



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Tomáše Foltase a soudců Davida Hipšra a Lenky Krupíčkové v právní věci žalobce: J. J., zastoupen Mgr. Lucií Luhanovou, advokátkou se sídlem Chvalšinská 236, Český Krumlov, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihočeského kraje**, se sídlem U Zimního stadionu 1952/2, České Budějovice, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 17. 7. 2023, č. j. 57 A 5/2023-42,

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.

Odůvodnění:

I.

[1] Usnesením Magistrátu města České Budějovice (dále též „stavební úřad“) ze dne 7. 7. 2022, č. j. SU/318/2022-14 (dále též „prvostupňové rozhodnutí“), stavební úřad zastavil územní řízení zahájené dne 14. 1. 2022 na základě žádosti žalobce požadující vydání rozhodnutí o umístění stavby „Boršovské kaskády – varianta 7.2 řadová zástavba sedmi rodinných domů ve dvou blocích, proměnné podlažnosti, novostavba (Boršov nad Vltavou)“ na pozemcích parc. č. X v katastrálním území B. (dále též „stavba“ nebo „stavební záměr“). Žalobce napadl usnesení odvoláním.

[2] Rozhodnutím ze dne 20. 12. 2022, č. j. KUJCK 143300/2022, žalovaný podle § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), změnil prvostupňové rozhodnutí, a to tak, že podle § 92 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále též „stavební zákon“), ve vazbě

na § 149 odst. 6 správního řádu žalobcovu žádost o vydání rozhodnutí o umístění stavby zamítl a ve zbytku prvostupňové rozhodnutí potvrdil. V odůvodnění mj. uvedl, že na výsledek územního řízení mělo zcela zásadní vliv nesouhlasné závazné stanovisko nadřízeného orgánu územního plánování, který stavební záměr v navržené podobě vyhodnotil jako nepřijatelný, a to z důvodu nesouladnosti s územním plánem obce (nerespektování požadavku na vedení příjezdové cesty ke každému pozemku pro rodinný dům po veřejně přístupné ploše a překročení maximální možné míry stanovené územním plánem pro množství zpevněných ploch). Nesouhlasné závazné stanovisko přitom samo o sobě představuje skutečnost, která brání vyhovění žádosti (§ 149 odst. 6 správního řádu), a proto bylo třeba žádost zamítnout (a nikoliv řízení zastavit).

II.

[3] Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou. Shora označeným rozsudkem Krajský soud v Českých Budějovicích (dále též „krajský soud“) žalobu jako nedůvodnou zamítl. Ztotožnil se se žalovaným, že nebyly splněny podmínky pro vyhovění žádosti o umístění stavby. I podle názoru krajského soudu z územního plánu (z vyhlášky o závazných částech územního plánu obce B. nad V., okres České Budějovice, z roku 2002, dále též „vyhláška“), vyplývá povinnost zajistit vedené příjezdové cesty po veřejně přístupné ploše ke každému pozemku pro novostavbu rodinného domu. Tuto podmínku však stavební záměr stěžovatele nesplňuje. Z projektové dokumentace předložené žalobcem totiž vyplývá, že napojení na stávající dopravní infrastrukturu bude zajištěno pomocí nové „neveřejné účelové komunikace“, což je v přímém rozporu s požadavkem stanoveným vyhláškou, resp. s územním plánem obce. Krajský soud souhlasil se žalovaným i v tom, že stavební záměr žalobce nesplňuje ani další podmínku stanovenou vyhláškou obce, a sice maximální limit zastavění zpevněnými plochami. Podle krajského soudu žalovaný postupoval správně, když s ohledem na povahu záměru počítal limity maximálního procenta zpevněných ploch z pohledu stavebního záměru jako jednoho celku. Stejně tak neshledal krajský soud důvodné ani další námítky, a žalobu proto jako nedůvodnou zamítl. Rozsudek krajského soudu (stejně jako všechna dále citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu) je dostupný na www.nssoud.cz a soud na něj na tomto místě pro stručnost odkazuje.

III.

