



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Miloslava Výborného a soudců JUDr. Michala Mazance a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobců: **a) F. R., b) J. R.**, oba zastoupeni Mgr. Janou Smilovou, advokátkou se sídlem Žižkova tř. 1321/1, České Budějovice, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihočeského kraje**, se sídlem U Zimního stadionu 1952/2, České Budějovice, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 7. 2015, čj. KUJCK 54738/2015/OREG, v řízení o kasační stížnosti žalobců proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 26. 5. 2016, čj. 10 A 165/2015-30,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost žalobce a) **se odmítá.**
- II. Žádný z žalobců **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti žalobce a).
- III. Žalobci a) **se vrací** zaplacený soudní poplatek za kasační stížnost ve výši 5000 Kč, který mu bude vyplacen z účtu Nejvyššího správního soudu k rukám jeho zástupkyně Mgr. Jany Smilové ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- IV. Kasační stížnost žalobkyně b) **se zamítá.**
- V. Žádný z žalobců **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti žalobkyně b).
- VI. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti žalobců.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím žalovaného ze dne 24. 7. 2015, čj. KUJCK 54738/2015/OREG, (dále jen „napadené rozhodnutí“) bylo zamítnuto odvolání žalobců proti rozhodnutí Městského úřadu Prachatice (dále jen „stavební úřad“) ze dne 29. 4. 2015, čj. MUPt/13926/2015, kterým stavební úřad zamítl žádost žalobců o dodatečné povolení hospodářské (zemědělské) stavby na pozemkových parcelách KN č. X (dle PK X) nyní (po obnově operátu) č. X, KN č. X, X (dle PK X) nyní (po obnově operátu) KN č. X, X v katastrálním území H. a odvoláním napadené rozhodnutí bylo potvrzeno.

[2] Krajský soud v Českých Budějovicích (dále jen „krajský soud“) žalobu proti rozhodnutí žalovaného zamítl.

[3] Krajský soud nejprve uvedl, jaké rozhodné skutečnosti vyplynuly ze správního spisu. Dne 21. 5. 2014 podali žalobci žádost o dodatečné povolení stavby na parcele PK č. X, díl X, PK č. X, díl X a KN č. X v katastrálním území H. a odvolání proti rozhodnutí stavebního úřadu, kterým bylo nařízeno odstranění této stavby. Stavební úřad usnesením ze dne 9. 9. 2014, čj. MUPt/34555/2014, zamítl žádost o dodatečné povolení hospodářské (zemědělské) stavby na uvedených pozemcích v katastrálním území H. Na základě odvolání proti tomuto rozhodnutí žalovaný rozhodnutím dne 5. 12. 2014, čj. KUJCK 68405/2014/OREG, zrušil usnesení stavebního úřadu ze dne 9. 9. 2014, čj. MUPt/34555/2014, a věc mu vrátil k novému projednání. Stavební úřad pokračoval v řízení o žádosti žalobců o dodatečné povolení stavby a rozhodnutím ze dne 29. 4. 2015, čj. MUPt/13926/2015, žádost o dodatečné povolení hospodářské (zemědělské) stavby zamítl. Odvolání proti tomuto rozhodnutí žalovaný rozhodnutím ze dne 24. 7. 2015, čj. KUJCK/54738/2015/OREG, zamítl a odvoláním napadené rozhodnutí potvrdil.

[4] Krajský soud v napadeném rozsudku uvedl, že žalobci neučinili předmětem sporu zřízení stavby o rozměrech cca 640 cm krát 740 cm na shora specifikovaných pozemkových parcelách bez ohlášení či stavebního povolení. Spor se týkal nevydání dodatečného stavebního povolení. V tomto ohledu byl zjištěn rozpor s územně plánovací dokumentací, tj. rozpor s veřejným zájmem, který je rozhodný pro dodatečné povolení stavby. Pozemky, na které stavba zasahuje, jsou totiž z části určeny pro místní a obslužnou komunikaci a dále pro nízkopodlažní bytovou výstavbu. Krajský soud nepřisvědčil argumentaci žalobců, podle které v roce 2020 bude projednáván nový územní plán. Platný územní plán totiž představuje veřejný zájem, který nelze překonat tvrzením, že tento územní plán má být v budoucnu nahrazen jiným. Při posuzování veřejného zájmu v případě, kdy stavebník podá žádost o dodatečné povolení stavby, je nutné vycházet z právního stavu, který tu je v době rozhodování o tomto dodatečném povolení. Je to stavebník „černé“ stavby, kdo má prokázat existenci souladu s veřejným zájmem. V dané věci tento soulad s veřejným zájmem ze strany žalobců prokázán nebyl.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[5] Proti rozsudku krajského soudu podali žalobci (dále jen „stěžovatelé“) kasační stížnost co do obsahu opřenu o důvody podle § 103 odst. 1 písm. b) a d) s. ř. s.

[6] Stěžovatelé namítli, že nesouhlasí s názorem krajského soudu, podle kterého byla žalobní námitka, týkající se nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, vznesena pouze obecně. Stěžovatelé citovali část odvolání argumentující tím, že předmětná stavba je stavbou vedlejší, určená k užívání se stavbou hlavní. Správní orgány však k tomu nezaujaly žádné stanovisko. Dále stěžovatelé uvedli, proč tento odvolací důvod uplatnili.

[7] Stěžovatelé také namítli, že porušení zásad podle § 2 odst. 4 s. ř. a § 4 odst. 2 s. ř. v žalobě dostatečně specifikovali. Poukázali totiž na neudržitelnost formálního stavu se stavem faktickým; proto měly správní orgány aplikovat zásadu přiměřenosti a zásadu poučovací. V napadeném rozsudku obsažená citace z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2011, čj. 1 As 70/2011-74, stěžovatele utvrzuje v tom, že byly porušeny uvedené zásady. Stěžovatelé též uvedli skutkové okolnosti, za kterých předmětnou stavbu postavili.

[8] Stěžovatelé odkázali na § 17 odst. 6 a 7 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích definující místní a obslužné komunikace. Dále uvedli, že přístupnost parcel, určených k výstavbě nízkopodlažních rodinných domů, je zajištěna, aniž by na parcele č. X musela být zřízena místní a obslužná komunikace. Taková komunikace by umožňovala zbytečný průjezd obytnými okrsky. Aplikace stávajícího územního plánu je proto v daném místě absolutně vyloučena.

[9] Stěžovatelé vyjádřili nesouhlas s tím, že předmětná stavba zasahuje do práv vlastníků sousedních pozemků, jak uvedl krajský soud. Tvzení vlastníků sousedních pozemků označili na nepravdivé a popsali místní poměry, z nichž plyne, že předmětná stavba nemůže stínit ani zvětšovat vlhkost na sousedních pozemcích.

[10] Podle stěžovatelů z názoru krajského soudu „*vyplývá, že pokud se sami svým jednáním dostali do situace, že při vybudování předmětné stavby nepostupovali v souladu se stavebním zákonem, nepřísluší jim již žádná práva.*“ Krajský soud měl územní plán aplikovat v souladu s jeho smyslem a účelem a veřejný zájem ve vztahu k předmětné stavbě posoudit nikoliv „*toliko izolovaně na územně plánovací dokumentaci*“. Správní orgány též nedaly stěžovatelům prostor předložit veškeré podklady podle § 110 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), například potřebnou technickou dokumentaci, aby bylo možné provést její komplexní posouzení.

[11] Stěžovatelé dále uvedli, že „*svojí argumentací nechtěli a ani nechtějí od územního plánu zcela odhlédnout.*“ a že „*[j]e jim známo, že v rámci řízení o dodatečném povolení stavby nelze řešit, zda veřejný zájem projevený v Územním sídelním plánu útvaru H. je v souladu s rozvojem dané lokality, a ani předmětný územní plán z tohoto důvodu negovat. Pro účely tohoto řízení však považovali za nutné poukázat na všechny okolnosti.*“ K tomu dále tvrdili, že porušení stavebních předpisů nebylo intenzivní, stavba nezasahuje ani nijak neomezuje práva jiných osob, nenarušuje harmonii dané lokality a ani v této lokalitě nezhoršuje životní prostředí, ekonomické či jiné podmínky.

[12] Stěžovatelé navrhli, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[13] Žalovaný označil kasační stížnost za nedůvodnou a navrhl její zamítnutí.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

III.A Kasační stížnost žalobce a)

[14] Ze spisu krajského soudu Nejvyšší správní soud zjistil, že napadený rozsudek byl žalobci a) doručen ve středu 15. 6. 2016.

[15] Podle § 106 odst. 2 věta první a třetí s. ř. s. musí být kasační stížnost podána do dvou týdnů po doručení rozhodnutí. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

[16] Lhůta dvou týdnů k podání kasační stížnosti počala běžet následující den po dni doručení napadeného rozsudku a skončila dnem, který se označením shodoval se dnem, který určil její počátek, tj. uplynutím středy 29. 6. 2016.

[17] Kasační stížnost žalobce a) byla podána (a Nejvyššímu správnímu soudu doručena) ve středu dne 6. 7. 2016, tedy po uplynutí zákonem stanovené lhůty. Nejvyššímu správnímu soudu proto nezbylo než kasační stížnost žalobce a) odmítnout pro opožděnost.

III.B Kasační stížnost žalobkyně b)

[18] Přestože byla kasační stížnost žalobce a) odmítnuta pro opožděnost, lze kasační stížnost věcně projednat. Stěžovatelé ji totiž formulovali společně jako jedno podání a žalobkyně b) ji podala včas. Nejvyšší správní soud nenalezl ani jiné formální vady či překážky projednatelnosti kasační stížnosti, a proto přezkoumal jí napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu a v rámci kasační stížností uplatněných důvodů, zkoumaje přitom, zda napadené rozhodnutí či jemu předcházející řízení netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Ačkoliv formálně byla kasační stížnost žalobce a) odmítnuta, bude pro přehlednost nadále v odůvodnění tohoto rozsudku reagováno na námitky stěžovatelky ve shodě s obsahem kasační stížnosti jako na námitky obou žalobců čili stěžovatelů.

[19] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku, kterou stěžovatelé nijak blíže nespecifikovali. Její důvodnost by totiž sama o sobě postačovala k zrušení napadeného rozsudku. Ve své ustálené judikatuře mnohokrát Nejvyšší správní soud konstatoval, že má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být patrné, jaký skutkový stav vzal správní soud za rozhodný, jak uvažil o skutečnostech pro věc podstatných, resp. jakým způsobem rozhodné skutečnosti posoudil (srov. např. rozsudek NSS ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Ads 58/2003-75, č. 133/2004 Sb. NSS). Nejvyšší správní soud přitom neshledal, že by v napadeném rozsudku absentoval některý z výše uvedených požadavků. Krajský soud přehledně popsal rozhodný skutkový stav a s žalobními námitkami se řádně a srozumitelně vypořádal. O tom svědčí i to, že stěžovatelé v kasační stížnosti se závěry krajského soudu věcně polemizují, což v případě neodůvodněného nebo nesrozumitelného rozhodnutí zpravidla

nepřichází v úvahu. Skutečnost, že se krajský soud se závěry žalovaného ztotožnil, sama o sobě nepřezkoumatelnost jeho rozsudku nezakládá.

[20] K námitce stěžovatelů, podle níž krajský soud chybně poukázal na obecnost žalobní námitky o nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, konstatuje Nejvyšší správní soud, že stěžovatelé v žalobě uvedli pouze: „[ž]alobci však mají za to, že se žalovaný nevypořádal se všemi odvolacími důvody“, a to aniž by jakkoliv toto tvrzení konkretizovali například tím, které odvolací důvody žalovaný pominul. Žalobní námitka proto byla vskutku formulována jen obecně; kasační výtka namítající opak důvodná není.

[21] Navíc se krajský soud, ačkoliv považoval žalobní námitku týkající se porušení zásad podle § 2 odst. 4 s. ř. a § 4 odst. 2 s. ř., za obecně formulovanou, s touto žalobní námitkou přezkoumatelným způsobem vypořádal. Dospěl totiž, na základě informací obsažených ve správním spise, k závěru, že správní orgány postupovaly v souladu se zásadou poučovací. Stěžovatelé byli poučeni o tom, že v případě vedení řízení z moci úřední o odstranění stavby mohou požádat o dodatečné povolení stavby. Rovněž shledal, že nedošlo k porušení zásady podle § 2 odst. 4 s. ř., protože pro rozhodnutí věci byl podstatný rozpor s územně plánovací dokumentací, tzn. rozpor s veřejným zájmem, pro který dodatečné povolení stavby nepřicházelo v úvahu.

[22] Ani námitku, dle níž byla ve správním řízení porušena zásada přiměřenosti, protože dodatečné stavební povolení bylo odmítnuto pouze z důvodu nesouladu s územně plánovací dokumentací, neshledal Nejvyšší správní soud důvodnou.

[23] Podle § 129 odst. 3 písm. a) stavebního zákona lze nepovolenou stavbu dodatečně povolit, pokud stavebník nebo její vlastník prokáže, že není umístěna v rozporu s územně plánovací dokumentací. Ač se stěžovatelům může umístění stavby v rozporu s územně plánovací dokumentací jevit jako nevýznamné, není tomu tak. Část stavby totiž byla umístěna na ploše určené pro místní a obslužnou komunikaci a zbývající část stavby byla umístěna na ploše určené pro nízkopodlažní bytovou výstavbu. Stěžovatelé v kasační stížnosti uvedli pouze: „Pokud je však menší část stavby postavena na parcele, která je Územním plánem sídelního útvaru H. časově a formálně vymezena jako místní a obslužná komunikace, když navíc pro takovouto komunikaci nenaplnňuje zákonem stanovené požadavky, pro tento účel je terénu naprosto neznatelná a ani v minulosti nepoužívaná, pak odmítnutí dodatečného povolení stavby pouze z důvodu nesouladu s územně plánovací dokumentací, aniž by byla s ohledem ke všem fakticky daným okolnostem dána možnost pro jiný možný způsob řešení, je nepochybně v rozporu právě se zásadou přiměřenosti dle ustanovení § 2 odst. 4 správního řádu a se zásadou poučovací dle ustanovení § 4 odst. 2 správního řádu.“ Stěžovatelé tedy pominuli, že další část stavby byla také umístěna v rozporu s územně plánovací dokumentací. Postup správních orgánů proto Nejvyšší správní soud nepovažuje za rozporný se zásadou přiměřenosti. Ani z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2011, čj. 1 As 70/2011-74, jehož se stěžovatelé dovolávají, neplyne opak. Tento rozsudek zdůrazňuje, že splnění podmínek pro dodatečné povolení stavby musí prokázat osoba o toto povolení žádající.

[24] Ve vztahu k námitce o nepotřebnosti zřízení komunikace na parcele č. 977/73 v katastrálním území H., připomíná Nejvyšší správní soud, že stěžovatelé mohli

proti záměru umožnit zřízení komunikace na této parcele brojít v procesu tvorby územně plánovací dokumentace. Předmětem nynějšího řízení bylo však zamítnutí žádosti o dodatečné povolení stavby. Pro toto rozhodnutí byl směrodatný platný a účinný územní plán. Nelze se proto zabývat argumentací zpochybňující určení parcely č. X v katastrálním území H. pro místní a obslužnou komunikaci. Proto je správný závěr krajského soudu, podle kterého *„[p]ředmětem tohoto řízení není přezkoumání schválené a platné územně plánovací dokumentace. Tyto argumenty, případně námitky měly být vzneseny v rámci jejího schvalování a v tomto konkrétním řízení není již prostor pro jejich vypořádání a nemohou mít z toho důvodu pro konkrétní předmět řízení právní význam.“* Ostatně i sami stěžovatelé v závěru kasační stížnosti uznali, že *„v rámci řízení o dodatečném povolení stavby nelze řešit, zda veřejný zájem projevený v Územním sídelním plánu útvaru H. je v souladu s rozvojem dané lokality, a ani předmětný územní plán z tohoto důvodu negovat.“*

[25] Krajský soud v napadeném rozsudku nedospěl k závěru, že předmětná stavba zasahuje do práv vlastníků sousedních pozemků, jak uvádějí stěžovatelé. Krajský soud pouze konstatoval, že P. Š. a R. Š. vznesli námitku zpochybňující pravdivost tvrzení, podle kterého předmětná stavba nijak nezhoršuje užívání sousedních nemovitostí. Uvedené krajský soud zmínil poté, co konstatoval, že pro věc je podstatný zjištěný rozpor s územně plánovací dokumentací; je zjevné, že tak učinil nad rámec pro posouzení věci nezbytných závěrů. Ani tato kasační výhrada proto důvodná není.

