



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Sylvy Šiškeové a soudců Tomáše Kocourka a Evy Šonkové v právní věci žalobce: **Ing. J. N., Ph.D.**, zast. Mgr. Ivetou Zetochovou, advokátkou se sídlem Váňova 3180, Kladno, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**, se sídlem Žerotínovo náměstí 449/3, Brno, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 9. 2021, č. j. JMK 120798/2021, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 27. 3. 2024, č. j. 29 A 140/2021-53,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **se n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Městský úřad Valtice (stavební úřad) zamítl žádost žalobce o vydání rozhodnutí o umístění stavby označené jako *Novostavba rodinného domu na pozemcích parc. č. XA, XB, XC, XD, XE a XF v katastrálním území V.* Žalovaný zamítl odvolání žalobce a rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil.

[2] Proti rozhodnutí žalovaného se žalobce bránil u Krajského soudu v Brně. Žalobu spojil s návrhem na zrušení opatření obecné povahy – Územního plánu sídelního útvaru Valtice, schváleného usnesením Zastupitelstva města Valtice dne 20. 11. 1997 (dále „územní plán“), který krajský soud vyloučil k samostatnému projednání. Návrh následně zamítl a žalobce proti tomuto rozhodnutí nepodal kasační stížnost.

[3] Také žalobu proti rozhodnutí žalovaného krajský soud zamítl. Zabýval se především

nesouhlasem žalobce s negativními závaznými stanovisky dotčených orgánů, na nichž stavební úřad i žalovaný plně založili odůvodnění svých rozhodnutí. Jednalo se o závazné stanovisko Městského úřadu Břeclav, odboru stavebního a životního prostředí, oddělení úřadu územního plánování, potvrzené závazným stanoviskem odboru územního plánování a stavebního řádu Krajského úřadu Jihomoravského kraje (dále „závazné stanovisko OÚP“), a o závazné stanovisko Městského úřadu Břeclav, odboru stavebního a životního prostředí, oddělení vodního hospodářství, ovzduší a památkové péče, potvrzené závazným stanoviskem odboru kultury a památkové péče Krajského úřadu Jihomoravského kraje (dále „závazné stanovisko OPP“). Krajský soud je neshledal nezákonnými ani nepřezkoumatelnými. Dospěl k závěru, že bylo řádně zjištěno, že žalobcův záměr nelze na daných pozemcích realizovat.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[4] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) v kasační stížnosti namítá nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky ze strany krajského soudu a nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku. Vzhledem k tomu, že kasační stížnost z velké části opakuje žalobu, shrne Nejvyšší správní soud (NSS) kasační námitky spolu s reakcí krajského soudu vždy v příslušné pasáži argumentační části svého rozsudku, kde na ně také zareaguje.

[5] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázal na napadené rozhodnutí.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[6] Kasační stížnost je přípustná a projednatelná, není však důvodná.

[7] NSS předesílá, že řízení před správními soudy ovládá dispoziční zásada. Stěžovatel je tedy povinen v žalobě i v kasační stížnosti vymezit rozsah přezkumu napadeného rozhodnutí. Musí tak konkrétně sdělit, v čem spatřuje skutková či právní pochybení žalovaného a krajského soudu, tedy popsat, z jakých konkrétních důvodů považuje závěry správního orgánu a následně krajského soudu za nezákonné (rozsudky NSS ze dne 12. 3. 2020, č. j. 7 Afs 434/2018-37, bod 15, a ze dne 31. 3. 2023, č. j. 8 Azs 299/2020-41, bod 10).

[8] Kasační námitky jsou projednatelné, pokud kvalifikovaně zpochybňují rozhodnutí krajského soudu. Konkrétní kasační námitky proto nelze nahradit zopakováním námitek uplatněných v odvolání či v žalobě, neboť odvolací a žalobní námitky směřovaly proti jiným rozhodnutím, než proti napadenému rozsudku (rozsudek NSS ze dne 26. 10. 2007, č. j. 8 Afs 106/2006-58). Stěžovatel uvádí, že z velké části přejímá odůvodnění žaloby i do kasační stížnosti. V souladu s výše uvedeným se však měl v kasační stížnosti zaměřit především na polemiku s odůvodněním rozsudku krajského soudu. NSS se tak bude zabývat pouze námitkami, jimiž stěžovatel reaguje na napadený rozsudek.

[9] K otázce nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu lze odkázat na obsáhlou judikaturu NSS (např. rozsudky ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, č. 133/2004 Sb. NSS, či ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, č. 689/2005 Sb. NSS). Stěžovatel nespécifikoval, v čem nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku spatřuje. Podle NSS se krajský soud dostatečně věnoval všem žalobním bodům a poskytl k nim logickou a ucelenou

pokračování

argumentaci.

III. A Přezkum závazných stanovisek

[10] Podle stěžovatele krajský soud sice tvrdí, že se může zabývat pouze zákonností napadeného rozhodnutí, paradoxně se však zabývá primárně jeho věcnou správností. Zejména opomněl řešit zákonnost výkladu neurčitých právních pojmů a zákonnost závazných stanovisek.

[11] NSS se ve své judikatuře věnoval otázce závazných stanovisek již mnohokrát. Závazné stanovisko vydané správním orgánem na základě zákona, jež je podkladovým rozhodnutím, je svým obsahem závazné pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu. Závazné stanovisko je třeba k námitce účastníka řízení v odvolacím řízení přezkoumat. Nečiní tak však odvolací správní orgán v rozhodnutí o odvolání, nýbrž nadřízený dotčený orgán v rámci vydání potvrzujícího či měnícího závazného stanoviska. Pokud odvolací námitky směřují proti závaznému stanovisku jako podkladovému rozhodnutí, vyžádá si odvolací správní orgán závazné stanovisko nadřízeného dotčeného orgánu. Sám pak může pouze odkázat na obsah tohoto závazného stanoviska. Po správních orgánech nelze rozumně požadovat, aby do textu svých stanovisek popisovaly posouzení všech v úvahu přicházejících aspektů, které by mohly vyvolat zásah do některého ze zájmů chráněných zákonem. Námitkami účastníka řízení však mají dotčené orgány, resp. jim nadřízené správní orgány, povinnost se zabývat a vydat k nim odborné stanovisko, které se stane podkladem pro rozhodnutí správního orgánu, který řízení vede (rozsudky NSS ze dne 23. 9. 2010, č. j. 5 As 56/2009-63, č. 2167/2011 Sb. NSS, a ze dne 14. 7. 2017, č. j. 4 As 49/2017-32, bod 26). Přezkum stanoviska nadřízeného dotčeného orgánu již v rámci odvolacího řízení není možný. Jeho nezákonnost je však možné namítat v žalobě proti rozhodnutí, pro jehož vydání podkladové rozhodnutí sloužilo (rozsudek NSS ze dne 17. 3. 2017, č. j. 2 As 230/2016-65, bod 35; srov. též § 75 odst. 2 s. ř. s.).

[12] Ani soud však v takovém případě neposuzuje věcnou správnost závazného stanoviska z odborného hlediska, nýbrž pouze z hlediska jeho zákonnosti (rozsudek č. j. 2 As 230/2016-65, bod 40). Rozsah přezkumu zákonnosti závazného stanoviska zahrnuje rovněž posouzení, zda jeho obsah alespoň v základní rovině odpovídá požadavkům kladeným na odůvodnění správního rozhodnutí (rozsudek NSS ze dne 22. 10. 2009, č. j. 9 As 21/2009-150, č. 2381/2011 Sb. NSS). Soud tedy zkoumá, zda závazné stanovisko vydal příslušný orgán zákonem stanoveným postupem, zda jsou jeho závěry logicky odůvodněné a zda přezkoumatelně reaguje na uplatněné námitky.

[13] Pokud tedy stěžovatel uplatňoval vůči závazným stanoviskům konkrétní věcné námitky, musel se krajský soud zabývat tím, zda na ně dotčené správní orgány reagovaly a zda jsou jejich závěry logicky odůvodněné a přezkoumatelné. Krajský soud však nemohl přijmout vlastní odborné závěry k předmětu závazného stanoviska. Směřovaly-li však stěžovatelovy námitky do věcných závěrů závazných stanovisek, postupoval krajský soud správně, pokud v rámci povinnosti řádně své rozhodnutí odůvodnit a reagovat na žalobní námitky shrnul závěry závazných stanovisek a zabýval se tím, zda jsou logické a přezkoumatelné. Tato kasační námitka tedy není důvodná.

[14] Část kasačního tvrzení, podle něhož se krajský soud nezabýval „*zákonností závazných stanovisek atp.*“, je natolik obecná, že nevymezuje rozsah přezkumné činnosti NSS, který může přezkoumat napadený rozsudek krajského soudu pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále „s. ř. s.“). Toto tvrzení není pro svou obecnost kasační námitkou, a je proto neprojednatelné (rozsudky NSS ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005-58, č. 835/2006 Sb. NSS, ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, č. 2162/2011 Sb. NSS, či ze dne 31. 3. 2021, č. j. 8 Azs 299/2020-41). Totéž platí pro blíže neupřesněnou námitku, že se krajský soud nezabýval zákoností výkladu neurčitých právních pojmů a závazných stanovisek, která je také pro svou obecnost neprojednatelná.

[15] Námitku, že se žalovaný při výkladu pojmů „*kapacita a technické možnosti v souladu s památkovou hodnotou zóny a charakter, prostorové uspořádání a měřítko nemovitostí (při budování novostaveb ve stabilizovaném území)*“ odchyluje od ustálené praxe, kterou sám vytvořil, krajský soud nemohl posoudit, neboť ji stěžovatel v žalobě nespecifikoval a neuvedl žádné konkrétní situace, v nichž se měl žalovaný od své ustálené praxe odchýlit.

[16] Na to stěžovatel reaguje v kasační stížnosti námitkou, že vypořádání ze strany krajského soudu je nedostatečné, neboť žaloba je „*protkána celou řadou pozemků, na nichž došlo k povolení stavebních záměrů, které nekorespondují s regulativy, případně se vzhledově vymykají stávající zástavbě, či vytváří nové dominanty*“. Poukazuje především na stavbu na protějším pozemku. Tato námitka není důvodná. Jak již NSS upozornil, řízení před správními soudy je ovládáno dispoziční zásadou. Pokud stěžovatel hodlal namítat odchylku od ustálené rozhodovací praxe, měl v žalobě popsat, v čem podle jeho názoru spočívá. Nebylo úlohou krajského soudu za stěžovatele žalobní argumentaci domýšlet. Z poukazu na další stavební záměry obsažené v jiné části žaloby nebyl krajský soud povinen dovodit, že právě v jejich případě mělo dojít k odklonu od ustálené praxe ani to, v čem tato odchylka spočívala. NSS tedy neshledal namítané pochybení krajského soudu.

III. B Zjištěný skutkový stav

[17] NSS ze správního spisu ověřil, že pozemek, na který má být stavba umístěna, je v územním plánu označen jako „*Bv*“. Z hlediska funkčního využití se jedná o plochu „*B – bydlení*“ konkretizovanou směrnou částí jako „*v – smíšené území bydlení + nezávadné vybavení*“. Hlavním využitím je bydlení v rodinných domech. Stavební záměr je umístěn do prostoru zahrad stávajících rodinných domů s příjezdovou komunikací cca 73 m od veřejné komunikace (pozemky p. č. XF a XA). Dopravní napojení na ulici K. (kde se nachází zástavba přiléhající k této ulici) není řešeno.

III. C Závazné stanovisko OÚP

[18] Podle stěžovatele nesplňuje závazné stanovisko OÚP požadavky stanovené v části IV. zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ani judikaturou předvídané nároky kladené na obsah a odůvodnění nesouhlasných závazných stanovisek (rozsudek NSS ze dne 22. 10. 2009, č. j. 9 As 21/2009-150). Stavební záměr je umístěn do plochy označené „*Bv*“, tedy bydlení, a zcela zachovává charakter okolní zástavby, hmotovou strukturu, výškovou hladinu i způsob zastřešení. Stavební čára respektuje dosavadní zděné oplocení s dřevěnými vraty. Již proto nelze záměr umístit na stavební čáru, neboť jej není možné podmiňovat demolicí jiné stavby.

pokračování

Stěžovatel také argumentuje nepoužitelností metodik Ministerstva pro místní rozvoj a tím, že u stavebních záměrů na jiných pozemcích dotčený orgán souhlasné stanovisko vydal. NSS zjistil, že tyto kasační námitky pouze opakuji námitky žalobní, a to z následujících důvodů.

[19] Krajský soud v reakci na související žalobní argumentaci přisvědčil žalovanému, že stavební záměr narušuje současný způsob využití zahrad a dvorů rodinných domů v lokalitě a mění charakter území za domy. Svým umístěním nezachovává stávající urbanistickou strukturu stabilizované plochy bydlení a identitu urbanistického vytváření sídla. Není tak v souladu se závaznými zásadami územního plánu. Žalovaný se podle krajského soudu ve svém rozhodnutí podrobně zabýval charakterem okolní zástavby, stavební čarou, hmotovou strukturou, výškovou hladinou, způsobem zastřešení i předepsaným způsobem zástavby.

[20] Pro zástavbu v ulici B. je podle krajského soudu charakteristická sevřená a volná řadová zástavba s vymezenou stavební čarou. Územní plán do ploch stabilizovaného bydlení zahrnuje pozemky, které fyzicky navazují na pozemky bezprostředně související s rodinnými domy. Ty jsou využívány jako zázemí rodinného domu a užitková zahrada a tvoří s nimi souvislý celek. To však neznamená, že lze v rozsahu celé plochy na všech takto vymezených pozemcích umisťovat rodinné domy. Schválením stěžovatelova záměru na severní (vzdálenější) straně pozemků od ulice B. by nebyl zachován soulad s charakterem stávající zástavby.

[21] Dále krajský soud uvedl, že sevřenou zástavbu tvoří jednotlivé domy. Sevřenost domů lze vytvořit přímým navázáním štitových zdí jednotlivých domů nebo začleněním brány či ohradní zdi. Druhá varianta připadá v úvahu, pokud není pozemek zastavěn domem v celé šířce a vzniklý volný prostor zaplňuje brána či ohradní zeď. Platí, že celá šířka pozemku je zastavěna, a to alespoň zčásti domem. Pouze takový výklad odpovídá charakteru sevřené zástavby jako druhu zástavby řadové, který je typický pro jádro řady vesnic. Rodinné domy oddělují veřejný prostor od soukromého podél obslužné komunikace. Požadavky stanovené územním plánem na sevřenou zástavbu jsou zcela standardní. Stejně jako u jiných typů řadové zástavby domy i zde vytváří souvislou řadu, a tedy ulici.

[22] Ke stěžovatelově námitce, že jeho záměr splňuje všechny požadavky ohledně hmoty, výšky a zastřešení, krajský soud zdůraznil, že důvodem zamítnutí jeho žádosti byla nemožnost výstavby mimo řadovou zástavbu hlouběji do prostoru zahrad.

[23] Stěžovatelovo tvrzení, že stavební čaru plně respektuje dosavadní zděné oplocení s vestavěnými dřevěnými vraty, krajský soud ve shodě se žalovaným označil za rozporné s formou zástavby v daném místě. Předložený stavební záměr není stavbou pro bydlení v řadové zástavbě. Účelem regulativu je nastavit strukturu zástavby a vytvořit konkrétní urbanistickou koncepci, jež bude vytvářet jednotný charakter dané části obce, v tomto případě uliční průčelí tvořené řadou rodinných domů. To však není případ nynějšího stavebního záměru. Z napadeného rozhodnutí ani neplyne, že žalovaný požadoval odstranit bránu a ohradní zdi. Pouze upozornil na to, že sevřenou řadovou zástavbu lze vytvořit přímým navázáním štitových zdí jednotlivých domů, nebo začleněním brány či ohradní zdi tak, jako na protějším pozemku p. č. XG.

[24] Stěžovatelův pozemek je nezastavěným pozemkem mezi domy tvořícími sevřenou

zástavbu. Podle krajského soudu představuje pozemek p. č. XA prostor určený k zastavění. Naopak na pozemcích p. č. XC, XD a XE ve vnitrobloku zahrad mezi ulicemi B. a K., na nichž má být umístěna stavba, nelze podle krajského soudu sevřenou zástavbu realizovat. Umístění stavebního záměru proto není v souladu s předpokládaným funkčním využitím území, jak je vymezuje územní plán. Realizaci záměru by nedošlo k zaplnění volného prostoru v sevřené zástavbě.

[25] K námitce, že stavební záměr má být umístěn v ploše označené v územním plánu jako „Bv“, tedy bydlení, krajský soud uvedl, že žalovaný tuto skutečnost nečinil spornou a z hlediska funkčních regulací shledal záměr s územním plánem v souladu. Poukázal však na to, že se záměr nachází v ochranném pásmu Městské památkové zóny a v krajinné památkové zóně Lednicko-valtický areál (památko UNESCO). Podle vyhlášky č. 3/2000, o závazných částech změny č. 1 územního plánu města Valtice (dále jen „vyhláška č. 3/2000“), je proto nutné chránit kulturní a urbanistické hodnoty v území zejména dodržováním stavební čáry, výšky zástavby a tvaru střech. Dále je třeba respektovat identitu urbanistického utváření sídla. Záměr umístěný v zahradě narušuje stávající způsob využití zahrad a dvorů rodinných domů určených k doplňkovým funkcím bydlení a mění charakter území za domy. Jeho umístění hluboko do vnitrobloku zahrad zcela mimo uliční čáru je z hlediska urbanistické koncepce nepřijatelné.

[26] Krajský soud nepřisvědčil stěžovateli, že obecný poukaz na metodiky Ministerstva pro místní rozvoj nesouvisí se stavebním záměrem. Řadová zástavba má respektovat urbanistickou koncepci. Tvrzení, že metodiky pro typ zástavby řadové sevřené i volné doporučují pro podmínky plošného a prostorového uspořádání nevyužívat hloubku pozemků pro další výstavbu rodinných domů, je tak zcela použitelné na stěžovatelův případ. K poukazu na to, že u stavebních záměrů na jiných pozemcích dotčený orgán souhlasné stanovisko vydal, krajský soud uvedl, že jde o jinou stavební čáru, případně tam mohou být odlišné podmínky pro zástavbu.

[27] Stěžovatel označil za svévolně spekulativní tvrzení v závazném stanovisku OÚP, že realizaci stavebního záměru může dojít k „*bezprecedentnímu založení odlišné struktury zástavby, která může snížit pohodu bydlení*“. V kontextu stavby na protějším pozemku je tento závěr až zarážející. Podle krajského soudu však z ničeho neplyne, že by odkazovaná stavba byla vybudována mimo řadovou zástavbu, resp. byla umístěna hluboko od stavební čáry v zahradách. Správní orgány své závěry odůvodnily řádně, a nikoli subjektivně, jak tvrdil stěžovatel.

[28] Na tuto ucelenou argumentaci krajského soudu stěžovatel v kasační stížnosti námitkami uvedenými v bodě [18] tohoto rozsudku nereagoval, a proto jsou ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s. nepřijatelné (usnesení NSS ze dne 10. 9. 2009, č. j. 7 Afs 106/2009-77, č. 2103/2010 Sb. NSS, či ze dne 30. 6. 2020, č. j. 10 As 181/2019-63, č. 4051/2020 Sb. NSS).

[29] Přípustná je naopak kasační námitka, podle níž napadený rozsudek odkazuje na vesnický charakter zástavby, ačkoli město Valtice není vesnicí. Stěžovatel namítá, že takový regulativ by musel výslovně stanovit územní plán.

[30] Podle NSS krajský soud reprodukoval popis sevřené zástavby podle závazného

pokračování

stanoviska OÚP, resp. napadeného rozhodnutí. Vesnický typ zástavby označuje strukturu zástavby, jež se nemusí vyskytovat pouze na vesnicích. Sdělení krajského soudu, že sevřená zástavba je typická pro řadu vesnic, není relevantní. Krajský soud popsal tento typ zástavby, ale netvrdil, že by se nemohl vyskytovat ve městech (bod [21] tohoto rozsudku). Žalovaný v napadeném rozhodnutí uvádí, že podle územního plánu je nutné respektovat identitu urbanistického utváření sídla a zachovávat stávající urbanistickou strukturu stabilizovaných ploch bydlení. Ta byla srozumitelně popsána a bylo také vysvětleno, proč je s ní stěžovatelův záměr v rozporu. Není rozhodné, zda územní plán pracuje s pojmem *vesnický typ zástavby*. Tato kasační námitka není důvodná.

[31] Stěžovatel také namítal, že závazné stanovisko OÚP nezohledňuje fakt, že jeho pozemek je na stavební čáře široký pouze 5 metrů, což neumožňuje realizaci stavebního záměru. Musí být totiž zachována nejmenší možná šířka přístupové komunikace podle vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, a požadavky podle norem ČSN 73 4301 a ČSN 73 6057, v čemž krajský soud stěžovateli přisvědčil. To však podle krajského soudu neznamená, že by měl být povolen stavební záměr v rozporu se závaznými stanovisky a s urbanistickou koncepcí.

[32] NSS se s tímto závěrem krajského soudu ztotožnil. Stěžovatel se jej v kasační stížnosti snaží zpochybnit námitkou, podle níž krajský soud „překroutil“ jeho tvrzení tak, aby vyhovovalo napadenému rozhodnutí. Poukazuje na to, že jeho pozemky jsou v územním plánu v celém rozsahu určeny k zastavení. Ani podle kasačního soudu však není možné, aby se stěžovatel na základě formálních parametrů svých pozemků domáhal automaticky kladného rozhodnutí o stavebním záměru, který podle závazných stanovisek nelze realizovat. Ani vymezení pozemků jako stavebních neznamená, že na nich musí být schválen jakýkoli záměr. Vlastníku stavebního pozemku nesvědčí veřejné subjektivní právo na to, aby svůj pozemek mohl zastavět libovolným způsobem. Při vymezování pozemků jako stavebních navíc nemuselo být zřejmé, jaké pozemky se stanou vlastnictvím kterého konkrétního stavebníka a jakou zástavbu na nich bude chtít realizovat.

[33] Posouzení souladu záměru s urbanistickou koncepcí v bodě 36 napadeného rozsudku je podle stěžovatele nepodložené, subjektivní a nejsou z něj patrné konkrétní úvahy krajského soudu. Krajský soud v tomto bodě reagoval na námitku, že stavební čára na ulici B. není jednotná, neboť na protější straně je na stavební čáře také umístěno zděné oplocení, zatímco rodinný dům je situován do středu pozemku.

[34] NSS podotýká, že se nejedná o původní úvahu krajského soudu, nýbrž o jeden ze závěrů žalovaného (resp. závazného stanoviska OÚP), který krajský soud posoudil jako logický, s čímž kasační soud souhlasí. Umístění rodinného domu na protilehlé straně ve vzdálenosti 5 m a stěžovatelova stavebního záměru ve vzdálenosti 73 m od uliční čáry je vskutku rozdílné. Stavba na protějším pozemku není umístěna zcela mimo řadovou zástavbu jako stěžovatelův stavební záměr. S ohledem na relativně zanedbatelnou vzdálenost od stavební čáry u ní nelze spatřovat takový rozpor s urbanistickou koncepcí jako u stěžovatelova záměru, jenž měl být umístěn zcela mimo řadovou zástavbu na opačném konci pozemků. Dalším důvodem, proč závazné stanovisko OÚP odmítlo stěžovatelovu argumentaci stavbou na protějším pozemku, byl fakt, že odkazovaná stavba byla realizována v roce 2016. Povinnost doložit závazné stanovisko orgánu územního plánování je však

v zákoně č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), zakotvena až od roku 2018. Stěžovateli lze přisvědčit v tom, že stavební úřad měl již před změnou právní úpravy povinnost posoudit soulad záměru s územním plánem. Z toho však neplyne, že by nyní takového posouzení nebylo zapotřebí. Podle NSS žalovaný postupem ve stěžovatelově věci nezavádí zcela nedůvodné rozdíly. Vzdálenost od stavební čáry nyní posuzovaného záměru a stavby, na kterou stěžovatel odkazoval, je výrazně odlišná.

[35] Stěžovatel také namítal, že většina obsahu závazného stanoviska OÚP je zjevně univerzálním textem a chybí zde konkrétní úvahy, jak mají být narušeny kulturní a urbanistické hodnoty. Krajský soud k tomu uvedl, že závazné stanovisko OÚP nejen shrnuje podmínky pro zástavbu v lokalitě, ale i konkrétně posuzuje stěžovatelův záměr. V kasační stížnosti stěžovatel krajskému soudu vytýká, že se podrobněji nezabýval otázkou, v čem spočívá tvrzené narušení kulturních a urbanistických hodnot lokality. Nevyjádřil se ani k tomu, že obě závazná stanoviska se vzájemně podporují a odvolávají se jedno na druhé.

[36] Ani s těmito námitkami se NSS neztotožnil. Krajský soud vysvětlil, proč stavební záměr nerespektuje stávající urbanistickou strukturu. Poukázal také na závazné stanovisko OÚP v části zabývající se přístupovou komunikací a tím, že se pozemek nachází v krajinné památkové zóně Lednicko-valtický areál. NSS doplňuje, že podle závazného stanoviska ukládá vyhláška č. 3/2000 mj. „*chránit kulturní a urbanistické hodnoty v území zejména dodržováním stavební čáry, výšky zástavby a tvaru střech*“ (důraz přidán). Krajský soud opakovaně poukazoval na vzdálenost stěžovatelova záměru od stavební čáry. Namíste není ani námitka, podle níž se krajský soud nevyjádřil k tomu, že se obě závazná stanoviska vzájemně podporují a odvolávají jedno na druhé. Takovou námitku totiž stěžovatel neuplatnil. Uvedl pouze, že odůvodnění posuzování souladu stavebního záměru s významnými pohledy a kompozičními osami v území je totožné jako v případě závazného stanoviska OPP, a proto se k nim vyjádří souhrnně v následující části žaloby.

[37] Podle stěžovatele se napadený rozsudek opakovaně zabývá tím, že přístup je navržen z ulice B., nikoli z ulice K., kam je záměr situován. Stěžovatel však nikdy netvrdil opak. Poukazoval na to, že záměr se jako solitérní stavba nebude pohledově uplatňovat, neboť splyne se zástavbou. Krajský soud uvedl, že závazné stanovisko operuje se stavebním záměrem, který má být umístěn v severní části pozemků p. č. XB, XC, XD a XE, a od ulice B. hodnotí přístupovou komunikaci. Přístupová komunikace od ulice K. nebyla navržena. NSS poukazuje také na závazné stanovisko OÚP, podle něhož záměr v lokalitě narušuje stávající způsob využití zahrad a dvorů rodinných domů plnících doplňkové funkce bydlení, a mění tak charakter území za domy. Umístění záměru do vnitrobloku zahrad bylo shledáno jako nepřípustné. Je tak implicitně zjevné, že stěžovatelův záměr nesplývá ani se zástavbou na ulici K.

[38] Stěžovatel dále namítá, že krajský soud posoudil jeho stavební záměr svévolně, jednostranně a své posouzení nedostatečně odůvodnil. Operuje s pojmy *zahrada* a *využití zahrad*, ačkoli jsou pozemky určeny jako *plochy pro bydlení*. Tím, že sousedé využívají pozemky jako zahradu, nelze omezit možnost stěžovatele zastavět své pozemky.

[39] NSS poukazuje na to, že s pojmy *zahrada* a *využití zahrad* pracovaly již dotčené správní orgány. Stěžovatel v žalobě ale námitku týkající se této otázky neuplatnil. Jde proto

pokračování

také o námitku, která je ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s. nepřipustná. Meze soudního přezkumu totiž vymezuje v souladu se zásadou dispoziční stěžovatel (rozsudek rozšířeného senátu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, č. 2162/2011 Sb. NSS, bod 28). Na tomto faktu nic nemění ani případná skutečnost, že se krajský soud zabýval některými otázkami nad jejich rámec (rozsudky NSS ze dne 29. 1. 2025, č. j. 2 Afs 2/2024-42, bod 24, nebo ze dne 28. 1. 2025, č. j. 2 Afs 5/2024-35, bod 23).

[40] Stěžovatel namítá i nedostatečné odůvodnění a nepřezkoumatelnost závazného stanoviska OÚP, které krajský soud nesprávně aproboval. Stěžovatel však neuvedl, že postrádá reakci na některé své námitky, a spornou činil především věcnou správnost závěrů závazného stanoviska. Tou se krajský soud v rámci své přezkumné pravomoci zabýval, a odůvodnění závazného stanoviska OÚP shledal jako přezkoumatelné a logické. NSS se s tímto posouzením ztotožnil.

III. D Závazné stanovisko OPP

[41] Krajský soud nepřisvědčil námitkám stěžovatele týkajícím se nesplnění nároků na odůvodnění závazného stanoviska OPP. Konstatoval, že městský úřad se zabýval stěžovatelovým záměrem a krajský úřad tyto závěry ještě rozšířil. Pozemky se nachází v ochranném pásmu historického jádra města a současně na území památkové zóny Lednicko-valtického areálu. Jde o plochu zahrad sevřenou mezi původní zástavbou rodinných domů v blízkosti Bezručovy vyhlídky. Podle krajského soudu je samozřejmé, že se dotčený orgán z oblasti památkové péče v závazném stanovisku zabýval těmito hledisky. Krajský soud připomněl, že záměru bylo vytknuto nevhodné umístění v prostoru zahrad, které narušovalo řadovou zástavbu a památkovou zónu.

[42] Stěžovatel v této části kasační stížnosti opakuje svou žalobní argumentaci, podle níž závazné stanovisko OPP nemá požadované náležitosti, neboť chybí pečlivé odůvodnění založené na individuálních vlastnostech stavebního záměru. Ačkoli krajský soud tuto argumentaci vypořádal, stěžovatel na jeho posouzení nijak nereaguje. Tato kasační námitka je proto nepřipustná ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s.

[43] Stěžovatel dále s odkazem na bod 31 napadeného rozsudku uvádí, že stavební čáru a řadovou zástavbu respektuje kompaktním oplocením, které je stavbou a vytváří přirozenou návaznost. NSS upozorňuje, že tento bod rozsudku krajského soudu se týká závazného stanoviska OÚP, nikoli závazného stanoviska OPP. Lze nicméně odkázat na jeho popis sevřené zástavby, kterou lze vytvořit přímým navázáním štitových zdí jednotlivých domů, nebo začleněním brány či ohradní zdi v případě, že pozemek není domem zastavěn v celé šířce. V obou situacích ale platí, že je zastavěna celá šířka pozemku, a to alespoň zčásti domem. Krajský soud vycházel ze závazného stanoviska OÚP, podle něhož jedině takový výklad odpovídá charakteru sevřené zástavby jako typu zástavby řadové. NSS není povolán k zásahu do odborných věcných závěrů dotčených orgánů. Závěry aprobované krajským soudem shledal jako logické a přezkoumatelné. Krajský soud postupoval v zákonných mezích a své rozhodnutí řádně odůvodnil. NSS s jeho závěry souhlasí.

[44] K námitce týkající se kompozičních os a významných pohledů krajský soud uvedl, že není zřejmé, v jakém smyslu by měla být zatravněná plocha rušivým elementem, a to i

s ohledem na zahrady okolních staveb nacházejících se na ulici B. Rušivým prvkem by naopak mohla být stěžovatelova stavba, jež by nesplynula se zástavbou na severní straně. Stavba navíc počítá s příjezdovou komunikací z ulice B., nikoli z ulice K. Stěžovatelův záměr by měl být umístěn jako jediná stavba bez okolní zástavby situovaná mezi zahradami. Krajský soud shledal závazné stanovisko OPP dostatečně odůvodněným a přezkoumatelným. Obsahuje nejen obecný text, ale i konkrétní vyjádření ke stavebnímu záměru. Je bezpředmětné, že hranice včetně stavební čáry zůstávají nezměněny, neboť jde o nevhodné umístění stavby do prostoru zahrad.

[45] Kasační námitky, že je stěžovatelův pozemek nežádoucí prolukou, že závazné stanovisko OPP operuje s obecným odůvodněním a že hranice pozemku i stavební čáry by zůstala zachována, nereagují na odůvodnění napadeného rozsudku a jsou ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s. nepřijatelné.

[46] Obě závazná stanoviska argumentují blízkostí Bezručovy vyhlídky a nezbytností chránit kompoziční osy a dálkové pohledy v lokalitě. Stěžovatel namítá, že tyto podmínky byly stanoveny nad rámec územního plánu. Podle krajského soudu však šlo pouze o dokreslení nepřijatelnosti stavebního záměru, a námitka je proto bezpředmětná. Krajský soud shledal nepodstatnou i námitku týkající se nesprávně uvedeného tvaru střechy *pagoda* v závazném stanovisku OPP, neboť tvar střechy nebyl pro rozhodnutí o stěžovatelově záměru podstatný.

[47] V kasační stížnosti stěžovatel ve vztahu k těmto otázkám opět pouze opakuje svou žalobní argumentaci týkající se pohledových a kompozičních os ve vztahu k Bezručově vyhlídce a tvaru střechy, avšak nereaguje na rozsudek krajského soudu. Také v této části je proto kasační stížnost ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s. nepřijatelná. Na napadený rozsudek pak stěžovatel přípustnou kasační námitkou reaguje tak, že krajský soud na několika místech bagatelizuje jeho argumenty, aby ospravedlnil zamítavé rozhodnutí. Poté, co stěžovatel svá tvrzení ohledně Bezručovy vyhlídky podložil, stala se nepodstatnými, stejně jako námitka týkající se tvaru střechy. Krajský soud tak sice přitakal většině stěžovatelových argumentů, avšak neshledal je pro věc důležitými.

[48] Podle NSS stěžovatel neupřesnil, které jeho tvrzení kromě Bezručovy vyhlídky a tvaru střechy krajský soud bagatelizoval. Ačkoli krajský soud tyto okolnosti opravdu shledal okrajovými a blíže se jimi nezabýval, nezakládá to nezákonnost napadeného rozsudku. Jak již bylo zdůrazněno, klíčovým důvodem vydání obou nesouhlasných závazných stanovisek totiž bylo nevhodné umístění stavebního záměru do prostoru zahrad. Rovněž závazné stanovisko OPP vysvětlilo, že danou lokalitu definuje původní souvislá zástavba rodinných domů při ulici B. a volná řadová zástavba ulice K. a 1. máje se zřetelně vymezenou stavební čarou. Stavby jsou vždy umístěny v přímé návaznosti na ulici. Na obdélníkové či „L“ půdorysy mohou navazovat přístavby a zbytek je tvořen zelení, která hraje v urbanistické struktuře důležitou roli. Podle závazného stanoviska OPP je tato urbanistická struktura charakteristická jak pro danou lokalitu, tak i pro širší území města, a svou povahou formovala urbanistickou koncepci rozvoje území města Valtice. Stěžovatelův záměr urbanistickou strukturu nerespektuje, neboť jeho záměr je samostatně stojící a umístěný hluboko v pozemku do klidové části zahrad, zcela mimo pravidla vycházející z popsané urbanistické struktury. Krajský soud tak podle NSS nepochybil, pokud za dané situace

pokračování

nepovažoval argumenty týkající se blízkosti Bezručovy vyhlídky a tvaru střechy za podstatné.

[49] Námitka, že na pozemku parc. č. XH je umístěna stavba, která se vzhledem i umístěním vymyká běžnému standardu v lokalitě, je ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s. nepřijatelná. Stěžovatel ji neuplatnil v žalobě (v ní poukazoval na stavbu na pozemku parc. č. XI), ač tak učinit mohl.

[50] NSS tedy nepřisvědčil námitce, že krajský soud na závazné stanovisko OPP aplikoval nepřiměřeně mírné požadavky. Krajský soud přezkoumal závazné stanovisko v rámci své přezkumné pravomoci a jeho odůvodnění správně shledal jako přezkoumatelné a logické.

III. E Územně plánovací informace a legitimní očekávání

[51] Krajský soud neshledal důvodnou ani námitku týkající se poskytnuté územně plánovací informace, podle níž měl být stěžovatelův záměr proveditelný a z hlediska územního plánu přípustný. Stěžovatel tvrdil, že mu územně plánovací informace ve spojení s jinými srovnatelnými povolenými stavebními záměry založila legitimní očekávání vydání kladného rozhodnutí. Krajský soud poukázal na závěr žalovaného, že stavební záměr nebyl povolen z důvodu vzdálenosti 73 m od stavební čáry. Územně plánovací informaci nelze považovat za potvrzení proveditelnosti stavebního záměru; nemohla proto založit legitimní očekávání. Stavební úřad v ní stěžovatele jen informoval o tom, za jakých podmínek a na základě jakých podkladů lze zahájit řízení.

[52] V kasační stížnosti stěžovatel opět namítá, že územně plánovací informace potvrdila možnost využití pozemku pro jeho stavební záměr. Zdůrazňuje, že se týká jeho pozemků, a že založila jeho legitimní očekávání. Tutéž argumentaci však již krajský soud vypořádal. Pouhým zopakováním žalobních tvrzení stěžovatel nereaguje na odůvodnění rozsudku krajského soudu. Jedná se proto o nepřijatelnou kasační námitku ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s.

[53] V reakci na napadený rozsudek stěžovatel uvádí, že územně plánovací informace byla vydána na základě situačního výkresu, který obsahoval navržené umístění stavby na totožné části pozemku. Dodává, že z rozsudku neplyne, že by si krajský soud dokumentaci k územně plánovací informaci vyžádal. V tomto ohledu je tedy napadený rozsudek nedostatečně odůvodněn.

[54] Tato námitka je však mimoběžná. Stěžovatel nevyvrací závěr krajského soudu, že jej stavební úřad v územně plánovací informaci pouze vyrozuměl o tom, za jakých podmínek a na základě jakých podkladů lze zahájit řízení, avšak nepotvrdil, že záměr bude povolen. Územně plánovací informace podle § 21 stavebního zákona poskytuje předběžné informace o podmínkách využití území, vydání regulačního plánu či územního rozhodnutí a o podmínkách vydání územního souhlasu v případech, kdy může nahradit územní rozhodnutí. V dotčené územně plánovací informaci je mj. uvedeno, že stavbu lze provést na základě ohlášení, k němuž stavebník doloží také závazná stanoviska – kladná a bez podmínek. Územně plánovací informace však nepředjímala vydání souhlasných závazných stanovisek. Nadto nelze přehlédnout, že územně plánovací informace je datována 8. 3. 2011

a její platnost byla stanovena na jeden rok.

IV. Závěr a náklady řízení

[55] NSS ze shora uvedených důvodů zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 věta poslední s. ř. s.).

[56] Neúspěšný stěžovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalovanému nevznikly náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 7. března 2025

Sylva Šiškeová
předsedkyně senátu