[4] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“), tedy z důvodu nesprávného právního posouzení. Z hlediska věcného vypořádání kasační stížnosti identifikoval Nejvyšší správní soud následující okruhy námitek stěžovatele, které pro přehlednost uspořádal takto. V prvním okruhu námitek stěžovatel souhrnně nesouhlasil se žalovaným a krajským soudem, že nesplnil podmínku vedení příjezdové cesty po veřejně přístupné ploše ke každému pozemku. Podle stěžovatele se požadovaná příjezdová cesta na veřejně přístupné ploše nachází. Pokud se pak poukazuje na zřízení závory při vjezdu do areálu, kterou má být omezen veřejný přístup k domům, není podle stěžovatele její vybudování v rámci realizace stavebního záměru nutné. Správní orgán mohl proto stanovit v podmínkách vyhovujícího rozhodnutí, aby stěžovatel závoru odstranil. Takto však nepostupoval a žádosti stěžovatele nezákonně nevyhověl. V druhém okruhu kasačních námitek pak

pokračování

stěžovatel brojil proti závěru správních orgánů a krajského soudu o nesplnění požadavku maximálního limitu zastavění zpevněnými plochami. Dle názoru stěžovatele je nelogické počítat procento zastavitelnosti zpevněnými plochami ve vztahu k celkové ploše pozemku. Stěžovatel je přesvědčen, že na každý navrhovaný pozemek (resp. rodinný dům) je nutno nahlížet samostatně, což dle jeho názoru vyplývá i z čl. 7 vyhlášky obce. Správní orgány proto měly posoudit míru zpevněných ploch v rámci ploch určených pro jednotlivé rodinné domy, a nikoliv posuzovat daný stavební záměr jako celek. Stěžovatel v kasační stížnosti polemizoval s dílčími částmi odůvodnění rozsudku a dovozoval jejich nepřipadnost. Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

IV.

[5] Žalovaný podal ke kasační stížnosti stručné vyjádření, ve kterém odkázal na své vyjádření k podané žalobě a na odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí. Navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

V.

[6] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[7] Kasační stížnost není důvodná.

[8] S ohledem na to, jakým způsobem je v nyní projednávané věci formulována kasační argumentace stěžovatele, považuje Nejvyšší správní soud za vhodné připomenout, že kasační stížnost je opravný prostředek směřující proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu (§ 102 s. ř. s.). Jedná se tedy o mimořádný opravný prostředek. V rámci řízení o kasační stížnosti se zkoumá, zda se správní orgán, resp. krajský soud nedopustily vad či nezákonnosti v řízení, pro které by jejich rozhodnutí bylo nutno zrušit. Nejvyšší správní soud je přitom povolán pouze k přezkumu v rozsahu vymezeném stěžovatelem. Řízení o kasační stížnosti je totiž ovládáno zásadou dispoziční. Obsah, rozsah a kvalita kasační stížnosti předurčují obsah, rozsah a kvalitu následného soudního rozhodnutí. Je-li tedy kasační stížnost kuse zdůvodněna, je tak předurčen nejen rozsah přezkumné činnosti soudu, ale i obsah rozsudku soudu. Soud není povinen ani oprávněn domýšlet argumenty za stěžovatele. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by roli advokáta (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 2012, č. j. 1 Afs 57/2011-95, ze dne 22. 4. 2014, č. j. 2 Ads 21/2014-20, ze dne 27. 10. 2010, č. j. 8 As 22/2009-99, ze dne 18. 6. 2008, č. j. 7 Afs 39/2007-46, ze dne 17. 12. 2008, č. j. 7 As 17/2008-60, či usnesení Ústavního soudu ze dne 6. 1. 2020, sp. zn. II. ÚS 875/20, ze dne 14. 9. 2021, sp. zn. I. ÚS 776/21).

[9] Mezi stranami není sporné, že dne 14. 1. 2022 stěžovatel podal u stavebního úřadu žádost o umístění výše uvedeného stavebního záměru, ke kterému bylo (po marném uplynutí zákonem stanovené lhůty k vydání závazného stanoviska) vydáno tzv. fiktivní souhlasné závazné stanovisko dle § 4 odst. 9 stavebního zákona.

