



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche a soudkyně JUDr. Martiny Kůchlerové, Ph.D., a Mgr. Heleny Konečné ve věci

žalobkyně: **Obec Stěžery**
sídlem Lipová 31, 503 21 Stěžery

proti
žalovanému: **Krajský úřad Královéhradeckého kraje**
sídlem Pivovarské nám. 1245, 500 03 Hradec Králové

za účasti: **1. Ing. Z. H.**
2. MUDr. R. L.
zastoupen advokátem Mgr. Karlem Hunešem
se sídlem Plzeňská 3350/18, 150 00 Praha 5

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 9. 2023, č. j. KUKHK-22070/UP/2023 (Hš),

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou podanou u Krajského soudu v Hradci Králové dne 24. 11. 2023 domáhal zrušení nadepsaného rozhodnutí, kterým žalovaný částečně změnil (co do vymezení rozhodné právní úpravy) a ve zbytku potvrdil rozhodnutí Magistrátu města Hradec Králové ze dne 4. 4. 2023, sp. zn. MMHK/047332/2022 TS3/Pel, č. j. MMHK/054091/2023 STA3/Pel /dále jen „Rozhodnutí správního orgánu I. stupně“). Zároveň tak došlo k zamítnutí odvolání dvou odvolatelů, mj. i žalobkyně.
2. Rozhodnutím správního orgánu I. stupně byla podle § 118 a § 94p zákona č. 183/2006 Sb., v rozhodném znění (dále jen „stavební zákon“), povolena změna stavby před dokončením spočívající v částečném podsklepení stavby (rodinného domu), a to v části garážového stání situovaného v domě, rozšíření terasy včetně jejího zastřešení v jižní části stavby a úpravě dispozice I. nadzemního podlaží (dále jen „Stavba“ či „Předmětná stavba“).
3. Správní orgán I. stupně přitom vycházel ze stanoviska dotčeného orgánu ze dne 10. 2. 2022, č. j. MMHK(026889/2022/HA/DA, vydaného dle § 96b stavebního zákona („Závazné stanovisko“). Uváděným Závazným stanoviskem vydaným Úřadem územního plánování bylo konstatováno, že stavební záměr žadatele je přípustný a souladný s územně plánovací dokumentací.
4. Napadené rozhodnutí bylo založeno na závazném stanovisku nadřízeného dotčeného orgánu - Krajského úřadu Královéhradeckého kraje, odboru územního plánování a stavebního řádu, oddělení územního plánování, ve smyslu § 149 odst. 7 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), ze dne 28. 7. 2023, č. j. KUKHK-23239/2023 (dále jen „Závazné stanovisko nadřízeného dotčeného orgánu“). Tímto bylo potvrzeno Závazné stanovisko s tím, že nadřízený dotčený orgán setrval na souladu Stavebního záměru s Územním plánem obce Stěžery – právě otázka souladnosti záměru s územním plánem žalobkyně je jedinou spornou otázkou v nynějším řízení (nahlíženo optikou žaloby).

II. Obsah žaloby

5. Žalobkyně nejprve shrnula průběh správního řízení, jehož výsledkem bylo vydání napadeného rozhodnutí. Dle žalobkyně je zdrojem nezákonnosti (i věcné nesprávnosti a nepřezkoumatelnosti) napadeného rozhodnutí Závazné stanovisko nadřízeného dotčeného orgánu.
6. Žaloba stojí na dvou žalobních bodech, ovšem tyto oba směřují do věcné nesprávnosti (jak uvádí žalobkyně), respektive nepřezkoumatelnosti Závazného stanoviska nadřízeného dotčeného orgánu.
7. Celá problematika závazných stanovisek vydaných postupem dle § 96b stavebního zákona a následně postupem dle § 149 odst. 7 správního řádu spočívá v otázce zákonnosti posouzení souladu Předmětné stavby, respektive jejího záměru s Územním plánem obce Stěžery.
8. Obec Stěžery má platný územní plán obce účinný od 26. 10. 2005 s následně vydanými změnami č. 1 až 3 účinnými od roku 2010 a změnou č. 4 účinnou od roku 2011, a dále je

