



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců JUDr. Mariana Kokeše a JUDr. Faisala Husseiniho ve věci

žalobkyně: **J. Z.**
zastoupená advokátkou Mgr. Sandrou Podskalskou
sídlem Údolní 33, 602 00 Brno

proti
žalovanému: **Magistrát města Brna**
sídlem Malinovského náměstí 3, 601 67 Brno

za účasti osob
zúčastněných na řízení: 1) **Oviedo, s.r.o.**, IČ 02027557
sídlem Sochorova 3178/23, Žabovřesky, 616 00 Brno
zastoupená advokátem Mgr. Zdeňkem Jouklem
sídlem Jakubské náměstí 580/4, 602 00 Brno
2) **M. H.**
3) **A. F. S.**
4) **V. S.**
zastoupená advokátkou Mgr. Marií Mikulíkovou
sídlem Jakubské náměstí 580/4, 602 00 Brno
5) **L. B.**
6) **P. D.**
7) **K. B.**

8) **E.ON Distribuce, a. s.**, IČ 28085400
sídlem F. A. Gerstnera 2151/6, 370 49 České Budějovice

9) **CETIN a. s.**, IČ 04084063
sídlem Českomoravská 2510/19, 190 00 Praha 9

10) **Dial Telecom a. s.**, IČ 28175492
sídlem Křižíkova 36a/237, 180 00 Praha 8
zastoupená advokátkou Mgr. Andreou Stachovou
sídlem Valentinská 92/3, 110 00 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 3. 2019, č. j. MMB/0115481/2019, sp. zn. OUSR/MMB/0136112/2018,

takto:

- I. V řízení **se pokračuje**.
- II. Rozhodnutí Magistrátu města Brna ze dne 29. 3. 2019, č. j. MMB/0115481/2019, sp. zn. OUSR/MMB/0136112/2018, a rozhodnutí Úřadu městské části města Brna, Brno-Židenice ze dne 4. 1. 2018, č. j. BZID 18021/17/OVÚP/Bur, **se zrušují** a věc se **vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný je **povinen** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 11 228 Kč, a to k rukám advokátky žalobkyně Mgr. Sandry Podskalské do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- IV. Osoby zúčastněné na řízení **nemají** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a průběh správního a soudního řízení

1. Žalobkyně podala dne 7. 6. 2019 žalobu, kterou se domáhala zrušení rozhodnutí odpůrce ze dne 29. 3. 2019, č. j. MMB/0115481/2019, sp. zn. OUSR/MMB/0136112/2018, kterým bylo zčásti změněno a ve zbytku potvrzeno rozhodnutí Úřadu městské části města Brna, Brno-Židenice, ze dne 4. 1. 2018, jímž stavební úřad rozhodl o umístění stavby „*Bytové domy Došlíkova – JULIANA II*“. Žalobkyně podanou žalobu spojila v souladu s § 101a odst. 1 věty druhé zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), s návrhem zrušení opatření obecné povahy – úprava směrné části Územního plánu města Brna (ÚPmB) – ul. Došlíkova S 34/12 ze dne 10. 10. 2012, č. j. MMB/0325043/2012, sp. zn. 4100/OÚPR/MMB/0325043/2012, a úprava směrné části Územního plánu Města Brna (ÚPmB) – navýšení IPP při ulici Došlíkova, k. ú. Židenice S 21/11 ze dne 10. 10. 2011, č. j. MMB/0207532/2011/Krz, sp. zn. 4100/OÚPR/MMB/0207532/2011.
2. Krajský soud nejdříve usnesením ze dne 17. 6. 2019, č. j. 29 A 94/2019-40, dle § 39 odst. 2 s. ř. s. vyloučil návrh na zrušení opatření obecné povahy – změny Územního plánu města