[10] Stavební úřad návazně podal u žalovaného podnět k přezkumu fiktivního závazného stanoviska. Na základě učiněných zjištění pak žalovaný vyhodnotil, že podmínky pro vydání souhlasného závazného stanoviska bez podmínek splněny nebyly. Dle § 4 odst. 10 stavebního zákona proto předchozí závazné stanovisko zrušil a vydal nové závazné stanovisko, ve kterém shledal, že stavební záměr je nepřipustný, a to z důvodu rozporu s požadavky územně plánovací dokumentace obce. V návaznosti na uvedené vydal stavební úřad prvostupňové rozhodnutí, kterým územní řízení zastavil.

[11] Jelikož stěžovatel podal proti prvostupňovému rozhodnutí odvolání, jehož podstatná část směřovala proti obsahu vydaného závazného stanoviska, požádal žalovaný dle § 149 odst. 7 správního řádu Ministerstvo pro místní rozvoj, odbor územního plánování (dále též „ministerstvo“), o jeho přezkum. Dne 14. 11. 2022 ministerstvo vydalo závazné stanovisko (č. j. MMR-73128/2022-81), kterým napadené závazné stanovisko potvrdilo. I podle názoru ministerstva nebyl respektován požadavek na vedení příjezdové cesty ke každému pozemku pro rodinný dům po veřejně přístupné ploše a byla překročena maximální možná míra stanovená územním plánem pro množství zpevněných ploch. Stavební záměr stěžovatele proto nelze shledat přípustným. V návaznosti na uvedené pak žalovaný vydal rozhodnutí, kterým změnil prvostupňové rozhodnutí tak, že žádost o povolení umístění stavby zamítl a ve zbytku prvostupňové rozhodnutí potvrdil (viz výše). Stěžovatel toto rozhodnutí napadl žalobou, kterou krajský soud zamítl shora zrekapitulovaným rozsudkem.

[12] V prvním okruhu námitek stěžovatel nesouhlasil se žalovaným a krajským soudem, že nesplnil podmínku vedení příjezdové cesty po veřejně přístupné ploše ke každému pozemku. Stěžovatel je toho názoru, že příjezdová cesta se ve stavebním záměru na veřejně přístupné ploše nachází.

[13] Nejvyšší správní soud stěžovateli nepřisvědčil. Ztotožnil se se žalovaným a krajským soudem, že stěžovatel podmínku vedení příjezdové cesty po veřejně příslušné cestě nesplnil. Nad rámec jejich odůvodnění dodává ke stížní argumentaci následující.

[14] Požadavek na vedení příjezdové cesty po veřejně přístupné ploše ke každému pozemku vyplývá z Územního plánu obce B. nad V., ve znění po Změně č. 13 (dále též „územní plán obce“), resp. z navazující vyhlášky obce. Ta stanoví, že „*ke každému pozemku pro RD (trvalé bydlení) bude vedena příjezdová cesta po veřejně přístupné ploše.*“ V projektové dokumentaci předložené stěžovatelem (konkrétně v souhrnné technické zprávě v bodě B.4) je však výslovně uvedeno, že „*napojení na stávající dopravní infrastrukturu bude pomocí nové neveřejné účelové komunikace*“ (důraz přidán soudem). To je však v přímém rozporu s výše uvedeným požadavkem stanoveným vyhláškou obce, neboť neveřejnou účelovou komunikací by nebylo zajištěno vedení příjezdové cesty ke každému rodinnému domu po veřejně přístupné ploše. Lze dodat, že záměrem stěžovatele bylo (jak rovněž vyplývá z projektové dokumentace) umístit závoru na počátku vjezdu do areálu (k té viz dále).

pokračování

[15] S ohledem na stěžovatelem deklarovanou neveřejnost účelové komunikace (resp. omezení vjezdu do areálu závorou) pak nebylo nutné, aby se správní orgány podrobně zabývaly povahou dané komunikace, resp. otázkou veřejné přístupnosti. Lze dodat, že v pochybnostech, zda z hlediska pozemní komunikace jde o uzavřený prostor, rozhoduje příslušný silniční správní úřad (§ 7 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích). Ten existenci veřejně přístupné účelové komunikace osvědčuje deklaratorním rozhodnutím (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2021, č. j. 9 As 33/2021-26). Stěžovatel však nepředložil žádné rozhodnutí, které by se zabývalo posouzením charakteru navrhované účelové komunikace, resp. konstatovalo její veřejnou přístupnost. Nejvyšší správní soud dodává, že veřejnou účelovou komunikaci definuje § 7 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích (dále též „zákon o pozemních komunikacích“) jako pozemní komunikaci, která *slouží ke spojení jednotlivých nemovitostí pro potřeby vlastníků těchto nemovitostí nebo ke spojení těchto nemovitostí s ostatními pozemními komunikacemi nebo k obhospodařování zemědělských a lesních pozemků*. V odst. 2 téhož ustanovení zákona o pozemních komunikacích je pak neveřejná účelová komunikace definována jako *pozemní komunikace v uzavřeném prostoru nebo objektu, která slouží potřebě vlastníka nebo provozovatele uzavřeného prostoru nebo objektu. Tato účelová komunikace není přístupná veřejně, ale v rozsahu a způsobem, který stanoví vlastník nebo provozovatel uzavřeného prostoru nebo objektu*. Skutečnost, že účelová komunikace není veřejně přístupná, znemožňuje její obecné užívání. Uzavřeným prostorem jako jedním z pojmových znaků veřejně nepřístupné účelové komunikace je třeba rozumět prostor fakticky uzavřený takovým způsobem, že do něj nelze bez souhlasu vlastníka nebo provozovatele vstoupit bez překonání překážky, jakou je např. závoru nebo brána (srov. § 7 Účelová komunikace In: Zákon o pozemních komunikacích. Komentář. Praha: C. H. Beck, 2021). Na základě výše uvedeného lze souhlasit s tím, že podmínka uzavřenosti prostoru nesměřuje na vlastnickou uzavřenost (tj. že prostor musí být vlastněn jediným subjektem), ale na uzavřenost v tom smyslu, že prostor není přístupný veřejnosti, a komunikace proto není veřejně užívaná ani nemá potencialitu být veřejně užívaná (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 7. 2018, č. j. 10 As 193/2016-34).

[16] Se stěžovatelem nelze souhlasit ani v tom, že předmětný požadavek vyhlášky obce je rozporný s § 20 odst. 7 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území. Posledně označená vyhláška normuje, že *ke každé stavbě rodinného domu nebo stavbě pro rodinnou rekreaci nebo souvislé skupině těchto staveb musí vést zpevněná pozemní komunikace široká nejméně 2,5 m a končící nejdále 50 m od stavby*. Jak správně uvedl žalovaný, požadavek stanovený vyhláškou obce není s citovaným ustanovením v rozporu, neboť zde nedochází ke kolizi mezi právními normami navzájem. Ačkoliv lze požadavek stanovený vyhláškou obce považovat za přísnější, právní normy se vzájemně nevylučují. Rozporným by se ustanovení ve vyhlášce obce stalo až v případě, že by umožňovalo jiné řešení, které zákon či právní norma nepřipouští. To však není daný případ. K polemice stěžovatele nad tím, proč obec uvedený požadavek zakotvila, resp. nakolik je takový požadavek stěžejním kritériem pro posouzení žádosti stěžovatele, Nejvyšší správní soud uvádí, že v případě pořizování územního plánu se jedná o pravomoc spadající pod samostatnou působnost obce, do které mohou soudy zasahovat pouze omezeně. Jedná se totiž o naplnění práva na samosprávu, které garantuje čl. 8 Ústavy ČR (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 5. 1. 2012, sp. zn. II. ÚS 482/10). K plnění úkolů samosprávy je pak obec oprávněna vydávat příslušné vyhlášky (srov. § 16 odst. 1, 2 zákona č. 367/1990 Sb., o obcích, a nálezy Ústavního soudu ze

dne 19. 10. 1999, sp. zn. Pl. ÚS 14/99). Předmětem soudního přezkumu přitom není daná vyhláška, ale rozhodnutí, kterým nebylo vyhověno žádosti o vydání rozhodnutí o umístění stavby. Stěžovatel v této souvislosti ani netvrdil, že by uvedená vyhláška byla v uvedené části shledána nezákonnou či zrušena, popř. že by podal návrh na její zrušení. Jak již přitom bylo výše uvedeno, řízení o kasační stížnosti je ovládáno zásadou dispoziční. Nad rámec uvedeného soud v obecné rovině konstatuje, že požadavek na zajištění „veřejně přístupné plochy k novostavbám“ nepovažuje za nelogický, nesrozumitelný, resp. za nedostatečně konkrétní, jak tvrdil stěžovatel. Ostatně i z argumentace stěžovatele vyplývá, že významu daného pojmu porozuměl, pouze nesouhlasil s jeho důsledky pro daný záměr.

[17] Pokud pak stěžovatel namítal, že správní orgán neměl žádost zamítnout, ale měl žádosti vyhovět s tím, že by pouze stanovil podmínku spočívající v odstranění závory, konstatuje soud, že s ohledem na závazným stanoviskem jednoznačně konstatované nesplnění podmínky veřejné přístupnosti stanovené územním plánem (viz výše), nemohl správní orgán rozhodnout jinak, než žádost zamítnout (§ 149 odst. 6 správního řádu). Lze dodat, že dle § 96b stavebního zákona je správní orgán příslušný k posouzení stavebního záměru pouze v podobě, v jaké je mu předložen žadatelem. Správní orgán proto nemohl posuzovat jiný než předložený záměr. S ohledem na koncepci právní úpravy správní orgán nemůže do závazného stanoviska včleňovat ani podmínky projektového charakteru, které by vyžadovaly změny v projektové dokumentaci. Souhlasit lze i s tím, že žadatel by měl být na podkladě obsahu závazného stanoviska schopen rozpoznat nedostatky stavebního záměru a na tyto nedostatky reagovat úpravou projektové dokumentace. Stěžovatel nicméně takto nepostupoval, což vedlo k nemožnosti vyhovění jeho žádosti.

[18] Podle názoru Nejvyššího správního soudu nelze na podkladě stěžovatelových tvrzení a obsahu spisu dovodit ani to, že by správní orgány rozhodovaly ve skutkově shodných a obdobných případech jinak než v případě stěžovatele, čímž by porušily imperativ obsažený v § 2 odst. 4 správního řádu. Pokud stěžovatel konkrétně poukazoval na rozdílné posuzování jeho záměru a záměru v části obce P., konstatuje soud, že v případě záměru v části obce P. nebylo součástí projektové dokumentace umístění závory na počátku vjezdu do areálu, kde má být stavební záměr vybudován, což bez dalšího zakládá zásadní odlišnost od nyní projednávaného případu. Přehlédnout nelze rovněž další odlišnosti (vč. celkové povahy záměru stěžovatele).

[19] Rovněž na základě další stížní argumentace neshledal soud nezákonnost závěru stran nesplnění požadavku vedení příjezdové cesty ke každému pozemku po veřejně přístupné ploše, jak to vyžaduje územní plán. Rozpornost s územním plánem přitom jednoznačně zakládá nepřipustnost záměru, neboť *„v územním řízení stavební úřad posuzuje, zda je dokumentace záměru v souladu s územně plánovací dokumentací (územním plánem), a vydáním územního rozhodnutí tento soulad konstatuje. Shledá-li stavební úřad rozpor s územně plánovací dokumentací, žádost o vydání rozhodnutí o umístění stavby zamítne.“* (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2010, č. j. 5 As 77/2009-107). Již pro uvedené proto nebylo možné žádosti o umístění stavby vyhovět.

[20] Na podkladě stížní argumentace nebylo lze shledat ani nezákonnost závěru žalovaného a probovaného krajským soudem o překročení maximální možné míry zastavění.

pokračování

[21] Limity maximální zastavitelnosti upravuje čl. 7 vyhlášky obce, který stanoví limity využití území tak, že „*koeficient zastavění pozemku k1 udává maximální procento zastavěné plochy objektu k celkové ploše pozemku*“, přičemž následuje tabulka stanovující jednotlivé procentuální limity označené příslušným koeficientem (označeným „k1“) definované jako závazné limity prostorového uspořádání. Koeficienty k1 se přitom u jednotlivých typů obytných ploch liší a pod limity obecných ploch je odsazen koeficient zastavění pro zpevněné plochy u obytné parcely. Závazné limity prostorového uspořádání pro plochy obytné – řadové, včetně hospodářského zázemí jsou stanoveny tak, že „*maximální procento zastavění plochy k objektu k celkové ploše pozemku – 35 % a maximální procento zpevněné plochy u obytné parcely – 20 %*.“

[22] Nejvyšší správní soud k uvedené argumentaci předesílá, že stěžovatel v rámci projektové dokumentace ani konkrétně nevyčíslil splnění požadavku koeficientu zastavění. Nadřízený orgán územního plánování proto sám provedl výpočet koeficientu zastavění a zjistil, že záměr stěžovatele maximální limit zpevněných ploch výrazně překračuje (zpevněné plochy mohou činit maximálně 613,76 m², podle projektové dokumentace však činí 868,7 m², při připočtení teras pak dokonce 916,7 m²). Z uvedeného vyplývá, že maximální možná míra stanovená územním plánem pro množství zpevněných ploch by byla překročena i v případě, kdy by terasy nebyly započítávány do zastavěné plochy. Stěžovatel přitom nepředložil relevantní podklady, které by měly potenciál konkrétní výpočty zpochybnit, resp. nic nenamítal ani proti provedenému matematickému výpočtu celkové výměry zpevněných ploch. Zůstal v rovině obecných tvrzení, že na záměr nemělo být nahlíženo jako na jeden celek; opačný závěr odporuje logice věci. V tomto ohledu však stěžovatel přehlíží znění vyhlášky, jakož i povahu daného záměru, který zahrnuje vedle sedmi rodinných domů i řadu dalších staveb, přičemž správní orgány i krajský soud náležitě odůvodnily, na základě čeho shledaly, že v celkovém souhrnu jejich zastavěná plocha překračuje limity stanovené vyhláškou (podrobněji srov. str. 7 závazného stanoviska ministerstva, str. 6 žalovaného rozhodnutí a body 21 a násl. rozsudku krajského soudu). Jak správně shrnul krajský soud, právě podoba stavebního záměru jako jednoho neveřejného areálu, který bude podle všeho také realizován jako celek najednou, byla důvodem, proč správní orgány přistoupily k výpočtu zastavěnosti tak, že mezi zpevněné plochy zahrnuly všechny zpevněné plochy vybudované v areálu. To stěžovatel ani nezpochybňuje. Výklad žalovaného (a krajského soudu) přitom konvenuje i judikatuře správních soudů. Např. v rozsudku ze dne 23. 11. 2011, č. j. 3 As 18/2011-117, Nejvyšší správní soud akcentoval nutnost nahlížet na záměr (stavbu) jako na jeden celek; za stavbu je třeba považovat „*celý komplex řadových rodinných domů a bytových domů*.“ Obdobně lze odkázat i na rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 25. 7. 2018, č. j. 46 A 142/2015-113. Nelze přitom přisvědčit tvrzení stěžovatele, že označená rozhodnutí nejsou na věc vůbec přílehlavá. Ačkoliv zdejší soud souhlasí s tím, že primárním předmětem daného řízení byla otázka dodatečného povolování stavby, jsou některé závěry (vč. určení předmětu řízení) přiměřeně použitelné i na nyní projednávanou věc. To vedle podobnosti obou řízení vyplývá i z dalších závěrů Nejvyššího správního soudu v označeném rozsudku, ve kterém mj. uvedl, že „*jinak tomu ovšem bude v případě, pokud správní orgán dospěje k závěru o nesouladu celého komplexu s některým zákonem vyjmenovaným kritériem či kritérii – v souzené věci připadá teoreticky v úvahu např. překročení limitů zastavitelnosti území*.“ Stěžovatel přitom neoznačil žádné jiné ustanovení právního předpisu, resp. soudní rozhodnutí, na základě kterých by bylo lze dovodit nezákonnost postupu správních orgánů v dané (specifické) věci. Nejvyšší správní

soud dodává, že ani z čl. 7 vyhlášky obce nevyplývá, že by stavební úřad nemohl posuzovat celý záměr jako jeden celek. Vyhláška stanoví, že koeficient zastavění pozemku udává maximální procento zastavěné plochy objektu k celkové ploše pozemku, přičemž závazné limity prostorového uspořádání činí maximálně 30 % u zastavění plochy k objektu k celkové ploše pozemku, resp. 20 % zpevněné plochy u obytné parcely. Správní orgány i krajský soud přitom mohly posuzovat stavební záměr pouze v podobě, v jaké jim byl předložen. Byly vázány rozsahem, resp. předmětem stěžovatelem předložené žádosti. Nemohly tedy posuzovat jiný (než stěžovatelem předložený) záměr. Je proto nadbytečné zabývat se tím, jak by mělo být postupováno v případě, pokud by stěžovatel stavební záměr rozdělil, rozfázoval atp. Ostatně ani v této rovině nelze přehlédnout obecnost stěžovatelových tvrzení. Nejvyšší správní soud dodává, že neshledává nic nezákonného ani na tom, že obec vyžaduje u nových staveb splnění limitu zastavění, resp. ten vztahuje k velikosti pozemku, na kterém má být záměr umístěn. Pravomoc obce vymezit na svém území zastavěné plochy vyplývá přímo ze znění stavebního zákona (srov. § 58 odst. 1, 2 stavebního zákona). Institut zastavěného území jakožto zásadní prostředek regulace využití území přitom vytváří předpoklady pro výstavbu a udržitelný rozvoj území (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2008, č. j. 1 Ao 3/2008-136). Jako regulativ prostorového využití území je pak obcemi hojně využíván právě koeficient zastavění (zastavěnosti). Při posouzení, zda je tento regulativ dodržen, je třeba vždy zjistit celkovou zastavěnou plochu pozemku, která je logicky součtem všech dílčích zastavěných ploch na pozemku, což ostatně uvádí i § 2 odst. 7 stavebního zákona (obdobně srov. i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 4. 2022, č. j. 6 As 288/2021-41). Z územního plánu, resp. z vyhlášky obce přitom neplyne, že by v případě výpočtu pouze zpevněných ploch na daném pozemku mělo být postupováno jiným způsobem, resp. že by bylo lze překročit limit maximálního procenta pro zpevněné plochy, pokud by toto překročení bylo kompenzováno nižším procentem zastavění.

[23] Nejvyšší správní soud neshledal na podkladě stížní argumentace ani žádnou jinou nezákonnost či vadu s vlivem na zákonnost rozsudku krajského soudu či rozhodnutí žalovaného. Nosné závěry žalovaného a krajského soudu mají plnou oporu v právní úpravě a ve spisu. Zdejší soud se proto s jejich hodnocením ztotožnil a v podrobnostech na něj odkazuje. Z tohoto důvodu nemohl kasační soud shledat případnou ani polemiku stěžovatele s jejich argumentací. S ohledem na poměrnou podrobnost a obsažnost odůvodnění napadeného rozsudku a rozhodnutí správních orgánů a s ohledem na to, jak stěžovatel svoji kasační stížnost koncipoval (viz výše), Nejvyšší správní soud reagoval na stížní námitky koncentrovaněji, aby neopakoval již několikrát řečené. Soud dodává, že neshledal ani existenci vad, ke kterým je povinen přihlížet *ex officio* (viz např. § 109 odst. 4 s. ř. s.).

[24] Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl v souladu s § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání.

[25] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, jež by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu podle obsahu spisu nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

pokračování

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

V Brně dne 4. dubna 2024

Tomáš Foltas
předseda senátu