



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudců Mgr. Jana Šmakala a Mgr. Jaroslavy Křivánkové ve věci

žalobce: V. H. N.
zastoupen advokátem Mgr. Ing. Tomášem Menčíkem, sídlem
K Starým valům 442/10, Plzeň

proti
žalovanému: Krajský úřad Plzeňského kraje, sídlem Škroupova 1760/18,
Plzeň

za účasti
osoby zúčastněné na město Domažlice, sídlem náměstí Míru 1, Domažlice
řízení:

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 9. 2024, č.j. PK-RR/2319/24,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 9. 2024, č.j. PK-RR/2319/24, se **z r u š u j e** a věc se **v r a c í** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je **p o v i n e n** uhradit žalobci náklady řízení ve výši 11 228 Kč ve lhůtě do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce Mgr. Ing. Tomáše Menčíka, advokáta.
- III. Osoba zúčastněná na řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

Napadené rozhodnutí

1. Žalobce se žalobou ze dne 17. 10. 2024 domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 9. 2024, č.j. PK-RR/2319/24 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), jímž bylo zamítnuto žalobcovo odvolání proti rozhodnutí Městského úřadu Domažlice ze dne 20. 4. 2023 (správně: 21. 2. 2024, pozn. soudu), č.j. MeDO-12687/2024-Jech (dále jen „*prvoinstanční rozhodnutí*“), a toto rozhodnutí bylo potvrzeno. Prvoinstančním rozhodnutím byla dle § 149 odst. 6 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „*správní řád*“) zamítnuta žalobcova žádost o dodatečné povolení stavby „*Novostavba rodinného domu X*“ na pozemku parc. č. X. v k.ú. X.

II.

Žaloba

2. Žalobce v obsáhlé žalobě namítal, že správní orgány nepřezkoumatelně, příp. nesprávně posoudily existenci podzemního podlaží a dospěly k nepřezkoumatelným, resp. nesprávným závěrům o účelovosti terénních úprav. Žalobce tvrdil, že orgán územního plánování překročil svou pravomoc a že nepřezkoumatelně, příp. nesprávně posoudil urbanisticko-architektonické a estetické hodnoty. Dále žalobce namítal, že dotčený správní orgán porušil základní zásady správního řízení, jelikož rozhodl ve stejných případech odlišně a zasáhl tak do legitimního očekávání žalobce a zavedené správní praxe při posuzování stavebních záměrů v lokalitě.

III.

Vyjádření žalovaného k žalobě

3. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Ve vyjádření k žalobě uvedl, že napadené rozhodnutí bylo vydáno v souladu s právními předpisy a že je správné, odůvodněné a přezkoumatelné.
4. Žalovaný uvedl, že přezkumné závazné stanovisko Krajského úřadu Plzeňského kraje, oddělení územního plánování, ze dne 6. 8. 2024, č.j. PK-RR/4844/24, považuje za odůvodněné a přezkoumatelné, s jeho závěry se ztotožnil a odkazuje na něj. Žalovaný v souladu s § 8 správního řádu na žádost nadřízeného orgánu územního plánování o součinnost vyložil ustanovení normy ČSN 73 4301 Obytné budovy a na základě projektové dokumentace nazvané „*Dodatečné povolení rodinného domu na pozemku p.č. X. v k.ú. X*“ zpracované v říjnu 2022 posuzoval, zda nejnižší podlaží rodinného domu bylo provedeno jako podlaží podzemní nebo nadzemní. Žalovaný došel k závěru, že se jedná o podlaží nadzemní, a svůj závěr podrobně odůvodnil. Žalovaný trvá na tom, že rodinný dům postavený na pozemku p.č. X. v k.ú. X má dvě nadzemní podlaží a jedno podkroví.
5. Žalovaný dále uvedl, že podle § 4 odst. 4 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) musel nadřízený orgán územního plánování posuzovat, zda změna stavby rodinného domu provedená v rozporu s jejím povolením způsobila, že již není v souladu s příslušnou územně plánovací dokumentací. Nesouhlasné závazné stanovisko orgánu územního plánování Městského úřadu Domažlice bylo vydáno nikoliv pouze z toho důvodu, že stavba rodinného domu na pozemku p.č. XA. (správně zřejmě: X., pozn. soudu) v k.ú. X byla provedena v rozporu s tím, jak byla povolena, ale proto, že

provedená změna povoleného podzemního podlaží na podlaží nadzemní způsobila, že stavba rodinného domu již není v souladu s příslušnou územně plánovací dokumentací. K namítanému nesplněnímu legitimnímu očekávání žalobce žalovaný uvedl, že v řízení o dodatečném povolení stavby není možné tuto zásadu aplikovat a její splnění očekávat.

IV.

6. Osoba zúčastněná na řízení se k věci samé nevyjádřila.

V.

Posouzení věci soudem

7. Vzhledem k tomu, že účastníci souhlasili s projednáním věci bez jednání, rozhodl soud v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s.ř.s.“) o věci samé bez jednání.
8. V souladu s § 75 odst. 1, 2 s.ř.s. vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě.

A.

9. Podle § 149 odst. 6 správního řádu, jestliže bylo v průběhu řízení o žádosti vydáno závazné stanovisko, které znemožňuje žádosti vyhovět, neprovádí správní orgán další dokazování a žádost zamítne.
10. Podle § 149 odst. 7 věta první správního řádu, jestliže odvolání směřuje proti obsahu závazného stanoviska, vyžádá odvolací správní orgán potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska.
11. Vzhledem k tomu, že v nyní souzené věci bylo důvodem zamítavých rozhodnutí negativní závazné stanovisko, resp. potvrzující závazné stanovisko nadřízeného správního orgánu, mohl se soud zabývat pouze žalobními námitkami zpochybňujícími zákonnost těchto stanovisek.
12. Jak vyplývá z odůvodnění napadeného rozhodnutí, žalobci byly vytýkány dvě skutečnosti. Zaprvé, že „stavba nesplňuje podmínku výšky stavby 1,5 nadzemního podlaží“, neboť deklarované podzemní podlaží je podlažím nadzemním. Zadruhé, že „stavba výškovým ani objemovým provedením nezapadá do dotčené lokality“.

B.

13. Pokud jde o první skutečnost, je nezbytné uvést, že podle § 8 odst. 2 správního řádu správní orgány vzájemně spolupracují v zájmu dobré správy. Podle § 13 odst. 1 věta první správního řádu příslušný správní orgán může usnesením dožádat podřízený nebo nadřízený správní orgán anebo jiný věcně příslušný správní orgán (dále jen "dožádaný správní orgán") o provedení úkonu, který by sám mohl provést jen s obtížemi nebo s neúčelnými náklady anebo který by nemohl provést vůbec. Podle § 56 věta první správního řádu, závisí-li rozhodnutí na posouzení skutečností, k nimž je třeba odborných znalostí, které úřední osoby nemají, a jestliže odborné posouzení skutečností nelze opatřit od jiného správního orgánu, správní orgán usnesením ustanoví znalce. Podle § 57 odst. 1 správního řádu jestliže vydání rozhodnutí závisí na řešení otázky, již nepřísluší správnímu orgánu rozhodnout a o které nebylo dosud pravomocně rozhodnuto, správní orgán a) může dát podnět k zahájení řízení před příslušným správním orgánem nebo jiným

orgánem veřejné moci; v případech stanovených zákonem je správní orgán povinen takový podnět dát, nebo b) může vyzvat účastníka, popřípadě jinou osobu, aby podala žádost o zahájení řízení před příslušným správním orgánem nebo jiným orgánem veřejné moci ve lhůtě, kterou správní orgán určí, nebo c) si o ní může učinit úsudek; správní orgán si však nemůže učinit úsudek o tom, zda byl spáchán trestný čin, přestupek nebo jiný správní delikt a kdo za něj odpovídá, ani o otázkách osobního stavu.

14. Soud se předně neztotožňuje s tím, že by správní orgán územního plánování „neměl kompetenci a interpretovat a posuzovat záměr z hlediska podlažnosti ČSN 73 4301”.
15. Úkolem orgánu územního plánování je porovnat skutkový stav projektované stavby s regulativy vyplývajícími z územního plánu a s technickými požadavky na stavby. Jestliže územní plán používá pojmy, jejichž obsah je obecně vymezen právě technickými normami, je správní orgán nejen oprávněn, nýbrž povinen vyhodnotit, zda skutečné parametry stavby těmto pravidlům odpovídají.
16. V posuzované věci tedy nejde o rozhodování mimo rámec působnosti orgánu územního plánování, ale o standardní porovnání konkrétního skutkového stavu s obecně uznávaným technickým pravidlem, které je v dané oblasti odborným měřítkem. Závěry správního orgánu o podlažnosti stavby tak nelze považovat za vybočení z jeho pravomoci, ale naopak za realizaci jeho základní hodnotící činnosti.
17. Dlužno doplnit, že § 8 odst. 2 správního řádu neumožňuje delegovat část rozhodovací činnosti na jiný správní orgán, § 13 odst. 1 věta první správního řádu umožňuje dožádat o provedení úkonu, kterým právní hodnocení zjištěného skutkového stavu není, § 57 odst. 1 správního řádu umožňuje delegovat vyřešení předběžné otázky pouze v případě, kdy vydání rozhodnutí závisí na řešení otázky, již nepřísluší správnímu orgánu rozhodnout, nemohlo být na základě těchto ustanovení dojít k předání hodnocení předmětné otázky na jiný orgán.
18. V úvahu by snad přicházel jen § 56 věta první správního řádu, avšak k posouzení předmětné otázky není třeba odborných znalostí.
19. Na druhou stranu předmětná otázka byla vyřešena, v napadeném rozhodnutí bylo popsáno jak, přičemž orgány územního plánování řešení přijal. Soudu tudíž nic nebránilo v jejím věcném přezkumu.
20. Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl: *„Definice podzemního podlaží uvedená v technické normě uvádí: podzemní podlaží – každé podlaží, které má úroveň podlahy nebo její převažující část níže než 800 mm pod nejvyšší úrovní přilehlého upraveného terénu v pásmu širokém 5,0 m po obvodu domu (viz obrázek 1).*
21. *Z uvedené definice vyplývá, že není rozhodující, zda jde o terén původní či upravený, avšak není možné připustit, čistě účelové navýšení terénu bez souvislosti s původní morfologií pozemku. Pásmem širokým 5,0 m se rozumí přímka kolmá na posuzovanou stěnu délky 5,0 m. Převažující částí podlaží se rozumí více než 50% plochy daného podlaží.*
22. *K danému záměru byla doložena projektová dokumentace pod názvem „Dodatečné povolení rodinného domu na pozemku s parcelním číslem X. v katastrálním území X“, datována 10/2022, kterou ověřil autorizovaný inženýr pro pozemní stavby Ing. O. D. ČKAIT 0201838. Tato dokumentace mimo jiné obsahuje výkresy č. C.3 Koordinační situace, č. 102 Půdorys 1.PP, č. 104 Půdorys 1.NP, č. 107 Řez A-A, č. 108 Pohledy a č. 110 Řezy podzemním podlažím, které jsou zásadní pro posouzení, zda je uváděné podzemní patro v souladu s požadavky na podzemní*

patro dle technické normy a jedná se tak o patro podzemní či nikoliv. Z důvodu přehlednosti bude krajský úřad používat současné označení pater, tedy bude pro dokumentaci označené podzemní podlaží užívat pojem podzemní podlaží a pro označené nadzemní podlaží bude užívat pojem nadzemní podlaží.

23. *Z uvedených výkresů je patrné, že podzemní podlaží není umístěno pod celou stavbou, ale jen pod její částí, přičemž má obdélníkový tvar o rozměrech 9,15 m x 14,92 m (včetně zateplení). Výkres č. 110 Řezy podzemním podlažím této skutečnosti neodpovídá, neboť znázorněné řezy by znázorňovaly stav, kdy by se podzemní podlaží nacházelo pod půdorysem celého nadzemního podlaží, což není skutečný stav. Dále je z těchto výkresů patrné (výkres č. 108 Pohledy), že navržená úroveň terénu se po celé severozápadní a jihozápadní straně stavby (podzemního podlaží) bude rovnat přibližně úrovni podlahy podzemního podlaží, tedy, že navržený terén bude po těchto stranách ve výšce podlahy podzemního podlaží.*
24. *Na severovýchodní straně stavby (podzemního podlaží) je svažující se svah, který na severním rohu stavby dosahuje podlahy podzemního podlaží a přibližně uprostřed šířky okna v podzemním podlaží, tedy v délce cca 3,25 m, nebude vyšší než 0,8 m od podlahy podzemního podlaží. Po celé délce jihovýchodní strany je terén vyšší než 0,8 m. Z uvedeného tedy vyplývá, že část podzemního podlaží o ploše 44 m² se bude nacházet nad úrovní 0,8 m přilehlého terénu a část podzemního podlaží o ploše 92,5 m² se bude nacházet pod úrovní 0,8 m přilehlého terénu. Je tedy zřejmé, že na menší části stavby (podzemního podlaží) bude upravený terén výše než 0,8 m a tedy převažující část podzemního podlaží nebude níže než 0,8 m od přilehlého terénu v pásmu širokém 5,0 m.”*
25. Soud se s tímto závěrem neztotožňuje.
26. Ze správního spisu plyne, že posuzovaná stavba rodinného domu je umístěna ve svahu. Terénní konfigurace pozemku je proto nerovnoměrná, přičemž na straně orientované do svahu je přilehlý terén podstatně výše než na straně opačné. Tato skutečnost je rozhodující pro správnou aplikaci technické normy, kterou žalovaný v napadeném rozhodnutí citoval. Podle této normy je podzemním podlažím každé podlaží, jehož úroveň podlahy nebo její převažující část je níže než 800 mm pod nejvyšší úrovní přilehlého upraveného terénu v pásmu 5 metrů po obvodu stavby.
27. Technická norma tedy vyžaduje, aby správní orgán nejprve určil nejvyšší úroveň terénu v plošném pásmu širokém 5 metrů kolem celé stavby, a teprve vůči této jediné referenční hodnotě následně posoudil, jaká část plochy podzemního podlaží se nachází níže než 0,8 m pod terénem. Referenční úrovní tedy není nejnížší, průměrná či lokálně měřená výška terénu, ale právě maximum, které se v daném pásmu vyskytuje.
28. Žalovaný však postupoval opačně. Ačkoli sám uvádí, že po celé jihovýchodní straně stavby je terén vyšší než 0,8 m nad úrovní podlahy podzemního podlaží, nepracoval s touto hodnotou jako s nejvyšší úrovní terénu, nýbrž měnil referenční výšku podle jednotlivých stran objektu. Takový postup je v rozporu s textem a účelem technické normy. U stavby umístěné ve svahu je běžné, že přilehlý terén dosahuje nejvyšší úrovně pouze na části obvodu, avšak norma výslovně ukládá porovnávat podzemní podlaží právě s touto nejvyšší úrovní, bez ohledu na to, že zbylé strany domu jsou ve styku s terénem nižším.
29. Žalovaný sice provedl plochový výpočet a uvedl, že část podzemního podlaží o velikosti 44 m² se bude nacházet nad úrovní 0,8 m přilehlého terénu, zatímco část o velikosti 92,5 m² se bude nacházet pod touto úrovní, avšak tento výpočet vychází z nesprávné referenční roviny. Pokud podle výkresové dokumentace a podle tvrzení samotného žalovaného

dosahuje terén na jihovýchodní straně výše než 0,8 m nad podlahou, pak má být právě tato nejvyšší kóta použita jako referenční úroveň. Teprve proti takto určené nejvyšší úrovni lze poměřit celou plochu posuzovaného podlaží a určit, zda se jeho převažující část nachází více než 800 mm pod terénem.

C.

30. Pokud jde o druhou skutečnost, závazné stanovisko, o které se napadené rozhodnutí opírá, ani odůvodnění napadeného rozhodnutí neobsahují vůbec žádná skutková zjištění, na základě kterých by bylo možné dospět k závěru, že „*předložený záměr výškovým ani objemovým provedením nezapadá do dotčené lokality*“. Dotčená lokalita není nijak specifikována, resp. není popsáno výškové a objemové provedení okolních staveb. Nelze tedy posoudit, zda předmětná stavba výškově a objemově zapadá či nezapadá do dotčené lokality. Napadené rozhodnutí i závazné stanovisko jsou proto v tomto směru zcela nepřezkoumatelná.

VI.

Rozhodnutí soudu

31. Vzhledem k tomu, že žaloba byla důvodná, soud napadené rozhodnutí zrušil pro nezákonnost (§ 78 odst. 1 s.ř.s.). S ohledem na zrušení napadeného rozhodnutí soud současně vyslovil, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s.ř.s.). Správní orgán je v dalším řízení vázán právním názorem, který soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku (§ 78 odst. 5 s.ř.s.).

VII.

Odůvodnění neprovedení důkazů

32. Soud neprovedl žádný z navržených důkazů, neboť jejich provedení nebylo nezbytné k posouzení důvodnosti či nedůvodnosti žaloby.

VIII.

Náklady řízení

33. Žalobce měl ve věci plný úspěch, proto mu soud v souladu s § 60 odst. 1 s.ř.s. přiznal právo na náhradu nákladů řízení. Náklady řízení spočívají v zaplaceném soudním poplatku za žalobu ve výši 3 000 Kč a v odměně advokáta za 2 úkony právní služby, a to za jeden úkon právní služby podle § 11 odst. 1 písm. a) a jeden 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), ve znění účinném do 31. 12. 2024, když advokát (i) převzal a připravil zastoupení žalobce a podal jeho jménem žalobu. Podle § 9 odst. 4 písm. d) a § 7 bod 5. advokátního tarifu ve znění účinném do 31. 12. 2024 činila sazba za jeden úkon právní služby ve věcech žalob projednávaných podle soudního řádu správního částku 3 100 Kč, tj. 6 200 Kč za dva úkony právní služby. Podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu ve znění účinném do 31. 12. 2024 měl advokát za jeden úkon právní služby nárok na paušální částku ve výši 300 Kč, tj. za dva úkony celkem 600 Kč. Vzhledem k tomu, že zástupce žalobce je advokát, který je plátcem daně z přidané hodnoty, resp. je společníkem společnosti MENČÍK AJGL ADVOKÁTI s.r.o., která je plátcem daně z přidané hodnoty (srov. § 15 odst. 4 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii), zvyšují se náklady řízení o částku odpovídající této dani. Částka daně z přidané hodnoty činí 1 428 Kč. Náklady řízení tedy včetně DPH činí částku ve výši 11 228 Kč. Lhůtu k plnění určil

soud podle § 160 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád (dále jen „o.s.ř.“), ve spojení s § 64 s.ř.s. Místo plnění určil soud v souladu s § 149 odst. 1 o.s.ř. ve spojení s § 64 s.ř.s.

34. Soud žalobci nepřiznal náhradu nákladů řízení za soudní poplatek za návrh na přiznání odkladného účinku žalobě ve výši 1 000 Kč, neboť žalobce nebyl s tímto návrhem úspěšný (viz usnesení soudu ze dne 13. 11. 2024, č.j. 55 A 45/2024-38). Žalobce ostatně ani tuto náhradu nákladů řízení nepožadoval.
35. Osoba zúčastněná na řízení má podle § 60 odst. 5 s.ř.s. právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Z důvodů zvláštního zřetele hodných může jí soud na návrh přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení. Vzhledem k tomu, že soud neuložil osobě zúčastněné na řízení žádnou povinnost, nemohly jí vzniknout náklady podle § 60 odst. 5 věty první s.ř.s. Soud neshledal ani důvodů zvláštního zřetele hodných, které by přiznání nákladů osobě zúčastněné na řízení odůvodňovaly, proto osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 10. října 2025

Mgr. Alexandr Krysl v.r.
předseda senátu