Brna – „Úprava směrné části S 21/11“ ze dne 10. 10. 2011, č. j. MMB/0207532/2011/Krz, a změny Územního plánu města Brna – „Úprava směrné části S 34/12“ ze dne 10. 10. 2012, č. j. MMB/0325043/2012, k samostatnému projednání. Řízení o tomto návrhu, vedené u krajského soudu pod sp. zn. 63 A 3/2019, následně vyústilo ve vydání rozsudku ze dne 26. 11. 2019, č. j. 63 A 3/2019-118, kterým krajský soud napadené opatření obecné povahy zrušil, neboť „ke změně závazné části Územního plánu města Brna v rozporu s procesním postupem, jakým má dojít ke změně opatření obecné povahy, a o změně závazné části rozhodl orgán, který je příslušný toliko ke změně části směrné, což je důvodem pro zrušení napadených opatření obecné povahy podle § 101d odst. 2 s. ř. s.“, a to ke dni 3. 1. 2018. Následně podanou kasační stížnost proti tomuto rozsudku Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 27. 3. 2020, č. j. 9 As 351/2019-142, zamítl jako nedůvodnou dle § 110 odst. 1, věta druhá, s. ř. s.

3. Krajský soud následně usnesením ze dne 30. 6. 2020, č. j. 29 A 94/2019-202, podle § 48 odst. 3 písm. d) s. ř. s. řízení o podané žalobě přerušil, neboť k ústavní stížnosti osob zúčastněných na řízení 1) a 4) byla ústavnost výše citovaných rozsudků krajského soudu a Nejvyššího správního soudu ve vztahu k předmětnému opatření obecné povahy, na jehož základě bylo vydáno i žalobou napadené rozhodnutí žalovaného, předmětem přezkumu ze strany Ústavního soudu v řízení vedeném pod sp. zn. III. ÚS 1523/20.
4. Vzhledem ke skutečnosti, že Ústavní soud následně v odkazované věci rozhodl, a to usnesením ze dne 16. 6. 2020, sp. zn. III. ÚS 1523/20, kterým ústavní stížnost odmítl v části podle § 43 odst. 1 písm. c) zákona o Ústavním soudu jako návrh podaný někým zjevně neoprávněným a v části podle § 43 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu jako návrh zjevně neopodstatněný. S ohledem na tuto skutečnost tak odpadl důvod pro přerušování řízení; krajský soud proto ve výroku I. tohoto rozsudku rozhodl dle § 48 odst. 6 s. ř. s., že se v řízení pokračuje.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

5. Ve včas podané žalobě (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s. ř. s.“), splňující též ostatní podmínky řízení (§ 65, § 68 a § 70 s. ř. s.), žalobkyně navrhla krajskému soudu, aby rozhodnutí žalovaného zrušil.
6. Žalobkyně s ohledem na specifický charakter podané žaloby, kterou spojila s incidenčním návrhem na zrušení citovaného opatření obecné povahy dle § 101a odst. 1 věty druhé s. ř. s., svou žalobní argumentaci primárně soustředila na zpochybnění zákonnosti daného opatření obecné povahy, s níž provázala i argumentaci ohledně nezákonnosti napadeného rozhodnutí žalovaného i stavebního úřadu s konstatováním, že od nezákonnosti napadených úprav, které byly podkladem pro vydání těchto rozhodnutí, je třeba dovodit i nezákonnost těchto rozhodnutí.
7. Nadto žalobkyně za další důvody nezákonnosti rozhodnutí žalovaného a stavebního úřadu považovala také to, že záměr je předimenzovaný a že nesplňuje ani (nezákonně navýšený) IPP 1,2 a že je záměr v rozporu s regulačním plánem „Bílá Hora“. Dále namítala narušení pohody bydlení a nezákonnost závazného stanoviska – souhlasu s odnětím půdy pro stavbu ze zemědělského půdního fondu. Jelikož námitkám navrhovatelky stavební úřad nevyhověl, formulovala podobným způsobem také své odvolání, v rámci něhož namítla také nepřezkoumatelnost rozhodnutí stavebního úřadu. Stavební úřad ani žalovaný se ovšem jejími námitkami dostatečně nezabývali, čímž zatížili svá rozhodnutí nezákonností.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

8. Žalovaný ve vyjádření k žalobě setrvává na své argumentaci z napadeného rozhodnutí, tím spíše, že žalobní námitky jsou obsahově totožné s námitkami předestřenými žalobkyní v odvolacím řízení, přičemž tyto své argumenty ve vyjádření rekapituluje. Žalovaný tak má za to, že napadená rozhodnutí byla vydána v souladu se zákonem i s platnou a účinnou územně plánovací dokumentací.

