



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Karla Šimky a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobkyně: **Nová Ves pod Pleší**, se sídlem Za poštou 90, Nová Ves pod Pleší, zast. JUDr. Evou Dundáčkovou, advokátkou se sídlem Žižkova 708, Příbram, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 11, Praha 5, za účasti osob zúčastněných na řízení: 1) J. Š., 2) Ing. J. P., 3) Ing. P. M., 4) Ing. J. O., 5) MUDr. H. O., 6) Ing. J. T., 7) I. O., 8) RNDr. O. Č., 9) F. O., 10) J. O., 11) J. W., 12) Mgr. A. P., 13) Ing. Z. E., 14) Ing. M. F., 15) Ing. arch. D. F., 16) Ing. I. P., 17) K. P., 18) V. Č., 19) D. Č., proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 8. 2014, č. j. 113977/2014/KUSK, sp. zn. SZ 098814/2014/KUSK REG/Bu, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 25. 7. 2016, č. j. 48 A 40/2014 - 114,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti částku 4114 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám její zástupkyně JUDr. Evy Dundáčkové, advokátky.
- III. Žádná z osob zúčastněných na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Včasně podanou kasační stížností brojí žalovaný, jakožto stěžovatel, proti shora označenému rozsudku (dále jen „napadený rozsudek“) Krajského soudu v Praze (dále jen „krajský soud“). Krajský soud výrokem I. napadeného rozsudku zrušil shora

označené rozhodnutí stěžovatele (dále jen „rozhodnutí stěžovatele“) a věc stěžovateli vrátil k dalšímu řízení.

Stěžovatel svým rozhodnutím zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil odvoláním napadené rozhodnutí Městského úřadu Nový Knín (dále též „stavební úřad“) ze dne 10. 6. 2014, sp. zn. MUNKsp/274/2014/STAV, č. j. MUNK/1548/2014/Stav-Čer (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím podle § 94 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění zákona č. 350/2012 Sb. (dále jen „stavební zákon“), stavební úřad rozhodl k žádosti osoby zúčastněné na řízení 1) o změně územního rozhodnutí ze dne 30. 1. 1995, č. j. 328.2/1009/94 – jk, „*Obytná zóna Včelník – Nová Ves pod Pleší*“, na pozemku parc. č. 327/55 v k. ú. Nová Ves pod Pleší. Změna oproti původnímu územnímu rozhodnutí spočívala ve snížení vzdálenosti mezi přilehlým okrajem vozovky místní komunikace s štítem či průčelím stavby ze vzdálenosti 6 m na vzdálenost 2,1 m a zastřešení stavby budoucího rodinného domu na uvedeném pozemku plochou střechou.

Krajský soud přistoupil ke zrušení rozhodnutí žalovaného pro nepřezkoumatelnost, když shledal, že v žalobou napadeném rozhodnutí zcela absentuje jakýkoli bližší popis regulativů plynoucích z územního plánu a jejich posouzení. Nikterak není vysvětleno, proč právě regulativy týkající se podoby střechy v daném případě svým charakterem patří do regulačního plánu či územního rozhodnutí. Dále se v rozhodnutí žalovaného neuvádí, zda dané regulativy patří právě do regulačního plánu či naopak svojí povahou náleží spíše do územního rozhodnutí. Dle krajského soudu odkaz na závěry stavebního úřadu o tom, že stavba neúměrně nevybočuje z objemu a charakteru stávající zástavby, nemůže na uvedených výtkách nic změnit, přičemž odpovídající vysvětlení toho, proč územní plán nebyl aplikován, v dané věci rozhodnutí taktéž neposkytuje. Závěr žalovaného o neaplikovatelnosti citovaných kritérií plynoucích z územního plánu žalobkyně je dle krajského soudu zcela nepřezkoumatelný. Krajský soud proto žalovaného pro další řízení zavázal, aby se řádně zabýval odvolacími námitkami žalobkyně, a dospěje-li k závěru, že je na místě v dané věci aplikovat přechodná ustanovení zákona č. 350/2012 Sb., aby podrobně posoudil regulativy plynoucí z územního plánu žalobkyně a zdůvodnil, které z takto stanovených podmínek je možné regulovat územním plánem, které z takto stanovených podmínek patří do regulačního plánu a které do územního rozhodnutí, a aby teprve na základě takovéto úvahy žalovaný posoudil charakter předmětných regulativů plynoucích z územního plánu.

