



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Tomáše Langáška a soudců Tomáše Kocourka a Veroniky Juříčkové v právní věci žalobce: **V. M.**, zastoupen JUDr. Janem Malým, advokátem, sídlem Sokolovská 5/49, Praha 8, proti žalovanému: **Krajský úřad Královéhradeckého kraje**, sídlem Pivovarské náměstí 1245/2, Hradec Králové, **za účasti** osob zúčastněných na řízení: **I)** statutární město Hradec Králové, sídlem Československé armády 408/51, Hradec Králové, **II)** D. M., **III)** P. M., tykající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. listopadu 2022 č. j. KUKHK-31284/UP/2022 (Sv), o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 15. června 2023 č. j. 30 A 16/2023-66, ve znění usnesení ze dne 31. srpna 2023 č. j. 30 A 16/2023-82

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalobce a osoby zúčastněné na řízení **nemají** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Přehled dosavadního řízení

[1] Osoby zúčastněné na řízení II) a III) požádaly Magistrát města Hradec Králové (dále jen „magistrát“) o vydání územního rozhodnutí k umístění „*Stavby pro individuální rekreaci v Zahradkářské osadě U Labe*“ v katastrálním území P., v obci H. K.. K žádosti přiložily

závazné stanovisko orgánu územního plánování podle § 96b zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), podle něž je záměr přípustný. Magistrát vydal územní rozhodnutí, proti němuž se žalobce, který je jedním ze spoluvlastníků sousedního pozemku, odvolal. V rámci odvolacího řízení nadřízený orgán orgánu územního plánování potvrdil závazné stanovisko týkající se souladu záměru s územním plánem. V návaznosti na to žalovaný odvolání zamítl a rozhodnutí magistrátu potvrdil.

[2] Žalobce se žalobou podanou ke Krajskému soudu v Hradci Králové (dále jen „krajský soud“) domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného. Ten však jeho žalobu zamítl.

[3] S ohledem na § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), krajský soud přezkoumal zákonnost závazného stanoviska nadřízeného orgánu orgánu územního plánování. Mezi stranami byla sporná především otázka, zda lze stavbu považovat za *stavbu pro individuální rekreaci – zahrádkářskou chatu*, či za *rekreační chatu*. V prvním případě územní plán umístění takového záměru umožňuje, v druhém nikoliv. Ani jeden z těchto pojmů není územním plánem definován. Stavební zákon účinný v době pořízení územního plánu, tedy zákon č. 50/1976 Sb., v § 5 písm. b) stanovil, že jednoduchou stavbou je mimo jiné stavba pro individuální rekreaci. Ustanovení § 3 písm. d) tehdy účinné vyhlášky č. 137/1998 Sb. stavby pro individuální rekreaci definovalo jako jednoduché stavby, které odpovídají požadavkům na rodinnou rekreaci. V tomto ustanovení je výslovně uvedeno, že se jedná i o zahrádkářské chaty. Územní plán umožňuje různý výklad pojmu *stavba pro individuální rekreaci*. Dotčený orgán (orgán územního plánování) vnímá zahrádkářskou chatu jako chatu, která primárně slouží zahrádkářské činnosti. Zahrádkářská rekreace představuje určitou nižší formu individuální rekreace. V území jsou proto umísťovány pouze zahrádkářské chaty s maximální zastavěnou plochou 50 m². Podle dotčeného orgánu odpovídají všechny parametry stavby (např. zastavěná plocha, výška, dispoziční a funkční uspořádání, charakter, účel či funkce) zahrádkářské chatě. S tím se krajský soud ztotožnil.

[4] Krajský soud neshledal důvodnými námitky ohledně nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného ani ohledně rozhodovací praxe v obdobných případech. Vzhledem k tomu, že žalobce s touto argumentací krajského soudu v kasační stížnosti nepolemizuje, není třeba ji rozvádět.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření k ní

[5] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) kasační stížnost, jejíž důvody podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

[6] Stěžovatel pokládá výklad pojmů *zahrádkářská chata* a *rekreační chata* za nezákonný a nemající oporu v právu. Nesprávný je i závěr krajského soudu o totožnosti zahrádkářské a individuální rekreace. Krajský soud nevzal v úvahu ani své předcházející závěry.

pokračování

[7] Krajský soud učinil své závěry pouze na základě stavebního zákona a procesních předpisů. Nezohlednil však zákon č. 221/2021 Sb., o podpoře zahrádkářské činnosti (zahrádkářský zákon). Z tohoto důvodu jsou nezákonná i závazná stanoviska.

[8] Závěrem stěžovatel namítl nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného spočívající v nesrozumitelnosti a nedostatku důvodů rozhodnutí.

[9] Žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl. Odkázal přitom pouze na odůvodnění svého rozhodnutí.

[10] Osoby zúčastněné na řízení II) a III) poukázaly na to, že si možnost realizace stavby ověřily na odboru hlavního architekta magistrátu. Stěžovatelem podávané opravné prostředky jsou obstrukční. Mělo-li by dojít ke zrušení územního rozhodnutí, vznikla by osobám zúčastněným na řízení II) a III) v důsledku již realizovaných částí stavby značná škoda. Stěžovatele navíc stavba nijak negativně neovlivňuje. Stavba není domem pro bydlení, jak tvrdí stěžovatel, jde o jednoduchou stavbu. Obdobné stavby jsou navíc v zahrádkářských osadách v Hradci Králové běžně realizovány. Jednotlivé chaty nemají ani jednotný styl.

[11] Osoba zúčastněná na řízení I) se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

III. Posouzení kasační stížnosti

[12] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem. Poté Nejvyšší správní soud zkoumal důvodnost kasační stížnosti dle § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

[13] Kasační stížnost není důvodná.

[14] V souvislosti s tím, že kasační stížnost je psána velmi obecně, je třeba na úvod zdůraznit, že smyslem řízení o kasační stížnosti je polemika s rozhodnutím krajského soudu (viz usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 30. června 2020 č. j. 10 As 181/2019-63, bod 8). Podrobnost přezkumu rozsudku krajského soudu se tak nutně odvíjí od kvality kasační stížnosti (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. dubna 2019 č. j. 7 As 400/2018-105, bod 17). Z kasační stížnosti vyplývá, že stěžovatel očekával, že jej Nejvyšší správní soud vyzve k doplnění kasační stížnosti podle § 106 odst. 3 s. ř. s. K tomuto postupu však Nejvyšší správní soud neshledal důvod, neboť kasační stížnost, byť byla psána velmi stručně, měla všechny náležitosti. Na to Nejvyšší správní soud stěžovatele upozornil v přípisě ze dne 10. července 2023 č. j. 6 As 181/2023-5. V něm mu také poskytl lhůtu jednoho měsíce k případnému doplnění argumentace. To však stěžovatel (ani po uplynutí této lhůty) neučinil.

[15] Stěžovatel rozporuje výklad pojmů *zahrádkářská chata* a *rekreační chata*. Dotčené orgány vyšly ve svých závazných stanoviscích při výkladu pojmu *zahrádkářská chata* z účelu, kterému má sloužit. Tím je zahrádkářská činnost, tedy činnost související s obhospodařováním zahrádek a pěstitelskou činností. Chata tohoto druhu slouží k uskladnění zahradního náčiní, úrody a vykonávání dalších aktivit spojených se zahradničením. Jedná se o skromnější chatu, která nenabízí takový komfort jako právě *rekreační chaty*. Krajský soud se s tímto výkladem ztotožnil. Shledal, že právě takovému účelu má sloužit posuzovaná stavba, což doložil citací z dokumentace pro územní rozhodnutí.

[16] Stěžovatel oproti tomu v kasační stížnosti žádný výklad nepodává. Pouze obecně rozporuje výklad provedený žalovaným (resp. nadřízeným orgánem orgánu územního plánování). Nejvyšší správní soud však považuje obecný výklad pojmu *zahrádkářská chata* za správný. Tento pojem není v právní úpravě územního plánování a stavebního řádu definován, jedná se o neurčitý právní pojem (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. června 2023 č. j. 7 As 113/2022-32). Dotčený orgán logicky při výkladu tohoto pojmu vyšel z účelu, kterému má zahrádkářská chata, která je jedním z typů staveb pro individuální rekreaci, sloužit. Zahrádkářská chata je tedy taková chata, která má sloužit zahrádkářské činnosti. Při absenci jiných kritérií obsažených v právní úpravě i územním plánu dále posoudil soulad stavby s cíli a úkoly územního plánování dle § 18 a § 19 stavebního zákona. Porovnal tedy parametry stavby se stavbami již existujícími v zahrádkářské oblasti. Tomuto postupu při výkladu pojmu zahrádkářská chata a podřazení posuzované stavby pod něj není co vytknout.

[17] Stěžovatel dezinterpretuje závěry krajského soudu, vytýká-li mu, že chybně považuje zahrádkářskou a individuální rekreaci za totožné pojmy. Krajský soud vysvětlil, že právní úprava účinná v době vydání územního plánu definovala pouze pojem *stavba pro individuální rekreaci*, a to tak, že se jedná o stavbu, která má svými parametry odpovídat požadavkům na rodinnou rekreaci. Do této kategorie staveb řadila například rekreační domek, chatu, rekreační chalupu, zahrádkářskou chatu (tyto pojmy však již nevymezovala, tedy nepopisovala ani rozdíly mezi nimi). Stavby pro individuální rekreaci je třeba vnímat jako protiklad ke stavbám pro hromadnou (společnou) rekreaci a současně i ke stavbám pro bydlení. Územní plán města Hradec Králové stanoví, že plocha, v níž má být záměr umístěn, slouží pro individuální rekreaci osob spojenou se zahrádkářskou činností. Není proto nesprávný ten závěr, že *zahrádkářská chata* je *stavbou pro individuální rekreaci*, což je nadřazený pojem. Krajský soud se v tomto ohledu nedopustil ani žádného zjednodušujícího hodnocení, neboť si byl vědom toho, že *stavbou pro individuální rekreaci* jsou i *rekreační chaty*, jejichž umístění v dané ploše je naopak zakázáno. Krajskému soudu nelze vytýkat ani to, že povahu stavby hodnotil pouze podle jejího názvu. Naopak vyšel z účelu stavby, jenž je blíže popsán v dokumentaci pro územní rozhodnutí, a vnitřního členění stavby a účelového určení jednotlivých místností.

[18] Pokud jde o otázku, zda má stavba v tomto případě skutečně sloužit zahrádkářské činnosti, tak stěžovatel nikterak konkrétně na argumentaci dotčeného orgánu, aprobovanou krajským soudem, nereaguje. Nevysvětluje tedy, proč se podle něj ve skutečnosti jedná

pokračování

o *rekreační chatu*. Otázkou, zda stavba slouží zahrádkářské činnosti, se proto Nejvyšší správní soud zabývat nebude. Není jeho úkolem domýšlet za stěžovatele argumenty. Tvrdí-li stěžovatel v této souvislosti bez dalšího, že stavba je fakticky domem určeným k bydlení, neuplatnil tuto námitku v řízení před krajským soudem, ač tak učinit mohl. V tomto rozsahu je proto námitka nepřipustná (§ 104 odst. 4 s. ř. s.). Z dokumentace pro územní rozhodnutí vyplývá, že stavba je určena toliko pro sezonní využití, čemuž odpovídá stavební provedení i technické vybavení stavby, neboť její obvodové stěny nejsou zatepleny a stavba není vybavena žádným vytápěním.

[19] Zmiňuje-li stěžovatel, že krajský nevzal v úvahu své předcházející závěry, míní tím patrně rozsudek krajského soudu ze dne 8. dubna 2021 č. j. 30 A 78/2019-115. Krajský soud však v bodě 68 svého rozsudku vysvětlil, že zmíněný rozsudek byl zrušen Nejvyšším správním soudem. Dále uvedl, že se v něm vyslovil k situaci, na kterou dopadala předchozí právní úprava, podle níž soulad stavby s územním plánem posuzoval přímo stavební úřad, nikoliv orgán územního plánování. Toto vysvětlení stěžovatel konkrétně nezpochybňuje.

[20] Stěžovatel poukazuje na to, že žalovaný měl aplikovat zahrádkářský zákon. Tuto námitku však stěžovatel rovněž neuplatnil v řízení před krajským soudem, ač tak učinit mohl. Námitka je proto nepřipustná (§ 104 odst. 4 s. ř. s.).

[21] Závěrem stěžovatel uvádí, že rozhodnutí žalovaného je nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost a nedostatek důvodů. To však nelze považovat za námitku. Námitka totiž musí být dostatečně konkrétní a individualizovaná. *„Líčení skutkových okolností nemůže být toliko typovou charakteristikou určitých ‚obvyklých‘ nezákonností, k nimž při vyřizování věcí určitého druhu může docházet, nýbrž zcela jasně individualizovaným, a tedy od charakteristiky jiných konkrétních skutkových dějů či okolností jednoznačně odlišitelným popisem“* (rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. prosince 2005 č. j. 2 Azs 92/2005-58, č. 835/2006 Sb. NSS). Tyto závěry týkající se vymezení žalobních bodů lze plně vztáhnout i na formulaci důvodů kasační stížnosti (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. listopadu 2023 č. j. 6 As 202/2022-25). Stěžovatel však vůbec nerozvádí, proč by mělo být rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelným. Takto obecné tvrzení nelze považovat za kasační námitku.

IV. Závěr a náklady řízení

[22] Na základě výše uvedeného dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[23] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti soud rozhodl podle úspěchu ve věci v souladu s § 60 odst. 1 větou první a odst. 7 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel v řízení nebyl úspěšný, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný měl ve věci plný úspěch, avšak nevznikly mu žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti, a proto mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 5 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.,

neboť jim soud v řízení neuložil žádnou povinnost a samy nenavrhly, aby jim byla náhrada přiznána z důvodů hodných zvláštního zřetele.

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

V Brně dne 6. června 2024

JUDr. Tomáš Langášek, LL.M.
předseda senátu