IV. Posouzení věci soudem

9. Krajský soud přezkoumal, za splnění podmínek dle § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání, v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.) napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i předcházející rozhodnutí stavebního úřadu, včetně řízení předcházející jejich vydání, a dospěl k závěru, že žaloba **je důvodná** (§ 78 odst. 1 s. ř. s.).
10. V posuzovaném případě podala žalobkyně žalobu proti rozhodnutí žalovaného, kterým potvrdil správnost vydání územního rozhodnutí stavebního úřadu o umístění předmětné stavby, v níž současně uplatnila návrh na zrušení části územního plánu, jakožto opatření obecní povahy, na jehož základě byla tato rozhodnutí vydána. Přestože tedy žalobkyně v žalobě uplatňovala i některá další věcné námitky, v nichž zpochybňovala zákonnost napadených rozhodnutí, podstatu žalobní argumentace a tedy i nyní projednávané věci lze spatřovat právě v tvrzení žalobkyně, že z nezákonnosti citovaného opatření obecné povahy, které bylo podkladem pro vydání těchto rozhodnutí, je třeba dovodit i nezákonnost těchto rozhodnutí.
- 11.
12. Krajský soud této námitce přisvědčuje, a to s ohledem na již konstatovanou skutečnost, kdy krajský soud rozsudkem ze dne 26. 11. 2019, č. j. 63 A 3/2019-118, napadené opatření obecné povahy zrušil, neboť „*ke změně závazné části Územního plánu města Brna v rozporu s procesním postupem, jakým má dojít ke změně opatření obecné povahy, a o změně závazné části rozhodl orgán, který je příslušný toliko ke změně části směrné, což je důvodem pro zrušení napadených opatření obecné povahy podle § 101d odst. 2 s. ř. s.*“, což následně aproboval i Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 27. 3. 2020, č. j. 9 As 351/2019-142.
13. Podle § 101a odst. 1 s. ř. s. „*[n]ávrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí je oprávněn podat ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy, vydaným správním orgánem, zkrácen. Pokud je podle zákona současně oprávněn ve věci, ve které bylo opatření obecné povahy užito, podat ve správním soudnictví žalobu nebo jiný návrh, může navrhnout zrušení opatření obecné povahy jen společně s takovým návrhem.*“ Podle § 101d odst. 2 věty první s. ř. s. „*[d]ojde-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.*“ Podle § 101d odst. 4 s. ř. s. „*[p]ráva a povinnosti z právních vztahů vzniklých před zrušením opatření obecné povahy nebo jeho částí zůstávají nedotčena.*“ Podle § 75 odst. 1 s. ř. s. „*[p]ři přezkoumání rozhodnutí vychází soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.*“
14. Na tomto místě považuje krajský soud za potřebné připomenout, že soudní řád správní rozlišuje dva typy návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí. Prvním typem je návrh na soudní přezkum opatření obecné povahy, který může podat každý, kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy zkrácen (tzv. „abstraktní“

kontrola – srov. § 101a odst. 1 větu první s. ř. s.), a to ve lhůtě stanovené v § 101b odst. 1 s. ř. s. (tzn. do tří let od nabytí účinnosti opatření obecné povahy). Druhým typem je návrh na „incidenční“ soudní přezkum opatření obecné povahy dle § 101a odst. 1 věty druhé s. ř. s., který je oprávněn podat jen ten, kdo je současně oprávněn podat ve správním soudnictví žalobu nebo jiný návrh ve věci, ve které bylo opatření obecné povahy užito; tento návrh je nutno podat společně se žalobou proti rozhodnutí, nečinnosti nebo zásahu, tj. ve lhůtě pro společně podávanou žalobu, a to bez ohledu na lhůtu uvedenou v § 101b odst. 1 s. ř. s. Výše uvedený právní názor zaujal rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ve svém usnesení ze dne 13. 9. 2016, č. j. 5 As 194/2014-36 (reflektován pak by i v navazující judikatuře, viz např. v rozsudku ze dne 15. 10. 2019, č. j. 8 As 63/2019-40, a samozřejmě také v citovaném rozsudku krajského soudu č. j. 63 A 3/2019-118, resp. rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 351/2019-142), přičemž tak učinil v zájmu zachování možnosti poskytnutí účinné ochrany právům osob, která byla dotčena nezákonným rozhodnutím správního orgánu vydaným na základě nezákonného opatření obecné povahy po uplynutí lhůty obsažené v § 101b odst. 1 s. ř. s. V případě přijetí opačného výkladu (a sice, že lhůta tří let od nabytí účinnosti opatření obecné povahy, je lhůtou bezvýjimečně omezující jakýkoliv soudní přezkum opatření obecné povahy), by se totiž dle názoru rozšířeného senátu soudní přezkum individuálních aktů vydaných po uplynutí tří let na základě případně objektivně nezákonného či dokonce protiústavního opatření obecné povahy stal pouhou formalitou. Podání žaloby proti územnímu rozhodnutí, které se opírá o v době jeho vydání platný územní plán, by v případě nemožnosti přihlédnutí ke zrušení tohoto územního plánu v rámci „incidenčního“ soudního přezkumu opatření obecné povahy postrádalo smysl. Bylo proto zcela namístě „prolomit“ pravidlo, dle něhož soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).

15. V důsledku toho se významnou otázkou pro nyní projednávanou věc stala rovněž otázka účinků zrušení předmětné části územního plánu na práva a povinnosti z právních vztahů vzniklých před jeho zrušením.
16. Jak konstatoval Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku č. j. 3 As 157/2016-63, k otázce (ne)možnosti zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části soudem ke dni, který předchází nejen právní moci zrušujícího rozsudku, ale také podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy (například ke dni podání žádosti o vydání územního rozhodnutí), popřípadě až od samého počátku účinnosti, tedy *ex tunc* (obdobně srov. v této souvislosti též komentář k § 101d odst. 4 s. ř. s. in: KÜHN, Z., KOCOUREK, T. a kol. *Soudní řád správní. Komentář*, Praha: Wolters Kluwer 2019). „Předně je nutno konstatovat, že zákon tuto možnost *a priori* nevylučuje, když naopak stanoví, že v případě shledání návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části důvodným, soud toto opatření nebo jeho část zruší dnem, který v rozsudku určí (viz § 101d odst. 2 větu první s. ř. s.). Použijeme-li pro interpretaci citovaného ustanovení jako prvotní přiblížení jazykový výklad, nelze než dospět k závěru, že soud může za den zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části určit jakýkoliv den, nikoliv pouze den, který nastane až v budoucnu. (...) Uvedený závěr je dle názoru rozhodujícího senátu plně v souladu rovněž s výkladem teleologickým, jak jej zaujal rozšířený senát zdejšího soudu ve svém usnesení č. j. 5 As 194/2014 – 36. (...) Nazírá-li totiž rozšířený senát na návrh na zrušení opatření obecné povahy podaný spolu s žalobou proti správnímu rozhodnutí (resp. proti nečinnosti či nezákonnému zásahu), ve kterém bylo opatření obecné povahy užito, jako na prostředek k zajištění řádného přezkumu individuálního správního aktu, nebo jinými slovy prostředek, kterým je možno docílit zrušení individuálního správního aktu z důvodu zrušení

tohoto opatření obecné povahy, a to dokonce i po uplynutí lhůty tří let stanovené v první větě § 101b odst. 1 s. ř. s., nemůže být udržitelný výklad, dle něhož je vyloučena možnost zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části ke dni, který předchází právní moci zrušujícího rozsudku. Jak totiž bylo předznamenáno již výše, zrušení opatření obecné povahy ex nunc nemůže v navazujícím řízení o žalobě představovat důvod pro zrušení individuálního správního aktu, jenž byl vydán na základě tohoto opatření obecné povahy. Proto pouze připuštěním možnosti „zpětného“ zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části může být dle názoru rozhodujícího senátu naplněna teleologická metoda interpretace, o které mluvil i rozšířený senát, když vyslovil, že „účelem procesních předpisů je nepochybně provést na úrovni zákona ústavně zaručené právo na soudní ochranu dle čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, resp. poskytnout jednotlivci schůdnou cestu, jak dosáhnout účinné ochrany jeho práv soudem“ (viz odst. [23] usnesení č. j. 5 As 194/2014 – 36).“

17. Jak dále krajský soud v citovaném rozsudku zdůraznil (s odkazem právě na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2017, č. j. 3 As 157/2016-63, a názory přijaté v odborné literatuře), „soud si je vědom skutečnosti, že pokud by v nyní projednávaném případě ke zrušení napadených opatření obecné povahy došlo ke dni právní moci rozsudku krajského soudu (ex nunc), nemohlo by již dojít ke zrušení citovaného rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 4. 1. 2018, neboť by právní moc tohoto rozhodnutí předcházela dni zrušení napadených opatření obecné povahy, na základě kterých bylo toto rozhodnutí vydáno.“ Z toho důvodu krajský soud přistoupil ke zpětnému zrušení napadených opatření obecné povahy ke dni 3. 1. 2018, který je nejzazším dnem, k němuž lze napadená opatření obecné povahy zrušit, aby byl naplněn účel a smysl jejich incidenčního přezkumu.
18. Uvedené závěry proto mohl, resp. musel krajský soud promítnout i do rozhodnutí o nyní projednávané žalobě, jak ostatně vyplývá z § 101d odst. 3 s. ř. s., „ke zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části přihlédne soud vždy při přezkumu rozhodnutí a jiných úkonů správních orgánů, při jejichž vydání bylo opatření obecné povahy užito, byť byly vydány před tímto zrušením.“ Proto dospěl k závěru, že za situace, kdy v nyní projednávaném případě není jakýchkoliv pochybností o tom, že závazným právním podkladem napadených rozhodnutí stavebního úřadu a žalovaného byl mimo jiné tehdy platný a účinný Územní plán města Brna, a to ve znění změn provedených citovaným „zrušeným“ opatřením obecné povahy, přičemž stavební úřad konstatoval soulad posuzovaného záměru s územně plánovací dokumentací, což následně žalovaný potvrdil, krajský soud přistoupil ke zrušení žalobou napadených rozhodnutí žalovaného i stavebního úřadu (§ 78 odst. 3 s. ř. s.) pro nezákonnost (§ 78 odst. 1 s. ř. s.), neboť tato rozhodnutí zrušením citovaného opatření obecné povahy ztratila závazný právní podklad pro jejich vydání.

V. Závěr a náklady řízení

19. Krajský soud proto s ohledem na výše uvedené rozhodnutí žalovaného i jemu předcházející rozhodnutí stavebního úřadu zrušil pro nezákonnost [§ 78 odst. 1 ve spojení s § 78 odst. 3 s. ř. s.], a současně věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem soudu [§ 78 odst. 5 s. ř. s.].
20. O náhradě nákladů řízení krajský soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, 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.

21. Žalobkyně dosáhla v řízení o žalobě plného úspěchu, a proto má právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému. Odměna zástupce (advokátky) žalobkyně a náhrada hotových výdajů byla stanovena podle § 35 odst. 2 s. ř. s. a vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. V daném případě se jednalo o dva úkony právní služby (příprava a převzetí zastoupení, žaloba) ve výši $2 \times 3\,100$ Kč a dva režijní paušály ve výši 2×300 Kč, tedy celkem 6 800 Kč. Protože zástupkyně žalobkyně je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšují se náklady řízení ve smyslu § 57 odst. 2 s. ř. s. o částku 1 428 Kč odpovídající dani (21 %), kterou je povinen z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést. Žalobkyni dále přísluší náhrada za zaplacený soudní poplatek za žalobu proti rozhodnutí správního orgánu ve výši 3 000 Kč.
22. Celkem tedy byla žalobkyni vůči žalovanému přiznána náhrada nákladů ve výši 11 228 Kč. K jejímu zaplacení soud určil přiměřenou lhůtu.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 30. března 2022

JUDr. Zuzana Bystřická v.r.
předsedkyně senátu