



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Filipa Dienstbiera, soudce zpravodaje Tomáše Blažka a soudkyně Veroniky Juříčkové v právní věci žalobce: **P. J.**, zastoupený Mgr. Lucíí Stejskalovou, advokátkou, sídlem Heršpická 813/5, Brno, proti žalovanému: **Magistrát města Brna**, sídlem Malinovského nám. 3, Brno, **za účasti: I)** Mgr. L. J. a **II)** MUDr. Z. J., oba zastoupeni Mgr. Stanislavem Smrčkou, advokátem, sídlem Jakubské náměstí 580/4, Brno, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 12. 2020 č. j. MMB/0506142/2020, o kasačních stížnostech žalovaného a osob zúčastněných na řízení proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 29. 3. 2023, č. j. 31 A 11/2021-101,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnosti žalovaného a osob zúčastněných na řízení **se zamítají.**
- II.** Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení o kasačních stížnostech ve výši 2 057 Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupkyně žalobce Mgr. Lucie Stejskalové, advokátky.
- III.** Osoby zúčastněné na řízení **jsou povinny** společně a nerozdílně zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení o kasačních stížnostech ve výši 2 057 Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupkyně žalobce Mgr. Lucie Stejskalové, advokátky.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Úřad městské části města Brna, Brno-Medlánky, stavební úřad (dále je „stavební úřad“) rozhodnutím ze dne 10. 2. 2020 vydaným podle § 94p odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve společném územním a stavebním řízení schválil na žádost osob zúčastněných na řízení stavební záměr *Novostavba rodinného domu-B.M., ul. T., poz. p. č. XA k. ú. M.* Žalobce a další účastníci řízení podali proti rozhodnutí stavebního úřadu odvolání. Žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím zamítl tato odvolání a potvrdil rozhodnutí stavebního úřadu.

[2] Proti rozhodnutí žalovaného brojil žalobce u Krajského soudu v Brně, který žalobě vyhověl v záhlaví označeným rozsudkem. Krajský soud nepřisvědčil námitce, že správní orgány nesprávně vyhodnotily jednání Ing. L. R. na ústním jednání konaném dne 7. 1. 2020. Žalobce dle krajského soudu udělil Ing. R. generální plnou moc, ten tak mohl za žalobce na ústním jednání činit vše, co by mohl činit samotný žalobce. Z protokolu z ústního jednání zároveň plyne, že Ing. R., jakožto zástupce žalobce, souhlasil s výstavbou rodinného domu za podmínek uvedených v tomto protokolu. Krajský soud nicméně dodal, že v rámci dohody účastníků je možné vyřešit pouze občanskoprávní námitky (typicky námitky budoucích imisí). Pouze těmito námitkami se tak správní orgány s ohledem na uzavřenou dohodu nemusely zabývat. V případě námitek, které se týkaly ochrany veřejného zájmu, nelze takovou dohodu uzavřít. Správní orgány tak nemohly paušálně přistoupit k námitkám uplatněným žalobcem dne 18. 12. 2019. Krajský soud shledal nedůvodnou také žalobní námitku porušení § 76 odst. 2 stavebního zákona a související námitky, že všechna hlavní okna z rodinného domu budou mířit na pozemky žalobce, dále že okna rodinného domu mají nadstandardní rozměry a že rovná střecha umožňuje pobyt obyvatel domu na ní. Podle krajského soudu šetrnost k sousedství ve smyslu uvedeného ustanovení nelze vykládat jako jakousi korigující zásadu územního rozhodování, správní orgány se tak nemusely možným porušením tohoto ustanovení zabývat z moci úřední.

[3] Dále se krajský soud zabýval namítanou nepřezkoumatelností žalobou napadeného rozhodnutí. Částečně důvodnou shledal námitku nevypořádání odvolacích důvodů označených žalobcem jako *zhoršení poměrů během stavby*. Žalobci dal za pravdu v tom, že žalovaný se nijak nevyjádřil k odvolací námitce, podle které bod Řešení dopravy při hlavních stavebních činnostech uvedený na s. 44 a násl. průvodní a souhrnné zprávy k projektové dokumentaci vychází z nesprávných hodnot. Pokud jde o odvolací důvody uvedené v oddíle *geologie*, žalovaný se dle krajského soudu nijak nezabýval namítaným rizikem narušení opěrné zídky, která drží svah. Z projektové dokumentace není patrné, zda se s opěrnou zídkou ve výpočtech kalkuluje a jestli nemůže být zídka stavebními pracemi narušena. Pokud ano, není z rozhodnutí patrné, zda v případě narušení této zídky nemůže dojít ke svahovým posunům. Napadené rozhodnutí se také vůbec nezabývalo rozporem mezi projektovou dokumentací, která byla předložena stavebnímu úřadu, a projektovou dokumentací, která byla předložena k vydání závazného stanoviska. Pokud mezi těmito verzemi panují rozdíly, pak stavební úřad mohl vycházet z jiných hodnot než dotčený orgán vydávající závazné stanovisko.

pokračování

[4] Žalovaný se dle krajského soudu nijak nevyjádřil ani k některým z odvolacích důvodů, které žalobce uváděl v oddílu označeném *vady podkladů a spisové dokumentace, další vady řízení*. Konkrétně k námitce, že není zřejmé, kde bude ornice, která má být vytěžena a následně rozprostřena kolem domu, v mezidobí skladována, k námitce, že z Technické zprávy není zřejmé, u kterého souseda bude obvodový pás podepřen soustavou mikropilot či k námitkám ohledně výpočtu prokazujícího dostatečný počet parkovacích míst. Dále se žalovaný nevyjádřil k poukazu žalobce na dopravně inženýrská opatření, která co do využívaných automobilů odkazují na § 5 vyhlášky č. 341/2002 Sb., o schvalování technické způsobilosti a o technických podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích. Krajský soud v této souvislosti zároveň konstatoval, že uvedená vyhláška byla zrušena k 1. 1. 2015, čehož si správní orgány měly povšimnout. Otázkou povolených hodnot by se proto měl žalovaný opětovně zabývat na základě účinné právní úpravy.