Stěžovatel v kasační stížnosti uvedl, že ji podává z důvodu dle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“); v obecné rovině tak tedy činí z důvodu nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Stěžovatel je toho názoru, že krajský soud pochybil, když dospěl k závěru o nepřezkoumatelnosti žalobou napadeného rozhodnutí. Prostorový regulativ zastřešení staveb pro bydlení stanovený územním plánem není dle stěžovatele neměnný, a krajský soud tedy nesprávně dovodil, že závěr stěžovatele o nezávaznosti uvedeného prostorového kritéria územního plánu je nepřezkoumatelný. Dále se stěžovatel neztotožňuje s názorem krajského soudu, že pokud se v určitém území nepředpokládá vydání regulačního plánu, může být žádoucí, aby regulativy pohledově ovlivňující celou lokalitu a utvářející její architektonický ráz byly do určité míry

pokračování

harmonizovány v územním plánu. Konečně stěžovatel namítá, že není pravda, že by ve svém rozhodnutí neakceptoval závěr stavebního úřadu, dle kterého mělo vyhovění žádosti o změnu územního rozhodnutí povahu výjimky z regulativů územního plánu. Stěžovatel k tomu uvádí, že ve svém rozhodnutí toliko naznačil, že projednání věci stavebním úřadem nepovažuje za výjimku ve smyslu stavebně právních předpisů, avšak žádný závěr s tím nespojil, naopak se plně ztotožnil s názorem stavebního úřadu, že navržená změna nevybočuje neúměrným způsobem z objemu a charakteru stávající zástavby, nenarušuje kvalitu daného území a nevymyká se celkovému rázu dotčené lokality.

Žalobkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 14. 10. 2016 uvedla, že v rámci dalšího postupu stěžovatele v řízení o odvolání, po zrušení rozhodnutí stěžovatele napadeným rozsudkem, došlo dne 19. 9. 2016 k vydání rozhodnutí stěžovatele č. j. 139394/2016/KUSK, sp. zn. 113882/2016/KUSK REG/Bu, jímž stěžovatel sám prvostupňové rozhodnutí zrušil a řízení zastavil. Důvodem zastavení řízení byla skutečnost, že noví vlastníci v řízení o změně územního plánu nechtěli pokračovat. Žalobkyně proto vyjádřila pochybnosti o smysluplnosti případného meritorního rozhodnutí o kasační stížnosti. Pokud jde o podstatu věci, odkázala žalobkyně na obsah žaloby a další svá vyjádření v předcházejících řízeních.

V reakci na popsané sdělení žalobkyně ověřil Nejvyšší správní soud skutečnost vydání rozhodnutí stěžovatele o zrušení prvostupňového rozhodnutí a zastavení řízení, přičemž se stěžovatele dotázal, zda na podané kasační stížnosti za takového procesního stavu i nadále trvá. Přípisem ze dne 21. 11. 2016 stěžovatel Nejvyššímu správnímu soudu sdělil, že na podané kasační stížnosti trvá. K tomu dodal, že v žalobou napadeném rozhodnutí vycházel z ustanovení § 43 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), dle kterého územní plán nesmí obsahovat regulativy, které náleží svým obsahem regulačnímu plánu nebo územnímu rozhodnutí. Územní plán žalobkyně však takové regulativy obsahoval. Nadto sám text územního plánu žalobkyně ponechával stavebním úřadu možnost v případě řešení tvaru střechy rodinného domu rozhodnout dle svého uvážení, což stavební úřad právě v tomto případě prvostupňovým rozhodnutím učinil. Stěžovatel v žalobou napadeném rozhodnutí rovněž odkázal na přechodná ustanovení čl. II bodu 4 zákona č. 350/2012 Sb., podle kterých se nepoužijí ty části územně plánovací dokumentace, které nemohou být její součástí; tyto části musí být při nejbližší aktualizaci nebo změně z této dokumentace vypuštěny. Stěžovatel rovněž poukazoval na to, že řešení zastřešení objektů svěřuje právní úprava výlučně regulačnímu plánu. Stěžovatel proto nesdílí názor žalobkyně, že regulativ územního plánu týkající se tvaru (sklonu) střechy rodinných domů v dané lokalitě je s ohledem na vlastní textové zpracování územního plánu žalobkyně závazný a jiná podoba zastřešení staveb rodinných domů než formou sedlových střech nepřichází v této lokalitě v úvahu. Jelikož se v praxi nejedná o výjimečně se vyskytující právní otázku, rozhodl se stěžovatel i přes výše uvedený procesní vývoj daného správního řízení setrvat na podané kasační stížnosti.

Žádná z osob zúčastněných nevyužila svého práva vyjádřit se ke kasační stížnosti.

Kasační stížnost je přípustná.

K pochybnostem žalobkyně stran smysluplnosti meritorního rozhodnutí o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud předně poznamenává, že důvody nepřipustnosti kasační stížnosti jsou vymezeny taxativně ustanoveními § 104 s. ř. s. Pakliže není naplněn ani jediný z důvodů nepřipustnosti kasační stížnosti, jde o kasační stížnost přípustnou (§ 102 s. ř. s.). Nejedná-li se dále o případ, kdy je kasační stížnost nepřijatelná (zde nepřichází pro meritum věci v úvahu) a jsou splněny podmínky řízení, je Nejvyšší správní soud povinen o kasační stížnosti věcně rozhodnout nehledě na skutečnost, že právní základ sporu (zde prvostupňové rozhodnutí) byl zrušen a řízení zastaveno pro bezpředmětnost (změna vlastníka dotčeného pozemku, k němuž byla změna požadována). Jedná se jednak o projev současné zákonné koncepce řízení o kasační stížnosti, jehož předmětem je přezkum pravomocného rozhodnutí soudu ve správním soudnictví, jednak i o reflexi dílčího poslání Nejvyššího správního soudu, kterým je ve smyslu § 12 odst. 1 s. ř. s. též zajišťování jednoty a zákonnosti rozhodování soudů ve správním soudnictví.

Kasační stížnost není důvodná.

Jádrem kasační stížnosti je zpochybnění správnosti závěru krajského soudu o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí stěžovatele. Vymezením pojmu (ne)přezkoumatelnosti správního rozhodnutí se Nejvyšší správní soud ve své dosavadní rozhodovací činnosti opakovaně zabýval. Jako příklad lze uvést zejména rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2009, č. j. 9 As 71/2008 – 109, dle kterého *„[f]unkcí odůvodnění správního rozhodnutí je zejména doložit správnost a nepochybně i zákonnost postupu správního orgánu, jakož i vydaného rozhodnutí, jehož jedna z nejdůležitějších vlastností je přesvědčivost. Je proto nutné, aby se správní orgán v souladu s § 68 odst. 3 správního řádu vypořádal s námitkami účastníků řízení, přičemž z odůvodnění jeho rozhodnutí musí být seznatelné, z jakého důvodu považuje námitky účastníka řízení za liché, mylné anebo vyvrácené.“* Lze se rovněž ztotožnit se závěrem dle rozsudku krajského soudu ze dne 28. 7. 2014, č. j. 47A 32/2012 – 38, že *„[p]ovinnost správního orgánu vypořádat se dostatečným a přesvědčivým způsobem s námitkami účastníků (§ 68 odst. 3 správního řádu z roku 2004) platí tím spíš pro odvolací správní orgán, neboť samotným smyslem a účelem odvolacího řízení je právě přezkum správnosti napadeného rozhodnutí v rozsahu námitek uvedených v odvolání (§ 89 odst. 2 citovaného zákona).“*

Po posouzení obsahu rozhodnutí stěžovatele Nejvyšší správní soud uvádí, že se ztotožňuje se závěrem krajského soudu o jeho nepřezkoumatelnosti ohledně důvodů závěru stěžovatele o nezávaznosti příslušného prostorového regulativu územního plánu žalobkyně. Odvolací námitkou směřující vůči nedodržení regulativu sklonu střechy dle územního plánu při vydání prvostupňového rozhodnutí se stěžovatel zabýval v druhém odstavci strany páté svého rozhodnutí, kde toliko konstatoval, že územní plán nesmí obsahovat regulativy, které náleží svým obsahem regulačnímu plánu nebo územnímu rozhodnutí, a že podle přechodných ustanovení čl. II bodu 4 zákona č. 350/2012 Sb., se části územně plánovací dokumentace, které nesmí být její součástí, nepoužijí a musejí být při nejbližší aktualizaci nebo změně této dokumentace vypuštěny. V odstavci druhém strany šesté daného rozhodnutí pak stěžovatel zopakoval, že jestliže zákon zakazuje, aby územní plán obsahoval regulativy, které náleží svým obsahem regulačnímu plánu nebo územnímu rozhodnutí, nemůže je stavební úřad požadovat. Z toho je Nejvyššímu správnímu soudu sice zřejmý primární důvod, pro který stěžovatel neshledal předmětnou

pokračování

odvolací námitku opodstatněnou – tím je právní názor o nezávaznosti přinejmenším prostorového regulativu typu a rozpětí sklonu střech v územním plánu žalobkyně v důsledku jeho nepatřícnosti v rámci územního plánu obecně, na druhou stranu ovšem nelze než souhlasit s krajským soudem v tom, že nedostatek bližšího rozvedení tohoto názoru v rozhodnutí stěžovatele způsobuje jeho nepřezkoumatelnost. Měl-li by krajský soud pro účely posouzení důvodnosti korespondující žalobní námitky sám konstruovat právní argumentace v její neprospěch či domýšlet pravděpodobné (leč v napadeném rozhodnutí nevyjádřené) úvahy podporující neaplikovatelnost předmětného regulativu, nejen že by tímto nahrazoval činnost správního orgánu, ale rovněž by porušil ústavně zakotvenou zásadu rovnosti účastníků soudního řízení, princip nestrannosti soudního rozhodování a do jisté míry i přezkumnou povahu řízení dle § 65 odst. 1 s. ř. s.

Pokud stěžovatel krajskému soudu dále vytýká, že sám text územního plánu žalobkyně ponechává stavebním úřadu možnost v případě řešení tvaru střechy rodinného domu rozhodnout dle svého uvážení, uvádí k tomuto Nejvyšší správní soud, že stěžovatel sám se k takovému důvodu neaplikování daného prostorového regulativu v rámci rozhodnutí o odvolání vyjádřil negativně, když dle jeho názoru zjevně není namístě činit v rámci územního řízení o změně územního rozhodnutí o umístění stavby výjimku z regulativu územního plánu, který do územního plánu nepatří, a není proto závazný. V tomto se Nejvyšší správní soud rovněž ztotožňuje s krajským soudem. Stěžovatelem nyní tvrzená skutečnost, že z tohoto rozkolu mezi názorem stěžovatele a stavebního úřadu nebyly vyvozeny žádné důsledky pro samotné rozhodnutí o odvolání, je pouze iluzorní a platí pouze z pohledu ryze formálního. Udělení výjimky pro jiný sklon střechy tak, jak je předpokládáno územním plánem žalobkyně, je totiž podmíněno „odůvodněností případu“ a stavební úřad je v rámci posuzování naplnění této podmínky povinen řádně argumentačně se vypořádat s tímto omezením; navzdory tomu při přijetí stěžovatelem zastávané verze by bylo možno od uvedeného regulativu územního plánu odhlédnout bez dalšího.

Stěžovatel rovněž nesouhlasil s názorem krajského soudu, že pokud se v určitém území nepředpokládá vydání regulačního plánu, může být žádoucí, aby regulativy pohledově ovlivňující celou lokalitu a utvářející její architektonický ráz byly do určité míry harmonizovány v územním plánu. Nejvyšší správní soud konstatuje, že předmětným vyjádřením krajského soudu byl toliko dopředu a pouze *obiter dictum*, tedy nikoli závazně, předaslán právní názor krajského soudu. To plyne již ze skutečnosti, že ke zrušení rozhodnutí stěžovatele přistoupil z důvodu zjištěné nepřezkoumatelnosti. Krajský soud tak uvedenou konstatací stěžovatele pro další řízení nikterak nezavázal, neboť by tak musel činit čistě hypoteticky. Nadto je třeba přihlédnout i k formulaci stěžovatelem naříkaného vyjádření krajského soudu, která nikterak nezapovídá polemiku, nýbrž formuluje poměrně obecnou hypotézu, aniž by měla povahu striktního autoritativního právního výkladu.

Pokud stěžovatel ve svém připsu ze dne 21. 11. 2016 tvrdí, že ve svém rozhodnutí poukazoval na to, že řešení zastřešení objektů svěruje právní úprava výlučně regulačnímu plánu, pak mu Nejvyšší správní soud nemůže přisvědčit. Stěžovatel ve svém rozhodnutí odkázal především na ustanovení § 43 odst. 3 stavebního zákona, dle něhož územní plán nesmí obsahovat regulativy, které náleží svým obsahem regulačnímu plánu nebo územnímu rozhodnutí. Neodkazuje však na žádnou konkrétní právní úpravu (ani bližší

právní argumentaci), která by právě regulativ provedení a sklonu střech přiřazovala buďto regulačnímu plánu, nebo podmínkám územního rozhodnutí o umístění stavby.

Pro výše uvedené neshledal Nejvyšší správní soud stěžovatelem uplatněné námitky důvodnými. Kasační stížnosti proto zamítl v souladu s ustanovením § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud na základě ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., zohledňujícího kritérium úspěchu účastníka ve věci. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, pročez nemá právo na náhradu nákladů řízení. Naopak procesně úspěšná žalobkyně má oproti stěžovateli právo na náhradu nákladů tohoto řízení. Náklady vynaložené žalobkyní v řízení o kasační stížnosti sestávají z odměny advokátky, kterou byla zastoupena již v řízení o žalobě, za jeden úkon právní služby dle § 11 odst. 1 písm. k) ve spojení s § 11 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“), spočívající v podání vyjádření ke kasační stížnosti, při sazbě 3100 Kč za úkon právní služby v souladu s § 9 odst. 4 písm. d) a § 7 bod 5 advokátního tarifu. K tomu je třeba připočíst jedenkrát paušální částku náhrady hotových výdajů advokáta dle § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Celkem tak žalobkyni náleží na náhradě nákladů zastoupení v řízení o kasační stížnosti částka 3400 Kč. Zástupkyně žalobkyně je plátkyní daně z přidané hodnoty, pročez je nadto třeba zvýšit posledně uvedenou částku o daň, kterou je zástupkyně povinna z odměny odvést, tj. o částku 714 Kč. Celkem je tedy stěžovatel povinen žalobkyni nahradit náklady řízení o kasační stížnosti ve výši 4114 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám její zástupkyně JUDr. Evy Dundáckové, advokátky.

Dle § 60 odst. 5 s. ř. s. platí, že *„[o]soba zúčastněná na řízení má právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Z důvodů zvláštního zřetele hodných může jí soud na návrh přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení.“* Žádná z osob zúčastněných na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť žádné z nich nebyla Nejvyšším správním soudem uložena povinnost; soudu nadto není známo, že by kterékoli z osob zúčastněných na řízení jakékoli náklady v souvislosti s řízením o kasační stížnosti vznikly.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 12. ledna 2017

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu