



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

žalobkyně:

I. Z.

zastoupena 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/2323/24,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 9. 2024, č.j. PK-RR/2323/24, 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 žalobkyni náklady řízení ve výši 11 228 Kč ve lhůtě do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobkyně Mgr. Ing. Tomáše Menčíka, advokáta.
- III. Osoba zúčastněná na řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

Napadené rozhodnutí

1. Žalobkyně se žalobou ze dne 17. 10. 2024 domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 9. 2024, č.j. PK-RR/2323/24 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), jímž bylo zamítnuto odvolání žalobkyně proti rozhodnutí Městského úřadu Domažlice ze dne 21. 2. 2024, č.j. MeDO-12839/2024-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 žalobkynina žádost o dodatečné povolení stavby „*Novostavba rodinného domu X*“ na pozemku parc. č. X. v k.ú. X.

II.

Žaloba

2. Žalobkyně v obsáhlé žalobě namítala, že správní orgány nepřezkoumatelně, příp. nesprávně posoudily existenci podzemního podlaží a dospěly k nepřezkoumatelným, resp. nesprávným závěrům o účelovosti terénních úprav. Žalobkyně tvrdila, že orgán územního plánování překročil svou pravomoc a že nepřezkoumatelně, příp. nesprávně posoudil urbanisticko-architektonické a estetické hodnoty. Dále žalobkyně namítla, že dotčený správní orgán porušil základní zásady správního řízení, jelikož rozhodl ve stejných případech odlišně a zasáhl tak do legitimního očekávání žalobkyně 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 3. 7. 2024, č.j. PK-RR/4037/24, 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. X. 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 nesplněnému legitimnímu očekávání žalobkyně 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 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 *„předložený záměr výškový ani objemový 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 hodnoticí 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. *Odvolací orgán ve svém posouzení vycházel z projektové dokumentace s názvem „Dodatečné povolení rodinného domu na pozemku parcelního čísla X. v katastrálním území X“, datované 10/2022, kterou ověřil autorizovaný inženýr pro pozemní stavby Ing. O. D. ČKAIT 0201838. Tato projektová dokumentace mimo jiné obsahuje výkresy č. C.3 Koordinační situace, č. 102 Půdorys I.PP, č. 104 Půdorys 1.NP, č. 109 Řez A-A, č. 110 Pohledy a č. 112 Řezy podzemním podlažím, které byly 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 uvedených výkresů je patrné, že podzemní podlaží není umístěno pod celou stavbou, ale jen pod její částí, přičemž má obdélníkový tvar o rozměrech 11,09 m x 18,41 m (včetně zateplení). Dále je z těchto výkresů patrné, že navržená úroveň terénu se po celé severozápadní a jihozápadní straně stavby bude rovnat přibližně úrovni podlahy podzemního podlaží, tedy, že navržený terén bude po těchto stranách ve výšce podlahy podzemního podlaží. Na severovýchodní straně stavby je svažující se svah, který přibližně v délce 1 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 vyplývá, že na menší části stavby 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. V dokumentaci tedy uváděné podzemní podlaží nesplňuje definici dle technické normy pro podzemní podlaží a nejedná se tak o podzemní podlaží.”

23. Soud se s tímto závěrem neztotožňuje.
24. Žalovaný vyšel při posouzení věci z technické normy, která definuje podzemní podlaží jako podlaží, jehož úroveň podlahy nebo její převažující část je níže než 800 mm pod nejvyšší úrovní přilehlého upraveného terénu v pásmu širokém 5 metrů po obvodu stavby. Toto kritérium tedy vyžaduje určení jediné referenční úrovně terénu, konkrétně té, která je v daném pásmu nejvyšší. A k ní následné porovnání výšky celé plochy podlaží.
25. Z podkladů založených ve správním spise je nepochybné, že stavba rodinného domu je umístěna ve svahu. Žalovaný sám uvádí, že na jihovýchodní straně domu je terén vyšší než 0,8 m nad úrovní podlahy podzemního podlaží, zatímco severozápadní a jihozápadní strana se nachází přibližně v úrovni podlahy. V případě stavby umístěné ve svahu však dochází k tomu, že nejvyšší bod přilehlého terénu se zpravidla nachází pouze na části obvodu stavby. Technická norma přitom vyžaduje, aby právě tato nejvyšší úroveň byla referenční veličinou, s níž se porovnává celé podlaží, nikoliv pouze místní výšky terénu na jednotlivých stranách objektu.
26. Žalovaný však při posouzení podzemního podlaží nepracoval s jediným nejvyšším bodem terénu v pásmu 5 m, ale postupně střídal referenční úrovně podle jednotlivých stran stavby. Tento postup je v rozporu s obsahem technické normy. V případě domu umístěného ve svahu nelze pro účely určení podzemního podlaží vycházet z různých lokálních výšek, nýbrž je nutné zohlednit nejvyšší dosažitelnou úroveň terénu v celém pásmu po obvodu domu. Již z tvrzení žalovaného plyne, že taková nejvyšší úroveň je po celé jihovýchodní straně stavby vyšší než 0,8 m. 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.

27. 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

28. 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

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

VIII.

Náklady řízení

30. Žalobkyně měla ve věci plný úspěch, proto jí 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 žalobkyně a podal jejím 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.
31. Soud žalobkyni nepřiznal náhradu nákladů řízení za soudní poplatek za návrh na přiznání odkladného účinku žalobě ve výši 1 000 Kč, neboť žalobkyně nebyla s tímto návrhem úspěšná (viz usnesení soudu ze dne 13. 11. 2024, č.j. 55 A 44/2024-34). Žalobkyně ostatně ani tuto náhradu nákladů řízení nepožadovala.
32. 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