

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobců: **a) Ing. K.Š.**, **b) V.Š.,** zast. JUDr. Jiřím Ptáčkem, advokátem se sídlem Masarykova 398/2, Brno, proti žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje,** se sídlem třída Tomáše Bati 21, Zlín, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 7. 2013, č. j. KUZL 43884/2013, v řízení o kasační stížnosti žalobců proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 2. 2. 2017, č. j. 30 A 96/2013 - 59,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

III. Žalobci a) **se vrací** soudní poplatek ve výši **5 000 Kč**, který mu bude vyplacen z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě 30 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto usnesení, a to k rukám zástupce žalobce a) JUDr. Jiřího Ptáčka, advokáta.

IV. Žalobkyni b) **se vrací** soudní poplatek ve výši **5 000 Kč**, který ji bude vyplacen z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě 30 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto usnesení, a to k rukám zástupce žalobkyně b) JUDr. Jiřího Ptáčka, advokáta.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Podanou kasační stížností se žalobce a) a žalobkyně b) (dále společně jen „stěžovatelé“) domáhají zrušení v záhlaví označeného rozsudku Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“), kterým byla zamítnuta jejich žaloba proti výše specifikovanému rozhodnutí žalovaného. Tímto rozhodnutím bylo zamítnuto jejich odvolání proti rozhodnutí Městského úřadu Otrokovice (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 2. 4. 2013, č. j. SÚ/13992/2013/TKA, kterým byl zamítnut jejich návrh na vydání kolaudačního rozhodnutí na stavbu „*Rodinný dům č.p. X, ul. X, Otrokovice pouze objekt – sklad zahradního nářadí a garáž*“ podle § 82 odst. 2 zákona č. 50/1976 Sb., o územním

plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění ke dni 31. 12. 2006 (dále jen „starý stavební zákon“).

[2] V právě projednávané věci krajský soud již rozhodl rozsudkem ze dne 23. 4. 2015, č. j. 30 A 96/2013 - 33. Ten byl po úspěšné kasační stížnosti stěžovatelů zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne ze dne 26. 5. 2016, č. j. 9 As 130/2015 - 31, a věc byla krajskému soudu vrácena k dalšímu řízení.

[3] Krajský soud v odůvodnění napadeného rozsudku nejprve citoval rozsáhlou část odůvodnění zrušujícího rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 9 As 130/2015. Dále odkázal na § 190 odst. 5 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění do 31. 12. 2017 (dále jen „nový stavební zákon“), dle kterého *[u]staveb pravomocně povolených přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona se provede kolaudační řízení podle dosavadních právních předpisů.* V posuzovaném případě nabylo stavební povolení právní moci dne 8. 6. 2001, a tudíž kolaudace a kolaudační rozhodnutí podléhá předchozí právní úpravě, tedy starému stavebnímu zákonu. K němu byla vydána prováděcí vyhláška č. 137/1998 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu, ve znění do 30. 12. 2006 (dále jen „vyhláška OTP“), která byla zrušena až vyhláškou č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby. Byť zákon a vyhláška jsou dva odlišné prameny práva, nelze dle krajského soudu akceptovat takovou konstrukci, že § 190 odst. 5 nového stavebního zákona by byl přechodným ustanovením, pouze pokud jde o normy formálně upravené ve stavebním zákoně, nikoliv však na normy upravené v prováděcích vyhláškách. Pod pojmem dosavadní právní předpisy užitým v § 190 odst. 5 nového stavebního zákona je třeba chápat starý stavební zákon a vyhlášku OTP, neboť oba tyto právní předpisy tvořily jeden funkční celek.

[4] Krajský soud dodal, že i nová právní úprava [§ 23 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných technických požadavcích na využívání území (dále jen „vyhláška č. 501/2006 Sb.“)] stanoví, že stavby podle druhu a potřeby se umísťují tak, aby bylo umožněno jejich napojení na pozemní komunikace. Podle druhu a charakteru stavby musí připojení splňovat též požadavky na dopravní obslužnost, parkování a přístup požární techniky.

[5] Krajský soud uvedl, že aby mohlo být povoleno užívání stavby jako garáže je nezbytné v rámci kolaudačního řízení zkoumat i to, zda je splněna podmínka připojení na pozemní komunikaci dle § 9 vyhlášky OTP. Dle rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 9 As 130/2015 je při tom zásadní, zda vlastník pozemku, město Otrokovice, věnoval pozemek, na němž je zřízena projednávaná cesta, obecnému užívání. Ten poskytl pozemky sloužící jako komunikace pouze dočasně, pouze stěžovatelům a jejich sousedům a za úplatu. Není tedy naplněna definice obecného užívání daná v § 19 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“), dle které *„smí každý užívat pozemní komunikace bezplatně“*. Existovalo-li takové časové omezení napojení garáže na pozemní komunikaci, přičemž přístupová cesta neměla formu veřejně přístupné účelové komunikace, kdy by takové omezení neplatilo, pak nebylo možno vydat kolaudační rozhodnutí na dobu neurčitou. I nájemní smlouva rovněž umožňovala ukončení nájemního vztahu.

II. Obsah kasační stížnosti

[6] Proti rozsudku krajského soudu podali stěžovatelé kasační stížnost, v níž uplatňují stížnostní důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[7] Namítají, že se krajský soud nevypořádal s jejich námitkami, že návrh na vydání kolaudačního rozhodnutí byl zamítnut v rozporu se zákonem, jelikož správní orgán I. stupně nerozhodl dle zákonných důvodů.

[8] Nebylo možné aplikovat § 9 vyhlášky OTP, který v době podání návrhu na kolaudaci neplatil, jelikož za „dosavadní“ právní předpisy ve smyslu § 190 odst. 5 nového stavebního zákona je nutno považovat jen ty předpisy, které byly zrušeny § 197 nového stavebního zákona. Vyhláška OTP byla ovšem zrušena až v roce 2009, kdy byla nahrazena vyhláškou č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavbu. V době podání návrhu na kolaudaci tak nebyla platná.

[9] Krajský soud se nově v napadeném rozsudku zabýval dodatkem č. 1/2000 k nájemní smlouvě, kterou nesprávně posoudil.

[10] Stěžovatelé namítají, že předmětný pozemek je účelová komunikace dle zákona o pozemních komunikacích. Pokud byla účelová komunikace v souladu s vůlí vlastníka zřízena, nemůže její vlastník jednostranným vyhlášením zamezit jejímu obecnému užívání. Účelová komunikace na daném pozemku je funkční a stěžovatelé ji užívají k příjezdu na jejich pozemky. Její užívání není omezeno žádnou značkou. Dočasná je pouze zaválcovaná štěrkodrť, nikoli pozemní komunikace jako taková.

[11] Žalovaný k podané kasační stížnosti odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí a vyjádření k žalobě. Ztotožnil se se závěry, ke kterým dospěl krajský soud.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[12] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas a stěžovatelé jsou zastoupeni advokátem ve smyslu § 105 odst. 2 s. ř. s. Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[13] Nejdříve se Nejvyšší správní soud musel zabývat přípustností podané kasační stížnosti, jelikož jde v pořadí již o druhou podanou kasační stížnost. Jak již bylo uvedeno v bodě [2] tohoto rozsudku, nyní napadeným rozsudkem rozhodl krajský soud poté, co jeho předchozí rozhodnutí zrušil kasační soud rozsudkem sp. zn. 9 As 130/2015. Podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. je kasační stížnost nepřípustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem soudu.

[14] Pravým smyslem výše uvedeného ustanovení je zamezit tomu, aby se Nejvyšší správní soud musel zabývat znovu věcí, u které již jedenkrát svůj právní názor vyslovil, a

kdy se tímto právním názorem krajský soud řídil. Ostatně i soud je svým předchozím vysloveným právním názorem vázán, jestliže rozhoduje za jinak nezměněných poměrů v téže věci o kasační stížnosti proti novému rozhodnutí krajského soudu. K výkladu uvedeného ustanovení se vyslovil rozšířený senát v usnesení ze dne 22. 3. 2011, č. j. 1 As 79/2009 - 165, č. 2365/2011 Sb. NSS, kde uvedl: *„Ze zákazu opakované kasační stížnosti judikatura Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu dovodila nad rámec doslovného znění § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. výjimky, jejichž respektování znamená dodržení smyslu a účelu rozhodování Nejvyššího správního soudu. Dospěla k závěru, že toto ustanovení nelze vztáhnout zejména na případy, kdy Nejvyšší správní soud vytýká nižšímu správnímu soudu procesní pochybení nebo nedostatečně zjištěný skutkový stav, případně nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí. Odmítnutí kasační stížnosti za tohoto procesního stavu by znamenalo odmítnutí věcného přezkumu rozhodnutí z pohledu aplikace hmotného práva. [...] Lze tedy shrnout, že ustanovení § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. limituje přípustnost kasační stížnosti ve vztahu k otázkám již dříve v téže věci Nejvyšším správním soudem závazně posouzeným.“*

[15] Předchozí rozhodnutí krajského soudu bylo Nejvyšším správním soudem zrušeno proto, že se krajský soud nevypořádal s námitkou, že v posuzované věci neměl být aplikován § 9 vyhlášky OTP. Krajský soud v nyní napadeném rozsudku tuto námitku již řádně vypořádal a stěžovatelé proti ní věcně brojí v kasační stížnosti, což odpovídá výjimce, kterou dovodil rozšířený senát. Nyní podaná kasační stížnost je tak jako celek přípustná. Nepřípustné jsou však námitky, které stěžovatelé v kasační stížnosti vznesli proti těm otázkám, k nimž se Nejvyšší správní soud již v předchozím rozsudku vyjádřil.

[16] Stěžovatelé tvrdí, že se krajský soud nově zabýval dodatkem č. 1/2000 k nájemní smlouvě, kterou nesprávně posoudil. To však není pravda. Krajský soud již v původním zrušeném rozsudku na páté straně v posledním odstavci a v následujícím odstavci na šesté straně hodnotil tento dodatek. Stěžovatelé v předchozí kasační stížnosti nijak nezpochybňovali skutkové závěry krajského soudu. V takovém případě není přípustné, aby tuto otázku napadli v nyní posuzované kasační stížnosti, neboť jim nic nebránilo v tom, aby jí uplatnili již v předchozím řízení.

[17] Posledně stěžovatelé namítají, že projednávaná příjezdová cesta je účelovou komunikací, kterou aktivně využívají. K této otázce se již rozsáhle Nejvyšší správní soud vyjadřoval v předchozím rozsudku sp. zn. 9 As 130/2015 v bodech 18 až 34, kde jasně uvedl názor, že se o účelovou komunikaci nejedná. Stěžovatelé v nyní podané kasační stížnosti nemohou brojit proti již vyslovenému názoru Nejvyššího správního soudu.

[18] Stěžovatelé namítají, že se krajský soud nevypořádal s jejich námitkami, že návrh na vydání kolaudačního rozhodnutí byl zamítnut v rozporu se zákonem. Stejnou námitku vznesli již v předchozí kasační stížnosti a Nejvyšší správní soud jí posoudil v bodě 16 rozsudku sp. zn. 9 As 130/2015, kde uvedl, že se s danou námitkou krajský soud vypořádal. I v nyní napadeném rozsudku se s danou námitkou krajský soud vypořádal stejným způsobem, když uvedl, že nebyla-li splněna podmínka dle § 9 vyhlášky OTP, pak nemohla být stavba určena k užívání jako garáž, tj. jednalo se o vadu bránící užívání stavby jako garáže, a návrhu na vydání kolaudačního rozhodnutí nemohlo být vyhověno. Daná námitka byla vypořádána a nejedná se tak o vadu nepřezkoumatelnosti.

[19] V další přípustné kasační námitce stěžovatelé namítají, že na věc nebylo možné

aplikovat § 9 vyhlášky OTP, jelikož tato vyhláška v době pozbytí účinnosti starého stavebního zákona byla ještě jako celek platná a účinná až do zhruba poloviny roku 2009. Přechodné ustanovení § 190 odst. 5 nového stavebního zákona se však vztahuje pouze na zákony a podzákonné právní předpisy, které byly zrušeny § 197 nového stavebního zákona.

[20] Dle § 190 odst. 5 nového stavebního zákona *[u]staveb pravomocně povolených přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona se provede kolaudační řízení podle dosavadních právních předpisů.*

[21] Z daného ustanovení je zjevné, že se na věc užije starý stavební zákon. V posuzované věci je sporné, zda se má užít i § 9 vyhlášky OTP.

[22] Je nutné poznamenat, že kasační stížnost stěžovatelů si částečně odporuje. V kasační stížnosti uvedli, že vyhláška OTP platila do 30. 12. 2006. Na jiném místě pak uvedli, že „dosavadní vyhlášky OTP a OTPI – zůstaly v platnosti i po 31. 12. 2006, a to až do jejich nahrazení novými předpisy v roce 2009". Z toho pak dovozují, že vyhláška OTP není „dosavadním" předpisem, jelikož nebyla zrušena § 197 nového stavebního zákona. Tuto námitku však žádným způsobem argumentačně nepodpořili. Tento názor nevyplývá ani z § 197 ani z § 190 odst. 5 nového stavebního zákona. Naopak obecně smyslem přechodných ustanovení zákonů zpravidla je, aby si adresáti právních norem zachovali taková práva a povinnosti, které nabyly za předchozí právní úpravy a změny se vztahovaly až na právní vztahy *pro futuro*.

[23] Vyhláška OTP byla účinná až do 25. 8. 2009, kdy byla nahrazena vyhláškou č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby, přičemž samotný § 9 vyhlášky OTP byl zrušen s účinností k 30. 12. 2006 vyhláškou č. 502/2006 Sb., kterou se mění vyhláška Ministerstva pro místní rozvoj č. 137/1998 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu. Problematika obecných požadavků na umísťování staveb je od 1. 1. 2007 dosud upravena v § 23 vyhlášky č. 501/2006 Sb.

[24] Nejvyšší správní soud si je vědom, že posuzovaná otázka není řešena v judikatuře Nejvyššího správního soudu zcela jednotně, pokud jde o to, zda se má aplikovat původní nebo nová úprava. V judikatuře správních soudů lze nalézt jak názor, že by se v podobných případech měla aplikovat vyhláška OTP (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2012, č. j. 1 As 139/2012 - 40, ze dne 13. 8. 2009, č. j. 7 As 61/2008 - 135, a ze dne 20. 5. 2009, č. j. 1 As 16/2009 - 115), tak i názor, že by se měla aplikovat již nová podzákonná právní úprava - vyhláška č. 501/2006 Sb. (viz rozsudek ze dne 15. 4. 2011, č. j. 2 As 12/2010 - 105). Rozhodující senát zvažoval i předložení věci rozšířenému senátu za účelem sjednocení judikatury. Dospěl však k závěru, že v projednávané věci je posouzení této otázky ve vztahu ke konečnému řešení nepodstatné. Žádný z uváděných rozsudků totiž nedospěl k závěru, že by se neužila stará ani nová úprava. Jak již uvedl krajský soud i v případě vyhlášky č. 501/2006 Sb., tak i vyhlášky OTP by stěžovatelé museli splnit stejné požadavky. Stěžovatelé tento názor v kasační stížnosti ani nijak nesporují.

[25] S tímto posouzením se Nejvyšší správní soud ztotožňuje. Obsahově jsou totiž § 9 odst. 1 a odst. 2 vyhlášky OTP („*U staveb, jejichž charakter to vyžaduje, se zřizuje kapacitně*

vyhovující připojení na pozemní komunikaci.“ a *„Připojení staveb na pozemní komunikace musí svými parametry, provedením a způsobem připojení vyhovovat požadavkům bezpečného užívání staveb a bezpečného a plynulého provozu na přilehlých pozemních komunikacích. Podle druhu a charakteru stavby musí připojení splňovat též požadavky na dopravní obslužnost, parkování a přístup požární techniky.“*) a § 23 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb. (*„Stavby podle druhu a potřeby se umisťují tak, aby bylo umožněno jejich napojení na sítě technické infrastruktury a pozemní komunikace a aby jejich umístění na pozemku umožňovalo mimo ochranná pásma rozvodu energetických vedení přístup požární techniky a provedení jejího zásahu. Připojení staveb na pozemní komunikace musí svými parametry, provedením a způsobem připojení vyhovovat požadavkům bezpečného užívání staveb a bezpečného a plynulého provozu na přilehlých pozemních komunikacích. Podle druhu a charakteru stavby musí připojení splňovat též požadavky na dopravní obslužnost, parkování a přístup požární techniky.“*), co se týká nároků na dopravní obslužnost a napojení na přilehlé pozemní komunikace, shodné.

[26] Nedůvodná je tedy i námitka, že v době podání návrhu na kolaudaci nebyla platná vyhláška OTP, jelikož obě vyhlášky, které se na věc mohou vztahovat, jsou obsahově shodné.

IV. Závěr a náklady řízení

[27] Nejvyšší správní soud kasačním námitkám nepřisvědčil, proto kasační stížnost podle § 110 odst. 1 věty poslední s. ř. s. zamítl.

[28] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 větu první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelé v soudním řízení úspěch neměli, proto dle uvedených ustanovení nemají právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, který by jinak měl právo na náhradu nákladů řízení, nevznikly v řízení žádné náklady nad rámec jeho úřední povinnosti.

[29] Dle usnesení rozšířeného senátu ze dne 16. 2. 2016, č. j. 10 Afs 186/2014 - 60, č. 3396/2016 Sb. NSS, účastník řízení podávající ve své věci opakovaně kasační stížnost proti rozhodnutí krajského soudu vydanému poté, kdy bylo předcházející rozhodnutí ke kasační stížnosti téhož účastníka Nejvyšším správním soudem zrušeno, již není povinen soudní poplatek za tuto další kasační stížnost platit, pokud ve věci již jednou tento poplatek zaplatil. V případě, že účastník řízení soudní poplatek za tuto opakovanou kasační stížnost uhradí, soud mu ji vrátí. Kasační soud proto výrokem III a IV vrátil každému stěžovateli uhrazené soudní poplatky ve výši 5 000 Kč.

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

V Brně dne 19. dubna 2018

JUDr. Petr Mikeš, Ph.D.
předseda senátu