



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Pavla Molka v právní věci navrhovatelky: **GRANIT-ZACH, spol. s r.o.**, se sídlem Vinohradská 2279/164, Praha 3, zast. JUDr. Ivem Beránkem, advokátem se sídlem Sokolovská 47/73, Praha, proti odpůrkyni: **Obec Prosetín**, se sídlem Prosetín 22, zast. JUDr. Jiřím Vsetečkou, advokátem se sídlem Orlická 163/18, Hradec Králové, v řízení o kasační stížnosti navrhovatelky proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové - pobočky v Pardubicích ze dne 2. 7. 2018, č. j. 52 A 85/2017 – 123,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci a rozhodnutí krajského soudu

[1] Podanou kasační stížností se navrhovatelka (dále jen „stěžovatelka“) domáhá zrušení v záhlaví uvedeného rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích (dále jen „krajský soud“), a to v rozsahu výroku I. a IV. Výrokem I. krajský soud podle § 101d odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), zamítnul její návrh na zrušení opatření obecné povahy – Územního plánu obce Prosetín, vydaného zastupitelstvem obce Prosetín dne 7. 10. 2015, který nabyl účinnosti dne 13. 11. 2015 (dále jen „územní plán“), a to v části „týkající se místní komunikace do dobývacího prostoru Prosetín I, která odbočuje z komunikace II/306 stávajícím povoleným sjezdem přes pozemek p. č. X v k. ú. Prosetín u Hlinska“. Výrokem IV. krajský soud nepřiznal žádnému účastníku náhradu nákladů řízení.

[2] Podstatou tvrzení stěžovatelky je její nesouhlas s tím, že v grafické části územního plánu není vymezena komunikace vedoucí po pozemku p. č. X v k. ú. Prosetín u Hlinska. Uvádí, že zákres v územním plánu neodpovídá faktickému stavu a je v rozporu s již dříve vydaným rozhodnutím Obvodního báňského úřadu v Trutnově ze dne 5. 4. 1995, zn. 300/95/Po/hr, kterým byla stěžovatelce povolena hornická činnost a trhačí práce v dobývacím prostoru Prosetín I podle Plánu otvírky, přípravy a dobývání z ledna 1995 (dále „POPD“), kterým byla komunikace vymezena.

[3] Podle krajského soudu je pro posouzení věci stěžejní otázka samotné existence zmiňované místní komunikace. Z podkladů uváděných stěžovatelkou nelze bez dalšího dovodit existenci místní komunikace, stěžovatelka nepředložila ani žádný další důkaz, že se o místní komunikaci jedná. Tím by v souzené věci bylo rozhodnutí příslušného silničního správního úřadu. Soud ve správním soudnictví nemá pravomoc svým rozhodnutím konstituovat místní komunikaci, či její existenci potvrzovat.

[4] V případě sporu o existenci účelové komunikace je orgánem oprávněným rozhodovat o návrhu podle § 142 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) příslušný silniční správní úřad, nikoliv pořizovatel územního plánu. Výsledkem takového řízení je pak rozhodnutí deklarující existenci účelové komunikace. Krajskému soudu je známo, že výsledek právě takového řízení je předmětem přezkumu ve věci vedené krajským soudem pod sp. zn. 52 A 126/2016, přičemž silničním správním úřadem nebyla pravomocně osvědčena existence komunikace, jejíž zanesení stěžovatelka do územního plánu požaduje. Přezkum takového rozhodnutí je možný pouze v řízení podle § 65 s. ř. s., nikoliv v řízení podle § 101a a násl. s. ř. s.

[5] Stěžovatelka neprokázala samotnou existenci místní komunikace na pozemku p. č. X v k. ú. Prosetín u Hlinska, a proto nemohla být s touto námitkou úspěšná ani v procesu projednávání územního plánu. Návrh na zrušení územního plánu v části dotčené touto námitkou nemůže být důvodný.

II. Obsah kasační stížnosti

[6] Stěžovatelka napadla rozsudek krajského soudu kasační stížností, jejíž důvody podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[7] Krajský soud dostatečně nezvážil a nepřihlédl k argumentaci obsažené v žalobě. Trvá na tom, že absence vymezení stávající místní komunikace do dobývacího prostoru Prosetín I v grafické části územního plánu je v rozporu se zákonnou úpravou. Je přesvědčena, že z předložených podkladů lze automaticky konstatovat existenci místní či účelové komunikace a opakuje, že nevymezení komunikace je v rozporu s dříve vydaným rozhodnutím POPD, které je ve smyslu § 73 odst. 2 správního řádu závazné pro všechny správní orgány. Závěry plynoucí z tohoto rozhodnutí měl odpůrce promítnout do územního plánu a v návaznosti na to stanovit rámec pro rozvoj a využití území. Krajský soud se s touto argumentací nevypořádal.

pokračování

[8] Tím, že nedošlo k vymezení komunikace v grafické části územního plánu, nebyly ani naplněny zákonem a prováděcí vyhláškou stanovené požadavky na obsah územního plánu. Zanesení komunikace do územního plánu nelze podmiňovat zpracováním geometrického plánu a vkladem do katastru nemovitostí, je-li vymezena v POPD.

[9] Navrhuje rozsudek krajského soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení.

[10] Odpůrkyně se ke kasační nevyjádřila.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[11] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatelka je zastoupena advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[12] V řízení o kasační stížnosti platí, že stěžovatel může uplatňovat pouze ty právní důvody, které již uplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáváno, pokud tak učinit mohl (§ 104 odst. 4 s. ř. s.).

[13] Stěžovatelka v kasační stížnosti poukázala na to, že dle jejího názoru není možné zanesení komunikace do grafické části územního plánu podmiňovat zpracováním geometrického plánu a jeho vkladem do katastru nemovitostí, protože komunikace je dostatečně vymezena a zaměřena v POPD. NSS z žaloby zjistil, že stěžovatelka tyto důvody v řízení před krajským soudem neuplatnila, námitka je proto ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s. nepřípustná.

[14] Co se týče dalších kasačních námitek, NSS konstatuje, že kasační stížnost je na samé hranici projednatelnosti.

[15] Řízení ve správním soudnictví, tedy i řízení o kasační stížnosti, je ovládáno dispoziční zásadou. S výjimkami uvedenými v § 109 odst. 4 větě za středníkem s. ř. s. je soud vázán důvody, uvedenými v kasační stížnosti (§ 109 odst. 4 věta před středníkem s. ř. s.), a proto obsah a kvalita stížních bodů a jejich odůvodnění zásadně předurčují obsah rozhodnutí kasačního soudu (viz. rozsudek NSS ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 Afs 104/2004-54). Důvody, které lze v kasační stížnosti s úspěchem uplatnit, musí směřovat právě proti argumentaci obsažené v napadeném rozhodnutí (srov. usnesení NSS ze dne 3. 6. 2003, č. j. 6 Ads 3/2003-73). Jinými slovy, „*[u]vedení konkrétních stížních námitek (...) nelze nahradit zopakováním námitek uplatněných v odvolání nebo v žalobě, neboť odvolací*

a žalobní námitky směřovaly proti jiným rozhodnutím, než je rozhodnutí přezkoumávané Nejvyšším správním soudem.“ (rozsudek NSS ze dne 26. 10. 2007, č. j. 8 Afs 106/2006-58). Z kasační stížnosti musí být zřejmé, v kterých částech a z jakých důvodů má NSS rozsudek krajského soudu přezkoumat, soud není povinen a ani oprávněn sám možné nezákonnosti napadeného rozhodnutí dovozovat. Je odpovědností stěžovatele, aby v kasační stížnosti specifikoval skutkové a právní důvody, pro které napadá rozhodnutí krajského soudu.

[16] V této souvislosti nelze přehlédnout, že stěžovatelka, namísto věcné polemiky s argumentací krajského soudu, v podstatné části kasační stížnosti rekapituluje dosavadní řízení a doslova opakuje žalobní tvrzení. Na závěry krajského soudu v podstatě nijak nereaguje, k žalobní argumentaci prakticky jen doplňuje, že krajský soud ve svém rozhodnutí potvrdil pochybení odpůrkyně.

[17] NSS v této souvislosti připomíná též svůj rozsudek ze dne 14. 6. 2017, č. j. 3 As 123/2016-40, v němž vyslovil, že „*stěžovatelům nic nebrání zopakovat žalobní argumentaci v případech, kdy ji krajský soud dostatečně nevypořádal, směřuje-li taková argumentace k existenci kasačního důvodu ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. (tedy nepřezkoumatelnosti soudního rozhodnutí či jiné vadě řízení před krajským soudem – v tomto případě nevyčerpání žalobou vymezeného předmětu řízení). Nejsou-li stěžovatelé spokojeni se skutkovým či právním posouzením věci, musí být z obsahu kasační stížnosti zřejmé, které závěry krajského soudu pokládají stěžovatelé za nedostatečné, respektive nesprávné, a z jakého důvodu. Neobsahuje-li kasační stížnost takovou argumentaci, je nutno na ní nahlížet jako na nepřípustnou, neboť se mýlí s kasačními důvody uvedenými v § 103 s. ř. s. (viz § 104 odst. 4 s. ř. s.).*“

[18] Za jedinou projednatelnou kasační námitku tak lze považovat tvrzení, že se krajský soud nevypořádal s žalobní argumentací, tedy že rozsudek je ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. nepřezkoumatelný. Pro úplnost NSS podotýká, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí krajského soudu je natolik závažnou vadou, že k ní soud při projednání a rozhodnutí kasační stížnosti musí přihlídnout z úřední povinnosti, tedy i bez toho, aby taková námitka byla v kasační stížnosti výslovně uplatněna. Vlastní přezkum rozhodnutí soudu je možný pouze za předpokladu, že napadené rozhodnutí splňuje kritéria přezkoumatelnosti, tedy, že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je opřeno o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč krajský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí.

[19] Napadený rozsudek splňuje všechna kritéria přezkoumatelnosti, jedná se o srozumitelné rozhodnutí, které je řádně odůvodněno. Z argumentace krajského soudu je zřejmé, proč vyhodnotil žalobní argumentaci stěžovatelky jako lichou a proč návrh na zrušení projednávaného opatření obecné povahy ve sporné části zamítl.

[20] NSS se s krajským soudem ztotožňuje, že stěžejním v projednávané věci bylo posoudit, zda v řízení byla prokázána samotná existence stěžovatelkou tvrzené místní komunikace. Krajský soud se touto otázkou velmi podrobně zabýval. Vysvětlil, že z podkladů předkládaných stěžovatelkou, zejména z rozhodnutí POPD, nelze bez dalšího dovodit existenci místní komunikace. Jde totiž o rozhodnutí vydané podle § 41

pokračování

zákona č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, ve znění pozdějších předpisů, kterým stěžovatelce byla povolena hornická činnost – otvírka, příprava a dobývání v dobývacím prostoru Prosetín I a trhací práce malého rozsahu při hornické činnosti v lomu Prosetín I.

[21] Stěžovatelka v průběhu řízení argumentovala prakticky výhradně vymezením komunikace v rozhodnutí POPD, nepoukazovala na žádné rozhodnutí, které by osvědčovalo existenci některé z pozemních komunikací ve smyslu zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů. Krajský soud se v této souvislosti pečlivě zabýval podmínkami stanovenými jak zákonem, tak judikaturou správních soudů, za jejichž splnění lze dospět k závěru o existenci určité komunikace. Detailně rozebral podmínky pro existenci místních i účelových komunikací, a správně dospěl k závěru, že stěžovatelka v řízení existenci místní, ale ani účelové komunikace neprokázala. Své úvahy vyjádřil srozumitelně a přezkoumatelně, tedy tak, že by je v případě, kdy by stěžovatelka v kasační stížnosti uplatnila projednatelné námitky, mohl NSS věcně přezkoumat.

[22] Nad rámec rozhodovacích důvodů NSS poznamenává, že nepřehlédl, že stěžovatelce se nepodařilo prokázat existenci účelové komunikace vedoucí po pozemku p. č. 108/1 v k. ú. Prosetín u Hlinska ani v řízení o určení právního vztahu podle § 142 správního řádu. Z úřední činnosti je soudu známo, že rozsudkem ze dne 30. 5. 2019, č. j. 8 As 254/2018 – 59, byla zamítnuta její kasační stížnost ve věci týkající se rozhodnutí příslušného silničního správního úřadu, který deklaroval, že cesta vedoucí mimo jiného i po shora uvedeném pozemku, není ani veřejně přístupnou účelovou komunikací. Tato skutečnost nicméně nic nemění na tom, že funkční využití plochy VT – plochy výrobní a skladování – těžký průmysl a energetika, dle textové části územního plánu do budoucna nezapovídá vybudování komunikace (viz str. 37 textové části územního plánu).

IV. Závěr a náklady řízení

[23] Z výše uvedených důvodů soud v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. podanou kasační stížnost zamítl. O věci rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s., dle kterého o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

[24] Stěžovatelka, která neměla v řízení úspěch, nemá ze zákona právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.).

[25] Odpůrkyní je malá obec, která nevykonává působnost orgánu územního plánování, a tudíž nezaměstnává žádné osoby odborně způsobilé hájit územní plán v soudním řízení. Podle usnesení rozšířeného senátu ze dne 31. března 2015 č. j. 7 Afs 11/2014 - 47, č. 3228/2015 Sb. NSS, by jí tak náležela náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

[26] Zástupce odpůrkyně soudu vyúčtování nákladů řízení o kasační stížnosti nezaslal, ze spisu rovněž neplyne, že by zástupce odpůrkyně v řízení o kasační stížnosti učinil některý z úkonů právní služby ve smyslu § 11 vyhlášky č. 177/1996 Sb.,

o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif). Proto soud rozhodl, že se odpůrkyni náhrada nákladů řízení nepřiznává.

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

V Brně dne 29. července 2021

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu