

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Radovana Havelce a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobce: **D. R.,** zastoupeného JUDr. Oldřichem Benešem, advokátem se sídlem Mojmírovců 41, Ostrava, proti žalovanému: **Krajský úřad Libereckého kraje,** se sídlem U Jezu 642/2a, Liberec 2, za účasti osob zúčastněných na řízení: **1. MUDr. T. K., 2. V. B.,** oba zastoupeni JUDr. Lucií Kolářovou, advokátkou se sídlem, Přemyslovská 28, Praha 3, **3. Česká telekomunikační infrastruktura a.s.,** se sídlem Olšanská 2681/6, Praha 3, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 8. 2016, č. j. OÚPSŘ 191/2016-330-rozh., o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočka Liberec ze dne 8. 3. 2017, č. j. 59 A 74/2016 – 200,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

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

III. Osoby zúčastněné na řízení **nemají** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění

I. Dosavadní řízení

[1] Městský úřad Cvikov, stavební odbor (dále jen „*stavební úřad*“) rozhodnutím ze dne 4. 5. 2016, č. j. MUC-2378/2016-STO vydal osobám zúčastněným na řízení MUDr. T. K. a V. B. podle § 79 a § 92 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), územní rozhodnutí o umístění stavby roubeného rodinného domu o 1 bytové jednotce velikosti 3+KK s ordinací akupunktury a masáží, krytého stání pro 2 osobní automobily a skladu zahradní techniky, fotovoltaických panelů pro zásobování elektrickou energií na střeše rodinného domu a střeše stání, vrtané studny s přípojkou,

domovní čistírny odpadních vod, kanalizační přípojky se systémem zasakování, dešťové kanalizace se vsakovací nádrží a oplocení na pozemku p. č. X v k. ú. T. u C., obec C.. Žalovaný rozhodnutím ze dne 10. 8. 2016, č. j. OÚPSŘ 191/2016-330 zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí stavebního úřadu.

[2] Krajský soud v Ústí nad Labem - pobočka Liberec rozsudkem ze dne 8. 3. 2017, č. j. 59 A 74/2016 – 200 následně žalobu proti rozhodnutí žalovaného zamítl.

[3] Krajský soud poukázal na to, že žalovaný v předchozím řízení rozhodnutím ze dne 20. 7. 2015, č. j. OÚPSŘ 143/2015-330-rozh. zrušil původní územní rozhodnutí a věc vrátil stavebnímu úřadu k dalšímu řízení. Žalovaný v tomto rozhodnutí posuzoval, zda je stavební záměr v souladu s regulativy a podmínkami pro zastavění pozemku danými platným územním plánem; byl toho názoru, že předmětný pozemek není využit v souladu s územním plánem (tj. vyhláškou č. 7/2004 města C.) a nelze na něm umístit ani povolit domácí čistírnu odpadních vod a budoucí rodinný dům. Krajský soud proto nejprve posoudil, jaký má význam pro osud věci skutečnost, že žalovaný v napadeném rozhodnutí právní názor změnil tak, že umísťovaná stavba je v souladu s územním plánem. Krajský soud poukázal na to, že zákonnost předchozích závěrů žalovaného přezkoumána nebyla. Pokud by však tyto dřívější závěry z hlediska zákonnosti neobstály, žalobce by se jich ani nemohl dovolávat. Ve změně právního názoru tak krajský soud vadu správního řízení neshledal.

[4] K podstatě věci vycházel krajský soud z toho, že pozemek p. č. X byl v grafické části územního plánu zahrnut do zastavěného území obce a vyznačen jako plocha s funkčním využitím *„smíšené obytné území“*. V obecné rovině proto krajský soud umístění rodinného domu s ordinací spolu s dalšími stavbami, které lze zařadit mezi stavby jednoduché a doplňkové k rodinnému domu, shledal jako přípustné a v souladu se stanoveným funkčním uspořádáním vymezeného území.

[5] Sporným je však podle krajského soudu výklad článku 6 závazné části územního plánu, který ve vztahu k funkční složce *„Bytová výstavba na území Trávník a Naděje“* uvádí, že v těchto osadách *„není navržen urbanistický rozvoj“* území s tím, že lze *„výstavbu uskutečnit pouze na historických lokalitách, na místě zbouraných budov“*. Krajský soud je názoru, že tento článek lze vykládat v souladu s celým územním plánem tak, že v dotčeném území nedošlo k vymezení dalších zastavitelných ploch a takto je zajištěno účelné využívání v urbanizovaném území osady Trávník, tedy lokalit již dotčených historickou zástavbou. Podle krajského soudu nelze přehlédnout, že pozemek p. č. X byl historicky užíván spolu s ostatními pozemky, které byly zastavěné (st. p. č. X s č. p. X, st. p. č. X zbořeniště), a proto byl nepochybně v územním plánu spolu s nimi zařazen do ploch zastavěných jako *„smíšené obytné území“* a v širším smyslu spadá i do lokality historické do míst, kde se nacházejí zbourané budovy. Pokud by tomu tak nemělo být, byl by předmětný pozemek nepochybně v závazné části územního plánu zahrnut do funkčních ploch nezastavěných a nezastavitelných, stejně jako pozemek p. č. X. Podle krajského soudu je tedy umísťovaná stavba rodinného domu spolu s dalšími souvisejícími stavbami na pozemku p. č. X v souladu s územním plánem města C.

II. Kasační stížnost a vyjádření k ní

[6] Žalobce (dále též „*stěžovatel*“) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost. V ní uplatnil kasační důvody podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb. soudní řád správní.

[7] Stěžovatel znovu poukázal na to, že stavební úřad v předchozím řízení již vydal územní rozhodnutí ze dne 10. 4. 2015, č. j. MUC-X*/2 ve C. – T. u C. – čistírny odpadních vod a kanalizační přípojky se systémem zasakování na pozemku parc. č. X, rovněž k. ú. C., pro budoucí rodinný dům*“. Toto rozhodnutí zrušil žalovaný Krajský úřad Libereckého kraje rozhodnutím ze dne 20. 7. 2015, sp. zn. ÚOPSŘ 143/201-330 - rozh. V tomto rozhodnutí krajský úřad uvedl, že „*vzhledem ke skutečnosti, kdy pozemek p. č. X v osadě Trávník dříve nebyl zastavěn (není zde žádné zbořeniště), nelze na něm dle platného územního plánu města C., konkrétně jeho regulativů stanovených Obecně závaznou vyhláškou č. 7/2004 o závazných částech územního plánu města C. (účinné od 31. 12. 2004) umístit a tedy ani povolit DČOV a budoucí RD, pro který je v předstihu řešeno jeho odkanalizování, neboť v dané ploše není navržen urbanistický rozvoj území, a výstavbu zde lze uskutečnit pouze na historických lokalitách, na místě zbouraných budov, což pozemek p. č. X nesplňuje.*“ Stěžovatel připomněl, že osoby zúčastněné na řízení toto rozhodnutí nijak nerozporovaly a ve stavebním řízení dále nepokračovaly. Stěžovatel dále uvedl, že osoby zúčastněné na řízení požádaly dne 9. 11. 2015 o vydání územního rozhodnutí o umístění stavby na pozemku parc. X v k. ú. T. u C.. V tomto případě se jednalo o umístění ČOV a i rodinného domu, vše na pozemku par. č. 586/2 v k. ú. T. u C.. Stavební úřad umístění stavby povolil a přes odvolání stěžovatele toto rozhodnutí potvrdil i žalovaný.

[8] Stěžovatel namítl, že krajský soud v rozsudku shledal první rozhodnutí žalovaného za nezákonné. Toto rozhodnutí však osoby zúčastněné na řízení nijak nenapadly, je stále platné, pravomocné a správné. Z tohoto důvodu stěžovatel očekával, že bude podle tohoto platného a účinného rozhodnutí rozhodováno i v budoucnu v podobných případech, to navíc za situace, kdy o podobné věci rozhodovaly nejen stejné správní orgány, ale i stejné úřední osoby, kterým bylo nebo minimálně muselo být první rozhodnutí známo. Pokud správní orgány postupovaly a rozhodly zcela opačně v téměř totožné věci, aniž by zdůvodnily, proč došlo k odklonu od rozhodnutí nadřízeného rozhodnutí, je takový postup i rozhodnutí, které je výsledkem takového postupu, podle stěžovatele v rozporu se zásadou předvídatelnosti správních rozhodnutí a v rozporu se zásadou právní jistoty a tudíž nezákonné.

[9] K věci samotné stěžovatel namítl, že krajský soud nesprávně vyložil článek 6 obecné závazné vyhlášky města C. č. 7/2004. Stěžovatel je toho názoru, že pokud by bylo možné i přes článek 6 vyhlášky stavět v osadách Trávník a Naděje v zastavěném území bez omezení, bylo by s tím v logickém rozporu, aby pořizovatel územního plánu v závazné části územního plánu stanovil omezení pro osady Trávník a Naděje. Podle stěžovatele v těchto osadách není navržen urbanistický rozvoj a výstavbu není možné provádět kdekoliv v zastavitelném území, ale pouze na historických lokalitách na místě zbouraných budov. Pořizovatel nepočítá (nechce) s rozvojem výstavby v těchto lokalitách, proto zde ani nenavrhuje urbanistický rozvoj a omezuje možnost výstavby. Zcela nepochybně se jedná o omezující podmínky. Obě podmínky musí být splněny najednou a nepostačuje splnění jen jedné z nich. Pokud by postačovalo splnění pouze jedné podmínky, pak by tyto podmínky

nemusely být vůbec stanoveny. Stěžovatel uvedl, že stavební úřad splnění těchto podmínek (zbořeniště na pozemku) vyžaduje i v současné době v jiných řízeních.

[10] Stěžovatel dále poukázal také na to, že krajský soud vycházel z územně plánovací informace Městského úřadu Nový Bor ze dne 19. 10. 2015. Ta ale také podle stěžovatele byla vydána v rozporu s prvním rozhodnutím žalovaného, je nesprávná a to z toho důvodu, že se zabývá pouze jednou podmínkou uvedenou v části čl. 6 vyhlášky č. 7/2004.

[11] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti setrval na svém rozhodnutí a zcela se ztotožnil s rozsudkem krajského soudu.

[12] Ke kasační stížnosti se vyjádřily také osoby zúčastněné na řízení 1 a 2; ztotožnily se s rozsudkem krajského soudu. Poukazují na územně plánovací informaci Městského úřadu Nový Bor, kterou získaly ještě před uzavřením kupní smlouvy o koupi pozemku od bratra stěžovatele, a dále na opakované souhlasy Agentury ochrany přírody a krajiny, CHKO Lužické hory s vydáním územního rozhodnutí a stavebního povolení a na odborné souhlasné vyjádření dotčeného správního orgánu – závazné stanovisko Městského úřadu Nový Bor, ze kterých vyplývá, že pozemek p. č. X je určený k zástavbě a je v souladu s platným územním plánem města C. Není proto pravda, že by na základě územního plánu Města C. nebyla možná výstavba rodinného domu. Z územního plánu vyplývá, že tato výstavba možná je, neboť pozemek se nachází ve smíšeném obytném území – zastavěné území. To dokládá i stavba rodinného domu č. p. X paní I. K., bytem N., C., jež je součástí pozemku st. parc. č. X.

[13] Článek 6 obecně závazné vyhlášky podle názoru osob zúčastněných na řízení doplňuje již zakreslená území, u kterých však v osadách Trávník a Naděje nad rámec stavu zakresleného v grafické části územního plánu není urbanistický rozvoj navržen, nedošlo tedy k vymezení dalších zastavitelných ploch. Od samého počátku osoby zúčastněné na řízení tvrdí, že pozemek p. č. X byl historicky užíván s ostatními pozemky, které byly historicky zastavěné. Z tohoto důvodu byl zařazen v územním plánu do ploch zastavěných jako *„smíšené obytné území“*. Pokud by tomu tak nebylo, podle osob zúčastněných na řízení by pozemek nepochybně byl zařazen v grafické části územního plánu do funkčních ploch nezastavěných a nezastavitelných, stejně jako druhý pozemek v jejich vlastnictví p. č. X.

[14] Osoby zúčastněné dále poukázaly na to, že původní zrušené rozhodnutí stavebního úřadu se týkalo umístění stavby domovní čistírny odpadních vod Micloclar AT6, kanalizační přípojky se systémem zasakování pro odkanalizování budoucího rodinného domu na pozemcích parc. č. X a X. Vzhledem k tomu, že pozemek p. č. X se nenachází v zastavěném území, rozhodl žalovaný správně. Následné stavební řízení nebylo vedeno ohledně umístění stavby na pozemku p. č. 586/1, ale pouze na pozemku p. č. X, který požadavky na umístění v zastavěném území splňuje.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[15] Nejvyšší správní soud se zabýval nejprve námitkou, v níž stěžovatel namítl porušení principu právní jistoty a předvídatelnosti práva spočívající v tom, že žalovaný oproti předchozímu svému rozhodnutí změnil názor na otázku, zda umísťovaná stavba je

v souladu s územním plánem města C. Touto námitkou stěžovatel uplatnil kasační důvod podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb. soudní řád správní (dále jen „*s. ř. s.*").

[16] Na situaci, která ve věci nastala v řízení před správními orgány lze podle názoru Nejvyššího správního soudu nahlížet ze dvou rovin. Tou první je posouzení otázky, zda ve věci nastala překážka věci rozhodnuté, jež by bránila žalovanému ve vydání pozdějšího napadeného rozhodnutí. Ze správního spisu k tomu zjistil Nejvyšší správní soud tolik, že stavební úřad v předchozím řízení nejprve dne 10. 4. 2015 pod č. j. MUC-824/2015, MUC 2112/2015-STO rozhodl o umístění pouze stavby čistírny odpadních vod u budoucího rodinného domu. Čistírna a pozdější stavba rodinného domu měla být umístěna na pozemku p. č. X v k. ú. T. a přes pozemek p. č. X měla být vedena splašková kanalizace do vsakovacícho zařízení umístěného na pozemku p. č. X. Žalovaný věc následným rozhodnutím ze dne 20. 7. 2015, č. j. OÚPSŘ 143/2015 – 330-rozh. stavebnímu úřadu vrátil a uložil mu, aby znovu posoudil znovu soulad umisťované stavby s územním plánem a to ve vztahu jak k pozemku p. č. X tak i p. č. X v k. ú. T.. Stavební úřad v návaznosti na toto rozhodnutí však nakonec o umístění stavby v dalším řízení nerozhodl – to vyplývá jak ze žaloby či kasační stížnosti, tak i ze samotné skutečnosti, že o umístění komplexní stavby (v rozsahu jak je specifikovánu v bodě 1 odůvodnění tohoto rozsudku) požádaly osoby zúčastněné na řízení 1 a 2 znovu dne 9. 11. 2015 a stavební úřad následně 5. 1. 2016 zahájil řízení o umístění této stavby (resp. zahájení řízení oznámil účastníkům řízení). Otázka překážky věci rozhodnuté tedy vyvstává toliko v rozsahu rozhodnutí o umístění stavby čističky odpadních vod na pozemku p. č. X. Věcně však v předchozím řízení ani o umístění této stavby rozhodnuto nebylo. Stavebnímu úřadu proto v řízení o nové žádosti – zde byla navrhovaná stavba umístěna kompletně na pozemku p. č. X - nebránila překážka věci rozhodnuté a to ani ve vztahu k čistírně odpadních vod, tak ke stavbě rodinného domu včetně všech součástí a jeho příslušenství.

[17] Nejvyšší správní soud se dále ztotožnil s krajským soudem v tom, že žalovaný, byť dospěl ve svém předchozím tj. zrušujícím rozhodnutí k závěru, že řízení před stavebním úřadem vykazuje vady při zjištění skutkového stavu, posuzoval taktéž i soulad navrhované stavby s územním plánem. Svůj právní názor, že umísťovaná stavba v tomto souladu není, však žalovaný založil ve zkratce pouze na samotném obsahu územního plánu, aniž by se blíže zabýval dalšími okolnostmi a vztahy v území. Toto posouzení podle názoru Nejvyššího správního soudu právě ponechal na dalším řízení u stavebního úřadu.

[18] V nyní napadeném rozhodnutí se žalovaný zabýval i okolnostmi a souvisejícími vztahy v dotčeném území. Provedl rozbor příslušných ustanovení územního plánu po stránce gramatické, zabýval se také účelovým a systematickým výkladem územního plánu a situaci v dotčeném území posoudil i v širších souvislostech; navíc zohlednil legitimní očekávání stavebníků a potřebu jeho ochrany. Posouzením souladu stavby s územním plánem v širších souvislostech žalovaný dostál podle názoru Nejvyššího správního soudu mnohem více ochraně veřejného zájmu na uspořádání zástavby a rozvoje města C., resp. katastrálního území T. a taktéž ochraně soukromého zájmu stavebníků vycházejících z dobré víry v uspořádání práv podle územního plánu, než tomu učinil v předchozím řízení.

[19] Žalovaný tak podle názoru Nejvyššího správního soudu důvody odklonu od svého předchozího názoru v rozhodnutí dostatečně vyložil. V uvedených okolnostech proto Nejvyšší správní soud nespatřuje porušení ustanovení § 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb. správní řád, jež ukládá správnímu orgánu, aby dbal na to, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly.

[20] Z uvedených důvodů Nejvyšší správní soud neshledal, že by řízení před žalovaným vykazovalo vady, tak aby byl naplněn kasační důvod podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. O tom, zda tento právní názor obstojí, bude pojednáno dále.

[21] Stěžejní otázkou v projednávané věci je posouzení to, zda územní plán města C. vůbec umožňuje výstavbu na pozemkové parcele č. X v k. ú. T. Tuto námitku podřadil Nejvyšší správní soud ke kasačnímu důvodu podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[22] Dotčený pozemek p. č. X v k. ú. T. je v grafické části vyhlášky č. 7/2004 města C. o závazných částech územního plánu zahrnut do plochy smíšeného obytného území. Tuto plochu vymezuje územní plán v textové části v článku 5 bod 2 jako univerzální území s převládajícím bydlením, v němž se pohodě bydlení vše podřizuje. Jako přípustné stavby jsou zde vymezeny zejména stavby svým významem určené pro bydlení a jako podmíněné stavby svým významem doplňující stavby k bydlení.

[23] Stěžovatel setrvale poukazuje na to, že v katastrálním území T. výstavba na pozemku p. č. X není umožněna, neboť podle článku 6 bod 1 územního plánu v části č. 1. nazvané *„Bytová výstavba – bydlení, občanská vybavenost, rekreace a sport, výroba, výrobní služby, skladování“* pro katastrální území T. platí, že *„v osadách Trávník a Naděje není navržen urbanistický rozvoj území. Lze zde výstavbu uskutečnit pouze na historických lokalitách, na místě zbouraných budov“*.

[24] Na deficit textu ustanovení článku 6 odst. 1 územního plánu poukázali shodně již krajský soud i žalovaný, když oba zdůraznili, že územní plán nikde konkrétně nedefinuje, co přesně je zamýšleno pojmem *„historické lokality“*, na nichž lze výstavbu uskutečnit, a tím spíše, jaké oblasti za ně lze považovat. Samotný gramatický výklad citovaného ustanovení poté nabízí několik variant. Vyložit toto ustanovení lze podle názoru Nejvyššího správního soudu tak, že výstavbu lze uskutečnit pouze v historických lokalitách na místě zbouraných budov. Další variantou je, že výstavbu lze uskutečnit pouze v historických lokalitách **a** na místě zbouraných budov (důraz doplnil Nejvyšší správní soud). Tento význam dovozuje Nejvyšší správní soud toho, že spojovací čárka může mít v této větě i souřadící význam, a bylo by ji proto možno nahradit významově obdobnou spojkou *„a“*. Gramatický výklad ustanovení tedy nabízí dvě srovnatelné varianty. Nejvyšší správní soud je toho názoru, že pouze gramatickým výkladem ustanovení nelze dospět k jednoznačnému závěru o tom, v jakém smyslu hodlal tvůrce územního plánu omezit výstavbu v katastrálním území T.

[25] Nejvyšší správní soud považuje za sporný nejen výklad tohoto ustanovení, ale taktéž jeho význam v systematice územního plánu. Ztotožnil se proto s krajským soudem, že k zodpovězení těchto klíčových otázek je nezbytné posoudit územní plán jako celek

v širších souvislostech (k tomu srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 7 As 41/2008, či ze dne 3. 12.2010, č. j. 7 As 76/2010-91).

[26] Článek 3 odst. 2 písm. b) územního plánu vymezuje jako zastavěné a zastavitelné plochy centrální smíšené území, čistě obytné území kolektivní, smíšené obytné území, smíšené neobytné území, produkční území, občanská vybavenost, sport a rekreace, parkoviště a garáže, chatové a zahrádkové kolonie, hřbitovy, parky a plochy technické a dopravní vybavenosti. Na všech těchto plochách tedy územní plán výstavbu obecně umožňuje. Naopak jako nezastavěné či nezastavitelné plochy územní plán stanovuje vodní prvky, ornou půdu, louky, pastviny, ostatní zeleň a pozemky plnící funkci lesa. Tyto plochy lze zastavět výjimečně a za zvláštních podmínek stanovených obecně závaznými předpisy nebo ÚPN (např. v případě umístění zařízení technického vybavení nadřazených systémů (srov. článek 5 územního plánu *in fine*).

[27] Článek 6 bod 1 územního plánu, označený jako „*Funkční složky - Bytová výstavba – bydlení, občanská vybavenost, rekreace a sport, výroba, výrobní služby, skladování*“ obecně upřesňuje, ve kterých částech města C. a jeho místních částí jsou stávající plochy doplněny vesměs o plochy rozvoje bydlení. Oproti tomu u místních částí Trávník a Naděje územní plán s doplněním rozvoje území nepočítá a výstavbu omezuje pouze na ta místa, které byla uvedena výše. Tímto omezením podle názoru Nejvyššího správního soudu město C. jasně deklarovalo principiální zájem na zachování stávající podoby území a nikoliv na jeho dalším rozvoji. Jestliže poté grafická část územního plánu tyto hranice zastavěného a zastavitelného území v katastrálním území T. vymezila konkrétně, je třeba vycházet z toho, že toto vymezení respektuje a vychází z limitů uvedených v článku 6 odst. 1 územního plánu a že takto je stanoven rozsah toho území, na němž územní plán připouští výstavbu.

[28] Z grafické části územního plánu poté vyplývá, že pozemek p. č. X je zahrnut nejen do plochy smíšeného obytného území, ale tvoří také část hranice zastavěného a zastavitelného území a nezastavitelného území. Např. sousedící pozemek p. č. X už do tohoto území zahrnut není a je veden jako pozemek louky, pastviny. Pokud by skutečně pořizovatel územního nezamýšlel umožnit výstavbu na pozemku p. č. X za situace, kdy se na něm žádná stavba nenachází či dříve nenacházela, pozbývalo by významu vůbec rozlišování zařazení plochy X do plochy smíšené obytné, jako do plochy zastavitelné a pozemku p. č. X do plochy louky a pastviny jako území nezastavitelné.

[29] Postoj k výstavbě ve smíšeném obytném území v katastrálním území T. dostatečně ozřejmilo město C. v opatření obecné povahy č. 1/2009, změna č. 2 územního plánu ze dne 22. 1. 2009. Město totiž v katastrálním území T. mj. nově vymezilo 2 zastavitelné plochy pod body č. 2.2 a 2.3 (pozemky st. p. č. X a st. p. č. X a p. p. č. X). Jedná se o 2 doposud nezastavěné pozemky, které byly touto změnou nově zařazeny do smíšených obytných území. Město C. v opatření obecné povahy k tomu uvádí, že na těchto pozemcích je možná výstavba maximálně 1 rodinného domu. Pod písm. b) textové části (Koncepce rozvoje území obce, ochrany a rozvoje jeho hodnot) dále uvádí, že „*koncepční zásady rozvoje města stanovené v platném územním plánu zůstávají zachovány, zastavitelné území je doplněno o dílčí plochy určené k zástavbě smíšeného obytného území.*“ (mj. zde cituje změny

označené pod body 2.2 - 2.6 – body 2.2 a 2.3 se týkají k. ú. T.). V části c) Urbanistická koncepce, včetně vymezení zastavitelných ploch, ploch přestavby a systému sídelní zeleně, dále město C. uvedlo, že zastavěné území města se doplňují pouze o dílčí plochy, nové rozvojové plochy nejsou velkého rozsahu a funkčně navazují na stávající zastavěné území nebo na rozvojové plochy navržené v územním plánu. V textové části odůvodnění tohoto opatření je k této části rovněž uvedeno, že vzhledem k charakteru změny č. 2 územního plánu města C., spočívajícím v dílčím doplnění jednotlivých rozvojových ploch navazujících na stávající zastavěné území, nedochází ke změnám v koncepci platného územního plánu.

[30] V textové části odůvodnění se město C. konečně zabývá i vyhodnocením potřeby vymezení nových zastavitelných ploch: *„Rozvojové plochy vymezené v platném územním plánu nelze v současné době využívat vzhledem k tomu, že se obvykle jedná o ucelenější rozvojové plochy většího rozsahu, kde se předpokládá zainvestování inženýrskými sítěmi pro celou lokalitu. Tyto rozvojové plochy jsou v soukromém vlastnictví, vlastníci ploch nejeví zájem o zainvestování rozvojových ploch inženýrskými sítěmi. Velké developerské firmy, které jsou schopny řešit přípravu větších ucelených ploch, se zatím o investice ve městě neucházejí. Rovněž velká část vnitřních rezerv města je v soukromém vlastnictví a město nemůže jejich rozvoj přímo ovlivňovat. Z těchto důvodů nelze většinu vymezených rozvojových ploch využít pro uspokojení jednotlivých žádostí o výstavbu rodinného domu. Návrhem změny č. 2 vychází město vstříc právě jednotlivým žadatelům o konkrétní výstavbu, kteří jsou schopni tuto výstavbu zabezpečit na pozemku ve svém vlastnictví včetně investic do přivedení inženýrských sítí.“* (podtržení doplnil Nejvyšší správní soud).

[31] Touto změnou územního plánu mj. pro katastrální území T. město C., jakožto pořizovatel, podle názoru Nejvyššího správního soudu zcela jasně deklarovalo svůj zájem nejen nepatrně rozšířit smíšené obytné území o nové plochy oproti stávajícímu stavu, ale dokonce v této změně zcela jasně projevilo i svůj úmysl umožnit na těchto plochách novou výstavbu pro bydlení.

[32] Krajský soud i žalovaný správně zdůraznili, že z územního plánu nevyplývá žádný regulativ či jiné omezení vůči pozemku p. č. X, které by omezilo či ospravedlnilo omezení výstavby na tomto pozemku. Na žádné takové omezení ostatně nepoukazuje ani stěžovatel (mimo tvrzeného omezení výstavby článkem 6 bodu 1 územního plánu). Z územního plánu tak podle názoru Nejvyššího správního soudu nevyplývá žádný rozdíl mezi dvěma uvedenými plochami nově zařazenými v katastrálním území T. do smíšeně obytného území a pozemkem p. č. X. Jestliže poté město C. s účinností změny územního plánu č. 1/2009 zařadilo doposud nezastavěné plochy do ploch smíšených obytných (s tím, že na nich uvažovalo s výstavbou rodinných domů) není zde žádný logický důvod, aby bez další změny územního plánu zamezilo v roce 2016 osobám zúčastněným na řízení výstavbu na doposud nezastavěné ploše stejného charakteru.

[33] Na základě uvedených skutečností činí Nejvyšší správní soud následující závěry. Ustanovení článku 6 odst. 1 územního plánu představuje zájem města C. na zachování mezního stavu urbanizace místní části Trávník. Konkrétní limity tohoto požadavku pořizovatel vyjádřil v grafické části územního plánu tím, že vymezil přípustné hranice plochy zastavěného a zastavitelného území v katastrálním území T., na kterých umožnil

výstavbu. Vzhledem k tomu, že tyto plochy představují stávající urbanizaci místní části Trávník, je poté třeba především tyto plochy podřadit k pojmu „*historické lokality*“ podle článku 6 odst. 1 územního plánu. Nejvyšší správní soud je taktéž toho názoru, že možnost výstavby na těchto pozemcích není omezena jen na místa zbořenišť, neboť pořizovatel v územním plánu umožnil výstavbu v katastrálním území T. v jiných srovnatelných případech i tam, kde žádná zástavba doposud nebyla umístěna. Výstavba na místě zbořenišť proto podle názoru Nejvyššího správního soudu znamená další a doplňující možnost výstavby v místní části Trávník nad rámec hranic historických lokalit. To platí zejména v případech ojedinělých staveb na nezastavěných a nezastavitelných plochách sloužících k funkčnímu využití těchto ploch (srov. článek 5 územního plánu *in fine)*. Také tímto bude respektován požadavek města C. na zachování stávajícího stavu urbanizace – pouze namísto předchozí stavby bude umístěna stavba nová.

[34] Ve vztahu k meritu projednávané věci Nejvyšší správní soud poté uzavírá, že pozemek osob zúčastněných na řízení 1 a 2 p. č. X v katastrálním území T. náleží jako plocha smíšeného obytného území do zastavěného a zastavitelného území, na němž je výstavba umožněna. Navrhované umístění stavby je z tohoto hlediska v souladu s územním plánem města C.

[35] Z uvedených důvodů se Nejvyšší správní soud ztotožnil se závěry žalovaného i krajského soudu. Shrnuje proto, že napadený rozsudek krajského soudu je zákonný, kasační stížnost proti němu podanou proto podle § 110 odst. 1, *in fine*, s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

IV. Náklady řízení

[36] Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení ze zákona, žalovaný byl ve věci úspěšný, nevznikly mu však náklady přesahující běžný rámec jeho úřední činnosti. Nejvyšší správní soud s ohledem na uvedené nepřiznal náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti žádnému z účastníků (ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s.). Osoby zúčastněné na řízení náklady na řízení neuplatnily. Nejvyšší správní soud jim navíc v řízení žádnou povinnost neuložil a neshledal ani existenci nějakého důvodu hodného zvláštního zřetele, na základě kterého by mohl osobám zúčastněným na řízení na jejich návrh přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení. Z uvedených důvodů jim proto právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal (§ 60 odst. 5 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s.).

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (srov. § 53 odst 3 s. ř. s.)

V Brně 6. dubna 2018

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu