhodnutí dále vyjádřil k obsahu územně plánovací dokumentace, kdy popsal, které konkrétní podklady srovnával (tři hlavní výkresy funkčního využití založených u obce Suchomasty, stavebního úřadu a orgánu územního plánování), co z nich zjistil (ve všech těchto výkresech je pozemek parc. č. 185/1 zakreslen ve světle zelené ploše s funkčním využitím „zeleň ostatní“) a jaký závěr z toho vyvodil (potvrdil rozpor žalobkyní ohlašované stavby s územním plánem, neboť záměr žalobkyně nelze podřadit pod stanovené způsoby využití území). Z odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí tedy jednoznačně vyplývají důvody jeho výroku, a zároveň je zřejmé, z jakých podkladů žalovaný vycházel a jakými úvahami se při rozhodování řídil. Soud proto nemohl přisvědčit žalobní námitce, že by rozhodnutí žalovaného trpělo nepřekoumatelností.

Soud se dále zaměřil na přezkum stěžejní žalobní námitky, a to že rozhodnutí žalovaného a orgánu prvního stupně nemohla vycházet z územního plánu obce Suchomasty, neboť tato obec schválený plán vůbec nemá, a to z důvodu, že proces jeho schvalování neproběhl řádným způsobem, díky čemuž územní plán zůstal ve fázi pouhého konceptu.

Na tomto místě je však nutno vzít v potaz okamžik, ve kterém žalobkyně tuto klíčovou námitku vznesla. Nelze totiž přehlédnout, že argumentace absencí územního plánu byla žalobkyní poprvé uplatněna až v samotné žalobě. Naopak v průběhu správního řízení žalobkyně tento nedostatek vůbec nenamítala. Jak vyplývá ze správního spisu, žalobkyně se snažila orgán prvního stupně přesvědčit, že její pozemek parc. č. 185/1 je územním plánem obce Suchomasty vymezen v ploše, na níž je provedení stavby přípustné, a tento názor se snažila doložit rozhodnutími a stanovisky orgánů státní správy a samosprávy, v jejichž odůvodněních se objevovaly zmínky, že je předmětná plocha určena k zastavění. Přesně na této argumentaci bylo založeno i odvolání žalobkyně podané proti rozhodnutí stavebního úřadu, přičemž žalovaný přezkoumával prvoinstanční rozhodnutí právě v rozsahu těchto odvolacích námitek. Teprve až v žalobě proti rozhodnutí žalovaného bylo poprvé namítáno, že územní plán obce Suchomasty zůstal ve fázi konceptu, a tudíž jej nebylo možno použít jako podklad pro zákaz provádění stavby.

Dle ustanovení § 89 odst. 2 správního řádu odvolací správní orgán přezkoumává soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. Správnost napadeného rozhodnutí přezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, jinak jen tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem.

V návaznosti na výše uvedené je zřejmé, že v rámci odvolacího řízení se žalovaný nedostatky týkajícími se schvalování územního plánu nezabýval, neboť nebyly zahrnuty do odvolacích námitek. V tomto směru se tedy postup žalovaného jako nesprávný nejeví. S ohledem na žalobní námitky je však třeba posoudit, zda případná absence územního plánu kvůli nedostatečně proběhlému procesu schvalování může být takovou vadou, u níž veřejný zájem vyžaduje, aby k ní odvolací orgán (žalovaný) přihlížel z úřední povinnosti.

Územní plán je závazný pro rozhodování v území (§ 43 odst. 5 stavebního zákona), kdy zejména při vydávání územních rozhodnutí musí stavební úřady posuzovat, zda je záměr žadatele v souladu s územně plánovací dokumentací [§ 90 písm. a) stavebního zákona]. Právě v těchto ustanoveních stavebního zákona je vyjádřena míra závaznosti územního plánu pro

správní orgány vykonávající působnost stavebních úřadů [pozn.: v tomto kontextu je třeba stavebním úřadem rozumět nejen orgán prvního stupně, ale též žalovaného, jenž v posuzované věci vykonává působnost nadřízeného stavebního úřadu; viz § 7 odst. 1 a § 13 odst. 1 písm. b) stavebního zákona]. Z výše uvedeného tedy vyplývá, že stavební úřady jsou v rámci své agendy zásadně povinny přihlížet k obsahu územního plánu a podle něj také posuzovat předložené záměry. Stavební úřady však již nejsou odpovědné za vydání konkrétního územního plánu, neboť to je výsostná pravomoc územní samosprávy vykonávané obecním zastupitelstvem [§ 6 odst. 5 stavebního zákona; § 54 odst. 2 stavebního zákona]. Agenda stavebních úřadů je vykonávána obecními úřady [§ 13 odst. 1 písm. b), f) a g) stavebního zákona], které jsou sice stejně jako zastupitelstvo orgánem územního samosprávného celku, nicméně jim náleží zásadně výkon přenesené působnosti. Ten je třeba odlišovat od výkonu samostatné působnosti vykonávané zastupitelstvem, do níž patří i vydávání územního plánu [§ 6 odst. 5 písm. f) stavebního zákona]. Za vznik účinného územního plánu je tedy primárně odpovědné zastupitelstvo obce, které má přímý vliv na to, zda předložený návrh územního plánu zůstane ve fázi konceptu, anebo zda dojde k jeho řádnému schválení. Převezme-li zastupitelstvem schválený územní plán pro účely výkonu své agendy stavební úřad (popř. jiný orgán vykonávající přenesenou působnost), je zcela legitimní, pokud počítá s tím, že ke schválení tohoto územního plánu došlo v souladu se zákonem. Naopak nelze očekávat, že by orgán vykonávající přenesenou působnost dopředu počítal s tím, že orgán samosprávy vydá vadný akt, u něhož je třeba před použitím v praxi dodatečně ověřovat zákonnost postupu přijetí. Taková presumpce nedůvěry by vedla k naprosto absurdním závěrům. Z tohoto důvodu nelze na stavebních úřadech spravedlivě požadovat, aby v situacích, kdy rozhodují o určitém území a přitom závazně vycházejí z obsahu určitého územního plánu, ještě navíc z úřední povinnosti zjišťovaly, zda daný územní plán zastupitelstvo schvalovalo řádným postupem.

Něco jiného by platilo v situaci, kdyby na takový nesoulad byly stavební úřady výslovně upozorněny účastníkem řízení. V takovém případě by samozřejmě bylo žádoucí, aby stavební úřady vytýkané vady v procesu přijímání územního plánu prověřily, a v případě shledání zásadních nedostatků uvážily, zda je možno předmětný územní plán vůbec aplikovat. V této věci však žalobkyně v průběhu řízení o zákazu provádění stavby na nedostatky při schvalování územního plánu obce Suchomasty vůbec neupozorňovala. Spor byl naopak o výklad tohoto územního plánu, kdy žalobkyně na rozdíl od žalovaného a orgánu prvního stupně považovala svůj pozemek parc. č. 185/1 za součást plochy, na níž je přípustné provedení stavby rodinného domu. Teprve v rámci správní žaloby upozornila na to, že územní plán, jímž se správní orgány řídily, nejspíš nebyl přijat zákonem stanoveným způsobem, a proto zřejmě vůbec neexistuje (resp. zůstal ve fázi pouhého konceptu).

S ohledem na výše uvedené lze tedy shrnout, že chybný postup zastupitelstva obce při schvalování územního plánu není vadou, již by se měl odvolací orgán zabývat i bez návrhu, neboť až tak dalece nelze vyvozovat existenci veřejného zájmu (§ 89 odst. 2 správního řádu). Žalovanému proto nelze oprávněně vytýkat, že se nezabýval možnou neexistencí územního plánu z důvodu jeho nesprávného schválení zastupitelstvem, již s ohledem na skutečnost, že tato námitka nebyla zahrnuta v odvolání. Stejně tak nelze důvodně předpokládat, že by orgán prvního stupně před zahájením řízení o zákazu provádění stavby z úřední povinnosti přezkoumával, zda předložený územní plán obce Suchomasty byl schválen řádným procesem. Pro stavební úřady lze totiž ze zákona dovést pouze povinnost závazně respektovat obsah územního plánu při rozhodování o území (§ 43 odst. 5 stavebního zákona), nikoliv dozírat na

proces jeho přijímání. Na tomto závěru nic nemění ani skutečnost, že obecní úřad vykonávající agendu stavebního úřadu má v procesu přijímání územního plánu postavení pořizovatele [§ 2 odst. 2 písm. a) stavebního zákona], neboť počáteční rozhodnutí ořízení územního plánu musí vždy vzejít od zastupitelstva [§ 6 odst. 5 písm. a) a § 44 stavebního zákona] coby vykonavatele samosprávy, které tak za vydání územního plánu pro svou obec nese hlavní díl odpovědnosti.

Shora popsaná úvaha platí i v obecnější rovině. Orgány veřejné moci jsou sice při rozhodování vázány právními předpisy (*srov. např. čl. 95 odst. 1 Ústavy, dále např. § 2 odst. 1 správního řádu, § 5 odst. 1 zákona č. 280/2009 Sb., daňového řádu, ve znění pozdějších předpisů, § 2 odst. 4 zákona č. 141/1961, trestního řádu, ve znění pozdějších předpisů*), bylo by však absurdní vyvozovat, že by před aplikací každého právního předpisu měly dodatečně přezkoumávat, zda např. zákonodárce při přijímání konkrétního zákona dodržel řádný legislativní proces, či zda náhodou neporušil ustanovení jednacího řádu příslušné komory parlamentu (byť by tento nedostatek mohl odůvodnit zrušení právního předpisu Ústavním soudem). Přestože určité specifické situace předpokládají i možnost neaplikování právního předpisu (*srov. např. čl. 95 odst. 2 Ústavy*), rozhodně to nelze chápat jako obecnou povinnost orgánů moci výkonné či soudní přezkoumávat *ex officio* řádnost legislativního procesu vykonávaného mocí zákonodárnou. Analogicky pak nelze dovozovat ani povinnost stavebních úřadů vykonávajících přenesenou působnost (státní správa), aby *ex officio* přezkoumávaly „čistotu“ procesu schvalování územního plánu zastupitelstvem obce v rámci výkonu samostatné působnosti (samospráva).

Z výše uvedených důvodů dospěl Krajský soud v Praze k závěru, že námitky žalobkyně týkající se neexistence územního plánu nelze považovat za důvodné, a proto je třeba mít za to, že v obci Suchomasty byl územní plán schválen platně.

Bude-li tedy soud vycházet z úvahy, že obec Suchomasty platný územní plán schválený má, pak z tohoto územního plánu vyplývá, že pozemek žalobkyně parc. č. 185/1 je v jeho grafické části (*tj. v dokumentu označeném v žalobě jako urbanistický návrh společnost S., a. s., č. 0306701 z 11/2001*) zakreslen v ploše „zeleň ostatní“. Závazná část územního plánu obce Suchomasty je vyjádřena formou regulativu (§ 29 odst. 1 starého stavebního zákona). Z přiloženého regulativu (*viz str. 40*) potom vyplývá, že pro plochu „zeleň ostatní“ jakožto plochu doprovodné zeleně jsou stanoveny následující způsoby využití: zeleň v centru obce, veřejných a sportovních zařízeních (*dominantní využití*) a drobná architektura, parkovací plochy po osobní auta pro potřeby zařízení samosprávy a obchodů (*přípustné využití*). Tedy přesně tak, jak žalovaný i orgán prvního stupně uvedli v odůvodnění svých rozhodnutí. Pokud je o argument žalobkyně, že dle návrhu společnosti S., a. s., č. 05022938 z 12/1999 se pozemek parc. č. 185/1 nachází v ploše zeleně obytné/zahrad, pak musí soud konstatovat, že se jedná o dokument vytvořený v rámci přípravy územního plánu, který však byl později nahrazen shora zmiňovaným dokumentem z roku 2001, podle něhož je předmětný pozemek zařazen v ploše „zeleň ostatní“. Soud tudíž nemohl žalobkyni vyhovět ani v námitce, že správní orgány zařadily pozemek parc. č. 185/1 do nesprávné plochy či chybně určily závazný způsob využití této plochy, a proto její žalobu zamítl.

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměla úspěch. Žalovaný náhradu účelně vynaložených nákladů neuplatnil. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

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 26. září 2014

Mgr. Jitka Zavřelová, v. r.
předsedkyně senátu

Rozsudek byl vyhlášen dne 26. září 2014 [§ 49 odst. 11, § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní].

Za správnost:
Božena Kouřimová