ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu JUDr. Petra Průchy a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Jana Vyklického v právní věci žalobce: **Občanské sdružení Klidné Ivanovice**, se sídlem Hřebíčkova 12, Brno, zast. Mgr. Marianem Jeřábkem, advokátem, se sídlem Jakubské nám. č. 4, Brno, proti žalovanému: **Magistrát města Brna**, odbor územního a stavebního řízení, se sídlem Malinovského nám. č. 3, Brno, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 8. 2009, č. j. MMB/013288/2009, sp. zn. OÚSR/MMB/ 0016728/2009/6, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 24. 1. 2012, č. j. 29 Ca 214/2009 - 233,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádnému z účastníků **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Včas podanou kasační stížností napadl žalobce (dále též „stěžovatel“) v záhlaví uvedený rozsudek Krajského soudu v Brně (dále též „krajský soud“), jímž byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 8. 2009, č. j. MMB/013288/2009, sp. zn. OÚSR/MMB/ 0016728/2009/6 (dále též „žalované rozhodnutí“).

Krajský soud žalobu zamítl s tím, že zákon ve věci jediné námitky, a sice, že celková plocha stavby převyšuje dle jeho mínění 10.000 m², maximálně přípustných pro dané území, porušen nebyl, když stavební úřad v podmínce 33 územního rozhodnutí závazně stanovil, že projektová dokumentace ke stavebnímu řízení bude řešena tak, aby prodejní plochy obchodního centra prokazatelně nepřekročily přípustný limit 10.000 m². Tzn., že pokud by návrh na vydání stavebního povolení nebyl v souladu s regulativy a

s touto závaznou podmínkou, územního rozhodnutí, stavební povolení by nebylo vydáno a žádost o ně by byla zamítnuta. Krajský soud je tedy toho názoru, že napadené rozhodnutí netrpí vadou chybného posouzení právní otázky, žalobce nebyl zkrácen na svých právech, žaloba je nedůvodná a proto ji zamítl.

V kasační stížnosti stěžovatel uplatnil důvod vymezený v § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s."). Stěžovatel uvádí, že je občanským sdružením, jehož členové jsou občané žijící event. vlastnící nemovitosti v jedné konkrétní oblasti a svou činnost směřuje na tuto konkrétní oblast, tj. Brno-Ivanovice a okolí, mj. s předmětem činnosti ochrana přírody ve smyslu zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny. Domnívá se, že by bylo v rozporu s dobrými mravy jej vylučovat z uplatnění námitek k předmětnému územnímu rozhodnutí, a to i v otázce podmínky č. 33, týkající se maximální přípustné plochy obchodního centra. Dle jeho názoru je otázka rozsahu prodejní plochy obchodního centra podřaditelná pod ochranu přírody a krajiny ve smyslu zákona o ochraně přírody a krajiny. Dle platného územního plánu v části, týkající se předmětné oblasti činí limitace prodejní plochy 5.000 m², resp. podmíněně 10.000 m² prodejní plochy. Stěžovatel má za to, že v předmětném případě obchodního centra vyplývalo porušení limitu prodejní plochy již z projektové dokumentace k územnímu řízení. Svá tvrzení o překročení limitu prodejní plochy v projektové dokumentaci k územnímu řízení stěžovatel doložil znaleckým posudkem č. 177-16/09., vypracovaným ing. Pankrácem dne 15. 2. 2010, založeným ve spisu krajského soudu, a nyní na něj odkazuje. Stěžovatel se neztotožňuje se závěry krajského soudu, že otázka souladu projektové dokumentace k územnímu řízení s územním plánem je v územním rozhodnutí ošetřena způsobem, který není v rozporu se zákonem, a že z územního rozhodnutí nevyplývá žádné oprávnění ke stavební činnosti, neb toto lze založit až stavebním povolením, a to při respektování všech požadavků stanovených v územním rozhodnutí, a je toho názoru, že došlo k nesprávnému posouzení právní otázky a tím k zásahu do práv stěžovatele. Stěžovatel dodává, že dle jeho názoru stavba nebyla řádně umístěna, což mělo za následek vznik situace, že byla zbudována stavba na základě certifikátu autorizovaného inspektora, jehož účinnost je v současné době pozastavena rozhodnutím Městského soudu v Praze. S ohledem na uvedené skutečnosti stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný ve svém vyjádření ze dne 17. 4. 2012 ke kasační stížnosti zejména uvedl, že, ve spojení s žalobní námitkou (překročení limitu prodejní plochy stanovené Územním plánem města Brna), územní rozhodnutí stanoví pouze podmínky pro přípravu projektové dokumentace pro následné stavební řízení. Napadené územní rozhodnutí jasně stanoví pod podmínkou č. 33, že projektová dokumentace pro stavební řízení bude řešena tak, aby prodejní plochy obchodního centra prokazatelně nepřekročily přípustný limit 10.000 m². Žalovaný je přesvědčen, že podmínka č. 33 je pro projektovou přípravu navrhované stavby zcela dostatečná, neboť bez jejího splnění by následný návrh na vydání stavebního povolení byl v rozporu s územním rozhodnutím a stavební povolení by nemohlo být vydáno. Žalovaný zcela souhlasí s argumentací krajského soudu v odůvodnění napadeného rozsudku, že takovýto postup není v rozporu se zákonem a nelze v něm spatřovat nesoulad územního rozhodnutí s územně plánovací dokumentací, který je stěžovatelem namítán.

Stěžovatel následně kasační stížnost doplnil podáním ze dne 4. 6. 2012. V tomto podání stěžovatel nejprve poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2010, č. j. 5 As 77/2009 - 107, s akcentací textu „v územním řízení stavební úřad posuzuje, zda je dokumentace záměru v souladu s územně plánovací dokumentací a tento soulad konstatuje.... jinak žádost o vydání územního rozhodnutí zamítne“. Návazně stěžovatel poznamenává, že námitka neposouzení souladu s územním plánem nebyla krajským soudem řádně vypořádána, a proto je napadený rozsudek nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů. Argumentaci soudu podmínkou 33 územního rozhodnutí nepovažuje stěžovatel za dostatečnou, neb zde chybí jakékoliv odůvodnění, proč krajský soud, v rozporu s požadavky stavebního zákona i judikatury Nejvyššího správního soudu, pokládá za správný postup stavebního úřadu, a odkázal stavebníka ve vztahu k tomuto jasnému požadavku zákona na stavební řízení. Stěžovatel dodává, že soulad stavby s územním plánem je otázkou, která se týká ochrany přírody, přičemž jde o stavbu o rozloze více než čtyřnásobné (event. více než dvojnásobné), a navazuje přesvědčením, že soudy by se měly v souladu s mezinárodními závazky zabývat všemi, jak věcnými, tak procesními argumenty uplatněnými v žalobách nevládních organizací, neb opačný přístup by byl v rozporu s Aarhuskou úmluvou.

Z obsahu spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že dne 19. 5. 2006 bylo Úřadem městské části Brno-Ivanovice vydáno územní rozhodnutí čj. SÚ-695/05-UR-Kr, o umístění stavby „Obchodního centra Hobby Marketu Brno-Ivanovice“, které bylo k podaným odvoláním potvrzeno rozhodnutím žalovaného ze dne 14. 9. 2006, čj. OÚSŘ U06/3672/1-140. Následně bylo toto rozhodnutí žalovaného k podané žalobě žalobce zrušeno rozsudkem Krajského soudu v Brně ze dne 19. 12. 2008, č. j. 29 Ca 298/2006 - 126, pro vady řízení a věc byla vrácena k dalšímu řízení žalovanému. Žalovaný po provedeném řízení rozhodnutím ze dne 31. 8. 2009, čj. MMB/013288/2009, sp. zn. OÚSR/MMB/0016728/2009/6, odvoláním napadené územní rozhodnutí Úřadu městské části Brno-Ivanovice ze dne 19. 5. 2006, čj. SÚ-695/05-UR-Kr, o umístění stavby, částečně změnil a ve zbytku je potvrdil. Proti tomuto rozhodnutí žalovaného žalobce opět podal žalobu, v níž namítal nepřípustný rozsah prodejních ploch obchodního centra nad 10.000 m², představující rozpor záměru s územním plánem. Po zamítnutí žaloby napadeným rozsudkem žalobce v roli stěžovatele předmětnou námitku uplatnil opakovaně a obdobně v nyní posuzované kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek Krajského soudu v Brně v rozsahu stěžovatelem uplatněných stížních bodů, avšak po posouzení věci dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Stěžovatel v kasační stížnosti namítá nesprávné posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení, jmenovitě jím tvrzeného nesouladu záměru k žádosti o územní rozhodnutí v otázce rozsahu uvažované prodejní plochy s územním plánem, stanovícím limit takové plochy do 10.000 m², s tím, že námitka neposouzení souladu s územním plánem nebyla krajským soudem řádně vypořádána. Stěžovatel se v doplnění kasační stížnosti dovolává rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2010, č. j. 5 As 77/2009 - 107, s akcentací textu „v územním řízení stavební úřad posuzuje, zda je dokumentace záměru v souladu s územně plánovací dokumentací a tento soulad konstatuje.... jinak žádost o vydání územního rozhodnutí zamítne“. Má tedy za to, že

dokumentace záměru pro umístění stavby v územním řízení byla v rozporu s územně plánovací dokumentací, a žádost o územní rozhodnutí měla být zamítnuta. Argumentaci soudu podmínkou 33 územního rozhodnutí nepovažuje stěžovatel za dostatečnou, neb zde chybí jakékoliv odůvodnění, proč krajský soud, v rozporu s požadavky stavebního zákona i judikatury Nejvyššího správního soudu, pokládá za správný postup stavebního úřadu, a odkázal stavebníka ve vztahu k tomuto jasnému požadavku zákona na stavební řízení.

Nejvyšší správní soud považuje za nutné nejprve poukázat na související požadavky na územní řízení v příslušné právní úpravě, tj. zejména v zákoně č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a dále v souvisejících prováděcích předpisech, neboť předmětné územní řízení bylo zahájeno ještě za účinnosti těchto předpisů a podle § 190 odst. 3 nynějšího stavebního zákona (zákon č. 183/2006 Sb.), se územní řízení zahájená přede dnem účinnosti tohoto zákona dokončí podle dosavadních právních předpisů. Jiná situace je v případě užití správního řádu, kdy na řízení vedoucí k vydání rozhodnutí správního orgánu I. stupně byl aplikován správní řád z r. 1967, zatímco na řízení žalovaného stran napadeného rozhodnutí, byl s ohledem na § 179 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, již aplikován jeho právní režim.

Územní řízení, resp. pravomocné rozhodnutí o umístění stavby (vyjma případů, kdy není konáno územní řízení), předcházelo i v režimu předmětné stavebně právní úpravy řízení o povolení stavby (stavebnímu řízení).

Podle § 35 stavebního zákona se územní řízení zahajovalo na písemný návrh účastníka, z podnětu stavebního úřadu nebo jiného orgánu státní správy. Návrh bylo třeba doložit dokumentací stanovenou prováděcími předpisy ke stavebnímu zákonu, popřípadě doklady stanovenými zvláštními předpisy. Pokud předložený návrh neposkytoval dostatečný podklad pro posouzení umístění navrhované stavby nebo jiného opatření v území, zejména vlivů na životní prostředí, vyzval stavební úřad navrhovatele, aby návrh v přiměřené lhůtě, maximálně však 12 měsíců, doplnil potřebnými údaji nebo podklady, a upozornil jej, že jinak územní řízení zastaví.

Podle § 37 stavebního zákona byla podkladem pro vydání územního rozhodnutí územně plánovací dokumentace. Stavební úřad v územním řízení posuzoval návrh především z hlediska péče o životní prostředí a potřeb požadovaného opatření v území a jeho důsledků, přezkoumával návrh a jeho soulad s územně plánovací dokumentací a předchozími rozhodnutími o území, posuzoval, zda vyhovuje obecným technickým požadavkům na výstavbu a obecným technickým požadavkům zabezpečujícím užívání staveb osobami s omezenou schopností pohybu a orientace, atd. Stavební úřad v územním řízení dále mj. zajišťoval vzájemný soulad předložených stanovisek dotčených orgánů státní správy vyžadovaných zvláštními předpisy a posuzoval vyjádření účastníků řízení a jejich námitky.

Nynější stavební zákon (zákon č. 183/2006 Sb.), na rozdíl od předchozího stavebního zákona navíc v § 92 odst. 2 stanoví, že pokud nastanou skutečnosti tam uvedené, tj. např. záměr žadatele není v souladu s územně plánovací dokumentací, se zákonem apod., stavební úřad žádost o vydání územního rozhodnutí zamítne. K této úpravě se také váže judikatura, o kterou se opírá stěžovatel.

Podle § 39 stavebního zákona stavební úřad v územním rozhodnutí vymezoval území pro navrhovaný účel a stanoví podmínky k ochraně veřejných zájmů v území, jimiž zabezpečoval zejména soulad s cíli a záměry územního plánování, včetně architektonických a urbanistických hodnot v území, věcnou a časovou koordinaci jednotlivých staveb a jiných opatření v území, požadavky k ochraně zdraví a životního prostředí, a dále rozhodoval o námitkách účastníků řízení.

Podle § 3 odst. 3 písm. a) vyhlášky č. 132/1998 Sb., kterou se prováděla některá ustanovení stavebního zákona, se k návrhu na vydání územního rozhodnutí mj. přikládal situační výkres současného stavu území na podkladu katastrální mapy, včetně parcelních čísel, se zakreslením předmětu územního rozhodnutí a jeho polohy s vyznačením vazeb (účinků) na okolí; týká-li se návrh území zvlášť rozsáhlého s velkým počtem účastníků územního řízení nebo umístění liniové stavby, též mapový podklad v měřítku 1:10.000 až 1:50.000 s vyznačením širších vztahů (účinků) k okolí. Režim dokumentace k návrhu na umístění stavby se dále řídil požadavky vyhlášky č. 137/1998 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu.

Podle § 62 odst. 1 písm. a) stavebního zákona měl stavební úřad v návazném stavebním řízení mj. zejména zkoumat, zda dokumentace předepsaná k žádosti o stavební povolení splňuje podmínky územního rozhodnutí, a pokud by stavební úřad zjistil, že uskutečněním nebo užíváním stavby by mohly být ohroženy zájmy chráněné stavebním zákonem, předpisy vydanými k jeho provedení a zvláštními předpisy, měl stavební úřad žádost o stavební povolení zamítnout.

Obdobně podle § 111 odst. 1 písm. a) nynějšího stavebního zákona (zákon č. 183/2006 Sb.), podle něhož v posuzované věci již přicházelo v úvahu vedení stavebního řízení o k povolení stavby, platí, že stavební úřad přezkoumá podanou žádost a připojené podklady z toho hlediska, zda stavbu lze podle nich provést, a ověří zejména, zda projektová dokumentace je zpracována v souladu s územně plánovací dokumentací, s podmínkami územního rozhodnutí nebo územního souhlasu. V odst. 3 téhož ustanovení stavebního zákona se potom uvádí, že pokud stavební úřad zjistí, že v projektové dokumentaci nejsou dodrženy obecné požadavky na výstavbu, nebo že projektová dokumentace není v souladu s požadavky dotčených orgánů, s územně plánovací dokumentací, s podmínkami územního rozhodnutí nebo územního souhlasu, vyzve stavebníka k odstranění uvedených nedostatků a stanoví k tomu přiměřenou lhůtu.

Ve smyslu výše uvedeného je zřejmé, že soulad navrhované stavby s územně plánovací dokumentací za předchozího stavebního zákona byl, a ostatně i nadále je, je primárně zkoumán v řízení územním. Rozhodnutí o umístění stavby přitom řešilo a řeší způsob, jakým bude konkrétní stavba v území situována. Podkladem pro vydání územního rozhodnutí v posuzované věci byla územně plánovací dokumentace, a dále dokumentace přikládaná k návrhu na vydání územního rozhodnutí, stanovená prováděcími předpisy k předmětnému stavebnímu zákonu. Přitom je zřejmé, že i když užitá předchozí právní úprava pro vydání územního rozhodnutí výslovně nestanovila, že pokud záměr žadatele o územní rozhodnutí není v souladu s územně plánovací dokumentací, se zákonem apod., stavební úřad žádost o vydání územního rozhodnutí zamítne, je nutno dovodit, že i za předchozí úpravy bylo třeba postupovat tak, že pokud by předmětné podklady nebyly

k výzvě stavebního úřadu upraveny či doplněny, stavební úřad by takovou žádost také zamítl, popř. by řízení ve věci zastavil.

Nicméně, jak vyplývá z obsahu spisu, což si ověřil sám i Nejvyšší správní soud, ve věci stěžovatelem tvrzeného nesouladu záměru k žádosti o územní rozhodnutí v otázce rozsahu uvažované prodejní plochy s územním plánem, stanovícím limit takové plochy do 10.000 m², důvod pro takový postup stavebního úřadu nenastal. Předně je třeba poznamenat, že horní limit prodejní plochy 10.000 m² vymezený územně plánovací dokumentací v posuzované věci není předmětem sporu. Otázka souladu „záměru" umístění předmětné stavby s územně plánovací dokumentací potom byla výslovně řešena rozhodnutím správního orgánu I. stupně v části, která nijak nebyla dotčena napadeným odvolacím rozhodnutím žalovaného, resp. v části, která byla napadeným rozhodnutím žalovaného potvrzena. Z odůvodnění předmětného rozhodnutí správního orgánu I. stupně, ze dne 19. 5. 2006, čj. SÚ-695/05-UR-Kr, výslovně vyplývá, že stavební úřad při posuzování prodejní plochy vycházel v souladu s příslušnou právní úpravou z výkresové dokumentace, kde je jako prodejní plocha uvedena pouze prodejní plocha I a II o celkovém součtu cca 7.643 m², přičemž zbývající části objektu mají jinou funkci než plocha prodejní. Nejvyšší správní soud vlastním posouzením předmětné výkresové dokumentace obsažené ve spisu dospěl k témuž závěru, přičemž velikost prodejní plochy I a II ověřil přibližně s přihlédnutím k měřítku, ve kterém byla výkresová dokumentace vyhotovena s tím, že dosahuje plochy nepřekračující 8.000 m².

Z uvedeného tedy plyne, že žalovaný, který v této otázce či části rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil, nezjistil a také „neodsouhlasil" tvrzený rozpor mezi uvažovanou prodejní plochou a její limitací platnou územně plánovací dokumentací, a tudíž nebylo sebemenšího důvodu návrh na vydání předmětného územního rozhodnutí ve spojení se skutečností vymezované prodejní plochy zamítnout.

Povinností stavebního úřadu přitom dále mj. bylo dbát na soulad svého územního rozhodnutí s územně plánovací dokumentací, což stavební úřad v předmětné otázce vyjádřil ve výše opakovaně připomínané podmínce č. 33 (rozhodnutí správního orgánu I. stupně), v níž je závazně uloženo, že návazná projektová dokumentace pro stavební řízení bude řešena tak, aby prodejní plochy obchodního centra prokazatelně nepřekročily přípustný limit 10.000 m². Dále tedy již bylo dodržení této závazné podmínky věcí řízení o vydání stavebního povolení.

K námitce stěžovatele, že byl krajským soudem v této otázce nesprávně odkázán na stavební řízení, Nejvyššímu správnímu soud nezbývá než připomenout shora citované ustanovení § 111 odst. 1 písm. a) nynějšího stavebního zákona (zákon č. 183/2006 Sb.), podle něhož stavební úřad přezkoumá podanou žádost o stavební povolení a k ní připojené podklady také z toho hlediska, zda je projektová dokumentace pro povolení stavby zpracována v souladu s územně plánovací dokumentací. Tzn., že pokud by se žadatel o stavební povolení v projektové dokumentaci odchýlil od závazné podmínky č. 33 územního rozhodnutí, potom by tato záležitost musela být předmětem řešení v rámci stavebního řízení k vydání stavebního povolení.

Obdobně nelze souhlasit ani s námitkou stěžovatele, že námitka neposouzení souladu záměru k umístění stavby s územním plánem nebyla krajským soudem řádně vypořádána. Krajský soud se s touto námitkou vypořádává na str. 5 a 6 napadeného rozsudku, kde osvětluje obsah a význam podmínky č. 33 z územního rozhodnutí, a kde se také s řešením správních orgánů v této věci po jeho vyhodnocení ztotožňuje, a uzavírá, že předmětnou záležitost považuje za ošetřenou způsobem, jenž není v rozporu se zákonem a nelze v tomto spatřovat nesoulad územního rozhodnutí s územně plánovací dokumentací. Bylo by jistě možné si představit podrobnější odůvodnění řešení této otázky v napadeném rozsudku, nicméně to by zřejmě, pokud jde o podstatu věci, již nic nového či dalšího zřetelehodného přinést nemohlo, neb podstata věci je v dotčeném odůvodnění osvětlena srozumitelně a přezkoumatelně.

Namítá-li stěžovatel, že dle jeho názoru stavba nebyla řádně umístěna, což mělo za následek vznik situace, že byla zbudována stavba na základě certifikátu autorizovaného inspektora, přičemž jde o stavbu o rozloze více než čtyřnásobné (event. více než dvojnásobné), pak pokud by tomu tak bylo, šlo by zřejmě o následek nerespektování závazné podmínky č. 33 z územního rozhodnutí autorizovaným inspektorem, což však v nyní posuzované věci Nejvyššímu správnímu soudu hodnotit nepřísluší.

Ze všech shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud shledal, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji ve smyslu § 110 odst. 1 in fine s. ř. s. zamítl.

O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení ze zákona a žalovanému správnímu orgánu žádné náklady řízení nevznikly. Proto Nejvyšší správní soud rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 19. září 2012

JUDr. Petr Průcha
předseda senátu