



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Aleše Roztočila a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobců: **a) Ing. V. R., b) Z. R., DiS.**, oba zast. Mgr. Markem Ježkem, advokátem, se sídlem Tovární 1707/33, Český Těšín, proti žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje**, se sídlem třída Tomáš Bati 21, Zlín, za účasti osob zúčastněných na řízení: I) Česká telekomunikační infrastruktura, a.s., IČ 04084063, se sídlem Olšanská 2681/6, Praha 3, II) L. M., zast. M. R., III) město Karolinka, se sídlem Radniční náměstí 42, Karolinka, IV) Městský bytový podnik Karolinka, p.o., IČ 70947066, se sídlem Kortiše 633, Karolinka, V) P. B., VI) A. V., VII) J. P., VIII) M. P., IX) Bc. H. G., X) R. O., XI) Z. O., osoby zúčastněné na řízení III) - XI) zast. Mgr. Alešem Gnidou, advokátem, se sídlem Smetanova 841, Vsetín, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 6. 2017, č. j. KUZL 42189/2017, v řízení o kasační stížnosti osob zúčastněných na řízení III) a IV) proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě - pobočka v Olomouci ze dne 18. 12. 2018, č. j. 65 A 71/2017 - 125,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Osoby zúčastněné na řízení I), II), V), VI), VII), VIII), IX), X) a XI) **n e m a j í** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Dosavadní průběh řízení

[1] Městský úřad Vsetín (dále jen „stavební úřad“) rozhodnutím ze dne 9. 12. 2016, č. j. MUVS-S 6281/2016/OÚPSŘD-330/Pa-57, rozhodl ve společném územním a stavebním řízení dle § 94a odst. 5 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), a § 13a vyhlášky č. 503/2006 Sb. o podrobnější úpravě územního

rozhodování, územního opatření a stavebního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „prováděcí vyhláška“), o umístění stavby „Hasičská zbrojnice Karolinka“ - přístavba, přeložka telekomunikačního kabelu, vnitřní splašková kanalizace, vnitřní kanalizace pro odvod srážkových vod, zpevněné plochy, na pozemcích parc. č. X, č. X, č. X, č. 18/2 v katastrálním území K. Současně stanovil podmínky pro využití a ochranu území a realizaci záměru. Dále předmětným rozhodnutím povolil stavbu „Hasičské zbrojnice Karolinka“ - stavební úpravy a přístavba na pozemcích parc. č. X, č. X, č. X a č. 18/2 v katastrálním území K.

[2] Žalovaný rozhodnutím ze dne 26. 6. 2017, č. j. KUZL 42186/2017, na základě odvolání žalobců a dalších odvolatelů v části týkající se stanovení některých podmínek provedení stavby změnil rozhodnutí stavebního úřadu a ve zbývajících částech jej potvrdil a odvolání zamítl. Žalovaný k odvolacím námitkám žalobců konstatoval, že v místě současného veřejného prostranství budou umístěny garáže pro požární vozidla s tím, že taková stavba je v souladu s územním plánem města Karolinka. Dále konstatoval, že v souvislosti s výstavbou hasičské zbrojnice příslušný silniční správní úřad povolil připojení stavby na silniční síť pomocí pěti sjezdů. Zmíněný správní orgán vycházel i ze závazného stanoviska Policie České republiky, a proto lze podle žalovaného považovat posouzení dopravního napojení za řádné. Zhodnocení budoucího oslunění domu žalobců proběhlo řádným způsobem s tím, že bude zachována doba oslunění po dobu od 100 do 175 minut denně. Žalovaný doplnil, že žalobcům nic nebránilo v tom, aby stavebnímu úřadu předložili oponentní studii. Ve vztahu ke snížení tržní hodnoty nemovitosti žalobců žalovaný uvedl, že tato otázka má být řešena primárně ve fázi přijímání územně plánovací dokumentace. Žalovaný uvedl, že výstavba povede k větší akceschopnosti sboru dobrovolných hasičů, což zvýší komfort bydlení jak v dané lokalitě, tak i v městě Karolinka jako takovém.

[3] Krajský soud v Ostravě - pobočka v Olomouci rozsudkem ze dne 18. 12. 2018, č. j. 65 A 71/2017 - 125, zrušil napadená správní rozhodnutí obou stupňů a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení. Konstatoval, že předmětný záměr má být vystaven mj. na pozemku p. č. 18/1, katastrální území Karolinka, který je v územním plánu města Karolinka označen jako plocha pro veřejné prostranství (P*). Podle krajského soudu je proto nepřipustné, aby zde vznikla přístavba hasičské zbrojnice. V důsledku realizace výstavby do budoucna nebude uvedený pozemek volně přístupný, a nebude se tak jednat o veřejné prostranství. Skutečnost, že se využití pozemku oproti dřívějšímu i aktuálnímu reálnému stavu nezmění, nemůže zhojit skutečnost, že napadená správní rozhodnutí jsou v rozporu s územním plánem. Krajský soud současně doplnil, že předmětný záměr má být navíc realizován na významné části uvedeného pozemku, a odmítl tak argument žalovaného, že se nejedná o zábor velkého rozsahu.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[4] Proti uvedenému rozsudku podaly osoby zúčastněné na řízení III. a IV. (dále též „stěžovatelé“) včasnou kasační stížnost. V ní namítly, že nelze přehlížet rozdíly mezi pojmy plocha veřejného prostranství ve smyslu § 7 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, a veřejným prostranstvím ve smyslu § 34 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích. Podle stěžovatelů lze na ploše veřejného prostranství umísťovat stavby sloužící ochraně obyvatelstva, pokud jsou slučitelné s účelem veřejného

pokračování

prostranství. Základním smyslem veřejného prostranství přitom je, aby sloužilo veřejnosti, což hasičská zbrojnice nepochybně splňuje. Krajský soud dále přehlédl, že stavba bude umístěna i na jiných pozemcích (p. č. 18/2, p. č. X), než je pozemek p. č. X s tím, že pozemek p. č. X tvoří pouze menší část zastavěných pozemků. *„Nelze rovněž přijmout závěr, že za občanské vybavení, jehož umístování je dle územního plánu při zachování účelu veřejného prostranství přípustné, lze považovat např. lavičky, zastávky hromadné dopravy, herní prvky apod., neboť pojem občanského vybavení je jednak legálně vymezen stavebním zákonem jinak a v tomto jiném smyslu s ním též ÚP Karolinka pracuje a jednak je pod rozlišovací schopností ÚP řešit umístění drobného mobiliáře apod.“* Stěžovatelé navázali s tím, že ke schválení územního plánu došlo v roce 2014. Proto muselo město Karolinka přistoupit k projednání zprávy o uplatňování územního plánu a současně s tím spojilo i návrh na změnu zařazení pozemku p. č. X s navrženým účelem: budova hasičské zbrojnice, funkční plocha smíšená, příp. občanské vybavení. V žádném případě však nelze dovodit, že by tímto postupem město Karolinka uznalo, že by dříve nebylo možné předmětný pozemek využít k výstavbě požární zbrojnice. Nejvyššímu správnímu soudu stěžovatelé proto navrhli, aby zrušil napadený rozsudek a vrátil věc Krajskému soudu v Ostravě - pobočka v Olomouci k dalšímu řízení.

[5] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že předmětná stavba může být umístěna na ploše veřejného prostranství, neboť je její výstavba v souladu s předpokládaným účelem veřejného prostranství, přičemž navíc bude sloužit k zajišťování bezpečnosti obyvatelstva. Z projednávání změny územního plánu nelze podle žalovaného usoudit, že by město Karolinka přiznalo svou chybu, a že tedy na pozemku nebylo dříve možné výstavbu hasičské zbrojnice povolit. Krajskému soudu dále žalovaný vytkl, že se nijak nezabýval námitkou žalobců ohledně zastínění jejich domu a že v průběhu ústního jednání až na závěrečnou řeč nijak neumožnil stěžovatelům i dalším osobám zúčastněným na řízení vyjádřit se k předmětu řízení, popř. reagovat na argumentaci žalobců. Žalovaný Nejvyššímu správnímu soudu proto navrhl, aby zrušil napadený rozsudek a vrátil věc Krajskému soudu v Ostravě - pobočka v Olomouci k dalšímu řízení.

[6] Žalobci ani osoby zúčastněné na řízení I), II), V) - XI) se ke kasační stížnosti nevyjádřili.

III. Posouzení kasační stížnosti

[7] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), podle nichž byl vázán rozsahem a důvody, jež stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti. Přitom neshledal vady uvedené v § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti. Stěžovatel podal kasační stížnost podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[8] Podle tohoto ustanovení *„[k]asační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.“* Nesprávné právní posouzení spočívá buď v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikován nesprávný právní předpis, popř. je sice aplikován správný právní předpis, ale tento je nesprávně vyložen.

[9] Kasační stížnost není důvodná.

[10] Podle ustanovení § 34 zákona o obcích veřejným prostranstvím jsou všechna náměstí, ulice, tržiště, chodníky, veřejná zeleň, parky a další prostory přístupné každému bez omezení, tedy sloužící obecnému užívání, a to bez ohledu na vlastnictví k tomuto prostoru.

[11] Podle ustanovení § 7 odst. 1 a 2 vyhlášky č. 501/2006 Sb. se plochy veřejných prostranství obvykle samostatně vymezují za účelem zajištění podmínek pro přiměřené umístění, rozsah a dostupnost pozemků veřejných prostranství a k zajištění podmínek pro jejich užívání v souladu s jejich významem a účelem. Plochy veřejných prostranství zahrnují zpravidla stávající a navrhované pozemky jednotlivých druhů veřejných prostranství a další pozemky související dopravní a technické infrastruktury a občanského vybavení, slučitelné s účelem veřejných prostranství. Pro každé dva hektary zastavitelné plochy bydlení, rekreace, občanského vybavení anebo smíšené obytné se vymezuje s touto zastavitelnou plochou související plocha veřejného prostranství o výměře nejméně 1000 m²; do této výměry se nezapočítávají pozemní komunikace.

[12] Podle ustanovení § 43 odst. 5 věty první stavebního zákona, územní plán je závazný pro pořízení a vydání regulačního plánu zastupitelstvem obce, pro rozhodování v území, zejména pro vydávání územních rozhodnutí.

[13] Podle ustanovení § 90 stavebního zákona, v územním řízení stavební úřad posuzuje, zda je záměr žadatele v souladu a) s vydanou územně plánovací dokumentací, b) s cíli a úkoly územního plánování, zejména s charakterem území, s požadavky na ochranu architektonických a urbanistických hodnot v území, c) s požadavky tohoto zákona a jeho prováděcích právních předpisů, zejména s obecnými požadavky na využívání území, d) s požadavky na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu, e) s požadavky zvláštních právních předpisů a se stanovisky dotčených orgánů podle zvláštních právních předpisů, popřípadě s výsledkem řešení rozporů a s ochranou práv a právem chráněných zájmů účastníků řízení.

[14] Podle ustanovení § 92 odst. 2 stavebního zákona, není-li záměr žadatele v souladu s požadavky uvedenými v § 90, nebo jestliže by umístěním a realizací záměru mohly být ohroženy zájmy chráněné tímto zákonem nebo zvláštními právními předpisy, stavební úřad žádost o vydání územního rozhodnutí zamítne.

[15] Nejvyšší správní soud ve shodě s krajským soudem uvádí, že mezi účastníky je nesporné, že záměr má být umístěn mj. na pozemku p. č. X v k. ú. K. s tím, že tento pozemek je podle územního plánu města Karolinka určen jako plocha veřejného prostranství (P*). Podle územního plánu města Karolinka je pro plochy veřejného prostranství (P*) povoleno hlavní využití - veřejná prostranství a jako přípustné využití dopravní a technická infrastruktura slučitelná s účelem veřejného prostranství, občanské vybavení slučitelné s účelem veřejného prostranství, zeleň, informační zařízení.

[16] Nejvyšší správní soud uvádí, že samotná skutečnost, podle níž předmětný pozemek byl určen jako plocha veřejného prostranství, bez dalšího nevylučuje, aby na něm byl realizován určitý stavební záměr. Současně je však nutné doplnit, že takový stavební záměr

pokračování

musí respektovat určení pozemku, jak bylo vymezeno v územním plánu, a nesmí jeho charakter, resp. určení, zcela změnit. Jinými slovy i po realizaci stavebního záměru si tedy musí pozemek zachovat svůj původní charakter (určení). Z nastíněné premisy proto vyplývá, že stavební záměry, jež mají být realizovány na plochách veřejného prostranství, musí správní orgány posuzovat z toho hlediska, zda i po jejich realizaci zůstane zachováno jejich původní určení vymezené územním plánem. Podle Nejvyššího správního soudu by v důsledku realizace výstavby hasičské zbrojnice nebyla tato podmínka naplněna. Jakkoliv Nejvyšší správní soud souhlasí se stěžovateli i žalovaným, že výstavba hasičské zbrojnice je nepochybně záměrem, který sleduje legitimní cíl (jímž je ochrana bezpečnosti obyvatelstva a majetku), nemůže tato skutečnost vést k tomu, že by správní orgány při posuzování tohoto záměru zcela odhlédly od regulativů obsažených v územním plánu. Je důležité doplnit, že případnou realizací záměru by došlo k zastavění velké části předmětného pozemku, v důsledku čehož by ztratil jeden ze svých pojmových znaků, kterým je přístupnost široké veřejnosti bez omezení. I pro plochy veřejného prostranství ve smyslu § 7 odst. 2 vyhlášky č. 501/2006 Sb., shodně s veřejným prostranstvím ve smyslu § 34 zákona o obcích, přitom platí, že musí i po realizaci stavebních záměrů zůstat přístupné široké veřejnosti a plnit tak svůj původní účel. Pokud by Nejvyšší správní soud připustil argumentaci správních orgánů, bylo by možné (a to i v plném rozsahu) zastavět jakoukoliv plochu veřejného prostranství stavebními záměry, které by byly odůvodňovány zájmy veřejnosti. Takový postup by však zcela popřel a upozadil smysl vytváření územních plánů, které slouží právě k tomu, aby došlo k vymezení území, jež má vždy plnit svůj konkrétní účel. Otázka, zda je konkrétní pozemek vhodný pro plnění určitého účelu, přitom má být posouzena již ve fázi přijímání územního plánu a správní orgány v navazujícím řízení již nejsou oprávněny tuto otázku přezkoumávat, jakkoliv by byly přesvědčeny, že územní plán nenabízí nejlepší možné uspořádání území.

[17] Ve shodě s krajským soudem Nejvyšší správní soud konstatuje, že ani skutečnost, podle níž by po provedení stavebního záměru zůstal účel užívání pozemku obsahově stejný jako dosavadní způsob užívání, nemůže odůvodnit umístění záměru v rozporu s územním plánem. Správní orgány musí vycházet z územního plánu a jednotlivých způsobů využití pozemků, které jsou pro ně závazné.

[18] Lichý je i argument žalovaného, že se nejedná o zábor velkého rozsahu, neboť podle projektové dokumentace měl být předmětný záměr umístěn na významné části pozemku p. č. X.

[19] Pokud město Karolinka požádalo o změnu územního plánu, jedná se o postup, který stavební zákon umožňuje, přičemž to neznámá, že jím město Karolinka uznalo svou chybu, jak uvedl krajský soud. Následný postup města tak nemohl mít vliv na posouzení zákonnosti napadených správních rozhodnutí, a proto z něho nečiní Nejvyšší správní soud žádné závěry.

[20] Nejvyšší správní soud se nemohl zabývat tvrzeními žalovaného, že osoby zúčastněné na řízení neměly v řízení před krajským soudem dostatečnou možnost uplatnit svá práva a že se krajský soud nezabýval námitkami žalobců ohledně zastínění jejich domu, neboť rozsudek krajského soudu lze přezkoumat pouze v rozsahu uvedeném v kasační stížnosti, kterou žalovaný nepodal.

IV. Závěr a náklady řízení

[21] Z výše uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[22] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelé nebyli v řízení o kasační stížnosti úspěšní, a proto nemají právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že nepřiznal náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti žádnému z účastníků. U osob zúčastněných na řízení, které nepodaly kasační stížnost, Nejvyšší správní soud neshledal důvody hodné zvláštního zřetele, přičemž jim ani neukládal žádnou povinnost, a proto jim podle § 60 odst. 5 za použití § 120 s. ř. s. právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti taktéž nepřiznal.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 30. srpna 2019

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu