



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Průchy, soudce zpravodaje JUDr. Tomáše Langáška a soudkyně Mgr. Jany Brothánkové v právní věci navrhovatele: **O. S.**, proti odpůrci: **město Špindlerův Mlýn**, se sídlem Svatopetrská 173, Špindlerův Mlýn, zastoupenému JUDr. Karlem Havlem, advokátem, se sídlem Martinská 608/8, Plzeň, týkající se návrhu na zrušení části opatření obecné povahy – územního plánu Špindlerův Mlýn, schváleného na 11. zasedání zastupitelstva města Špindlerův Mlýn dne 15. listopadu 2011 usnesením č. 8/11/2011 - Z, v řízení o kasační stížnosti odpůrce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 28. dubna 2015, č. j. 30 A 75/2014 - 85,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost odpůrce **se z a m í t á**.
- II. Odpůrci **se v r a c í** zaplacený soudní poplatek za návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti ve výši **1 000 Kč**. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu k rukám jeho zástupce JUDr. Karla Havla, advokáta, se sídlem Martinská 608/8, Plzeň, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- III. Odpůrce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- IV. Odpůrce **j e p o v i n e n** zaplatit navrhovateli jako náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti částku 34 Kč, a to do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení případu

[1] Zastupitelstvo města Špindlerův Mlýn schválilo usnesením č. 8/11/2011-Z, ze dne 15. listopadu 2011, územní plán města Špindlerův Mlýn. Územní plán nabyl účinnosti dne 1. prosince 2011. Územní plán reguloval mimo jiné i využití pozemku p. č. 96/16 v k. ú. Špindlerův Mlýn (v dalším textu se vždy jedná o toto katastrální území) a to tak, že jej začlenil do funkční plochy „ostatní krajinná zeleň“. Proti tomu brojil tehdejší vlastník pozemku, společnost Reality Braník, s.r.o. Jejím návrhu na zrušení územního plánu (zčásti) vyhověl Krajský soud v Hradci Králové (dále též „krajský soud“) rozsudkem ze dne 31. května 2012 č. j. 30 A 10/2012 - 68 (dále též „první rozsudek krajského soudu“). Jím krajský soud zrušil napadený územní plán v té části, v níž byl zahrnut mimo jiné i pozemek p. č. 96/16 do funkční plochy „ostatní krajinná zeleň“.

[2] Uvedenou parcelu následně získal Ing. R. K., který podal svůj vlastní návrh na zrušení územního plánu Špindlerova Mlýna. Návrh se věcně týkal několika pozemků ve vlastnictví R. K., mezi jinými i pozemku p. č. 96/16. Krajský soud v Hradci Králové návrh v této části odmítl výrokem č. I svého rozsudku ze dne 30. května 2013 č. j. 30 A 5/2013 - 122 (dále též „druhý rozsudek krajského soudu“). Učinil tak pro překážku věci rozhodnuté s odvoláním na § 46 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), jelikož určení předmětné parcely k funkčnímu využití, proti němuž navrhovatel brojil, bylo zrušeno již prvním rozsudkem krajského soudu.

[3] Pozemek p. č. 96/16 následně od R. K. odkoupil navrhovatel, O. S. (přičemž jeho část pod p. č. 96/33 poté prodal zpět R. K.). I nový vlastník podal návrh na zrušení (části) územního plánu Špindlerova Mlýna, a to dne 25. září 2014. Konkrétně se domáhal zrušení platného územního plánu v části, ve které byla pozemková parcela č. 96/16 zařazena do nezastavěného území obce. Navrhovatel uvedl, že zakoupil předmětný pozemek s přesvědčením, že po zrušení jeho funkčního zařazení stanoveného platným územním plánem jde o území (jeho část) územním plánem neřešené a že byla zrušena i ta část napadeného územního plánu, kterou byla parcela č. 96/16 zařazena do nezastavěného území obce. Jiného názoru však byl stavební úřad Městského úřadu Špindlerův Mlýn. Podle jeho názoru totiž krajský soud nezrušil zařazení parcely č. 96/16 do nezastavěného území, a právě v této skutečnosti shledává stavební úřad překážku pro povolení stavby rodinného domu, který chce na daném pozemku umístit navrhovatel. V tomto závěru podpořilo stavební úřad i Ministerstvo pro místní rozvoj ve stanovisku ze dne 2. září 2014.

[4] Krajský soud navrhovateli vyhověl, neboť dospěl k závěru, že vymezení zastavěného území a jeho soulad s § 58 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, není v napadeném územním plánu řádně a přezkoumatelným způsobem odůvodněno. Krajský soud proto rozhodl výrokem č. I napadeného rozsudku o zrušení územního plánu, „a to v té jeho části, ve které byla pozemková parcela č. 96/16 v kat. území Špindlerův Mlýn zařazena do nezastavěného území obce.“ Soud nepřijal argumentaci odpůrce, podle níž měl návrh (opět) odmítnout pro překážku věci rozhodnuté, jelikož otázka nezačlenění předmětného pozemku do zastavěného území již byla vyřešena prvním, resp. druhým rozsudkem krajského soudu v této věci. Podle názoru krajského soudu se nejednalo o rozhodování

pokračování

v téže věci, neboť ani v jednom z předchozích dvou případů se vymezením zastavěného území Špindlerova Mlýna přímo nezabýval.

II. Kasační stížnost a řízení o ní

[5] Město Špindlerův mlýn jako odpůrce (dále též „stěžovatel“) podalo proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost. Stěžovatel nikterak nepolemizuje se závěrem, že vymezení zastavěného území nebylo v územním plánu přezkoumatelným způsobem odůvodněno. Svou kasační stížnost staví na dvou námitkách – jednak, že byla dána překážka věci rozhodnuté (*res iudicata*) a dále, že výrok rozsudku krajského soudu je nevykonatelný.

[6] Pokud jde o překážku věci rozhodnuté, podle stěžovatele je dána jak totožnost účastníků, tak i totožnost věci (k tomu odkázal na rozsudek Nejvyššího soudu České republiky ze dne 24. března 1999, sp. zn. 25 Cdo 1751/98). Pokud jde o totožnost účastníků, návrh vždy podával vlastník pozemku p. č. 96/16. Totožnost věci dovozuje stěžovatel již v porovnání s prvním rozsudkem krajského soudu (ze dne 31. května 2012). Uznává sice, že navrhovatel (Reality Braník, s. r. o.) v tomto prvním případě nevznesl přímo námitku nezákonného vymezení zastavěného území, požadoval však zrušení celého opatření obecné povahy a soud jeho návrhu vyhověl pouze v části, kterou územní plán vymezuje funkční využití ploch. Stěžovatel však zejména poukazuje na řízení o návrhu druhého vlastníka (Ing. R. K.), který výslovně v návrhu na zrušení územního plánu ze dne 16. ledna 2013 na str. 3 uvedl, že „*nezahrnutím pozemkových parcel č. 96/16, 100/3 a 100/12 v k. ú. Špindlerův Mlýn do zastavěného území znemožňuje využití, s odkazem na ustanovení § 18 odst. 5 stavebního zákona, těchto pozemků ...*“. Podrobnější odůvodnění toho, proč navrhovatel považuje vymezení zastavěného území Špindlerova Mlýna v územním plánu za nezákonné, bylo obsaženo na str. 7 až 9 citovaného návrhu (a bylo prakticky totožné s odůvodněním pozdějšího návrhu O. S., kterému krajský soud vyhověl nyní napadeným rozsudkem). Krajský soud nicméně svým druhým rozsudkem (ze dne 30. května 2013) podaný návrh odmítl v rozsahu pozemku p. č. 96/16 s odůvodněním, že o téže věci již rozhodl svým prvním rozsudkem (ze dne 31. května 2012), kterým zrušil funkční využití předmětného pozemku určené územním plánem Špindlerova Mlýna. Krajský soud, bez ohledu na to, že snad tytéž skutkové okolnosti bylo možné k návrhu podanému novým vlastníkem pozemku právně posoudit jinak, měl podle stěžovatele návrh znovu odmítnout, neboť o tomtéž návrhu již rozhodl předchozími dvěma rozsudky. Stěžovatel závěrem uvádí, že krajský soud zřejmě pochybil, když druhý návrh na zrušení územního plánu v části týkající se pozemku p. č. 96/16 odmítl, neboť vymezení zastavitelné plochy zahrnující určitý pozemek není totéž jako vymezení zastavěného území (zahrnujícího či nezahrnujícího určitý pozemek). Jelikož však proti druhému rozsudku krajského soudu (ze dne 30. května 2013) nebrojil tehdejší navrhovatel (Ing. R. K.) kasační stížností, rozhodnutí o jeho návrzích se stala pravomocnými a nezměnitelnými. To krajský soud nebere vůbec v potaz a zasahuje tak do právní jistoty stěžovatele, když návrhu vyhověl, místo aby jej odmítl.

[7] Pokud jde o nevykonatelnost napadeného rozsudku, stěžovatel ji dovozuje z chybně formulovaného výroku rozhodnutí. Cituje řadu právních předpisů z oblasti stavebního práva a poté uvádí: „*Všem těmto právním normám je společné to, že územní plány vymezují*

zastavěné území a v žádných se naopak neuvádí, že by aktivně vymezovalo (resp. se zařazovalo pozemky do) nezastavěné území. To, co není zahrnuto do zastavěného území či do zastavitelných ploch, je nezastavěným územím. Pokud výrok I napadeného rozsudku zněl: „...ruší se část napadeného opatření obecné povahy, ve které byla pozemková parcela č. 96/16 v kat. území Špindlerův Mlýn zařazena do nezastavěného území obce, pak je takový výrok rozhodnutí krajského soudu nevykonatelný a právně naprosto neúčinný, neboť měl znít jedině opačně, např. ruší se část územního plánu, která vyznačuje hranice zastavěného území po hranicích pozemku č. 96/16 v kat. území Špindlerův Mlýn.“

[8] Dne 14. července 2015 doplnil stěžovatel kasační stížnost o návrh na přiznání odkladného účinku. Odůvodnil jej zejména tím, že navrhovatel zahájil u stavebního úřadu řízení o vydání společného územního rozhodnutí a stavebního povolení pro stavební záměr novostavby rodinného domu na pozemku p. č. 96/16. V tomto řízení navrhovatel tvrdí, že jeho pozemek není vůbec regulován územním plánem a tudíž otázku, zda se nachází v zastavěném území či nikoliv, je třeba řešit stejně jako v případě, kdy obec nemá územní plán vůbec pořízen. Navrhovatel je přesvědčen, že uplatněním těchto hledisek musí stavební úřad dojít k závěru, že jeho pozemek spadá do tzv. intravilánu a je tudíž součástí zastavěného území. Stavby na něm lze tudíž podle navrhovatele umísťovat za splnění požadavků § 20 odst. 2 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů. Stěžovatel sice s tímto výkladem nesouhlasí s odvoláním na údajnou nevykonatelnost napadeného rozsudku krajského soudu, zároveň však má obavy, že pokud stavební úřad bude nucen územní rozhodnutí a stavební povolení vydat, bude tak stěžovatel zbaven možnosti výstavbu na daném pozemku regulovat nástroji územního plánování. K tomu odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. května 2014 č. j. 6 AOs 3/2013 - 29, kde se uvádí: „Nelze souhlasit s krajským soudem v tom směru, že pouhé začlenění pozemku do určité plochy v předchozím územním plánu zakládá jeho vlastníkově právní nárok, aby seznal z odůvodnění nového územního plánu konkrétní důvody pro odlišné účelové určení daného pozemku, resp. jeho začlenění do jiné plochy (jiná situace by byla, pokud by vlastník pozemku tento dosavadní potenciál využití svého pozemku úspěšně transformoval např. do podoby rozhodnutí o umístění stavby, které by pak bylo nutno při přípravě nového územního plánu zohlednit).“ V případě nepřiznání odkladného účinku tudíž podle stěžovatele hrozí nebezpečí, že nebude moci účinně hájit veřejný zájem sledovaný stávajícím územním plánem, který spočívá v celkovém omezení výstavby na území města. Tento záměr je odůvodněn ochranou základních hodnot přírodního prostředí a zejména nepoměrem mezi rozsáhlými ubytovacími kapacitami města a dosud nevyčerpanými rekreačními možnostmi okolní krajiny.

[9] Navrhovatel se ke kasační stížnosti samotné nevyjádřil. K návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti sdělil, že územní rozhodnutí dosud nezískal, a obavy stěžovatele jsou tak předčasné. Přiznáním odkladného účinku by mu vznikla újma spočívající v prodloužení délky společného územního a stavebního řízení, které by v takovém případě bylo nutno přerušit. Naopak pokud by řízení běželo dále, bude muset stěžovatel v jeho rámci pouze konkrétně odůvodnit, proč je třeba výstavbu na pozemku navrhovatele p. č. 96/16 omezit. I pokud by navrhovatel získal potřebná povolení, má stěžovatel možnost se proti tomu jako účastník územního a stavebního řízení bránit řádnými opravnými prostředky.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[10] Nejvyšší správní soud shledal, že podmínky řízení jsou splněny, a kasační stížnost vyhodnotil jako přípustnou. Nejvyšší správní soud poté kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že není důvodná.

[11] Nejprve musel Nejvyšší správní soud zodpovědět otázku, zda byly splněny podmínky řízení před krajským soudem, tedy zda krajský soud nerozhodoval znovu v téže věci, o které již jednou závazně rozhodl. Danou problematiku upravuje § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., kde se uvádí: „*Nestanoví-li tento zákon jinak, soud usnesením odmítne návrh, jestliže soud o téže věci již rozhodl ...*“ Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že překážka věci rozhodnuté zde dána nebyla. Shodně s krajským soudem má Nejvyšší správní soud za to, že ve svém prvním rozsudku (ze dne 31. května 2012) nerozhodoval krajský soud o téže věci. Jakkoliv navrhovatel v tomto prvním řízení požadoval zrušení územního plánu jako celku, jeho argumentace – jak ostatně uznává i sám stěžovatel – směřovala v případě pozemku p. č. 96/16 výhradně jen proti jeho začlenění do funkční plochy „ostatní krajinná zeleň“. Pouze v tomto rozsahu tedy mohl krajský soud ohledně daného pozemku návrh věcně posoudit a pouze v tomto rozsahu proto navrhovateli vyhověl. Pouze v této otázce (zařazení předmětného pozemku do určité funkční plochy územním plánem Špindlerova Mlýna účinným od 1. prosince 2011) tedy představuje první rozsudek krajského soudu překážku věci pravomocně rozhodnuté pro jakékoliv následující řízení týkající se regulace využití daného pozemku nástroji územního plánování.

[12] V případě druhého rozsudku krajského soudu (ze dne 30. května 2013) je posouzení věci složitější, neboť podaný návrh byl obsahově prakticky totožný s návrhem, jemuž krajský soud vyhověl nyní napadeným (tj. v pořadí třetím) rozsudkem. Z citací uváděných stěžovatelem (a doložených přílohami kasační stížnosti) jednoznačně vyplývá, že druhý návrh na zrušení územního plánu Špindlerova Mlýna výslovně směřoval i proti vymezení zastavěného území v územním plánu a proti tomu, že pozemek p. č. 96/16 nebyl do zastavěného území začleněn. Přesto krajský soud návrh v této části odmítl výrokem č. I svého druhého rozsudku, a to v podstatě na základě předpokladu, že navrhovatel dosáhl všeho, čeho v této věci dosáhnout mohl, již v předchozím řízení o zrušení územního plánu. Toto východisko však bylo mylné a krajský soud tehdy pochybil, když se příslušnou částí návrhu navrhovatelova právního předchůdce odmítl zabývat. Toto jeho pochybení však nemohlo dát vzniknout překážce věci rozhodnuté. Takovou překážku totiž zakládají pouze meritorní rozhodnutí – na tom panuje shoda jak v doktríně (srov. POTĚŠIL, L., ŠIMÍČEK, V. a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Leges, 2014, str. 365) tak v judikatuře (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 20. října 2004, č. j. 5 Afs 140/2004 - 50, ze dne 4. listopadu 2004, č. j. 3 Azs 324/2004 - 52 a ze dne 27. ledna 2005, č. j. 1 Afs 30/2004 - 71, č. 538/2005 Sb. NSS).

[13] Meritorním rozhodnutím je vždy rozsudek, usnesení jen tam, kde tuto formu pro meritorní rozhodování předepisuje soudní řád správní (typicky ve volebních věcech). Výjimečně může překážku věci rozhodnuté založit i odmítavé usnesení, jak dovodila v minulosti judikatura např. proto, že takovým usnesením dochází k posouzení povahy napadeného aktu s (*quasimeritorním*) výsledkem, že tento akt není rozhodnutím ve smyslu

§ 65 s. ř. s. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. října 2013, č. j. 6 As 83/2012 - 34). Jinak ale platí obrazné přirovnání, že zatímco rozhodnutí, kterým bylo o návrhu meritorně rozhodnuto, je z hlediska budoucího rozhodování „tesáno do kamene“, ostatní rozhodnutí, byť se jimi řízení končí, jsou pro účely následných řízení pouhým „prachem ve větru“. V daném případě sice krajský soud rozhodoval rozsudkem, avšak pouze proto, že zbývající části návrhu vyhověl a musel tak využít „vyšší“ formu rozhodnutí, do níž z důvodů procesní ekonomie zahrnul i výrok, jemuž příslušela „nižší“ forma usnesení. Krajský soud návrh týkající se pozemku p. č. 96/16 vůbec meritorně neposuzoval s (chybným) odvoláním na překážku věci rozhodnuté. Bez meritorního posouzení ovšem nemohl druhý rozsudek krajského soudu představovat ohledně pozemku p. č. 96/16 rozhodnutí ve věci – tudíž ani věc rozhodnutou – a bránit soudu v meritorním posouzení nového stěžovatelova návrhu týkajícího se nezačlenění tohoto pozemku do zastavěného území. Nejvyšší správní soud nenachází v tomto případě ani žádný důvod, aby se odchýlil se od obecného pravidla, že překážku věci rozhodnuté zakládá pouze rozhodnutí ve věci samé. Krajský soud ve svém druhém rozsudku neprováděl skutečně žádné, a to ani *quasimeritorní* posouzení návrhu, neboť se mylně domníval, že požadavku navrhovatele vyhověl již svým prvním rozsudkem a že tedy již v tomto druhém řízení byla dána překážka věci rozhodnuté. Pouze pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že nebyla-li překážka věci rozhodnuté založena již z důvodu rozdílnosti věci, nebylo ani nutné se v řízení před krajským soudem dále zabývat subtilními otázkami, zda šlo s ohledem na právní nástupnictví ve vlastnictví předmětného pozemku o totožnost účastníků.

[14] Ani se stěžovatelovou druhou námitkou týkající se nesprávné formulace výroku napadeného rozsudku se Nejvyšší správní soud nemohl zcela ztotožnit. Nejprve je ovšem nutno shrnout, že navrhovatel v posuzovaném případě nebyl spokojen s tím, že jeho pozemek p. č. 96/16 nebyl v územním plánu začleněn do zastavěného území a tím pádem je podle stavebního zákona považován (spolu s ostatními nezačleněnými pozemky) za území nezastavěné, kde platí poměrně přísná omezení výstavby zakotvená v § 18 odst. 5 stavebního zákona. Krajský soud se s ním ztotožnil v tom směru, že zastavěné území bylo v územním plánu vymezeno bez jakéhokoliv odůvodnění, tudíž nepřezkoumatelným způsobem. Stěžovatel tento závěr krajského soudu v kasační stížnosti nikterak nezpochybnil, tudíž i Nejvyšší správní soud z něj bude dále vycházet.

[15] Podle § 101d odst. 2 věta první s. ř. s. platí (zvýraznění doplněno Nejvyšším správním soudem): „*Dojde-li soud k závěru, že opatření obecné povahy nebo jeho části jsou v rozporu se zákonem, nebo že ten, kdo je vydal, překročil meze své působnosti a pravomoci, anebo že opatření obecné povahy nebylo vydáno zákonem stanoveným způsobem, opatření obecné povahy nebo jeho části zruší dnem, který v rozsudku určí.*“ Pravomoc soudu v řízení o zrušení opatření obecné povahy je tedy čistě jen derogační – může opatření obecné povahy nebo jeho část zrušit, nemůže je však měnit či jakkoliv dotvářet. Krajský soud ovšem vynesl výrok, jímž zrušil územní plán Špindlerova mlýna „*v té jeho části, ve které byla pozemková parcela č. 96/16 v kat. území Špindlerův Mlýn zařazena do nezastavěného území obce.*“ Stěžovateli nutno dát za pravdu v tom směru, že výrok napadeného rozsudku není formulován zcela vhodně. Krajský soud totiž nemůže rušit něco, co nikdy nevzniklo. Územní plán vymezuje zastavěné, nikoliv nezastavěné území – nezastavěné území představuje zbytkovou kategorii, neboť je tvořeno všemi pozemky, které nebyly zahrnuty

pokračování

do vymezeného zastavěného území. Výrok rozsudku krajského soudu pak může skutečně budit dojem, že se krajský soud nespokojil s pouhým zrušením územního plánu v otázce, zda pozemek p. č. 96/16 má či nemá náležet do zastavěného území, ale že se pokusil sám aktivně rozhodnout o tom, že má být daný pozemek považován za součást území zastavěného (což podporují i jeho úvahy vyslovené *obiter*, jak je krajský soud sám výslovně označil). To ovšem soud v řízení podle § 101a a násl. s. ř. s. učinit nemůže. Osoboval by si totiž úlohu tvůrce opatření obecné povahy, resp. stavebního úřadu, který bude muset přináležitost daného pozemku k zastavěnému či nezastavěnému území po zrušení příslušné části územního plánu nově posoudit (k tomu viz dále).

[16] Popsaným pochybnostem mohl krajský soud předejít, pokud by formuloval výrok svého rozhodnutí např. tak, jak navrhoval stěžovatel v kasační stížnosti, příp. pokud by zrušil územní plán Špindlerova Mlýna „*v té jeho části, která vymezuje zastavěné území obce, a to ve vztahu k pozemku p. č. 96/16*“. I výrok, který krajský soud vynesl, však podle názoru Nejvyššího správního soudu ob stojí. Nelze *a priori* předpokládat, že krajský soud hodlal překročit svou zákonem vymezenou pravomoc, a dovozovat z jeho výroku více, než co soudní řád správní umožňuje. Rozsudek krajského soudu je proto nutno vyložit restriktivně. Soud zrušil územní plán Špindlerova Mlýna, jen pokud jde o vymezení zastavěného území ve vztahu k pozemku p. č. 96/16. Na uvedený pozemek je tudíž nadále nutno nahlížet jako na pozemek, u něž nebylo o jeho zařazení či nezařazení do zastavěného území územním plánem vůbec rozhodnuto. Otázku, zda do zastavěného území spadá, bude muset stavební úřad u tohoto konkrétního pozemku řešit individuálně podle § 2 odst. 1 písm. d) stavebního zákona. Citované ustanovení stanoví: „*V tomto zákoně se rozumí zastavěným územím území vymezené územním plánem nebo postupem podle tohoto zákona; nemá-li obec takto vymezené zastavěné území, je zastavěným územím zastavěná část obce vymezená k 1. září 1966 a vyznačená v mapách evidence nemovitostí (dále jen „intravilán“)*.“ Pozemek tedy byl z hlediska začlenění do zastavěného území rozsudkem krajského soudu „očištěn“ od územně plánovací regulace a pohlíží se na něj jako na pozemek v obci, která nemá územní plán (srov. k tomu obdobně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. ledna 2015 č. j. 6 As 155/2014 - 73, bod [37]). Posouzení příslušnosti daného pozemku k zastavěnému území bude záviset na tom, zda obec v minulosti využila postup podle § 59 až 60 stavebního zákona a vymezila zastavěné území (pak by se vycházelo z tohoto vymezení), či nikoliv (teprve pak by bylo nutno posoudit, zda se daný pozemek nachází v intravilánu z roku 1966).

[17] Nejvyšší správní soud zvažoval možnost, že by rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil za účelem nové formulace výroku, dospěl však nakonec k závěru, že takový krok by byl v rozporu se zásadou procesní ekonomie a že právní jistotu účastníků řízení dostatečně zaručuje interpretace rozsudku krajského soudu ve vztahu k relevantní právní úpravě provedená Nejvyšším správním soudem v tomto rozsudku. Z výše popsaných důvodů vyhodnotil Nejvyšší správní soud kasační stížnost proti rozsudku krajského soudu v souladu s § 110 odst. 1 větou druhou s. ř. s. jako nedůvodnou a zamítl ji.

IV. Náklady řízení

[18] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., aplikovaného na základě § 120 s. ř. s., podle něhož má účastník, který měl ve

věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Navrhovatel měl ve věci plný úspěch. V řízení o kasační stížnosti uplatnil jedno písemné podání (vyjádření k návrhu na přiznání odkladného účinku), přičemž nebyl zastoupen advokátem. Nejvyšší správní soud proto stál před otázkou, v jaké výši má navrhovateli přiznat náhradu nákladů řízení – zda ve výši prokázaných nákladů na poštovné, či ve výši paušálu stanoveného ustanovením § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů.

[19] Nejvyšší správní soud nejprve zvažoval, zda na danou situaci dopadá čerstvě novelizovaný § 151 odst. 3 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, který stanoví: *„Účastníku, který nebyl v řízení zastoupen zástupcem podle § 137 odst. 2 a který nedoložil výši hotových výdajů svých nebo svého jiného zástupce, přizná soud náhradu v paušální výši určené zvláštním právním předpisem. Paušální náhrada zahrnuje hotové výdaje účastníka a jeho zástupce; nezahrnuje však náhradu soudního poplatku.“* Nejvyšší správní soud ale dospěl k závěru, že použití tohoto ustanovení je vyloučeno, neboť podle § 64 s. ř. s. se má prvá a třetí část občanského soudního řádu aplikovat na řízení před správními soudy pouze tehdy, nestanoví-li sám s. ř. s. jinak. Úprava nákladů řízení v § 57 až 61 s. ř. s. je přitom komplexní a obsahuje též vlastní úpravu toho, co je nutno rozumět náklady řízení, stejně jako pravidla pro rozhodování o nich, byť jde v řadě ohledů o úpravu duplicitní, resp. obdobnou jako v občanském soudním řádu.

[20] Dále Nejvyšší správní soud řešil otázku, zda není potřeba příslušná ustanovení s. ř. s. interpretovat souladně s nálezem Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 39/13 ze dne 7. října 2014 (275/2014 Sb.) týkajícím se rovnosti účastníků civilního řízení a práva nezastoupeného účastníka řízení na paušální náhradu hotových výdajů. Shledal ale, že tomu tak není. Ústavní soud v citovaném nálezu prováděl interpretaci ustanovení § 137 občanského soudního řádu v tehdy účinném znění, nikoliv interpretaci soudního řádu správního. Řada argumentů nadnesených Ústavním soudem není pro oblast správního soudnictví využitelná. Zejména je nutno poukázat na to, že Ústavní soud shledal existenci nepravé (teleologické) mezery v právu, kterou byl nucen výkladem pomocí analogie zaplnit, v tom, že je porušena rovnost účastníků řízení podle čl. 37 odst. 3 Listiny základních práv a svobod. Měl přitom na mysli rovnost stran konkrétního sporu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. března 2015, č. j. 6 Ads 299/2014 - 25 vyjadřující se k dílčí otázce, zda citovaný náleze Ústavního soudu dopadá na věci sociální péče souzené ve správním soudnictví). Ve správním soudnictví přitom panuje konstantní judikatura, podle níž se žalovaným náhrada nákladů řízení zpravidla nepřiznává, a to ani tehdy, nechají-li se zastupovat advokátem (srov. k tomu např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. dubna 2007, č. j. 6 As 40/2006 - 87, publ. pod č. 1260/2007 Sb. NSS, popř. nedávné usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. března 2015, č. j. 7 Afs 11/2014 - 47 a tam citovanou judikaturu). Stejně tak míří čistě jen do oblasti občanského práva úvaha Ústavního soudu, podle níž interpretativní výrok II citovaného nálezu představuje *„alespoň dočasné řešení systémového problému české justice, tedy motivace ‚velkých hráčů‘ sériově žalovat ‚malé hráče‘.“* Z citace je zřejmé, že Ústavní soud sám vnímal svůj náleze jako překlenovací. Nejvyšší správní soud vzal proto dále v úvahu fakt, že

pokračování

po vydání citovaného nálezu Ústavního soudu nabyla účinnosti novela občanského soudního řádu (zákon č. 139/2015 Sb.), která daný problém vyřešila pro oblast obecného soudnictví (viz výše citované novelizované znění § 151 odst. 3 občanského soudního řádu). Ačkoliv si zákonodárce musel být vědom toho, že soudní řád správní obsahuje svébytnou úpravu nákladů řízení, k jeho novelizaci v tomto směru nepřistoupil. Tím se jen potvrzuje úvaha, že důvody, pro které Ústavní soud využil v občanském soudním řízení ústavně konformní výklad pomocí analogie, nejsou plně přenositelné na řízení podle soudního řádu správního.

[21] Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že za současného stavu právní úpravy nemůže přiznat procesně nezastoupenému navrhovateli (potažmo v jiných případech žalobci) náhradu nákladů řízení stanovené paušální částkou podle advokátního tarifu, nýbrž musí i nadále vycházet z nákladů, jejichž vynaložení navrhovatel (potažmo žalobce) soudu prokáže. Nejvyšší správní soud proto navrhovateli v daném případě přiznal náhradu nákladů řízení ve výši poštovného na odeslání vyjádření k návrhu odpůrce na přiznání dokladného účinku kasační stížnosti, tj. ve výši 34 Kč. K tomu stanovil odpůrci přiměřenou lhůtu jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

[22] Nejvyšší správní soud dále rozhodl v souladu s § 10 odst. 1 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, o vrácení soudního poplatku za návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti uhrazeného stěžovatelem, jelikož o tomto návrhu soud nerozhodoval z důvodů vysvětlených výše v odůvodnění tohoto rozsudku. Lhůta pro vrácení poplatku vyplývá z § 10a odst. 1 zákona o soudních poplatcích.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 25. srpna 2015

JUDr. Petr Průcha
předseda senátu