[5] Krajský soud dále uvedl, že žalovaný se s ohledem na v odvolání namítanou absenci *závazného stanoviska Hasičského záchranného sboru* měl v napadeném rozhodnutí zabývat splněním podmínek dle zákona č. 133/1985 Sb., požární ochraně, ve spojení s vyhláškou č. 460/2021 Sb., o kategorizaci staveb z hlediska požární bezpečnosti a ochrany obyvatelstva. Žalovaný měl vyložit, zda dle uvedené vyhlášky jsou patra projednávaného záměru nadzemní či podzemní a zda vzhledem k tomu nebylo třeba obstarat závazné stanovisko Hasičského záchranného sboru.

[6] Podle krajského soudu je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné také pokud jde o *výpočet indexu podlažních ploch* (dále jen „IPP“), respektive v otázce, která podlaží posuzované stavby je nutno započítat do hrubé podlažní plochy (dále jen „HPP“). Není totiž zřejmé, jak odbor územního plánování a stavebního řádu Krajského úřadu Jihomoravského kraje (dále jen „OÚPSŘ KÚ JMK“) v přezkumném závazném stanovisku ze dne 23. 9. 2020 dospěl k závěru, že všechna podlaží jsou dle územního plánu podlažími podzemními. OÚPSŘ KÚ JMK pouze uvedl, že se jedná o podzemní podlaží, a proto je IPP roven 0. Popis toho, jak k tomuto závěru OÚPSŘ KÚ JMK dospěl, by dle krajského soudu byl namíste tím spíše, že se odchyluje od závěru obsaženého v závazném stanovisku odboru územního plánování a rozvoje Magistrátu města Brna (dále jen „OÚPR MMB“) ze dne 19. 6. 2019. OÚPR MMB přijal výpočet z projektové dokumentace, podle kterého IPP činí 0,32. Krajský soud konstatoval, že ani z žalobou napadeného rozhodnutí, ani z přezkumného závazného stanoviska není zřejmé, proč jsou obě podlaží považována za podlaží podzemní. Krajský soud zároveň považoval za vhodné zdůraznit („*pro budoucí rozhodování správních orgánů*“), že není možné, aby se definice IPP vyznačovala absurditou. V této souvislosti odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 4. 2013, č. j. 8 As 75/2010-165, a uvedl, že závěry citovaného rozsudku jsou aplikovatelné i na nyní řešenou věc, neboť Nejvyšší správní soud v něm posuzoval podobnou definici, jako je definice IPP stanovená v územním plánu města Brna. Krajský soud odkázal také na svůj rozsudek ze dne 19. 10. 2022, č. j. 31 A 69/2020-252. Správním orgánům uložil, aby citované rozsudky zohlednily při svém dalším rozhodování.

[7] Krajský soud souhlasil s žalobcem rovněž v tom, že *pro výpočet IPP nelze do disponibilních ploch pro výstavbu rodinného domu zahrnovat pozemky parc. č. XB a XC,*

neboť tyto pozemky jsou v regulačním plánu městské části Medlánky vedeny jako zeleň ve stavebních plochách.

[8] Žalovaný se dle krajského soudu nevypořádal ani s odvolacími důvody, které žalobce uplatňoval proti *vyjádření úseku dopravy Úřadu městské části města Brna, Brno-Medlánky* a proti *souhlasnému stanovisku Brněnských vodáren a kanalizací, a.s.* (dále jen „BVK“). Tyto dokumenty nejsou závaznými stanovisky ve smyslu zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, žalovaný proto neměl povinnost vyžádat si od nadřízených orgánů jejich potvrzení či změnu. Bylo povinností žalovaného vypořádat se s argumentací žalobce, která proti nim věcně směřovala.

[9] Z uvedených důvodů krajský soud zrušil žalobou napadené rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

II. Kasační stížnosti a vyjádření účastníků a osob zúčastněných na řízení

[10] Rozsudek krajského soudu napadli kasačními stížnostmi žalovaný (dále také „stěžovatel I“) a osoby zúčastněné na řízení (dále také „stěžovatelé II“).

[11] **Stěžovatel I** předeslal, že považuje požadavky krajského soudu na odůvodnění jeho rozhodnutí za přehnané. Podstatné je, že se vyjádřil k jádru žalobcovy argumentace a dostatečně vyložil, proč je lichá. Odvolacími námitkami se zabýval v míře přiměřené tomu, jak je žalobce vznesl.

[12] Stěžovatel I následně rozporoval jednotlivé závěry krajského soudu o nepřezkoumatelnosti žalobou napadeného rozhodnutí. K odvolacím důvodům *zhoršení poměrů během výstavby* konstatoval, že na str. 11 rozhodnutí odkázal na průvodní a souhrnnou zprávu k projektové dokumentaci a její závěry ohledně organizace výstavby. Stěžovatel I si byl vědom specifik možností přístupu v průběhu výstavby stavebního záměru a plně se ztotožnil s úvahami ohledně řešení dopravy, neboť v nich neshledal žádnou vadu. K námitkám uvedeným v oddíle *geologie* týkajícím se rizika narušení opěrné zídky se stěžovatel I vyjádřil tím, že v napadeném rozhodnutí odkázal na zprávu o provedení inženýrsko-geologického a hydrogeologického průzkumu. Zároveň z ní citoval, že posuzovaná lokalita byla vyhodnocena jako stabilní, kdy nehrozí nebezpečí svahových pohybů, které by mohly mít vliv na stabilitu nosné konstrukce. Tyto odborné závěry vylučují obavy ze sesuvu svahu z důvodu odstranění opěrné zídky. Žalobce tyto závěry relevantně nezpochybnil, dle stěžovatele I tak bylo nadbytečné uvedené dále zkoumat. K údajnému rozporu mezi projektovou dokumentací předloženou stavebnímu úřadu a dokumentací předloženou orgánu územního plánování k vydání závazného stanoviska stěžovatel I uvedl, že ze závazného stanoviska vydaného OÚPR MMB plyne, z jaké projektové dokumentace vycházel. Dle stěžovatele I stačilo v žalobou napadeném rozhodnutí odkázat na uvedené závazné stanovisko.

pokračování

[13] Ke konstatování krajského soudu o nevypořádání některých námitek z oddílu odvolání označeného *vady podkladů a spisové dokumentace, další vady řízení* stěžovatel I namítl, že v žalobou napadeném rozhodnutí odkázal na Průvodní a souhrnnou zprávu a její část B.8, která se podrobně zabývá otázkami vytěžení, odvozu a skladování zeminy. Z rozhodnutí tedy plynou úvahy ohledně vytěžené ornice. Pokud jde o zrušenou vyhlášku č. 341/2002 Sb., stěžovateli I není zřejmé, jak se výhrada krajského soudu může projevit v zákonnosti jeho závěrů. Ostatně ani žalobce nenamítl neplatnost odkazované vyhlášky, v odvolání uvedl, že není zřejmé, jak schvalovaná technická způsobilost souvisí s dopravou na stavbu a jak jsou tímto specifikována užívaná nákladní vozidla. Také tyto otázky však stěžovatel I dostatečně vypořádal odkazem na str. 44 a násl. Průvodní a souhrnné zprávy, kde se popisuje, jak bude stavební materiál transportován na a ze staveniště, včetně popisu předpokládané mechanizace. Uvedené nemůže zpochybnit odkaz na neaktuální vyhlášku, což je písařská chyba. Stěžovatel I dále uvedl, že umístění mikropilot je patrné ze stavebním úřadem ověřené výkresové části projektové dokumentace. Textová část projektové dokumentace slovně nemůže popisovat veškerá hlediska stavebního záměru, proto je nutné ji číst v souvislosti s výkresovou částí. K vytýkané absenci výpočtu parkovacích míst v souhrnné zprávě stěžovatel I odkázal na výrok rozhodnutí stavebního úřadu, které v souladu s projektovou dokumentací počítá s 2 parkovacími místy a třetím nouzovým místem pro návštěvy. Žalobce v odvolání nezpochybnil, že by tento počet parkovacích míst byl nedostatečný, nebylo povinností stěžovatele I reagovat na jeho obecnou námitku nad rámec konstatování, že záměr je v souladu se stavebním zákonem a jeho prováděcími předpisy.

[14] Pokud jde o závěr krajského soudu o absenci posouzení otázky, zda nebylo třeba obstarat *závazné stanovisko Hasičského záchranného sboru*, stěžovatel I namítl, že žalobce v odvolání pouze uvedl, že mu schází uvedené stanovisko. V žalobě pak pouze uvedl, že tato námitka nebyla vypořádána. Podle stěžovatele I nebylo jeho úlohou (ale ani úlohou krajského soudu) domýšlet důvody této námítky uplatněné žalobcem. Postačuje tedy, že z žalobou napadeného rozhodnutí je zřejmé, že namítanou absenci tohoto závazného stanoviska neshledal důvodnou. Krajský soud navíc odkázal na nesprávnou právní úpravu (na znění zákona o požární ochraně účinné od 1. 12. 2021 a na vyhlášku č. 460/2021 Sb. účinnou od 11. 12. 2021). V době vydání žalobou napadeného rozhodnutí platilo, že se státní dozor vykonává při posuzování projektové dokumentace stavby, u které postačí ohlášení, jedná-li se o stavbu rodinného domu a stavbu pro rodinnou rekreaci s celkovou zastavěnou plochou nad 200 m². Celková zastavěná plocha posuzovaného záměru rodinného domu je menší než 200 m², závazné stanovisko Hasičského záchranného sboru proto nebylo potřeba.

[15] Stěžovatel I je také názoru, že z přezkumného závazného stanoviska OÚPSŘ KÚ JMK bezpochyby plyne, jak dotčený orgán dospěl k jím uváděné *hodnotě IPP*. Podle uvedeného závazného stanoviska navržený IPP záměru má nulovou hodnotu, protože všechna podlaží navrženého rodinného domu jsou územním plánem považována za podzemní podlaží, tzn. podlaží nezapočítatelná do HPP. Podle stěžovatele I je takový závěr zřejmý již při zběžném pohledu do dokumentace záměru a nevyžaduje podrobný rozbor ani provedení výpočtu IPP. Ostatně krajský soud rozporoval hodnocení podlaží jako podzemních, což svědčí o tom, že šlo o přezkoumatelný závěr.

[16] Krajský soud prezentoval vlastní metodu výpočtu, kterou mají správní orgány v dalším řízení zohlednit. S touto metodou stěžovatel I vyjádřil nesouhlas, podpořený vyjádřením OÚPSŘ KÚ JMK (které si stěžovatel I vyžádal pro účely kasační stížnosti). Výklad pojmů podkroví a podzemní podlaží použitých v územním plánu města Brna se dle stěžovatele I nemusí shodovat s jejich obvyklým chápáním. Slouží výhradně k upřesnění regulativů a označují patra, která se nezapočítávají do HPP. Nijak neurčují, zda to či ono podlaží v budově je reálně podkrovím či podlažním patrem, a to jak ve smyslu obecného chápání, tak ve smyslu technických norem či jiných právních předpisů. Krajský soud tedy v souvislosti s výkladem těchto pojmů nesprávně odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 8 As 75/2010-165, který se zabýval výkladem vyhlášky č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby.

[17] Do výpočtu IPP (HPP) se dle územního plánu města Brna nezapočítávají podlaží, která mají úroveň podlahy níže než 0,8 m pod nejvyšším bodem přilehlého území v pásmu širokém 5 m po obvodu objektu. Stěžovatel I konstatoval, že při aplikaci uvedené definice může nastat situace, že ve výrazně svažitém terénu se při výpočtu IPP považují všechna podlaží budov za podlaží nezapočitatelná do HPP. Toto zjištění je však třeba interpretovat v kontextu parametrů, které územní plán sleduje. Stavební záměr s nulovou hodnotou IPP nemění stávající intenzitu prostorového využití území, protože jeho objem se významně prostorově neprojevuje (prakticky se nepromítá do panoramatu sídla a krajiny). Záměr s nulovým IPP nicméně není v území automaticky přípustný, vyžaduje totiž posouzení z hlediska druhého prostorového regulativu územního plánu, tj. charakteru stávající zástavby. Uvedené bylo v případě nyní řešeného stavebního záměru řádně posouzeno na str. 5 a násl. přezkumného závazného stanoviska.

[18] Stěžovatel I rozporoval také závěr krajského soudu, že *pro výpočet IPP nelze do disponibilních ploch pro výstavbu rodinného domu zahrnovat* pozemky parc. č. XB a XC. V této souvislosti si stěžovatel I vyžádal (a přiložil ke kasační stížnosti) jednak výše zmiňované vyjádření OÚPSŘ KÚ JMK, jednak vyjádření OÚPR MMB. Stěžovatel I s odkazem na tato vyjádření konstatoval, že územní plán je nadřazený regulačnímu plánu, přičemž regulační plán musí být v souladu s nadřazenou územně plánovací dokumentací. Krajský soud však nelogicky upřednostnil regulační plán městské části Medlánky před územním plánem města Brna, zároveň popřel koncepční východiska územního plánu města Brna.

[19] Stěžovatel I dále namítl, že se ve svém rozhodnutí dostatečně vypořádal s odvolacími důvody, které žalobce uplatňoval proti *vyjádření úseku dopravy Úřadu městské části města Brna, Brno-Medlánky* a proti *soublasnému stanovisku BVK*. Stěžovatel I zohlednil specifika pozemku spočívající v omezeném přístupu (hlavně šířku komunikace) a konstatoval, že je spravedlivé, aby sousedé snášeli zatížení spojené s provozem stavební techniky. Zároveň odkázal na projektovou dokumentaci, která uvedené otázky dostatečně řeší.

[20] **Stěžovatelé II** jsou také názoru, že rozhodnutí žalovaného (stěžovatele I) odpovídá požadavkům judikatury Nejvyššího správního soudu na kvalitu odůvodnění správního rozhodnutí. V této souvislosti stěžovatelé II uvedli, že odvolání žalobce bylo nepřehledné a obtížně srozumitelné, nebylo přitom povinností žalovaného domýšlet odvolací důvody.

pokračování

Poukázali také na skutečnost, že o námitkách žalobce uplatněných v řízení před stavebním úřadem byla uzavřena dohoda, a tak došlo ke koncentraci řízení. Žalobce se poté pokoušel relativizovat tuto dohodu a v odvolání proti rozhodnutí stavebního úřadu podstatně rozšířil svou argumentaci. Význam uzavřené dohody se v pojetí krajského soudu vytrácí. Podstatná část odvolacích důvodů byla dle stěžovatelů II vznesena obstrukčně, jednalo se tak o zneužití práva, které se nemůže těšit právní ochraně.

[21] Žalovaný tak dle stěžovatelů II přezkoumatelně vypořádal odvolací důvody uvedené v oddílech *zhoršení poměrů během výstavby, geologie i vady podkladů a spisové dokumentace, další vady řízení*. Žalobce navíc v některých námitkách ani nepřiblížil, jak se tvrzené okolnosti mohou dotknout jeho právní sféry či veřejného zájmu. Krajský soud jeho argumentaci opakovaně domýšlel. Stěžovatelé II rovněž poukázali na skutečnost, že stavební záměr je již realizován, většina stavebních materiálů byla na stavbu dopravena a žádné žalobcem tvrzené negativní vlivy se neprojeví. Nedošlo ani k žádným svahovým sesuvům po odstranění zídky. Již zhotovená hrubá stavba byla provedena tak, že do uličky nenajelo ani jedno nákladní auto, což stěžovatele II stálo nemalé prostředky.

[22] Stěžovatelé II dále uplatnili v zásadě stejné kasační námitky jako stěžovatel I ve vztahu k závěru krajského soudu o absenci *závazného stanoviska Hasičského záchranného sboru*.