ÚPD doplněna od roku 2012 pořízenou Územní studií řešící předmětnou lokalitu (lokalitu, ve které je umístěn záměr). Podle územního plánu obce, konkrétně hlavního výkresu v měřítku 1:5000, byl (pro věc předmětný - zastavovaný) pozemek č. XA v k. ú. xx řešen zčásti jako návrh funkční plochy označené jako „zóna obytné zástavby venkovského typu“, zčásti jako funkční plocha — stav označená jako „zóna ZPF — pole“, přičemž tyto dvě funkční plochy současně protíná i pás, kterým je podle uvedeného výkresu návrh funkční plochy označené jako „zóna ZPF — louky — II, Pastviny - A, Zahrady - Q“. Podle označení v hlavním výkresu se má jednat o návrh „zóny ZPF — louky 11“. Obě posledně jmenované funkční plochy jsou od výše jmenované plochy „zóna obytné zástavby venkovského typu“ podle hlavního výkresu odděleny hranicí zastavitelného území obce. Podle žalobkyně je tato hranice v území dána právě obsahem Územní studie. Spor je tak veden v otázce, zda je, či není v daném místě a při umístování záměru (změněné Stavby) dle napadeného rozhodnutí určitelná hranice zastavitelného území. Otázkou je, zda je správný závěr o tom, že předmětný záměr nelze považovat za situovaný mimo hranice zastavitelného území. Žalovaným je tvrzeno, že grafická část územního plánu nebyla zpracována na mapovém podkladě katastrální mapy, proto nelze určit přesnou hranici jednotlivých pozemků, natož pak ještě rozeznat rozhraní jednotlivých funkčních ploch v rámci daného pozemku. Správní orgány tak dospěly k závěru, že nezbývá než konstatovat, že obě v úvahu přicházející funkce jsou přípustné, a tedy předmětný záměr není v rozporu s územním plánem obce, resp. nelze jej vyloučit z důvodů, že by se nacházel mimo hranice zastavitelného území obce.

9. K žalobkyní namítané územní studii bylo konstatováno, že ani ta nezachycuje aktuální stav podle katastru nemovitostí a neobsahuje závazné kóty ani měřitelné údaje o rozsahu jednotlivých funkčních ploch, tedy platí pro ni tentýž výklad z neurčitosti, jaký byl zaujat pro územní plán.
10. Výše uvedené závěry byly vysloveny zejména v Závazném stanovisku nadřízeného dotčeného orgánu a žalovaný je bez dalšího převzal do obsahu svého žalobou napadeného rozhodnutí. Žalobkyně se s nimi však neztotožňuje, poukazuje zejména na obsah územní studie, která měla hranice zastavitelného území specifikovat (na rozdíl od Územního plánu obce Stěžery), a proto **hodnotí Závazné stanovisko nadřízeného dotčeného orgánu (a s ohledem na jeho závazný obsah i rozhodnutí žalovaného) jako věcně nesprávné (žalobní bod č. 1) a jako nepřezkoumatelné (žalobní bod č. 2).**

III. Vyjádření žalovaného a osob zúčastněných na řízení

11. Žalovaný se k žalobě vyjádřil ve svém vyjádření doručeném krajskému soudu dne 30. 1. 2024, ve kterém navrhl zamítnutí žaloby pro její nedůvodnost. Krátce shrnul skutkový vývoj nyní projednávané věci a odkázal na obsah žalobou napadeného rozhodnutí. Zdůraznil, že jeho součástí je obsah Závazného stanoviska nadřízeného dotčeného orgánu, na které rovněž odkázal. Uvedl, že tímto byly vypořádány veškeré odvolací námitky žalobkyně a věc v souladu se zákonem posouzena.
12. Žádná z osob zúčastněných na řízení nepodala ve věci písemné vyjádření. Osoba zúčastněná na řízení č. 1 pouze uvedla, že se napadeným rozhodnutím cítí být dotčena na svých právech, neboť záměr Osoby zúčastněné na řízení č. 2 (stavebníka) snižuje hodnotu její nemovitosti.