[26] Námitku, podle které správní orgány nedaly stěžovatelům prostor předložit veškeré podklady podle § 110 odst. 2 stavebního zákona, stěžovatelé poprvé vznesli až v kasační stížnosti. Podle § 104 odst. 4 s. ř. s. není kasační stížnost přípustná, opírá-li se o důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl. Stěžovatelé mohli tuto námitku uplatnit již v řízení před krajským soudem, avšak neučinili tak; touto námitkou se proto Nejvyšší správní soud nezabýval.

[27] Krajský soud nedospěl k závěru, z něhož – jak sugerují stěžovatelé – *„vyplývá, že pokud se sami [stěžovatelé] svým jednáním dostali do situace, že při vybudování předmětné stavby nepostupovali v souladu se stavebním zákonem, nepřísluší jim již žádná práva.“* Krajský soud nezpochybnil možnost dodatečného povolení stavby zřízené bez ohlášení či stavebního povolení, zdůraznil však, že k takovému povolení může dojít pouze, jsou-li pro to splněny zákonné podmínky. Jak již bylo uvedeno, jednou z těchto podmínek je, že stavba není umístěna v rozporu s územně plánovací dokumentací [§ 129 odst. 3 písm. a) stavebního zákona]. Právě rozpor umístění stavby s územně plánovací dokumentací byl v souzeném případě důvodem, proč nebyla stavba dodatečně povolena a proč krajský soud závěry žalovaného i správního orgánu prvního stupně aproboval a žalobní námitky důvodnými neshledal. Na postupu krajského soudu neshledává Nejvyšší správní soud nic, co by opodstatňovalo jeho kasační zásah, s rozhodovacími důvody přehledně v napadeném rozsudku vyloženými se ztotožňuje a na tyto důvody odkazuje. Nesouhlasí ani s námitkou zpochybňující řádné posouzení veřejného zájmu krajským soudem. I z judikatury zdejšího soudu vyplývá, že územně plánovací dokumentace veřejný zájem na tom kterém území konkretizuje (srov. např. rozsudky NSS ze dne 26. 3. 2014, čj. 9 As 167/2012-70, ze dne 24. 10. 2007, čj. 2 Ao 2/2007-73, č. 1462/2008 Sb. NSS).

IV. Závěr a náklady řízení

[28] Opožděně podanou kasační stížnost žalobce a) odmítl Nejvyšší správní soud podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. a nedůvodnou kasační stížnost žalobkyně b) zamítl podle § 110 odst. 1 s. ř. s. O věci přitom rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s.

[29] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti žalobce a) rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 3 věta první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.

[30] Nejvyšší správní soud rovněž rozhodl o tom, že se žalobci a) vrací zaplacený soudní poplatek za kasační stížnost ve výši 5000 Kč. Podkladem pro vrácení soudního poplatku je § 10 odst. 3 věta poslední zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, podle kterého soud vrátí ze svého účtu zaplacený soudní poplatek, byl-li návrh na zahájení řízení před prvním jednáním odmítnut. Třicetidenní lhůta k vrácení soudního poplatku vychází z § 10a odst. 1 zmíněného zákona. Nejvyšší správní soud zástupkyni žalobce a) vyzývá, aby sdělila soudu číslo účtu, na něž má být částka poukázána.

[31] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti žalobkyně b) rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalobci neměli ve věci úspěch, nemají proto právo na náhradu nákladů řízení.

[32] Žalovanému v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, a proto mu náhrada nákladů řízení přiznána nebyla.

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

V Brně 18. ledna 2017

JUDr. Miloslav Výborný
předseda senátu