[23] Dle stěžovatelů II je přezkoumatelné také závazné stanovisko OÚPSŘ KÚ JMK v otázce stanovení *hodnoty IPP*. Navíc krajský soud se navzdory deklarované nepřezkoumatelnosti závazného stanoviska a rozhodnutí žalovaného k této otázce věcně vyjádřil. K těmto úvahám krajského soudu stěžovatelé II uplatnili obdobné námitky jako stěžovatel I. Stěžovatelé II nesouhlasí ani se závěry krajského soudu, že *pro výpočet IPP nelze do disponibilních ploch pro výstavbu rodinného domu zahrnovat* pozemky parc. č. XB a XC. Také v tomto případě uplatnili obdobné námitky jako stěžovatel I.

[24] K *vyjádření úseku dopravy Úřadu městské části města Brna, Brno-Medlánky* žalobce v odvolání namítal, že měla být stanovena omezení pro stavební techniku, k *souhlasnému stanovisku BVK* žalobce v odvolání namítal, že v něm není zohledněna ochrana potrubí pod komunikací před projíždějí technikou. Stěžovatelé II k tomu uvedli, že tyto výhrady se kryjí s jinými námitkami žalobce, u kterých krajský soud shledal, že byly v rozhodnutí žalovaného dostatečně vypořádány odkazem na projektovou dokumentaci. Stěžovatelé II zároveň nesouhlasí s tím, že by proti vyjádření uvedených subjektů nebylo jiné obrany. Procesní obranu proti vyjádřením, která nejsou závaznými stanovisky, poskytuje § 156 a násl. správního řádu, žalobce však tuto možnost nevyužil.

[25] Na kasační stížnosti jednotlivých stěžovatelů reagoval **žalobce** třemi replikami. K otázce stanovení *hodnoty IPP* uvedl, že při výkladu zastávaném stěžovateli není vůbec naplněn účel regulace výšky stavby, neboť na daném místě by jakákoli stavba s výškou až 25 metrů byla vlastně stále podzemní stavbou. Žalobce označil takový výklad za rozporný s rozsudkem Nejvyššího správního soudu č. j. 8 As 75/2010-165, jehož závěry byly potvrzeny i dalšími soudními rozhodnutími. Dle žalobce neobstojí ani argumentace, že stavba nemění stávající intenzitu prostorového využití, což demonstroval fotografiemi srovnávacími nynější novostavbu a stavbu, která se na daném místě nacházela původně.

[26] Žalobce polemizoval také s kasačními námitkami, podle nichž *pro výpočet IPP lze do disponibilních ploch pro výstavbu rodinného domu zahrnovat* pozemky parc. č. XB a XC, a dále s kasačními námitkami, kterými stěžovatelé zpochybňovali závěr krajského soudu o nepřekoumatelnosti žalobou napadeného rozhodnutí ve vztahu k jednotlivým odvolacím důvodům.

[27] Na jednotlivé repliky žalobce reagovali ve dvou vyjádřeních **stěžovatelé II**, kteří však v zásadě pouze zopakovali argumentaci obsaženou již ve svých dřívějších podáních.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[28] Nejvyšší správní soud při posuzování kasačních stížností hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že stížnosti mají požadované náležitosti, byly podány včas a osobami oprávněnými, a jsou tedy projednatelné.

[29] Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasačních stížností a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti [§ 109 odst. 3 a 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)], a dospěl k závěru, že kasační stížnosti nejsou důvodné.

[30] Krajský soud zrušil žalobou napadené rozhodnutí primárně pro nepřekoumatelnost, byť žalovanému vytkl také některé jeho věcné závěry. Nejvyšší správní soud se proto zabýval především otázkou, zda ob stojí konstatování krajského soudu o nepřekoumatelnosti rozhodnutí stěžovatele I.

[31] Nejvyšší správní soud souhrnně konstatuje, že na první pohled se může zdát napadený rozsudek přehnaně přísný. Po podrobném seznámení se s obsahem odvolání žalobce proti rozhodnutí stavebního úřadu a obsahem rozhodnutí stěžovatele I ale Nejvyšší správní soud přisvědčuje krajskému soudu, že stěžovatel I nijak nereagoval na (být jen) některé z podstatných odvolacích důvodů. Odůvodnění rozhodnutí stěžovatele I je značně obecné, na zcela konkrétní námitky tak žalobce v některých případech nedostal vůbec žádnou odpověď. Nejvyšší správní soud zároveň neshledal, že by žalobce uplatňoval odvolací důvody obstrukčně, či dokonce že by se dopustil zneužití práva.

[32] Stěžovatel I zřejmě přistoupil k vypořádání odvolacích důvodů naznačeným způsobem s ohledem na závěr, že na ústním jednání konaném dne 7. 1. 2020 došlo k dohodě o námitkách mezi účastníky řízení. Jak ale správně uvedl krajský soud, v rámci dohody účastníků je možné vyřešit pouze námitky občanskoprávní povahy, v případě námitek, které se týkají ochrany veřejného zájmu, nelze takovou dohodu uzavřít. Stěžovatel I tedy měl odvolací důvody roztrdit na ty, které žalobce uplatňovat nemohl (ať již z s ohledem na uzavření dohody o námitkách, nebo z důvodu koncentrace řízení), a na přípustné námitky. Tyto námitky měl stěžovatel I řádně vypořádat, což však neučinil.

pokračování

[33] Pokud jde o jednotlivé odvolací důvody, Nejvyšší správní soud nejprve posoudil závěr krajského soudu o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí stěžovatele I v otázce *hodnoty IPP*, respektive v otázce, která podlaží posuzované stavby je nutno započítat do HPP. Tyto otázky považují za stěžejní pro posouzení věci také účastníci.

[34] Ze správního spisu plyne, že projektant předložil OÚPR MMB výpočet IPP s hodnotou 0,32. OÚPR MMB vydal závazné stanovisko, v němž neuvedl vlastní výpočet IPP, ztotožnil se s předloženým výpočtem a konstatoval, že dle regulačního plánu městské části Medlánky nesmí IPP překročit hodnotu 0,4. Navrhovaný záměr tedy dle OÚPR MMB respektuje funkční i prostorové regulativy dotčené stavební plochy. V přezkumném závazném stanovisku OÚPSŘ KÚ JMK uvedl, že pojmy HPP, plné nadzemní podlaží nebo základní plocha nejsou v regulačním plánu nijak vysvětleny. Regulační plán tak neumožňuje objektivní ověření hodnot IPP stavebních záměrů, a proto je dle OÚPSŘ KÚ JMK nutno vycházet z územního plánu města Brna. Všechna podlaží posuzovaného rodinného domu jsou tedy podlažími podzemními, což znamená, že se do HPP vůbec nezapočítávají. Dle OÚPSŘ KÚ JMK se proto IPP rovná 0, a tak je IPP v souladu s limitem uvedeným v regulačním plánu. Pro úplnost lze dodat, že stěžovatel I v žalobou napadeném rozhodnutí pouze zrekapituloval závěry uvedené v závazném stanovisku a v přezkumném závazném stanovisku.

[35] Nejvyšší správní soud přisvědčuje krajskému soudu, že není zřejmé, jak OÚPSŘ KÚ JMK došel v přezkumném závazném stanovisku k závěru, že všechna podlaží jsou dle územního plánu podlažími podzemními, a proto se IPP rovná 0. Žalobce přitom v odvolání proti rozhodnutí stavebního úřadu uplatnil konkrétní námitky proti závaznému stanovisku OÚPR MBB (viz str. 11 a 12 odvolání). Bližší vysvětlení toho, jak vypočítal IPP, měl OÚPSŘ KÚ JMK v přezkumném závazném stanovisku podat tím spíše, že se odchýlil od výpočtu, který OÚPR MBB přejal z projektové dokumentace. Některé z odvolacích námitek uplatněných žalobcem navíc byly zjevně relevantní i pro výpočet IPP provedený OÚPSŘ KÚ JMK, neboť se týkaly právě nyní sporné otázky, která podlaží lze pro účely výpočtu IPP považovat za podzemní. Bližší nezdůvodněný závěr OÚPSŘ KÚ JMK, že všechna podlaží jsou dle územního plánu podlažími podzemními, který bez dalšího převzal stěžovatel I, je tak zjevně nedostatečný. Žalobou napadené rozhodnutí je v tomto bodě nepochybně nepřezkoumatelné.

[36] Krajský soud sice shledal rozhodnutí žalovaného ve vztahu k této otázce nepřezkoumatelným, zároveň ale dal správním orgánům určité instrukce ohledně výpočtu IPP, které mají v dalším řízení zohlednit. S těmito instrukcemi stěžovatelé v kasačních stížnostech vyjádřili nesouhlas, stěžovatel I navíc svůj nesouhlas podpořil vyjádřením OÚPSŘ KÚ JMK, které si pro tyto účely vyžádal (ke shrnutí argumentace obsažené v tomto vyjádření viz výše body [16] a [17] tohoto rozsudku). OÚPSŘ KÚ JMK tak poprvé podrobně vyložil způsob výpočtu IPP v daném případě teprve v řízení o kasační stížnosti (stěžovatel přiložil stanovisko OÚPSŘ KÚ JMK k dané otázce rovněž k vyjádření k žalobě, toto stanovisko však bylo stručnější a v podstatě se jen omezilo na obecné konstatování, že výklad pojmů pro účely územně plánovacích dokumentací se nemusí shodovat s běžným výkladem pojmů).

[37] Nejvyššímu správnímu soudu ale nepřísluší, aby se jako první komplexně zabýval otázkou stanovení hodnoty IPP v posuzovaném případě. Je na orgánu územního plánování, aby v závazném stanovisku řádně vysvětlil, jak jednotlivé pojmy, které jsou relevantní pro posouzení věci, vymezuje územní či regulační plán. Pokud nejsou těmito dokumenty autonomně definovány, musí je vyložit s ohledem na svou dosavadní praxi. Teprve na podkladu takového závazného stanoviska může stěžovatel I vydat přezkoumatelné rozhodnutí a následně se krajský soud a případně i Nejvyšší správní soud mohou věcně zabývat námitkami, kterými žalobce zpochybňuje závěry správních orgánů.

[38] Z těchto důvodů se Nejvyšší správní soud může věcně vyjádřit k otázce stanovení hodnoty IPP jen ve velmi omezeném rozsahu. Nejvyšší správní soud tak ve shodě s krajským soudem konstatuje, že IPP je obecným regulativem prostorového uspořádání území, tj. limitem jeho využití, jehož vymezení je závazné (viz také usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 9. 2013, č. j. 1 AOs 2/2013-116). V obecné rovině Nejvyšší správní soud souhlasí také s konstatováním krajského soudu uvedeným v bodě 84 napadeného rozsudku, tedy že definice IPP je definicí autonomie a že subjekty vydávající územně plánovací dokumentaci mohou IPP definovat v zásadě dle potřeby (samozřejmě v mezích zákona). Navazující úvahy krajského soudu obsažené v bodě 85 a násl. napadeného rozsudku, kde krajský soud dovedl, že na nyní posuzovanou věc jsou aplikovatelné závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 8 As 75/2010-165, však lze za dané situace chápat jen jako obecné vodítko pro další posouzení žalovaným, nikoliv jako závazný právní názor. Shledal-li totiž krajský soud v tomto ohledu rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelným, nemohl závazně posoudit danou otázku věcně. Ani Nejvyššímu správnímu soudu nepřísluší se k meritu sporné otázky nyní blíže vyjadřovat. Přezkoumatelnou úvahu musí nejprve vyslovit správní orgány. Ostatně žalobce poukazoval na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 8 As 75/2010-165 již ve svém odvolání.

[39] K závěrům o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí stěžovatele I ohledně dalších odvolacích důvodů Nejvyšší správní soud uvádí následující.

[40] Krajský soud shledal nepřezkoumatelnost ve vypořádání některých odvolacích důvodů označených žalobcem jako *zhoršení poměrů během stavby*. Konkrétně ve vypořádání námítky, že bod Řešení dopravy při hlavních stavebních činnostech uvedený na s. 44 a násl. průvodní a souhrnné zprávy k projektové dokumentaci vychází z nesprávných hodnot. S uvedeným závěrem krajského soudu Nejvyšší správní soud nesouhlasí. Řešení otázky odvozu materiálu je v průvodní a souhrnné zprávě řešeno dostatečně podrobně, zpráva obsahuje i výpočet odvozu materiálů pomocí nejmenší navržené mechanizace. Jestliže se stěžovatel I ztotožnil s tímto řešením dané otázky, pak postačovalo, že na průvodní a souhrnnou zprávu odkázal. Nebylo třeba, aby v rozhodnutí uvedl svůj vlastní výpočet, jak požaduje krajský soud. V tomto bodě není rozhodnutí stěžovatele I nepřezkoumatelné.

[41] Pokud jde o odvolací důvody uvedené v oddíle *geologie* týkající se rizika narušení opěrné zídky, Nejvyšší správní soud shledal důvodnými kasační námitky, že stěžovatel I ve svém rozhodnutí odkázal na zprávu o provedení inženýrsko-geologického a hydrogeologického průzkumu. Zároveň z ní citoval, že posuzovaná lokalita byla

pokračování

vyhodnocena jako stabilní, kdy nehrozí nebezpečí svahových pohybů, které by mohly mít vliv na stabilitu nosné konstrukce. Takové vypořádání uvedené odvolací námitky lze považovat za adekvátní. Naopak k namítanému rozporu mezi projektovou dokumentací předloženou stavebnímu úřadu a dokumentací předloženou orgánu územního plánování k vydání závazného stanoviska se stěžovatel I ve svém rozhodnutí nijak nevyjádřil. Za vypořádání této odvolací námitky nelze považovat obecný odkaz na závazné stanovisko orgánu územního plánování.

[42] V případě odvolacích důvodů, které žalobce uváděl v oddílu označeném *vady podkladů a spisové dokumentace, další vady řízení*, Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem, že stěžovatel I řádně nevypořádal jednak námitky, že z Technické zprávy není zřejmé, u kterého souseda bude obvodový pás podepřen soustavou mikropilot, jednak námitky ohledně výpočtu prokazujícího dostatečný počet parkovacích míst. Stěžovatel I v kasační stížnosti uvedl, že umístění mikropilot je patrné ze stavebním úřadem ověřené výkresové části projektové dokumentace. Tímto způsobem však nelze napravovat nedostatky odůvodnění správního rozhodnutí. Nedůvodné jsou také kasační námitky týkající se parkovacích míst. Jestliže žalobce v odvolání jasně poukázal na absenci výpočtu parkovacích míst v souhrnné zprávě, pak bylo povinností stěžovatele I zabývat se blíže danou otázkou.

[43] Pokud jde ale o námitky týkající se skladování ornice, stěžovatel I v kasační stížnosti odkázal na průvodní a souhrnnou zprávu a její část B.8, která se otázkami vytěžení, odvozu a skladování zeminy podrobně zabývá. Z rozhodnutí stěžovatele I tedy plynou přezkoumatelné úvahy týkající se skladování ornice. Dle krajského soudu se stěžovatel I dále nijak nevyjádřil k poukazu žalobce na dopravně inženýrská opatření, která co do využívaných automobilů odkazují na § 5 vyhlášky č. 341/2002 Sb. Tyto otázky však stěžovatel I dostatečně vypořádal odkazem na průvodní a souhrnnou zprávu, která (jak již Nejvyšší správní soud výše konstatoval) na str. 44 a násl. dostatečným způsobem popisuje, jak bude dopravován stavební materiál, včetně popisu předpokládané mechanizace.

[44] Rozhodnutí stěžovatele I není nepřezkoumatelné ani ve vztahu k namítané absenci *závazného stanoviska Hasičského záchranného sboru*. Jestliže žalobce v odvolání pouze uvedl, že mu schází stanovisko Hasičského záchranného sboru, pak nelze vytýkat stěžovateli I, že měl podat podrobný rozbor otázky, zda bylo třeba obstarat uvedené závazné stanovisko či nikoliv. Navíc žalobce ani v žalobě nevysvětlil, z jakých důvodů se domnívá, že pro danou stavbu bylo třeba obstarat také stanovisko Hasičského záchranného sboru. Nejvyšší správní soud tedy souhlasí se stěžovateli, že tuto námitku krajský soud nepřípustně domýšlel za žalobce.

[45] Stěžovatel I se dle krajského soudu nevypořádal ani s odvolacími důvody, které žalobce uplatňoval proti *vyjádření úseku dopravy Úřadu městské části města Brna, Brno-Medlánky* a proti *souhlasnému stanovisku BVK*. Stěžovatel I ale zohlednil specifika pozemku spočívající v omezeném přístupu (hlavně šířku komunikace) a konstatoval, že je spravedlivé, aby sousedé snášeli zatížení spojené s provozem stavební techniky. K souhlasnému stanovisku BVK pak žalobce v odvolání namítal, že v něm není zohledněna ochrana potrubí pod komunikací před projíždějící technikou. Jak přitom správně uvedli stěžovatelé II, tyto výhrady se kryjí s jinými námitkami žalobce, u kterých i krajský soud

shledal, že byly v rozhodnutí žalovaného dostatečně vypořádány odkazem na projektovou dokumentaci. Nejvyšší správní soud uzavírá, že v tomto bodě rozhodnutí stěžovatele I není nepřezkoumatelné.

[46] Nejvyšší správní soud se tedy sice neztotožnil s některými dílčími závěry krajského soudu, avšak na výsledném závěru, že rozhodnutí stěžovatele I bylo nutné zrušit pro nepřezkoumatelnost, se tím nic nemění. Přinejmenším námitku týkající se stanovení hodnoty IPP a toho, která podlaží lze v daném případě považovat za podzemní a která nikoliv, lze považovat za podstatnou odvolací námitku, kterou stěžovatel I přezkoumatelným způsobem nevypořádal.

[47] Vedle toho Nejvyšší správní soud koriguje také dílčí věcný závěr krajského soudu, že *pro výpočet IPP nelze do disponibilních ploch pro výstavbu rodinného domu zahrnovat pozemky parc. č. XB a XC, neboť tyto pozemky jsou v regulačním plánu městské části Medlánky vedeny jako zeleň ve stavebních plochách.*

[48] Nejvyšší správní soud souhlasí se stěžovateli, že územní plán je nadřazený regulačnímu plánu, přičemž regulační plán musí být v souladu s nadřazenou územně plánovací dokumentací (viz § 43 odst. 5 a § 71 odst. 4 stavebního zákona). Závěr dovozený krajským soudem v tomto bodě ale *de facto* upřednostňuje regulační plán městské části Medlánky před územním plánem města Brna.

[49] Jestliže územní plán vymezuje plochy, pro něž následně stanovuje regulativy využití, zde zejména IPP, regulační plán může takovou regulaci zpřesnit pro konkrétní plochy, například jejich výhradním určením pro zeleň. Taková podrobnější regulace ale nemůže popřít ani základní členění ploch dle územního plánu, ani regulaci využití těchto ploch stanovenou územním plánem. Při výpočtu hodnoty IPP příslušné plochy je pak třeba vycházet z jejího vymezení v územním plánu, na výměře plochy, a tedy i hodnotě IPP, se přitom podílejí i ty její části, které mají podle regulačního plánu omezené či nulové stavební využití. To nejen respektuje hierarchii územně plánovacích dokumentací, ale odpovídá i účelu regulace využití území: takové plochy samy nemohou být zastavěny, ale (spolu)vytvářejí přirozené okolí staveb. Jen tak je zajištěno naplnění požadavků jak územního plánu (dodržení regulativu stanoveného pro vymezenou plochu), tak regulačního plánu (určení příslušné části plochy pro specifický účel, např. zeleň).

IV. Závěr a náklady řízení

[50] Na základě výše uvedeného tak Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnosti nejsou důvodné, a proto je podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl. Žalovaný je v dalším řízení vázán právním názorem krajského soudu, jak byl korigován či upřesněn tímto rozsudkem Nejvyššího správního soudu (usnesení rozšířeného senátu ze dne 14. 4. 2009 č. j. 8 Afs 15/2007-75, č. 1865/2009 Sb. NSS, bod 75).

[51] O nákladech řízení o kasačních stížnostech Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalobce měl ve věci plný úspěch, proto má

pokračování

právo na náhradu nákladů řízení, které důvodně vynaložil, proti účastníkům, kteří ve věci úspěch neměli, tj. proti neúspěšným stěžovatelům (žalovanému a osobám zúčastněným na řízení).

[52] Žalobce prostřednictvím zástupkyně (advokátky) podal celkem tři repliky ke kasáčním stížnostem. Podání vyjádření představuje úkon právní služby podle § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif). Nejvyšší správní soud nicméně považuje za důvodně vynaložený náklad, za který žalobci náleží právo na náhradu nákladů řízení, pouze jednu repliku (vyjádření), neboť žalobci nic nebránilo v tom, aby uvedl veškerou svou argumentaci již v první replice (druhou a třetí replikou žalobce nereagoval na žádné následné podání stěžovatelů či na výzvu soudu a nepoukázal v nich ani na žádné pro posouzení věci relevantní nové skutečnosti, které dříve nebylo možné uvést). Odměna za jeden úkon právní služby činí podle § 7 bodu 5, aplikovaného na základě § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu, 3 100 Kč a podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu je třeba k ní přičíst 300 Kč na úhradu hotových výdajů. Protože advokátka je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se tento nárok o částku odpovídající dani, kterou je advokátka povinna z odměny za zastupování odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty. Žalobci se tedy přiznává náhrada nákladů řízení spočívajících v odměně, hotových výdajích a dani z přidané hodnoty advokátky v celkové výši 4114 Kč. Nejvyšší správní soud uložil jak žalovanému, tak osobám zúčastněným na řízení (v jejich případě společně a nerozdílně) povinnost zaplatit žalobci polovinu uvedené částky. K zaplacení náhrady nákladů řízení stanovil stěžovatelům přiměřenou lhůtu v délce jednoho měsíce.

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

V Brně dne 26. září 2024

JUDr. Filip Dienstbier, Ph.D.
předseda senátu