IV. Skutkové a právní závěry krajského soudu

13. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů v řízení podle části třetí hlavy první a druhé dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), vycházející přitom ze skutkového a právního stavu věci ke dni vydání napadeného rozhodnutí dle § 75 odst. 1 s. ř. s. O věci samé soud rozhodl bez nařízení jednání, a to za splnění podmínek v dikci § 51 odst. 1 s. ř. s.
14. Stavební zákon v § 96b stanoví, že závisí-li vydání rozhodnutí nebo jiného úkonu podle části třetí hlavy III dílů 4 a 5, § 126, 127, 129 odst. 2 a 3 stavebního zákona nebo podle zvláštního zákona na posouzení jím vyvolané změny v území, je podkladem tohoto rozhodnutí nebo jiného úkonu závazné stanovisko orgánu územního plánování, který v takovém stanovisku určí, zda je záměr přípustný z hlediska souladu s politikou územního rozvoje a územně plánovací dokumentací a z hlediska uplatňování cílů a úkolů územního plánování, či nikoliv.
15. Podle § 96b odst. 3 stavebního zákona „[v] závazném stanovisku orgán územního plánování určí, zda je záměr přípustný z hlediska souladu s politikou územního rozvoje a územně plánovací dokumentací a z hlediska uplatňování cílů a úkolů územního plánování, či nikoliv. Jestliže shledá záměr přípustným, může stanovit podmínky pro jeho uskutečnění.“
16. Podle § 149 odst. 7 věty první správního řádu jestliže odvolání směřuje proti obsahu závazného stanoviska, vyžádá odvolací správní orgán potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska.
17. Závazné stanovisko orgánu územního plánování vydávané podle § 96b stavebního zákona je závazným stanoviskem dle § 4 odst. 2 písm. a) stavebního zákona, a tedy ve smyslu § 149 odst. 1 správního řádu úkonem učiněným dotčeným správním orgánem na základě zákona, který není samostatným rozhodnutím ve správním řízení a jehož obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu. Je tak jedním z podkladů pro vydání rozhodnutí, u kterého neplatí zásada volného hodnocení důkazů podle § 50 odst. 4 správního řádu. Správní orgán, který vede řízení, je vydaným závazným stanoviskem dotčeného orgánu při vydání vlastního rozhodnutí vázán a nemůže se od něj odchýlit. Je-li v průběhu řízení o žádosti vydáno závazné stanovisko, které znemožňuje žádosti vyhovět, neprovádí správní orgán další dokazování a žádost zamítne (§ 149 odst. 4, resp. § 51 odst. 3 správního řádu). K tomu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 9. 2019, č. j. 9 As 140/2019-42.
18. Žalobkyně proti obsahu Závazného stanoviska brojila již v odvolání proti Rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Žalovaný si proto v souladu s § 149 odst. 7 správního řádu vyžádal potvrzení nebo změnu předmětného stanoviska od správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska podle § 96b stavebního zákona.
19. Tento postup hodnotí krajský soud jako zcela správný, neboť věcné posouzení odvolacích námitek směřujících proti obsahu Závazného stanoviska žalovanému jako takovému s ohledem na výše citovaná ustanovení zákonů nepřislušelo.
20. Potvrzení závazného stanoviska vydaného dle § 149 odst. 7 správního řádu je svou povahou opět závazným stanoviskem (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2015, č. j. 4 As 241/2014-30). Z hlediska přezkumu prováděného soudy

rozhodujícími ve správním soudnictví je podstatné, že závazné stanovisko dle § 149 správního řádu není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Ve správním soudnictví jej lze proto přezkoumat pouze postupem dle § 75 odst. 2 věty druhé s. ř. s. jakožto subsumovaný správní akt, tj. v řízení o žalobě proti na něm založenému rozhodnutí správního orgánu (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 8. 2011, č. j. 2 As 75/2009-113, č. 2434/2011 Sb. NSS, či také např. rozsudek téhož soudu ze dne 8. 7. 2015, č. j. 10 As 97/2014-127).

21. Pokud jde o samotné a věcné přezkoumání žalobou napadeného rozhodnutí, respektive optikou § 75 odst. 2 s. ř. s. závazných stanovisek, zabýval se krajský soud nejprve otázkou jejich (ne)přezkoumatelnosti (**žalobní bod č. 2**).
22. S poukazem na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006 - 73 (publ. pod č. 1546/2008 Sb. NSS, všechna v tomto rozsudku citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), krajský soud připomíná, že je povinen přihlížet k nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správního orgánu (ať už pro nesrozumitelnost či pro nedostatek důvodů) i z moci úřední. Je to proto, že nepřezkoumatelnost brání zpravidla věcnému přezkumu a posouzení důvodnosti dalších žalobních námitek.
23. Pro úvod do této problematiky je zcela zásadní poukázat na ustanovení § 68 odst. 3 správního řádu, které stanovuje správnímu orgánu povinnost řádně odůvodnit své rozhodnutí a vyjádřit právní názor k předmětné otázce jednoznačným a srozumitelným způsobem.
24. Při vydávání závazného stanoviska podle § 149 správního řádu, jehož obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu, je dle závěru vyjádřeného Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 22. 10. 2009, č. j. 9 As 21/2009-150, č. 2381/2011 Sb. NSS, třeba na základě § 154 správního řádu přiměřeně použít ustanovení o obsahu, formě a náležitostech rozhodnutí (§ 67 a § 68 správního řádu). Krajský soud doplňuje, že jelikož zákonodárce následně usoudil, že dotčené orgány při vydávání závazných stanovisek uvedenou judikaturu nezohledňují a obsah vydávaných závazných stanovisek zmíněným judikатурním nárokům často nedostojí (srov. důvodovou zprávu k zákonu č. 225/2017 Sb. ze dne 29. 1. 2016, tisk č. 927/0), a včlenil do § 149 správního řádu nový odst. 2, který výslovně náležitosti závazného stanoviska upravil takto: *„Závazné stanovisko obsahuje závaznou část a odůvodnění. V závazné části dotčený orgán uvede řešení otázky, která je předmětem závazného stanoviska, ustanovení zákona, které zmocňuje k jeho vydání a další ustanovení právních předpisů, na kterých je obsah závazné části založen. V odůvodnění uvede důvody, o které se opírá obsah závazné části závazného stanoviska, podklady pro jeho vydání a úvahy, kterými se řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, na kterých je obsah závazné části založen.“*
25. Pakliže správní orgán dostojí předestřeným požadavkům, nemůže závěr o nepřezkoumatelnosti jeho rozhodnutí pro nedostatek důvodů obstát – stejně tak pokud dotčený orgán dostojí výše uvedeným požadavkům, nelze jím vydané závazné stanovisko hodnotit jako nepřezkoumatelné (obdobně srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 4. 2007, č. j. 7 As 34/2006 – 76). O nepřezkoumatelnost by šlo za situace, kdy se správní orgán (potažmo dotčený orgán) ve svém rozhodnutí řádně nevypořádá se všemi námitkami účastníků řízení, případně rozhodnutí (závazné stanovisko) neodůvodní

vůbec nebo nedostatečně vzhledem k požadavkům zákona (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2006, sp. zn. 2 As 37/2006).

26. Lze shrnout, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů je vadou, která souvisí zpravidla s nedodržením požadavků kladených procesním právním předpisem na výrok a odůvodnění správních rozhodnutí. Otázka, kterou si je tak třeba v tomto směru dále pokládat, je, zda se správní orgány zabývaly všemi skutečnostmi rozhodnými pro posouzení dané věci (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75), a zda svoje úvahy dostatečně odůvodnily. Obdobné lze vztáhnout, jak je již uvedeno výše i na obsah závazných stanovisek a závazných stanovisek nadřízených dotčených orgánů vydávaných dle § 149 odst. 7 správního řádu. Potvrdí-li postupem dle § 149 odst. 7 správního řádu nadřízený orgán závazné stanovisko, je třeba, aby v potvrzujícím závazném stanovisku přiměřeně reagoval na odvolací námitky směřující proti obsahu závazného stanoviska dotčeného orgánu, a tím potvrzující závazné stanovisko dostalo požadavkům na přezkoumatelnost.
27. Krajský soud na tomto místě uzavírá, že jak Závazné stanovisko, tak i Závazné stanovisko nadřízeného dotčeného orgánu nejsou zatížena vadou nepřezkoumatelnosti, neboť závěry obou závazných stanovisek jsou logické, vyčerpávajícím způsobem odůvodněné.
28. Orgány územního plánování zdůraznily, že stavební záměr je přípustný, respektive souladný s územně plánovací dokumentací. Krajský soud v této souvislosti odkazuje na strany č. 10 – 19 žalobou napadeného rozhodnutí s tím, že dále tam uvedené závěry rozvíjí (**žalobní bod č. 1**).
29. Soulad Předmětné stavby, respektive záměru s politikou územního rozvoje a se zásadami územního rozvoje není mezi účastníky řízení sporný, spornou je otázka souladu předmětného záměru s Územním plánem obce Stěžery – a to stran toho, zda změna Stavby před dokončením vybočuje či nikoliv ze zastavitelného území obce.
30. K uvedenému je nejprve nutné konstatovat, že žalobkyně má územní plán účinný od 26. 10. 2005 s následně vydanými změnami č. 1 až 3 účinnými do roku 2010 a změnou č. 4 účinnou od roku 2011. Jedná se tedy o územní plán obce pořízený podle zákona č. 50/1976 Sb. formou obecně závazné vyhlášky. Následná právní úprava (tedy stavební zákon z roku 2006) přinesl podstatné změny do agendy územního plánování, a to co do formy jakou jsou územní plány pořizovány (opatření obecné povahy) i co do obsahových náležitostí a požadavků na řádné odůvodnění (k tomu srov. § 13 odst. 2 vyhlášky č. 500/2006 Sb., která provádí stavební zákon z roku 2006). Požadavkem, který při pořizování Územního plánu obce Stěžery původně neplatil, je například požadavek na pořízení grafické části územního plánu v měřítku katastrální mapy – to je nesporný nedostatek Územního plánu obce Stěžery. Z obsahu Územního plánu z roku 2005 (následně pořízené změny územního plánu, jak jsou specifikovány výše se netýkaly plochy, ve které je umístěna Předmětná stavba) není konkrétně (kótově) seznatelná hranice zastavitelného území obce – ve vztahu k pozemku parc. č. XA v k. ú. xx (dříve šlo o pozemky dvou parcelních čísel – parc. č. XA a parc. č. XB, následně však došlo ke sloučení pozemků).
31. S ohledem na výše uvedené (mimo jiné – k tomu srov. níže) dospěly dotčené orgány a následně i stavební úřady obou stupňů k závěru, že zmíněná parcela (parc. č. XA), na které je záměr umístován, se nachází současně ve více funkčních plochách. Část je řešena

jako „zóna obytné zástavby venkovského typu“ a část jako nezastavěné území „zóna ZPF-pole, louky, sady“. V části parcely, kde je funkční plocha „zóna obytné zástavby venkovského typu“, je navrženo umístění rodinného domu s garáží a zpevnění plochy navazující na RD vč. zastřešené terasy, oplocení a domovní části přípojek na síť technického vybavení. Pokud se týká druhé funkční plochy, tato má sloužit jako zahrada (spolu s drátěným oplocením a vrtanou studnou).

32. Dotčené orgány (a následně rovněž tak stavební úřady) dospěly k závěru, se kterým se ztotožňuje rovněž krajský soud, a totiž, že grafická část Územního plánu obce Stěžery je zpracována v měřítku 1 : 5000, tj. ve zcela rozdílné míře podrobnosti než v jaké je zpracována dokumentace k Předmětné stavbě. Navíc tato grafická část nebyla zpracována na mapovém podkladě katastrální mapy, na základě které by bylo možné s určitostí dohledat dnešní hranice jednotlivých pozemků – tehdejší právní úprava totiž nic takového nevyžadovala (k tomu a contrario srov. § 58 stavebního zákona či § 13 odst. 2 vyhl. č. 500/2006 Sb.). Podle Územního plánu obce Stěžery tak nelze určit přesnou hranici jednotlivých pozemků, natož pak ještě rozeznat rozhraní jednotlivých funkčních ploch v rámci daného pozemku. Z hlavního výkresu Územního plánu obce Stěžery vyplývá, že podoba využití funkční plochy č. 31 (kde je mj. umístována Předmětná stavba) byla obsahem územního plánu v zásadních rysech graficky vyjádřena, když její součástí je nejen rámcově zobrazení hranice zastavitelného území včetně orientačního rozsahu již zastavěných ploch „zóna obytné zástavby venkovského typu“, dále „zóny ZPF – louky – II, Pastviny a Zahrady“ a „zóna ZPF – pole – stav“, ale i návrh hlavní příjezdové obslužné komunikace - k tomu srov. výřez na str. 16 žalobou napadeného rozhodnutí.
33. Hranice zastavitelného území ve vztahu k pozemku nynějšího parc. č. XA a ve vztahu k Předmětné stavbě není tak z obsahu Územního plánu obce Stěžery seznatelná – s ohledem na vše výše uvedené.
34. K danému území však byla v roce 2012 zpracována rovněž územní studie, kterou žalobkyně argumentuje stran existence hranice zastavitelného území obce (i s touto se správní orgány vypořádaly – k tomu srov. str. 15 a str. 18 žalobou napadeného rozhodnutí).
35. Dotčené orgány a rovněž pak stavební úřady však ani s ohledem na Územní studii a její obsah nedospěly k závěru, že by byla přesná hranice zastavitelného území obce – ve vztahu k dané ploše – určitelná jednoznačně. Spíše nad rámec výše uvedeného krajský soud na tomto místě dodává, že dispozice Stavby se změnila – oproti původně zamýšlené dispozici – z titulu Rozhodnutí správního orgánu I. stupně a žalobou napadeného rozhodnutí o 1,3 m.
36. Územní studie není právně závazný dokument, ačkoliv judikatura její závaznost v případě, že již byla pořízena, dovozuje - ovšem to pouze stran toho, že je nutné se vypořádat s jejím obsahem – k tomu srov. § 3 správního řádu.
37. Z hlediska územní studie krajský soud poukazuje na § 25 stavebního zákona. Územní studie slouží mj. jako podklad pro pořizování územně plánovací dokumentace, jejím změnám a pro rozhodování v území. Je neopominutelným podkladem, který musí být zohledněn v územním řízení, avšak není ze zákona závazná. V hierarchii územně plánovací dokumentace je co do závaznosti územní plán nadřazen územní studii (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2016, č. j. 3 As 263/2015 – 38).

38. Obecně platí, že samotná územní studie nemá právně závaznou povahu (viz rozsudky NSS ze dne 27. 9. 2016, č. j. 3 As 263/2015 - 38, nebo ze dne 24. 3. 2016, č. j. 2 As 295/2015 - 83, či ze dne 18. 2. 2021, č. j. 9 As 164/2020 - 32). I pokud tedy byla pořízena, nemusí se jí navržené řešení území bezpodmínečně realizovat. V případě, že jejím pořízením došlo ke konkretizaci územního plánu, nicméně vystupuje do popředí její role podkladu pro rozhodování v území, již lze dovodit z § 25 stavebního zákona; v případech podle § 43 odst. 2 téhož zákona je ostatně její pořízení podmínkou pro rozhodování v území. Jak shrnuje odborná literatura: „*Pořízená územní studie se po schválení možnosti jejího využití pořizovatelem a vložení dat o ní do evidence územně plánovací činnosti stává právně nezávazným, ale neopomenutelným podkladem pro pořizování územně plánovací dokumentace (nebo jejích změn) a pro rozhodování v území. Územním plánem uložené pořízení územní studie, schválení možnosti jejího využití pořizovatelem a vložení dat o ní do evidence územně plánovací činnosti je podmínkou pro rozhodování v území (na rozdíl od případu, kdy je pořízení územní studie uloženo v zásadách územního rozvoje).*“ (FIALOVÁ, E. § 43 [Charakter, účel a obsah územního plánu]. In: MACHAČKOVÁ, J. a kol. Stavební zákon. 3. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2018, s. 228).
39. Spíše nad rámec výše uvedeného krajský soud dodává, že závaznost územní studii byla ve smyslu výše uvedeného přiznána i novým stavebním zákonem, tedy zákonem č. 283/2021 Sb., ve znění pozdějších předpisů, konkrétně v jeho § 67.
40. Dotčené orgány se s existencí Územní studie z roku 2012 vypořádaly v závazných stanoviscích a jejich závěry převzaly stavební úřady do svých rozhodnutí. Ani Územní studie neobsahuje závazné kóty ani měřitelné údaje o rozsahu jednotlivých funkčních ploch, ani tato neslouží k určení hranice zastavitelného území – to nadto za situace, že Předmětná stavba se stran změny dispozice vychyluje oproti původní rozloze o 1,3 m směrem k „neurčitelné hranici zastavitelného území obce“.
41. Krajský soud se přiklání k argumentaci žalobkyně stran nepřiléhavosti argumentace žalovaného, který konstruoval své posouzení z tzv. nezachycení aktuálního (rozumí se současného) stavu podle katastru nemovitostí v územní studii (jde o argumentaci z povahy věci vyloučenou, neboť územní studie byla zpracována dle stavu katastrální mapy v době jejího pořízení, a tedy nemůže být dovozován jakýkoliv význam následných změn v katastrální mapě). V předmětném území až následně došlo ke katastrální změně v podobě sloučení dřívějších sousedících pozemků, pro řešenou věc tedy pozemků označených dříve (v době zpracování územní studie) jako pozemkové parcely č. parc. XA a č. parc. XB do jediného pozemku nově označeného pouze jako č. parc. XA. Sloučením pozemků nemohlo dojít k posunu hranice zastavitelného území. Uvedený nesprávný argument však nemá vliv na zákonnost žalobou napadeného rozhodnutí, neboť šlo pouze o jeden z argumentů svědčících pro závěr o tom, že hranice zastavitelného území není v nyní posuzované věci přesně určitelná – ve smyslu všeho výše uvedeného.
42. Spíše pro upřesnění dikce právní úpravy na tomto místě krajský soud připomíná, že souladností záměru s územní studií by se měly v první řadě zabývat stavební úřady. Uvedené není úkolem dotčených orgánů vydávajících závazná stanoviska dle § 96b stavebního zákona – k tomu srov. odst. 3 uváděného ustanovení. Územní studie je dokument určený primárně pro stavební úřady pro rozhodování v území. V nynější věci však byla územní studie ve smyslu výše uvedeného hodnocena dotčenými orgány postupem dle § 96b stavebního zákona a na toto hodnocení bylo stavebními úřady odkazováno. Uvedený postup je souladný a zákonný.

43. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 8. 2020, č. j. 5 As 26/2020–43, platí, že i prostou reprodukcí závazného stanoviska lze považovat za dostatečné vypořádání námitek uplatněných v opravném prostředku proti prvostupňovému správnímu rozhodnutí. Pokud by nadto odvolací správní orgán námitky směřující proti obsahu závazného stanoviska sám věcně posoudil, zatížil by řízení o opravném prostředku podstatnou vadou (srov. též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2010, č. j. 5 As 56/2009–63, č. 2167/2011 Sb. NSS). Bylo tedy zcela nadbytečné, aby žalovaný v žalobou napadeném rozhodnutí sám zaujímal vlastní stanovisko k námitkám směřujícím proti obsahu souhlasného závazného stanoviska orgánu územního plánování, přestože vydával rozhodnutí ve věci samé.
44. V neposlední řadě krajský soud považuje za vhodné připomenout, že stav, respektive obsah Územního plánu obce Stěžery je čistě na vůli žalobkyně. Od roku 2005, tedy za poslední cca 20 let bylo jistě možné přijmout územní plán, který by vyhovoval představám obce a jejích občanů. Žalobkyně by se proto neměla být schopna efektivně dovolávat dotčení svých veřejných subjektivních práv ve smyslu § 2 s. ř. s. pro stav (územního plánu), který je projevem její vůle (práva na samosprávu).

V. Závěr a náklady řízení

45. Soud tak neshledal žalobu důvodnou a nad její rámec nezjistil žádnou vadu, jež by měla za následek nezákonnost žalobou napadeného rozhodnutí a k níž by musel přihlížet z úřední povinnosti. Soud proto žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
46. Výrok II. o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť úspěšnému žalovanému nevznikly náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti a žalobkyně nebyla v řízení úspěšná, pročez nemá právo na náhradu nákladů řízení.
47. Výrokem III. rozsudku bylo rozhodnuto o náhradě nákladů řízení osob zúčastněných na řízení tak, že tyto nemají právo na náhradu nákladů řízení. V daném případě nenastal předpoklad pro přiznání náhrady nákladů řízení osobám zúčastněným na řízení dle § 60 odst. 5 s. ř. s. Žádná z osob zúčastněných na řízení nadto náhradu nákladů řízení nepožadovala.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

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.

Hradec Králové 8. března 2024

JUDr. Jan Rutsch v. r.

Za správnost vyhotovení: R. V.

předseda senátu