



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě – pobočka v Olomouci rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Michala Jantoše a soudkyň JUDr. Markéty Fialové a Mgr. Barbory Berkové ve věci

žalobce: **Ing. T. P.**, narozený dne X
bytem X
zastoupený advokátkou Mgr. Alexandrou Langošovou
sídlem Pavelčákova 20, 779 00 Olomouc

proti
žalovanému: **Krajský úřad Olomouckého kraje**
sídlem Jeremenkova 40a, 779 00 Olomouc

za účasti: **P. K.**
bytem X

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 12. 2023, č. j. KUOK 132221/2023,

takto:

I. Rozhodnutí Krajského úřadu Olomouckého kraje ze dne 5. 12. 2023, č. j. KUOK 132221/2023 **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 9 800 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám Mgr. Alexandry Langošové, advokátky sídlem Pavelčákova 20, 779 00 Olomouc.

III. Osoba zúčastněná na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

A) Vymezení věci

1. Městský úřad Šternberk (dále „stavební úřad“) rozhodnutím ze dne 11. 1. 2023, č. j. MEST 4044/2023 zamítl podle § 129 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) žádost žalobce o dodatečné povolení „*souboru staveb umístěného na pozemku parc. č. X, orná půda, v k. ú. X se stavbou rodinného domu jako stavbou hlavní*“. Důvodem zamítnutí žádosti žalobce bylo negativní závazné stanovisko orgánu územního plánování, jež shledalo záměr nepřijatelným pro jeho rozpor s Územním plánem (dále „ÚP“) H., konkrétně pro rozpor s podmínkou prostorového uspořádání plochy B – bydlení (venkovského charakteru) a urbanistickou koncepcí, jež ukládají zachovat sklon střechy s maximální odchylkou 10 % oproti původní nebo okolní zástavbě. Rodinný dům, který je hlavní stavbou záměru, je totiž zastřešen plochou střechou, zatímco okolní zástavba má střechy sedlové nebo valbové.
2. Žalovaný ve výroku označeným rozhodnutím zamítl odvolání žalobce a rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil.

B) Shrnutí obsahu podání účastníků

Žaloba

3. Žalobce se žalobou domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného, které podle něj vychází z nesprávných stanovisek orgánů územního plánování. Požadavky ÚP H. na zastřešení staveb vyložily tyto orgány k újmě žalobce extenzivně a zároveň při porovnání okolní zástavby vycházely ze skutkového stavu, který nebyl řádně zjištěn. ÚP H. nestanoví podmínku šikmého sklonu střechy, jak nesprávně uvedlo ve svém stanovisku Ministerstvo pro místní rozvoj ČR (dále „MMR“), nýbrž pouze požadavek na dodržení výšky a sklonu střech s max. odchylkou 10 % oproti původní nebo okolní zástavbě. Z ÚP H. tak nelze dovodit, že by byla plochá střecha a priori vyloučena. Je nutné zkoumat podobu zastřešení v okolní zástavbě a tuto srovnat s posuzovaným stavebním záměrem, což ale orgány územního plánování neučinily.
4. MMR ve stanovisku uvedlo, že záměr posoudilo z ortofoto snímků nejbližšího území, avšak již neuvedlo, co z ortofoto snímků zjistilo, a také není zřejmé, z jakého zdroje a kdy byly ortofoto snímky užity (pravděpodobně nebyly aktuální). Dále MMR odkázalo na územní studii lokality A. – Z., v níž je stanovena podmínka sedlových střech, tato studie se ale nevztahuje na projednávanou lokalitu. V těsné blízkosti posuzovaného záměru, dokonce v téže ulici U P. na pozemku parc. č. XB v k. ú. X, stojí 3 domy s plochou střechou, k nimž bylo již v roce 2018 vydáno kladné závazné stanovisko orgánu územního plánování a stavební povolení. V sousední J. ulici pak stojí takřka 10 povolených domů s plochou střechou, další stojí v přilehlé ulici L. Posuzovaný záměr tedy v porovnání s okolní zástavbou není svou plochou střechou nijak výjimečný ani ojedinělý a požadavek na max. 10 % odchylku sklonu střechy splňuje.
5. Předmětná část lokality obce H. nemá podle žalobce jednotnou urbanistickou strukturu jak z hlediska uliční čáry, tak charakteristiky výstavby – jsou zde umístěny hmotově i tvaroslovím rozdílné objekty rodinných domů (typu bungalov, RD se sedlovou střechou, RD s mansardovou střechou), nejedná se pouze o zástavbu vesnického charakteru vyžadující šikmé zastřešení.
6. Závěrem žalobce namítl, že se žalovaný dopustil i procesního pochybení, neboť v rozporu s § 34 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, nedoručoval písemnosti právnímu zástupci

žalobce (vyrozumění o možnosti seznámit se s podklady rozhodnutí ani napadené rozhodnutí).

Vyjádření žalovaného

7. Žalovaný požadoval zamítnutí žaloby, přičemž zdůraznil svou vázanost závazným stanoviskem. K žalobcem namítaným stavbám s plochou střechou v lokalitě uvedl, že v J. ulici jde převážně o 6 na sebe navazujících rodinných domů tvořících řadovou zástavbu na konci ulice a v L. ulici jde o jediný dům. Dále uvedl, že jiné stavby nejsou předmětem daného řízení a že nelze prosazovat záměr, který je v rozporu s veřejným zájmem chráněným dotčeným orgánem s odkazem na již existující stav a tím negativní stav v území prohlubovat. Kladné závazné stanovisko by nadto vytvořilo precedens. Orgány územního plánování se podle žalovaného posouzením záměru žalobce ve vztahu k okolním stavbám zabývaly odkazem na územní studii A. – Z. Formulace příslušného regulativu v ÚP H. podle žalovaného svědčí o tom, že jeho tvůrce počítal se šikmým sklonem střech v souladu s původní zástavbou, kterou lze nalézt především na ulici H. a na ni navazujících ulicích A. a L., a tudíž nelze vycházet jen ze současné okolní zástavby v blízkosti záměru. K namítané procesní vadě podle žalovaného sice došlo, avšak tato nemohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, neboť zástupkyně žalobce před jeho vydáním nahlížela do spisu, pořídila si kopii stanoviska MMR a včas podala žalobu.

C) Posouzení věci krajským soudem

8. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů dle § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále „s. ř. s.“), přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). V souladu s § 51 s. ř. s. rozhodl soud bez jednání, a nadto shledal důvody pro zrušení napadeného rozhodnutí bez jednání podle § 76 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.

Vadné doručování

9. Z obsahu správního spisu soud zjistil, že žalobce předložil stavebnímu úřadu plnou moc udělenou advokátce Mgr. A. L. pro své zastupování v řízení ze dne 18. 7. 2022 spolu s žádostí o přerušení řízení ze dne 19. 7. 2022. Žalovaný ale v odvolacím řízení zaslal vyrozumění o doplnění podkladu rozhodnutí (závazného stanoviska MMR) dne 4. 9. 2023, č. j. KUOK 98510/2023 a o možnosti vyjádřit se ve lhůtě 7 dnů k podkladům rozhodnutí ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu, pouze žalobci samotnému (viz doručenko o doručení této písemnosti do datové schránky žalobce X dne 6. 9. 2023), nikoli jeho zmocněnkyni. A stejně tak postupoval i při doručování napadeného rozhodnutí (viz doručenko ze dne 8. 12. 2023). Z uvedeného vyplývá, že žalovaný porušil ustanovení o řízení, konkrétně § 34 odst. 2 správního řádu, podle něhož *s výjimkou případů, kdy má zastoupený něco v řízení osobně vykonat, doručují se písemnosti pouze zástupci*, jinými slovy, zatížil řízení procesní vadou.
10. Z ustálené judikatury správních soudů ale vyplývá, že ne každá zjištěná vada správního řízení musí vést automaticky ke zrušení napadeného správního rozhodnutí. V kontextu § 65 odst. 1 s. ř. s. je totiž vždy třeba zkoumat, zda mohl být v důsledku porušení procesních předpisů žalobce zkrácen na svých (hmotných) právech. Porušení § 36 odst. 3 správního řádu je důvodem ke zrušení odvolacího správního rozhodnutí pouze tehdy, pokud mohlo mít vliv na jeho zákonnost (srov. rozsudky NSS ze dne 28. 6. 2005, č. j. 8 As 3/2005-86, ze dne 26. 11. 2008, č. j. 2 As 54/2008-80, ze dne 22. 1. 2009, ze dne 26. 2. 2010, č. j. 8 Afs 21/2009-243, č. 2073/2010 Sb. NSS, ze dne 15. 6. 2011, č. j. 2 As 60/2011-101, či ze dne 6. 6. 2013, č.

j. 1 As 24/2013-28), přičemž na žalobci je, aby v řízení před soudem tvrdil a doložil, jak se nerespektování § 36 odst. 3 správního řádu konkrétně jeho práv dotklo (rozsudek NSS ze dne 29. 6. 2011, čj. 8 As 28/2011-78).

11. Tuto povinnost ale žalobce podle krajského soudu nesplnil, neboť pouze zmínil, že k popsané procesní vadě došlo, aniž jakkoli specifikoval dopad této vady do svých práv. Naopak žalovaný ve prospěch svého tvrzení o absenci uvedené vady na zákonnost napadeného rozhodnutí poukázal na seznámení se zástupkyně žalobce s předmětným stanoviskem při nahlížení do spisu a na skutečnost, že žalobce včas podal žalobu. Krajský soud proto ve správním spisu z úředního záznamu ze dne 13. 9. 2023, č. j. KUOK 104536/2023 ověřil, že dne 11. 9. 2023 se k žalovanému dostavila zmocněnkyně žalobce Mgr. L., nahlédla do spisu a ke své žádosti obdržela kopii závazného stanoviska MMR ze dne 17. 8. 2023. Po tomto datu pak již žádné další podklady do spisu nepřibyly a napadené rozhodnutí byl vydáno až dne 5. 12. 2023. Zástupkyně žalobce se tak s novým podkladem rozhodnutí fakticky seznámila, obdržela jej a následně měla téměř tři měsíce na to, aby se k němu vyjádřila. Na popsany případ tak lze plně aplikovat judikaturní závěr, že pokud se adresát s obsahem písemnosti prokazatelně seznámí a fakticky je schopen uplatnit včas svá práva, považuje se písemnost za materiálně doručenou (srov. např. rozsudky NSS ze dne 6. 3. 2009, č. j. 1 Afs 148/2008-73 a ze dne 16. 12. 2010, č. j. 1 As 90/2010-95). Procesní chyba žalovaného tím byla zhojena.
12. Ve vztahu k chybnému doručení napadeného rozhodnutí pak krajský soud konstatuje, že dokonce i kdyby vzal za skutečnost určující počátek běhu lhůty pro podání žaloby již den jeho vydání, tj. 5. 12. 2023, uplynul by poslední den dvouměsíční lhůty pro podání žaloby dnem 5. 2. 2024, přičemž tento den byla žaloba doručena soudu, takže byla podána včas. Současně z jejího obsahu vyplývá, že se zástupkyně žalobce s napadeným rozhodnutím seznámila a byla schopna brojit proti jeho obsahu. Ani v tomto případě tak neměla zjištěná procesní vada na žalobcova práva zřetelně žádný negativní vliv.

Stanovisko orgánu územního plánování

13. Stavební zákon v § 96b stanovil, 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.*
14. Stanovisko podle § 96b stavebního zákona je závazným stanoviskem podle § 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.
15. Směřuje-li obsah odvolání proti obsahu závazného stanoviska, vyžádá podle § 149 odst. 7 správního řádu odvolací správní orgán potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného

stanoviska. Potvrzení či změna závazného stanoviska vydané nadřízeným orgánem je svou povahou opět závazným stanoviskem. Z hlediska přezkumu ve správním soudnictví je podstatné, že závazné stanovisko dle § 149 odst. 1, resp. 7 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 NSS ze dne 23. 8. 2011, č. j. 2 As 75/2009-113, č. 2434/2011 Sb. NSS, či rozsudek téhož soudu ze dne 8. 7. 2015, č. j. 10 As 97/2014-127).

16. Z obsahu správního spisu krajský soud zjistil, že v posuzované věci žalobce požádal dne 11. 10. 2021 příslušný orgán územního plánování (Magistrát města Olomouce, dále „MmOl“) o vydání závazného stanoviska podle § 96b stavebního zákona jako podkladu pro řízení o dodatečném povolení stavby na pozemku parc. č. X v k. ú. X MmOl dne 18. 11. 2021 vydal osvědčení o vydání souhlasného závazného stanoviska bez podmínek, v němž konstatoval, že ve věci marně uplynula lhůta pro vydání závazného stanoviska, a tudíž podle § 4 odst. 9 správního řádu vzniklo k záměru dne 11. 10. 2021 fiktivní souhlasné závazné stanovisko. Nadřízený orgán územního plánování (Krajský úřad Olomouckého kraje, Odbor strategického rozvoje kraje, dále „KÚ“) ale postupem podle § 4 odst. 10 správního řádu dospěl k závěru, že k vydání souhlasného závazného stanoviska bez podmínek nebyly splněny podmínky, a proto nahradil fiktivní závazné stanovisko vlastním novým závazným stanoviskem ze dne 22. 6. 2022, č. j. KUOK 45514/2022, v němž označil záměr jako „*Mobilní pasivní dům na pozemku parc. č. X v k. ú. X*“ a uzavřel, že tento je podle § 96b odst. 3 stavebního zákona nepřípustný pro rozpor s podmínkou prostorového uspořádání pro plochy B – bydlení venkovského charakteru (kapitola I/f) a současně urbanistickou koncepcí (kapitola I/c), aby byly výška a sklon střech s maximální odchylkou 10 % oproti původní nebo okolní zástavbě.
17. KÚ ve stanovisku uvedl, že s ohledem na charakter místa záměru nelze připustit zastřešení objektu plochou střechou. Lokalita tvořená ulicí U P. je podle KÚ tvořena domy se zastřešenými sedlovými či valbovými střechami různých sklonů, žádný z nich však nemá plochou střechu. Dále KÚ uvedl, že záměrem ÚP H. je zajistit charakteristickou střešní krajinu ve stabilizovaných plochách, při stavebních úpravách stávajících objektů, obnově zbouraných objektů nebo zástavbách proluk s cílem chránit charakter zastřešení (výšku a sklon) původních objektů. Zastřešení plochou střechou vnáší podle KÚ do zástavby nový tvar zastřešení a rovněž nesplňuje podmínku výšky a sklonu střechy s maximální odchylkou 10 % oproti okolní zástavbě.
18. Dále z obsahu správního spisu soud zjistil, že dne 29. 9. 2022 požádal žalobce MmOl o vydání nového závazného stanoviska pro pozměněný záměr nazvaný „*Pasivní edukativní modulární rodinný dům na pozemku parc. č. X v k. ú. X*“, načež MmOl vydal negativní závazné stanovisko dne 24. 10. 2022, č. j. SMOL/285925/2022/ODUR/UUP/Pri, které odůvodnil shodně jako KÚ.
19. Stavební úřad poté rozhodnutím ze dne 11. 1. 2023 žádost žalobce o dodatečné povolení stavby zamítl s odkazem na vydání závazného stanoviska znemožňujícího žádosti vyhovět, a to stanoviska KÚ z 22. 6. 2022. Stanovisko MmOl z 29. 9. 2022 označil stavební úřad za neodpovídající vymezenému předmětu žádosti o dodatečné povolení stavby.
20. Žalobce v odvolání namítl, že při zohlednění energetické úspornosti a minimalizaci dopadů záměru na klima díky zvolenému konstrukčnímu řešení je architektonické řešení

akceptovatelné vzhledem k umístění na pozemku v části lokality obce H., která nemá jednotnou urbanistickou strukturu z hlediska uliční čáry ani charakteristiky výstavby, neboť jsou zde umístěny hmotově i tvaroslovím rozdílné objekty rodinných domů. Dále namítl, že v H. bylo realizováno nebo disponuje stavebním povolením již více staveb s plochou střechou, takže KÚ postupoval při posuzování záměru příliš rigidně.

21. Jelikož odvolání směřovalo proti obsahu závazného stanoviska KÚ, vyžádal žalovaný podle § 149 odst. 7 správního řádu jeho změnu nebo potvrzení MMR, které závazným stanoviskem ze dne 17. 8. 2023, č. j. MMR-40937/2023-81 stanovisko KÚ potvrdilo. MMR dospělo ke shodnému závěru jako KÚ, že záměr kvůli ploché střeše nesplňuje podmínku prostorového uspořádání plochy B – bydlení (venkovského charakteru) a požadavek urbanistické koncepce ÚP H., neboť se jedná o nový tvar zastřešení ve stabilizovaném území jednopodlažních (s jednou výjimkou dvoupodlažního) domů se sedlovými nebo valbovými střechami. Dále uvedlo, že pro území obce H. byly zpracovány 4 územní studie, které sice neřeší plochu, kde je záměr umístěn, avšak Územní studie A. – Z. řeší navazující území, přičemž uvádí, že zastřešení hlavních uličních objemů je řešeno tradičními souměrnými sedlovými střechami s tradičním sklonem střešních rovin přibližně 30° až 40°, což MMR označilo za příklad toho, že byl v rámci využití území brán velký důraz na prostorovou a urbanistickou jednotu zohledňující stávající charakter území určeného především pro vesnickou zástavbu.
22. K námitkám žalobce MMR uvedlo, že se žalobce nemůže dovolávat toliko energetické úspornosti záměru, je-li tento v rozporu s ostatními cíli a úkoly územního plánování. Dále MMR uvedlo, že z ortofoto snímků dané lokality posoudilo řešený záměr ve vztahu k nejbližšímu území v rámci plochy, v níž je záměr umístěn, a opětovně citovalo z územní studie A. – Z. s tím, že podmínky využití ploch jsou v podstatě totožné s podmínkami pro plochu se záměrem, a dále doplnilo, že na celém území obce jsou u objektů obytné zástavby v maximální míře realizovány střechy se šikmým sklonem. Rovněž MMR označilo vnímání charakteru území, jeho urbanistické struktury i struktury vesnické zástavby za plně v souladu s charakteristikou typů zástavby pro bydlení „řadové zástavby volné“ a jejího plošného a prostorového uspořádání, a to s odkazem na publikaci ministerstva a Ústavu územního rozvoje z roku 2018 *„Charakter a struktura zástavby venkovských sídel v územních plánech“*, která se zabývá charakterem a strukturou zástavby venkovských sídel v územních plánech a dalších dokumentech územního plánování, kde je respektování převažujícího tvaru střechy a orientace hřebene střechy zařazeno mezi základní doporučení pro stanovení podmínek plošného a prostorového uspořádání v územních plánech.
23. Závěrem MMR uvedlo, že mu nepřísluší hodnotit jiné případy, které nemusí být v souladu s podmínkami stanovenými v platném územním plánu, a že mu nejsou známy okolnosti, za kterých tyto případy vznikly, a co konkrétně jim předcházelo. Povolení staveb, které jsou v rozporu s územním plánem, však podle něj nemůže být shledáno precedenčním jednáním a nevzniká tak ani legitimní očekávání stejného přístupu.
24. Žalovaný pak veškerou argumentaci MMR doslovně ocitoval v napadeném rozhodnutí.
25. Soud rozhodující ve správním soudnictví je oprávněn přezkoumat zákonnost závazného stanoviska dotčeného orgánu i jeho potvrzení či změnu vydanou nadřízeným orgánem v řízení o žalobě proti konečnému rozhodnutí. Stejně jako při přezkumu jiných odborných otázek ale nemůže pro absenci odborných znalostí přezkoumat věcnou správnost odborných závěrů závazného stanoviska (srov. rozsudky NSS ze dne 12. 2. 2014,

č. j. 3 As 81/2013-38 nebo ze dne 14. 3. 2018, č. j. 1 As 386/2017-49). Soud, aniž by závazné stanovisko hodnotil po odborné stránce, se však v rozsahu žalobních bodů musí zabývat zejména otázkou, zda stanovisko spočívá na úplných podkladech, zda dotčené orgány přihlédly ke všem rozhodným skutečnostem a námitkám, zda stanovisko není v rozporu s ostatními důkazy a zda jeho odůvodnění odpovídá pravidlům logického myšlení (srov. rozsudek NSS ze dne 26. 5. 2022, č. j. 10 As 316/2021-39).

26. Z výše uvedeného shrnutí vyplývá, že orgány územního plánování obou stupňů shledaly záměr nepřijatelným pro rozpor s podmínkou prostorového uspořádání pro plochy B – bydlení (venkovského charakteru), uvedenou v kapitole I/f ÚP H. takto: „*ve stavových plochách dodržení původní uliční čáry, u výšky a sklonu střech s max. odchylkou 10 % oproti původní nebo okolní zástavbě*“, a dále pro rozpor s urbanistickou koncepcí, vymezenou v kapitole I/c ÚP H. takto: „*ve stavových plochách bude při stavebních úpravách stávajících objektů, obnově zbouraných nebo zástavbách proluk důsledně dodržována stávající (původní) uliční čára, přibližně (s odchylkou do 10 %) bude dodržena výška a sklon střech původních (okolních) objektů*“.
27. ÚP H. tedy nestanoví konkrétní povinný typ zastřešení, nýbrž povinnou výšku i sklon střech vztahuje k původní, resp. okolní zástavbě. V takovém případě však bylo nezbytné, aby orgány územního plánování výšku a sklon střech původní, resp. okolní zástavby náležitě popsaly, uvedly, jaké území a proč považují pro posouzení splnění uvedené podmínky za relevantní a aby se přesvědčivě vypořádaly s námitkami účastníka řízení, který jimi tvrzené vlastnosti střech okolní zástavby popírá. Svá skutková zjištění pak byly orgány územního plánování povinny opřít o podklady, které jsou součástí správního spisu.
28. V posuzované věci však orgány územního plánování této povinnosti nedostály. KÚ ve svém stanovisku uvedl, že lokalita tvořená ulicí U P. je tvořena výlučně domy se sedlovými či valbovými střechami a že žádný z nich však nemá plochou střechu, takže záměr vnáší do zástavby nový tvar zastřešení a nesplňuje požadavek výšky a sklonu střechy s maximální odchylkou 10 % oproti okolní zástavbě. Žalobce pak v odvolání namítal, že v H. bylo realizováno nebo disponuje stavebním povolením již více staveb s plochou střechou, takže je posouzení KÚ příliš rigidní. MMR pak k této námitce v potvrzujícím stanovisku uvedlo, že „*z ortofoto snímků dané lokality posoudilo řešený záměr ve vztahu k nejbližšímu území v rámci plochy, ve které je záměr umístěn*“ a že „*na celém území obce H. jsou u objektů obytné zástavby v maximální míře realizovány střechy se šikmým sklonem*“.
29. Žalobci je však třeba přisvědčit, že MMR neuvedlo, o jaké ortofoto snímky se jednalo, z jakého zdroje byly opatřeny, ani co konkrétně z nich zjistilo. Žádné ortofoto snímky součástí správního spisu nejsou. V současné době je běžnou praxí zjišťovat rozhodné skutečnosti i určitém území z internetových mapových portálů. Podle judikatury správních soudů je však nezbytné, aby správní orgán zachytil stav internetové stránky, kterou vzal v potaz pro své rozhodování (např. tiskem nebo uložením na elektronický nosič dat vždy s přezkoumatelným označením datem svého pořízení), aby umožnil účastníkům řízení seznámit se s ní a vyjádřit se k ní a současně aby neznemožnil správnímu soudu vycházet při přezkumu rozhodnutí ze skutkového stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu ve smyslu § 75 odst. 1 s. ř. s. (viz rozsudek NSS ze dne 12. 4. 2011, č. j. 1 As 33/2011-58, č. 2312/2011 Sb. NSS).
30. V odst. 32 rozsudku ze dne 15. 5. 2025, č. j. 1 As 272/2024-49, NSS uvedl: „*Povinnost správního orgánu vést správní spis [§ 17 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále „spr. ř.“)] je*

klíčovým prvkem ochrany procesních práv účastníků řízení a účinného přezkumu správních rozhodnutí. Je proto nezbytné, aby ve správním spise byly založeny všechny podklady, ze kterých správní orgán ve svém rozhodnutí vycházel. Jen tak lze v rámci přezkumu správních rozhodnutí ověřit, že správní orgán náležitě zjistil rozhodný skutkový stav a nerozhoduje svévolně. Pokud tedy stěžovatel vycházel při posouzení faktického veřejného užívání sporné komunikace z fotografií z místa a leteckých snímků z webové stránky mapy.cz, měl tyto fotografie vložit do správního spisu.“

31. V nyní posuzované věci znemožňuje popsaná vada krajskému soudu přezkoumat skutkový závěr žalovaného o tom, že záměr přesahuje maximální odchylku sklonu a výšky střechy 10 % oproti původní nebo okolní zástavbě. Předložený správní spis totiž neobsahuje žádný podklad, na jehož základě MMR ve svém stanovisku a po něm žalovaný v napadeném rozhodnutí k tomuto závěru dospěly. Nepřezkoumatelnost tohoto závěru pak podle krajského soudu ještě umocňuje fakt, že není ani zřejmé, jakou lokalitu a proč vlastně považovaly správní orgány za relevantní, tj. zda území celé obce (viz tvrzení MMR „na celém území obce H. jsou u objektů obytné zástavby v maximální míře realizovány střechy se šikmým sklonem“), či její určitou část (viz tvrzení MMR „z ortofoto snímků dané lokality posoudilo řešený záměr ve vztahu k nejbližšímu území v rámci plochy, ve které je záměr umístěn“, a dále jeho odkazy na navazující sousední plochu ulic Z. a A.), či pouze samotnou ulici U P. (viz formulace KÚ „lokalita tvořená ul. U P., do níž je záměr situován, je tvořena ...domy..., které jsou zastřešené sedlovými či valbovými střechami různých sklonů, avšak žádný nemá střechu plochou“).
32. Současně je třeba uvést, že je z MMR použité formulace o realizaci střech se šikmým sklonem „v maximální míře“ zřejmé, že si MMR bylo vědomo skutečnosti, že se na území dané obce nacházejí i domy s plochými střechami, což však následně odbylo závěrem, že mu nepřisluší „hodnotit jiné případy, které nemusí být v souladu s podmínkami stanovenými v platném ÚP“. Pokud ale žalobce v odvolání namítal, že s ohledem na realizaci a povolení vícero domů s plochými střechami v H. je závěr KÚ příliš rigidní, bylo povinností MMR (žalovaného) vysvětlit, proč tomu tak není, v čem se již realizované či povolené stavby s plochou střechou od záměru odlišují, a proč tedy jejich existence nemůže být relevantní pro určení obvyklého sklonu a výšky střech, či vést k závěru o porušení povinnosti zakotvené v § 2 odst. 4 správního řádu dbát o to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly.
33. Zjistit řádně skutkový stav je odpovědností správního orgánu, a tudíž je nerozhodné, že žalobce nebyl v odvolání tak konkrétní, jako nyní v žalobě, a neargumentoval a nedokládal konkrétní příklady staveb rodinných domů s plochou střechou v H. k vyvrácení závěru KÚ. S ohledem na závěr o nepřezkoumatelnosti skutkového závěru žalovaného, resp. o absenci opory jeho skutkového závěru v obsahu správního spisu však nebylo možné, aby skutkový stav zjišťoval soud, a proto neprovedl žalobcem v žalobě navržené důkazy fotografickými snímky rodinných domů s plochou střechou v H., zákresem jejich polohy v mapě a kladným závazným stanoviskem MmOl k výstavbě tří rodinných domů s plochou střechou v ulici U P. ze dne 18. 6. 2018, č. j. SMOL/143665/2018/OKR/UPA/Das.

D) Závěr a náklady řízení

34. Krajský soud s ohledem na uvedené podle § 76 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. zrušil napadené rozhodnutí a podle § 78 odst. 4 s. ř. s. vrací věc žalovanému k dalšímu řízení, v němž je žalovaný právním názorem soudu vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Žalovaný vyzve MMR

k doplnění jeho závazného stanoviska o odkazy na zdroje svých skutkových zjištění a přezkoumatelné zdůvodnění jeho závěrů a účastníkům následně umožní výzvou k uplatnění práv podle § 36 odst. 3 správního řádu se s doplněným stanoviskem i jeho podklady seznámit a vyjádřit se k nim. Neopomene přitom řádně doručovat písemnosti do datové schránky zástupkyně žalobce.

35. O náhradě nákladů řízení mezi účastníky soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. tak, že žalovaného s ohledem na úspěch žalobce zavázal k náhradě jím účelně vynaložených nákladů na zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč a na právní zastoupení. Tyto náklady spočívají v odměně advokátky za dva úkony právní služby (příprava a převzetí zastoupení a podání žaloby) podle § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění účinném do 31. 12. 2024 (neboť všechny úkony právní služby byly učiněny do tohoto data, srov. § 15 advokátního tarifu ve znění účinném od 1. 1. 2025), a to ve výši 3 100 Kč za každý úkon právní služby podle § 7 bod 5 a § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu, tj. celkem 6 200 Kč, a dále k nákladům zastoupení patří i paušální náhrada hotových výdajů podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu ve výši 300 Kč za každý úkon právní služby, tj. 600 Kč. Celkové náklady žalobce tedy činí 9 800 Kč (3 000 + 6 200 + 600).
36. Osoby zúčastněné na řízení mají dle § 60 odst. 5 s. ř. s. právo na náhradu jen nákladů, které jim vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jim soud uložil, k čemuž v posuzované věci nedošlo.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu, který o ní rozhodne.

Nesplní-li povinný dobrovolně, co mu ukládá toto vykonatelné soudní rozhodnutí, může oprávněný podat návrh na nařízení exekuce.

Olomouc 14. května 2025

JUDr. Michal Jantoš v. r.
předseda senátu

