



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. Ing. Petra Šuránka a Mgr. Jana Čížka ve věci

žalobců:

a) E. K.

bytem X

b) V. D.

bytem X

oba zastoupeni advokátem Mgr. Vítězslavem Dohnalem
sídlem Příběnická 1908, 390 01 Tábor

proti

žalovanému:

Krajský úřad Středočeského kraje

se sídlem Zborovská 11, 150 21 Praha 5

za účasti

osob zúčastněných na řízení:

1) V. M.

bytem X

2) I. M.

bytem X

3) M. K.

bytem X

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 7. 2016, č. j. 074901/2016/KUSK, sp. zn. SZ 056882/2016/KUSK REG/LP,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 7. 2016, č. j. 074901/2016/KUSK, sp. zn. SZ 056882/2016/KUSK REG/LP, a rozhodnutí Městského úřadu V. ze dne 26. 2. 2016, č. j. VYST 26187/15-NOJ, sp. zn. VYST 4329/2015-NOJ, se zrušují a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit každému ze žalobců náhradu nákladů řízení ve výši 15 228,80 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejich právního zástupce Mgr. Vítězslava Dohnala, advokáta.

III. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobci se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), odeslanou dne 3. 10. 2016, domáhají zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaný zamítl odvolání žalobců a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu V., odboru výstavby a územního plánování (dále jen „stavební úřad“), ze dne 26. 2. 2016, č. j. VYST 26187/15-NOJ, sp. zn. VYST 4329/2015-NOJ (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Uvedeným rozhodnutím stavební úřad rozhodl o umístění stavby „*Parkoviště mezi bytovými domy X, X a X, X ve V.*“, a to na pozemcích p. č. X, X a X v katastrálním území a obci V. (dále jen „stavební záměr“ nebo „parkoviště“). Žadatelem o vydání územního rozhodnutí bylo město V.

II. Obsah podání účastníků a osob zúčastněných na řízení

2. V úvodu žaloby žalobci uvádí, že jsou k jejímu podání aktivně legitimováni, neboť jsou vlastníky nemovitých věcí nacházejících se v bezprostředním sousedství s pozemky, na kterých má být umístěn stavební záměr. Žalobkyně vlastní bytovou jednotku č. X, žalobce vlastní bytovou jednotku č. X, přičemž obě jednotky se nachází v budově s č. p. X, X nacházející se na pozemku p. č. st. X v katastrálním území V. Dle tvrzení žalobců bude mít umístění stavebního záměru negativní vliv na možnost nerušeného užívání bytových jednotek, což povede ke snížení jejich tržní hodnoty, čímž dojde k zásahu do vlastnického práva žalobců. Stavební záměr bude také vytvářet imise v podobě hluku, prašnosti a znečištění ovzduší výfukovými plyny, čímž bude zasaženo do práva žalobců na příznivé životní prostředí.
3. Žalobci v žalobě v první řadě namítají, že územní rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s územním plánem města V., neboť předmětný stavební záměr má být umístěn na pozemku, který je z hlediska územního plánu účinného od 13. 10. 2010 součástí plochy označené jako „4_2 Středněpodlažní bydlení městského typu“. Tato plocha je z hlediska přípustného využití území určena především pro stavbu bytových domů a polyfunkčních objektů, umožňuje však i výstavbu „parkovacích ploch jako součástí pozemků komunikací“. Právě otázka interpretace tohoto pojmu se stala hlavním předmětem námitek žalobců. Žalobci jsou přesvědčeni, že takto vymezené přípustné využití území neumožňuje vybudování samostatného parkoviště s parkovacími stáními pro větší množství osobních automobilů. Argumentují tím, že u jiných typů ploch neurčených k trvalému bydlení jsou jako jedno z možných přípustných využití území uvedeny „parkovací plochy“, z čehož je dle názoru žalobců patrná snaha tvůrce územního plánu omezit budování možných parkovišť v plochách určených k bydlení. Územní plán tak dle názoru žalobců předpokládá budování parkovišť i v plochách určených k bydlení, avšak pouze v minimálním rozsahu a v návaznosti na již existující pozemní komunikace, nikoliv však vybudování samostatného parkoviště. Pokud by chtěl územní plán umožnit výstavbu parkovišť v plochách určených k bydlení, neužil by pojmu „*parkovací plochy součástí pozemků komunikací*“.
4. V dalším žalobním bodě žalobci tvrdí nesoulad stavebního záměru s cíli a úkoly územního plánování, přičemž odkazují na § 18 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování

a stavebním řádu, ve znění zákona č. 183/2017 Sb. (dále jen „stavební zákon“), který stanoví, že „*cílem územního plánování je vytvářet předpoklady pro výstavbu a pro udržitelný rozvoj území, spočívající ve vyváženém vztahu podmínek pro příznivé životní prostředí, pro hospodářský rozvoj a pro soudržnost společenství obyvatel území*“. Podle názoru žalobců umístěním parkoviště do těsné blízkosti obytných domů bude narušen vyvážený vztah mezi životním prostředím a soudržností společenství obyvatel dotčeného území. Žalobci dále odkazují i na odstavec druhý téhož ustanovení, dle kterého „*územní plánování zajišťuje předpoklady pro udržitelný rozvoj území soustavným a komplexním řešením účelného využití a prostorového uspořádání území s cílem dosažení obecně prospěšného souladu veřejných a soukromých zájmů na rozvoji území*“, přičemž dle žalobců dojde umístěním parkoviště k narušení souladu mezi soukromými a veřejnými zájmy. Z výše uvedených ustanovení žalobci dále dovozují, že je při umísťování staveb nezbytné zvažovat, zda je pro umístění navrhované stavby dostatečný důvod a zda stavební záměr toto prostředí nepřiměřeně nenaruší. Podle přesvědčení žalobců v daném případě pro umístění parkoviště žádný racionální důvod neexistuje, neboť v lokalitě a její těsné blízkosti je dostatek jiných parkovacích ploch. Není proto důvod přetvořit na parkoviště i poslední souvislou nezastavěnou plochu, žadatel ostatně ani žádný konkrétní důvod neuvedl. Žalobci dále poukazují na fakt, že plocha, na které má být umístěn stavební záměr, je obytnou zástavbou, jejíž hlavní funkcí má být bydlení, ostatní funkce jsou pouze doplňkové k funkci hlavní.

5. V žalobní námitce označené písmenem c) žalobci napadenému rozhodnutí vyčítají, že stavební záměr je v rozporu s § 90 odst. 1 písm. c) stavebního zákona, resp. s vyhláškou č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška o obecných požadavcích na využívání území“), konkrétně pak odkazují na § 24 odst. 3 uvedené vyhlášky, dle kterého se odstavna a parkovací stání zpravidla umísťují mimo plochy bydlení, přičemž dle ust. § 4 odst. 1 citované vyhlášky „*se plochy bydlení obvykle samostatně vymezují za účelem zajištění podmínek pro bydlení v kvalitním prostředí, umožňujícím nerušený a bezpečný pobyt a každodenní relaxaci obyvatel, dostupnost veřejných prostranství a občanského vybavení*“. Z těchto ustanovení dle žalobců vyplývá, že v ploše určené pro bydlení lze umožnit výstavbu parkovacích ploch, avšak pouze v případě, kdy bude zajišťovat podmínky pro bydlení, tedy bude umožňovat parkování osobám, které zde bydlí. V daném případě se však má do plochy určené pro bydlení umístit parkoviště, které nebude sloužit pro potřeby osob bydlících v dané lokalitě, neboť v místě existuje pro zdejší obyvatele dostatek parkovacích míst, na což žalobci opakovaně ve svých námitkách upozorňovali. Správní orgány však na jejich argumenty vůbec nereagovaly a prokázáním potřeby parkování se nezabývaly. Žalobci dále upozorňují na § 4 odst. 2 zmiňované vyhlášky, který stanoví, že „*součástí plochy bydlení mohou být takové stavby a zařízení, které nesnižují kvalitu prostředí a pohodu bydlení ve vymezené ploše, jsou slučitelné s bydlením a slouží obyvatelům v takto vymezené ploše*“. Předmětný stavební záměr není dle názoru žalobců v souladu s tímto ustanovením, neboť parkoviště má být umístěno v těsné blízkosti oken, kde mají obyvatelé přilehlých budov ložnice, čímž dojde ke zhoršení pohody bydlení a také kvality životního prostředí.
6. Žalobci dále namítají nepřezkoumatelnost prvostupňového i napadeného rozhodnutí, kterou spatřují v tom, že se oba správní orgány nevypořádaly se všemi námitkami účastníků vznesenými v průběhu řízení o umístění stavby a rovněž v odvolání, a to zejména s námitkou týkající se rozporu stavebního záměru s územním plánem města V. Stavební úřad se s touto námitkou vypořádal jen velmi stručně, když uvedl, že „*stavba*

souvisí s hlavním využitím plochy, jelikož se umísťuje u staveb bytových domů. Soulad navržené stavby s územním plánem byl prokázán i kladnými stanovisky dotčených orgánů.“ K tomu žalobci uvádí, že soulad s územním plánem nepodpořilo žádné závazné stanovisko, neboť úkolem posuzovat soulad stavebního záměru s příslušnou územně plánovací dokumentací je pověřen právě stavební úřad. Rovněž prvně uvedený argument považují žalobci za irelevantní, neboť územní plán počítá s vybudováním parkovacích ploch pouze jako součástí pozemků komunikací. Stavební úřad dále nezdůvodnil, z jakého důvodu nedojde k narušení kvality bydlení, když stavba je umístěna přímo pod okny ložnic obyvatel přilehlých bytových domů. Dále nijak nezdůvodnil potřebu vybudování nového parkoviště v obytné zástavbě, když objektivní potřeba pro jeho stavbu v lokalitě není. Zcela zásadní procesní pochybení spatřují žalobci v odůvodnění napadeného rozhodnutí, neboť žalovaný se námitkou rozporu stavebního záměru s územním plánem vůbec nezabýval, přestože ji žalobkyně opětovně uvedla ve svém odvolání. Žalovaný se nezabýval ani narušením pohody bydlení, životního prostředí a odůvodněností potřeby umístit stavbu do plochy určené k bydlení, přestože tak dle názoru žalobců měl učinit z úřední povinnosti. Z výše uvedených skutečností (nedostatečné odůvodnění rozhodnutí a nevypořádání námitek účastníků) žalobci rovněž dovozují, že správní orgány postupovaly v rozporu s § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění účinném do 28. 7. 2016 (dále jen „správní řád“), neboť neshromáždily pro své rozhodnutí takové podklady, aby byl zjištěn stav věci tak, že o něm nejsou důvodné pochybnosti, čímž bylo zasaženo do práva žalobců na spravedlivý proces.

7. V dalším bodě žalobci vznášejí námitky vůči závaznému stanovisku Městského úřadu V., odboru životního prostředí, kterým byl udělen souhlas s odnětím půdy ze zemědělského půdního fondu (dále jen „ZPF“). Nezákonnost tohoto rozhodnutí shledávají žalobci v porušení zásad plošné ochrany ZPF. Žalobci poukazují na § 1 a § 4 odst. 1 zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění zákona č. 64/2014 Sb. (viz čl. II bod 4 zákona č. 41/2015 Sb.; dále jen „zákon o ZPF“), dle kterých je ZPF základním bohatstvím naší země, nenahraditelným výrobním prostředkem umožňujícím zemědělskou výrobu a k jeho odnětí může docházet pouze v situacích, kdy je to nezbytné. Splněním tohoto předpokladu se musí příslušný dotčený orgán zabývat, což se však v daném případě nestalo. Závazné stanovisko bylo v rámci odvolacího řízení přezkoumáno Krajským úřadem Středočeského kraje, ani odůvodnění tohoto potvrzení však žalobci nepovažují za dostatečné, neboť z něj dle žalobců opět nevyplývá, proč je zastavění konkrétního pozemku pro navrhovaný účel nezbytné. Obě rozhodnutí jsou tudíž nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů.
8. Žalobci konečně namítají, že rozhodnutí stavebního úřadu je v rozporu s § 14 odst. 3 správního řádu. Ačkoliv žalobce vznesl ve svém podání ze dne 16. 2. 2016 námitku podjatosti, nebylo o této námitce rozhodnuto v souladu se zákonem. Žalobce ve svém podání namítal tzv. systémovou podjatost všech úředníků odboru výstavby a územního plánování a odboru životního prostředí Městského úřadu V. vyplývající z jejich zaměstnaneckého vztahu vůči městu V., které je žadatelem o vydání územního rozhodnutí. Stavební záměr má být navíc umístěn na pozemcích ve vlastnictví města V. a zásadní právní otázkou v daném řízení je posouzení souladu stavebního záměru s územním plánem schváleným zastupitelstvem města V.. Z toho žalobci dovozují, že jsou zde pochybnosti o nepodjatosti všech úředních osob, které jsou v zaměstnaneckém poměru k městu V. Podjatost úředních osob žalobci dovozují rovněž z toho, že se správní orgán nevypořádal s námitkami vznesenými v průběhu územního řízení, z čehož vyplývá, že je záměru města

pozitivně nakloněn a není schopen žádost objektivně posoudit. Stavební úřad zaslal žalobci výzvu k doplnění podání, která však byla dle názoru žalobců nezákonná, neboť námitka podjatosti byla dostatečně určitá co do důvodu podjatosti i okruhu osob, vůči nimž směřuje. O podjatosti úředních osob měl rozhodnout představený, přičemž pokud tak neučinil, jedná se dle žalobců o zásadní procesní pochybení, které zasáhlo do práva žalobce na spravedlivý proces.

9. Žalovaný ve vyjádření k žalobě konstatuje, že otázka životního prostředí, kvality ovzduší a hlukové situace byla posuzována dotčeným orgánem, který vydal souhlasné stanovisko. Žalovaný také nesdílí názor žalobců, že umístěním stavby dojde ke snížení ceny bytových jednotek žalobců, a tím také k zásahu do jejich vlastnického práva. K námitce týkající se rozporu stavebního záměru s územním plánem žalovaný uvedl, že otázka interpretace znění územního plánu je především v kompetenci pořizovatele příslušného územního plánu, přičemž rozhodně nepřísluší žalobcům. Ostatní námitky žalovaný považuje za převážně subjektivní názory žalobců, přičemž uvádí, že stavební úřad musí přistupovat k projednáváním stavbám racionálně s přihlédnutím ke všem hlediskům a zájmům v dané lokalitě. Narůstající počet automobilů jistě klade nároky na narůstající počet parkovacích stání. Pokud jde o namítanou nezákonnost závazného stanoviska, kterým byl udělen souhlas s odnětím půdy ze ZPF, k tomu žalovaný uvedl, že stavební úřad nedisponuje odborníky v celém spektru široké problematiky, která může být dotčena jimi vydávanými rozhodnutími. Z tohoto důvodu se obrací na tzv. dotčené orgány, které hájí speciální zájmy a disponují příslušnými odbornými pracovníky. Pracovníci stavebních úřadů (ani odvolacího správního orgánu) pak nemají důvod výstupy těchto dotčených orgánů zpochybňovat, naopak svá rozhodnutí o stanoviska těchto orgánů opírají, jak tomu bylo i v tomto případě. K námitce podjatosti žalovaný uvedl, že z ní nebylo patrné, proti které konkrétní osobě námitka směřuje, přičemž možnosti doplnit podání žalobce nevyužil. Proto se touto námitkou stavební úřad nezabýval a nemohl ji posuzovat ani žalovaný. Ze všech výše uvedených důvodů žalovaný nepovažuje žalobu za důvodnou a navrhuje zamítnutí žaloby.
10. Žalobci podali dne 4. 6. 2017 repliku k vyjádření žalovaného, ve které uvedli, že trvají na podané žalobě a nesouhlasí s tvrzeními uvedenými ve vyjádření žalovaného. Pokud jde o námitku podjatosti, je pravdou, že žalobce byl vyzván k upřesnění této námitky, avšak toto sdělení bylo datováno dnem 23. 2. 2016, přičemž již dne 26. 2. 2016 bylo vydáno prvostupňové rozhodnutí. Žalobci bylo toto sdělení doručeno dne 25. 2. 2016, nebyla mu tak poskytnuta dostatečná lhůta k tomu, aby se mohl vyjádřit. K žalobnímu bodu týkajícímu se odnětí půdy ze ZPF žalobci zopakovali, že pokud dochází k odnětí půdy nejvyšších tříd ochrany dle zákona o ZPF, musí takové závazné stanovisko náležitě odůvodňovat potřebu záboru půdy, přičemž na závazná stanoviska jsou kladeny obdobné nároky jako na odůvodnění rozhodnutí správního orgánu dle správního řádu. Žalobci tudíž trvají na své námitce, že závazné stanovisko, jímž byl udělen souhlas s odnětím půdy ze ZPF, je nedostatečně odůvodněno. Žalobci dále znovu odkazují na § 18 odst. 2 ve spojení s § 90 písm. b) stavebního zákona, dle něhož je třeba dbát na soulad soukromých a veřejných zájmů při rozvoji území. Žalobci uvádí, že z průběhu územního řízení je znatelný soukromý zájem dotčených osob na tom, aby nedošlo k výstavbě parkoviště. Na straně druhé je zde veřejný zájem prosazovaný stavebním úřadem a žalovaným. Pokud by měl veřejný zájem převážet, žalovaný by měl být schopen náležitě odůvodnit potřebu výstavby parkoviště, tedy uvést konkrétní důvody, pro které je třeba veřejný zájem upřednostnit nad zájmy žalobců.

11. Osoby zúčastněné na řízení 1) a 2) ve vyjádření k žalobě uvedly, že s umístěním stavebního záměru nesouhlasí, neboť se obávají zásahu do svého vlastnického práva a narušení pohody bydlení, a to z důvodu, že obrovské množství aut v těsné blízkosti jejich ložnic je bude silně obtěžovat hlukem, zplodinami a světly. Osoba zúčastněná na řízení 3) rovněž uvedla, že s výstavbou nesouhlasí, neboť se obává zásahu do svého vlastnického práva a narušení pohody bydlení, a to z důvodu zvýšení hluku způsobeného přijíždějícími a odjíždějícími vozidly zejména v brzkých ranních a pozdních večerních hodinách, zvýšení množství prachových částic pronikajících do bytu a dále devastace životního prostředí způsobeného likvidací jedné z mála zelených ploch v okolní zástavbě.

II. Obsah správního spisu

12. Ze správního spisu vyplývá, že dne 30. 10. 2015 podalo město V. žádost o vydání rozhodnutí o umístění stavby pod názvem „*Parkoviště mezi bytovými domy č. p. X, X, X a X ve V.*“ na pozemcích p. č. X, X a X v katastrálním území V. K žádosti byla doložena projektová dokumentace zpracovaná P. D., z jejíž souhrnné technické zprávy se podává, že se předpokládá vybudování chodníku a parkoviště pro 24 vozidel, které bude sloužit především k parkování vozidel osob žijících v dané lokalitě, což lze upravit dopravní značkou. Stavba podle projektanta nebude nepříznivě ovlivňovat okolí, neboť se nezvýší množství automobilů v lokalitě, protože ty se pouze přemístí z ulice na prostranství parkoviště mezi domy. Hluk a vibrace budou v lokalitě beze změn. Ochrana před hlukem spočívá v navržených odstupech parkoviště od okolních obytných budov a ve vyloučení parkování jiných než osobních automobilů. Stávající stromy v lokalitě nebudou dotčeny. V příloženém souhlasném závazném stanovisku Krajská hygienická stanice Středočeského kraje uvedla, že stavba nepředpokládá navýšení dopravy v lokalitě, které by vyvolalo zvýšení akustické zátěže a překročení hygienických limitů hluku, a proto nevyžadovala podrobné akustické posouzení.
13. Opatřením ze dne 4. 11. 2015 oznámil stavební úřad zahájení řízení všem známým účastníkům a dotčeným orgánům a stanovil lhůtu 15 dnů, ve které mohli účastníci řízení podávat námitky. Žalobci ve stanovené lhůtě uplatnili námitky společně s dalšími účastníky řízení. Žalobci shodně namítali, že záměr není v souladu s územním plánem města V., jelikož v územním plánu jsou dotčené pozemky součástí plochy označené jako „4_2 Středněpodlažní bydlení městského typu“, přičemž v textové části územního plánu (viz str. 11) je pro tuto plochu jako přípustné využití stanoveno (mimo jiné) „parkovací plochy součástí pozemků komunikací“, z čehož účastníci dovozují, že parkoviště nelze do této plochy umístit jinak, než jako součást místní pozemní komunikace. Žalobce dále tvrdil, že dle § 25 odst. 1 vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území musí vzájemné odstupy staveb splňovat požadavky na (mimo jiné) zachování kvality prostředí, což umístění parkoviště v bezprostřední blízkosti bytových domů na straně, kde jsou ložnice, rozhodně nesplňuje. Účastníci dále argumentovali tím, že automobily budou zdrojem exhalací ze spalovacích motorů, které se v uzavřeném prostoru mezi domy budou hromadit, stoupat až do úrovně oken a budou je ohrožovat na zdraví. Obávají se také toho, že se zvýší hladina hluku a prašnost stoupne nad únosnou mez. Žalobkyně pak tvrdila, že pro vybudování parkoviště neexistuje důvod veřejného zájmu občanů, neboť kapacita existujících parkovišť v okolí není naplněna. Z uvedených důvodů účastníci navrhli, aby byla žádost zamítnuta.
14. Za účelem projednání výše uvedených námitek se konalo dne 12. 1. 2016 ústní jednání, jehož se účastnili i zástupci dotčených orgánů. Přítomní účastníci uvedli, že trvají na

podaných námitkách a zásadně nesouhlasí s umístěním parkoviště v tomto místě. Současně požádali o přerušení územního řízení na dobu šesti měsíců za tím účelem, aby mohli doložit oprávněnost jejich námitek v otázce exhalací a světel. Dále uvedli, že v domě č. p. X a X provedli anketu k návrhu na umístění parkoviště, z jejichž výsledků bylo zjištěno, že nadpoloviční většina obyvatel je proti výstavbě parkoviště. Městský úřad V., odbor životního prostředí, uvedl, že trvá na svém vyjádření vydaném dne 30. 9. 2015. K namítanému ohrožení emisemi z automobilů a světly automobilů konstatoval, že pokud má automobil schválenou technickou kontrolu včetně měření emisí, pak má povoleno určité znečišťování ovzduší. Světelné znečištění pak není řešeno žádným zákonem. Pokud by došlo k nadměrnému obtěžování těmito emisemi a světly při provozu parkoviště, je řešením podání žaloby v občanskoprávním řízení. Město V. nepatří do lokalit s nadměrným znečištěním ovzduší, a proto se dle zákona o ovzduší nepředpokládá omezování dopravy ve městě. Krajská hygienická stanice Středočeského kraje odkázala na své závazné stanovisko ze dne 17. 8. 2015, v jehož rámci byla stavba posouzena ve vztahu k právním předpisům z oblasti veřejného zdraví.

15. Dne 27. 1. 2016 stavební úřad obdržel závazné stanovisko ze dne 26. 1. 2016, jímž Městský úřad V., odbor životního prostředí, vydal souhlas s trvalým odnětím zemědělské půdy ze ZPF pro účely stavby parkoviště. V odůvodnění konstatoval, že půda požadovaná pro odnětí je v souladu s územním plánem určena pro nezemědělské účely. Je sice nezastavěná, ale nachází se v zastavěném území města mezi panelovými domy, takže její odnětí nenarušuje organizaci ZPF vzhledem k tomu, že se na pozemku desítky let nehopodaří a za současných podmínek jej ani zemědělsky obdělávat nelze. Do pozemku nezasahují ani žádné závlahy, odvodnění nebo protierozní opatření.
16. Dne 28. 1. 2016 byla účastníkům poskytnuta pětidenní lhůta pro seznámení se s podklady rozhodnutí. Dne 17. 2. 2016 vznesl žalobce námitku podjatosti úředníků odboru výstavby a územního plánování a odboru životního prostředí Městského úřadu V., přičemž požadoval, aby bylo předmětné územní řízení zastaveno. V odůvodnění námítky žalobce znovu argumentoval nesouladem stavebního záměru s územním plánem města V. Stavební úřad na tento zřejmý rozpor nereagoval a tím dle názoru žalobce zvýhodnil žadatele. Dále žalobce uvedl, že se stavební úřad nezabýval námitkami účastníků řízení týkajícími se zhoršení kvality prostředí, tyto oprávněné námitky přehlíží a bagatelizuje, přičemž naopak uznává stanoviska dotčených orgánů, čímž dle názoru žalobce jednoznačně poškozují účastníky řízení a zvýhodňuje žadatele. V dalším bodě žalobce uvedl, že mu na ústním jednání dne 12. 1. 2016 nebylo umožněno, aby si průběh jednání zaznamenal na diktafon, neboť to pracovník stavebního úřadu zamítl, a to z důvodu nesouhlasu pracovnice Krajské hygienické stanice Středočeského kraje. Žalobce znovu zopakoval, že tímto jednáním stavební úřad poškodil ostatní účastníky řízení a zvýhodnil žadatele. Dále pak žalobce uvedl, že odbor životního prostředí Městského úřadu V. „jedná na objednávku“ investora, tj. na objednávku města V., což vyvozuje z faktu, že odbor životního prostředí vydal souhlas s trvalým odnětím zemědělské půdy ze ZPF v řádu několika dnů (žádost podána dne 19. 1. 2016, souhlas udělen již dne 26. 1. 2016). Na závěr žalobce uvádí, že o podjatosti měl podezření od počátku řízení, v době podání námítky však přibyl poslední citovaný důkaz (závazné stanovisko, kterým byl udělen souhlas s odnětím zemědělské půdy). Z výše uvedených důvodů žalobce navrhl, aby stavební úřad řízení zastavil a věc předal nadřízenému orgánu. Téhož dne požádala o zastavení řízení „z důvodu střetu zájmu žadatele“ i žalobkyně, přičemž argumentovala neochotou města V. o záměru jednat (resp. odložením jednání až na dobu po vydání územního rozhodnutí), předchozím

neinformováním občanů, obtížemi, jimž čelila při snaze nahlédnout do správního spisu ve věci souhlasu s odnětím půdy ze ZPF a rozpořem tohoto souhlasu se zákonem o ZPF.

17. Sdělením ze dne 23. 2. 2016, které bylo žalobci doručeno dne 25. 2. 2016, stavební úřad žalobci oznámil, že správní řád neumožňuje zastavit řízení z důvodu namítané podjatosti úředních osob. O námitce podjatosti se rozhoduje dle ust. § 14 správního řádu, tato však musí směřovat vůči konkrétní osobě z konkrétních důvodů. Aby o námitce mohlo být rozhodováno, je třeba jednoznačně a konkrétně, tj. jmenovitě, označit podjatého úředníka nebo úředníky. Závěrem stavební úřad žalobci sdělil, že jeho podání bylo založeno do spisu v dané věci v rámci došlých námitek a vyjádření. Dalším sdělením ze dne 23. 2. 2016, které bylo žalobkyni doručeno také dne 25. 2. 2016, stavební úřad žalobkyni sdělil, že z jejího podání není zřejmé, která konkrétní osoba má být ve střetu zájmů. Dále upozornil, že správní řád nezná institut zrušení řízení a že střet zájmů nepřísluší řešit stavebnímu úřadu. Její podání tak stavební úřad zařadil mezi došlé námítky a připomínky.
18. Dne 26. 2. 2016 vydal stavební úřad územní rozhodnutí o umístění stavby „*Parkoviště mezi bytovými domy č. p. X, X, X a X ve V.*“ na pozemcích p. č. X, X a X v katastrálním území V. a současně stanovil podmínky pro umístění a provedení stavby. Mimo jiné tak v podmínce č. 16 podle § 78 odst. 6 stavebního zákona stanovil, že k provedení stavby se nevyžaduje ohlášení stavebnímu úřadu. V odůvodnění rozhodnutí se stavební úřad (mimo jiné) vyjádřil k námitkám účastníků řízení, přičemž je jako „neodůvodněné“ zamítl. Ohledně námitek podjatosti vznesených žalobci stavební úřad pouze konstatoval, že jejich podání obdržel, na toto podání odpověděl samostatným sdělením a založil je do spisu, neboť tato podání nebyla zákonným důvodem k zastavení ani přerušování řízení. K souladu s územním plánem konstatoval, že stavba parkoviště souvisí s hlavním využitím plochy středněpodlažního bydlení městského typu, jelikož se umísťuje u staveb bytových domů. Soulad s územním plánem byl prokázán i kladnými stanovisky dotčených orgánů. Pokud jde o zachování kvality životního prostředí, stavební úřad vycházel z kladných stanovisek Městského úřadu V., odboru životního prostředí, Krajské hygienické stanice Středočeského kraje a Hasičského záchranného sboru Středočeského kraje. Kvůli nově umístěnému parkovišti nedojde ke zvýšení dopravní zátěže v této lokalitě, neboť auta v blízkosti bytových domů parkují i na chodníku. Vybudováním parkoviště nedojde k narušení bydlení a naopak dojde k oddělení motorového a pěšího provozu.
19. Proti tomuto rozhodnutí podali žalobci (společně s dalšími účastníky řízení, jejichž odvolání však bylo zamítnuto pro opožděnost) odvolání. Žalobce ve svém odvolání ze dne 29. 3. 2016 pouze uvedl, že ho podává z důvodu nesprávnosti a nezákonnosti řízení, neboť stavební úřad při svém rozhodování nerespektoval platné právní předpisy. Současně se zavázal doplnit odůvodnění svého odvolání ve lhůtě 60 dnů, což však neučinil (ani k tomu ovšem nebyl vyzván). Žalobkyně ve svém odvolání opětovně namítala, že stavební záměr není v souladu s platným územním plánem města V., neboť ten na daném území připouští stavbu parkovacích ploch pouze jako součást pozemků komunikací. Dále žalobkyně uvedla, že stavební záměr žadatele není v souladu s § 4 odst. 1 zákona o ZPF, neboť stavbou dojde ke znehodnocení zemědělské půdy evidované v katastru nemovitostí jako zahrady, přestože je v dané lokalitě možné vytvořit podle návrhu zaslaného městu dne 20. 1. 2016 další parkovací místa vhodnějším využitím pozemků ostatních komunikací p. č. X a X. Na tyto pozemky město namísto toho navrhuje nevhodně umístit chodníky s mnohem méně parkovacími místy, než by bylo možné a účelné. Souhlas s odnětím půdy ze ZPF byl vydán také v rozporu s § 7 odst. 1 zákona o ZPF, neboť

zpracovaná dokumentace není navržena tak, aby z hlediska ochrany ZPF došlo k co nejmenším ztrátám ZPF. Žalobkyně dále poukazuje na porušení zákona o střetu zájmů, kdy má za to, že město V. i odbory Městského úřadu V. v průběhu řízení upřednostňovaly zájem větší skupiny voličů požadujících parkoviště na uvedených pozemcích před zájmy obyvatel nejbližších domů. Z tohoto důvodu žalobkyně požadovala zastavení řízení, stavební úřad však považoval tuto žádost za neodůvodněnou a bez ponechání další možnosti se vyjádřit vydal územní rozhodnutí.

20. Žalovaný v souladu s § 149 odst. 4 správního řádu požádal odbor životního prostředí a zemědělství Krajského úřadu Středočeského kraje o potvrzení závazného stanoviska, jímž byl vysloven souhlas s odnětím půdy ze ZPF. Dne 10. 6. 2016 Krajský úřad Středočeského kraje toto závazné stanovisko potvrdil v plném rozsahu, přičemž se zabýval i námitkami žalobkyně uvedenými v odvolání. Vysvětlil, že zastavitelná plocha byla jako celek k zastavení schválena orgánem ochrany ZPF již při projednání územního plánu, resp. jeho změny, a dotčený orgán tak neměl zákonnou možnost záměr zamítnout. Dotčený orgán vycházel z ustanovení § 4 odst. 1 písm. a) zákona o ZPF, podle něž je nutno odnímat zemědělskou půdu přednostně na zastavitelných plochách. Dotčený orgán podle něj postupoval v souladu se zásadou zákonnosti, přiměřenosti a právní předvídatelnosti a dodržel zákon o ZPF.
21. Žalovaný následně umožnil účastníkům seznámit se s obsahem podkladů pro vydání rozhodnutí, čehož využil žalobce, který souhlasil s tím, že se vyjádří do 11. 7. 2016. Uvedeného dne však pouze vyjádřil překvapení, že ač uváděl, že své odvolání doplní ve lhůtě 60 dnů, před uplynutím této lhůty byl spis již předložen žalovanému. Neví tak, zda má doplnění odvolání zaslat stavebnímu úřadu či žalovanému. Na toto podání žalovaný nereagoval.
22. Žalobkyně reagovala zasláním podání, jimiž městu zatím neúspěšně navrhovala jménem obyvatel domu č. p. X a X zcela konkrétní varianty vybudování srovnatelného počtu parkovacích míst na jiných místech. V podáních upozornila na to, že byty v tomto domě jsou naprojektovány tak, že ložnice (80 % bytů) či kuchyně (20 % bytů) mají okna právě směrem na jih do travnaté plochy (s výjimkou jediného bytu), která má být zastavěna parkovištěm. Navrhované varianty spočívaly ve výstavbě podélných či kolmých parkovacích stání u místní komunikace, resp. u areálu školy, kde jsou již nyní vozy parkovány.
23. Žalovaný odvolání žalobců napadeným rozhodnutím ze dne 13. 7. 2016 zamítl a územní rozhodnutí potvrdil. V odůvodnění konstatoval, že odvolání žalobkyně směřovalo především proti závaznému stanovisku odboru životního prostředí Městského úřadu V., kterým byl udělen souhlas s odnětím půdy ze ZPF. Pokud jde o vznesenou námitku podjatosti, žalovaný pouze v rámci rekapitulace průběhu správního řízení konstatoval, že námitka nebyla dostatečně určitá, proto byl žalobce vyzván k upřesnění, této možnosti však nevyužil. Dále pak žalovaný odcitoval vyjádření odboru životního prostředí a zemědělství, který potvrdil souhlas s odnětím půdy ze ZPF. Pokud dále žalobkyně zmiňovala zahájení dalšího územního řízení na umístění chodníků u základní školy, to není předmětem tohoto odvolacího řízení, a žalovaný se proto k němu nevyjadřuje. Pokud jde o odvolání žalobce, žalovaný vysvětlil, že stavební úřad byl povinen odvolání v zákonem stanovené lhůtě předložit žalovanému (do 10, resp. 30 dnů), a nemohl tak akceptovat žalobcem navrženou lhůtu 60 dnů. S ohledem na obecnou argumentaci žalobce

žalovaný uzavřel, že nebyla shledána taková pochybení, aby bylo nutné rozhodnutí stavebního úřadu rušit či měnit.

III. Posouzení žaloby soudem

24. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas (napadené rozhodnutí bylo žalobcům fikcí doručeno dne 1. 8. 2016, poslední den pro podání žaloby bylo tudíž pondělí 3. 10. 2016, kdy byla žaloba odeslána soudu), po vyčerpání opravných prostředků, osobou k tomu oprávněnou (rozhodnutí nepochybně zasahuje do právní sféry žalobců) a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Soud proto přistoupil k věcnému projednání žaloby. Při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který zde byl v době vydání napadeného rozhodnutí (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.).
25. Soud se nejprve zabýval námitkou žalobců, že nebylo řádně naloženo s námitkou podjatosti vznesenou v řízení před stavebním úřadem. K tomu soud předesílá, že zásada nestrannosti je nedílnou součástí práva na spravedlivý proces a je přímo zakotvena v čl. 36 Listiny základních práv a svobod. Možnost vznést námitku podjatosti je pak nástrojem k naplnění této zásady. Dle § 14 odst. 2 správního řádu platí, že *„účastník řízení může namítat podjatost úřední osoby, jakmile se o ní dozví. K námitce se nepřihlédne, pokud účastník řízení o důvodu vyloučení prokazatelně věděl, ale bez zbytečného odkladu námitku neuplatnil. O námitce rozhodne bezodkladně usnesením služebně nadřízený úřední osoby nebo ten, kdo má obdobné postavení (dále jen „představený“).“* Jak již bylo v části tohoto rozsudku reprodukován správní spis uvedeno, žalobce podáním ze dne 17. 2. 2016 vznesl námitku podjatosti úředníků odboru výstavby a územního plánování a odboru životního prostředí Městského úřadu V., přičemž požadoval, aby bylo předmětné územní řízení zastaveno a věc byla předána nadřízenému orgánu. Stavební úřad na podání žalobce, kterým byla vznesena námitka podjatosti, reagoval sdělením ze dne 23. 2. 2016, které bylo žalobci doručeno dne 25. 2. 2016. V tomto sdělení stavební úřad žalobci oznámil, že *„námitka podjatosti musí směřovat vůči konkrétní osobě z konkrétních důvodů. Aby o námitce mohlo být rozhodováno, je třeba jednoznačně a konkrétně, tj. jmenovitě, označit podjatého úředníka nebo úředníky.“* Závěrem stavební úřad žalobci sdělil, že jeho podání bylo založeno do spisu v dané věci v rámci došlých námitek a vyjádření. V dalším řízení se již stavební úřad námitkou podjatosti žádným způsobem nezabýval, v územním rozhodnutí vydaném dne 26. 2. 2016 pouze konstatoval, že obdržel podání žalobce, v němž požaduje zastavení řízení z důvodu podjatosti úředních osob. Na toto podání reagoval samostatným sdělením a následně ho založil do spisu, neboť toto podání nebylo zákonným důvodem k zastavení ani přerušování řízení. Žalovaný pak v napadeném rozhodnutí ve vztahu k podané námitce podjatosti pouze konstatoval, že žalobce *„namítl podjatost úředníků stavebního úřadu a odboru životního prostředí. Tato námitka byla pouze založena do spisu, neboť z obecného podání pisatele z důvodu střetu zájmů nebylo patrné, která konkrétní osoba je ve střetu zájmů a ani správní řád tento důvod pro zrušení řízení nezná. Pisatel byl vyzván k upřesnění jeho podání. Této možnosti nevyužil.“*
26. K výše uvedenému postupu stavebního úřadu soud uvádí, že je vadný, neboť pokud měl stavební úřad za to, že podání žalobce, kterým vznesl námitku podjatosti, neobsahuje všechny předepsané náležitosti nebo trpí vadami, pak měl v souladu s § 37 odst. 3 správního řádu vyzvat žalobce k odstranění těchto nedostatků a poskytnout mu k tomu lhůtu. Námitku podjatosti je totiž nutno posuzovat jako jakékoliv podání dle § 37

správního řádu, na které se uplatní obecná ustanovení o odstraňování vad podání. Stavební úřad však takto nepostupoval, když žalobci zaslal pouhé sdělení o tom, že námitku podjatosti je možné uplatnit pouze vůči konkrétně vymezené osobě z konkrétních důvodů. Toto sdělení dle jeho obsahu nelze považovat za výzvu k odstranění vad, neboť stavební úřad v ní žalobce výslovně nevyzývá k doplnění podání či odstranění vad, nýbrž pouze konstatuje, že nelze podat námitku podjatosti vůči neurčitému okruhu osob. Stavební úřad navíc nestanovil žalobci žádnou lhůtu k případnému doplnění jeho podání. Žalobce nadto ani neměl faktickou možnost své podání doplnit či upřesnit, neboť stavební úřad následující den po doručení sdělení žalobci vydal rozhodnutí ve věci samé, aniž by žalobci ponechal alespoň minimální čas pro jeho reakci. Totéž platí i pro podání žalobkyně a reakci správních orgánů na něj. Byť žalobkyně zmiňovala střet zájmů, bylo možné z obsahu podání dovodit, že je jím (dosti neuměle) namítána podjatost úředních osob činných ve stavebním úřadu a v dotčeném orgánu na úseku ochrany ZPF. Procesní účinky takových podání přitom přísluší posoudit správnímu orgánu, v tomto směru nebyl stavební úřad formulací návrhů na zastavení, resp. „zrušení“ řízení doslovně vázán a měl na ně reagovat v souladu se správním řádem.

27. Zpochybnil-li stavební úřad určitost vznesené námítky podjatosti s tím, že směřovala proti všem úředníkům odboru výstavby a územního plánování a odboru životního prostředí Městského úřadu V., a nikoliv proti konkrétním úředním osobám, pak ani tento argument nemůže obstát. Dle § 37 správního řádu je nutno podání posuzovat dle jeho obsahu, přičemž z podání žalobce, kterým vznesl námitku podjatosti, je zřejmé, že se domáhal toho, aby se žádná z úředních osob působících v daných odborech jeho věcí nezabývala, a to z důvodu jejich vztahu k žadateli o vydání územního rozhodnutí, kterým je v daném řízení město V. Z podání žalobce (čemuž odpovídá argumentace v žalobě) lze dovodit, že žalobce v něm poukazoval na riziko tzv. systémové podjatosti, kterým se zabýval Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 20. 11. 2012, č. j. 1 As 89/2010-119, publikovaném pod č. 2802/2013 Sb. NSS (judikatura správních soudů je dostupná na www.nssoud.cz). Riziko systémové podjatosti vzniká v případech, kdy úřední osoba je zaměstnancem územního samosprávného celku, který sám má zájem na výsledku řízení, v rámci něhož má úřední osoba činit úkony. Toto riziko je způsobeno tím, že zákonné postavení úředníků samosprávných celků není zcela nezávislé na jejich zaměstnavateli. Přesto však nelze úředníky považovat za „systémově podjaté“ ve všech případech, kdy rozhodují ve věcech, na nichž může mít zájem samosprávný územní celek, jehož jsou zaměstnanci. K tomu Nejvyšší správní soud ve výše zmíněném rozhodnutí uvedl: *„Rozhoduje-li orgán územního samosprávného celku ve správním řízení ve věci, která se týká zájmu tohoto územního samosprávného celku, je důvodem pochyb o nepodjatosti úřední osoby dle § 14 odst. 1 [správního řádu], její zaměstnanecký poměr k územnímu samosprávnému celku tehdy, je-li z povahy věci či jiných okolností patrné podezření, že v důsledku tohoto zaměstnaneckého poměru by mohl být její postoj k věci ovlivněn i jinými než zákonnými hledisky.“* Nejvyšší správní soud dále ve zmiňovaném rozhodnutí dovodil, že *„k pochybám o nepodjatosti postačí i poměrně nízká míra podezření, neboť existence ‚systémového rizika podjatosti‘ je sama o sobě signálem ke zvýšené opatrnosti a ‚podezřívavosti‘ při posuzování důvodů pro vyloučení úřední osoby z úkonů v řízení.“*
28. Z citovaného rozsudku lze dále dovodit, že v těchto specifických případech, v nichž účastník řízení namítá výše popsanou systémovou podjatost úředníků daného samosprávného celku, je přípustné, aby námitka směřovala i vůči neurčitému okruhu úředních osob, neboť z povahy věci dopadá na každého z nich jakožto zaměstnance

žadatele, přičemž správní orgán si může sám bez potřeby jejich konkrétního označení posoudit, které osoby se v daném řízení podílejí na výkonu pravomoci správního orgánu (jsou oprávněnou úřední osobou v řízení o vydání rozhodnutí nebo v postupu vedoucím k vydání jiných úkonů), a ve vztahu k těmto osobám o námitce podjatosti rozhodnout. Z dikce § 14 správního řádu je totiž zřejmé, že namítat podjatost lze pouze proti osobám, které se podílejí bezprostředně na pravomoci správního orgánu. O námitce pak v souladu s § 14 odst. 2 správního řádu musí rozhodnout služebně nadřízený úřední osoby, vůči níž byla námitka vznesena. K tomu se Nejvyšší správní soud rovněž vyjádřil ve svém rozhodnutí ze dne 17. 4. 2013, č. j. 3 As 2/2013-22, když uvedl: „*Rozhodování o námitce podjatosti je totiž založeno na hierarchickém principu [srov. dikci § 14 odst. 2 (in fine) nebo odst. 3 správního řádu], neboť o podjatosti hierarchicky níže postavené úřední osoby vždy rozhoduje úřední osoba postavená výše.*“

29. Soud tedy uzavírá, že v těchto specifických případech tzv. systémové podjatosti není nutné konkretizovat jednotlivé úřední osoby, vůči nimž námitka podjatosti směřuje. Stavební úřad tudíž pochybil, když se s námitkou podjatosti z důvodu její neurčitosti žádným způsobem nevypořádal (resp. ji pouze založil do spisu). Tato vada mohla být případně zhojena žalovaným v napadeném rozhodnutí, pokud by se s námitkou podjatosti věcně vypořádal. Z napadeného rozhodnutí však nelze seznat, zda žalovaný považoval postup stavebního úřadu za správný či nikoliv. Žalovaný se v napadeném rozhodnutí k námitce podjatosti vznesené žalobcem vyjádřil pouze v rámci rekapitulace průběhu správního řízení a správnosti či nesprávnosti postupu stavebního úřadu se nezabýval. Z tohoto důvodu má soud za to, že rozhodnutí žalovaného je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, neboť neuvedl, zda se s postupem stavebního úřadu při vyřizování námítky podjatosti ztotožnil či zda v tomto ohledu shledal pochybení stavebního úřadu.
30. Nad rámec výše uvedeného soud dodává, že rozhodnutí stavebního úřadu a žalovaného by neobstálo ani v případě, že by vznesená námitka podjatosti byla jimi posouzena jako opožděná. K tomu soud odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2013, č. j. 1 As 89/2010-152, v němž se uvádí: „*Podle § 14 odst. 2 správního řádu z roku 2004 sice účastník řízení může namítat podjatost úřední osoby, jakmile se o ní dozví. K námitce se nepřihlédne, pokud účastník řízení o důvodu vyloučení prokazatelně věděl, ale bez zbytečného odkladu námitku neuplatnil. Formulaci ‚k námitce se nepřihlédne‘ je však nutno vykládat ve spojitosti s dalšími ustanoveními správního řádu, a to tak, že se v případě, kdy není námitka podána bez zbytečného odkladu, o takové námitce nerozhoduje samostatným usnesením. Účastník, který námitku podjatosti podá ‚opožděně‘, pouze ztrácí procesní ‚privilegium‘ kvalifikovaného rozhodnutí o takové námitce, ale to neznamená, že by se skutečnostmi, které v ní uvede, neměl příslušný správní orgán vůbec zabývat. Je tomu tak proto, že podjatost nastává přímo ze zákona při splnění podmínek stanovených v § 14 odst. 1 správního řádu z roku 2004 (rozhodnutí o podjatosti určité úřední osoby má pouze deklaratorní charakter). Dojde-li tedy správní orgán k závěru, že účastník řízení neuplatnil námitku podjatosti ‚bez zbytečného odkladu‘, sdělí mu, že nebude o jeho námitce rozhodovat usnesením, ale bude s ní nakládat jako s neformálním podnětem, na jehož základě tvrzeňou podjatost úřední osoby z moci úřední prověří.*“ V daném případě se však stavební úřad ani žalovaný s důvody uvedenými v námitce podjatosti žádným způsobem věcně nevypořádaly, v odůvodnění svých rozhodnutí pouze nesprávně konstatovaly, že námitka nebyla dostatečně určitá, proto byla založena do spisu a dále se jí nezabývaly.

31. S ohledem na výše uvedené tak bylo nutno ve vztahu k takto vznesené námitce podjatosti postupovat podle § 14 odst. 2 správního řádu, a pokud se tak nestalo a žalovaný se s uvedenou námitkou věcně nevypořádal ani v napadeném rozhodnutí, je nutno takový postup označit za vadný (aniž by se soud mohl zabývat důvodností takto vznesené námitky), přičemž tato vada mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí. Z těchto důvodů soud napadené rozhodnutí bez jednání podle § 76 odst. 1 písm. a) a c) zrušil a podle § 78 odst. 4 s. ř. s. věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.
32. Námitka nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí byla ovšem důvodná i ve vztahu k namítanému rozporu stavebního záměru s územním plánem [§ 90 odst. 1 písm. a) stavebního zákona]. Žalobci opakovaně v rámci námitek uplatněných v průběhu územního řízení i v rámci odvolání namítali, že stavební záměr není v souladu s územním plánem. Lze souhlasit se žalobci v tom směru, že stavební úřad se k dané problematice vyjádřil velmi stručně, když uvedl, že stavební záměr má být umístěn do plochy označené v územním plánu jako „4_2 Středněpodlažní bydlení městského typu“, přípustné využití této plochy pak zahrnuje i „*parkovací plochy jako součásti pozemků komunikací*“. Právě výklad tohoto pojmu je předmětem sporu, když žalobci namítají, že stavební záměr, který má být realizován, nelze pod tento pojem podřadit. Stavební úřad však žádným způsobem nevysvětlil, co je dle jeho mínění obsahem tohoto pojmu a proč je daný záměr v souladu s takto definovaným využitím území. Žalobkyně proto totožnou námitku uplatnila rovněž ve svém odvolání, žalovaný ji však zcela pominul a k souladu navrhovaného záměru s územním plánem se žádným způsobem nevyjádřil ani nezdůvodnil, proč tak neučinil. Napadené rozhodnutí je tedy v tomto ohledu zcela nepřezkoumatelné, neboť z něj není zřejmé, proč se žalovaný nezabýval odvolací námitkou žalobkyně a proč ji považoval za lichou, mylnou či vyvrácenou (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2009, č. j. 9 As 71/2008-109). Soud se tedy nemohl meritorně zabývat posouzením navazující námitky rozporu záměru s územně plánovací dokumentací.
33. Žalobci dále namítali nepřezkoumatelnost prvostupňového rozhodnutí i napadeného rozhodnutí ve vztahu k posouzení souladu stavebního záměru s § 90 odst. 1 písm. b) a c) stavebního zákona, resp. souladu s vyhláškou o obecných požadavcích na využívání území. Námitky týkající se rozporu stavebního záměru s § 25 odst. 1 uvedené vyhlášky žalobci uplatnili již v územním řízení před stavebním úřadem, přičemž zejména namítali, že v důsledku realizace stavebního záměru dojde ke zhoršení kvality životního prostředí a zhoršení pohody bydlení, a to z důvodu zvýšené hlučnosti, prašnosti, obtěžování výfukovými plyny a světly z automobilů. Dle názoru žalobců se však správní orgány obou stupňů s těmito námitkami dostatečně nevypořádaly, když stavební úřad při hodnocení těchto námitek pouze odkázal na závazná stanoviska dotčených orgánů (odboru životního prostředí Městského úřadu V. a Krajské hygienické stanice Středočeského kraje) a žalovaný se těmito námitkami nezabýval vůbec. K tomu soud uvádí, že stavební zákon stojí na koncepci vzájemné součinnosti stavebních úřadů a dotčených orgánů státní správy. Stavební úřady mají rozhodovat o věcech, které spadají do jejich působnosti a k jejichž posouzení mají dostatečnou odbornou kompetenci. Naopak ve věcech, v nichž stavební úřad nedisponuje dostatečnými odbornými znalostmi, jej doplňují dotčené orgány, do jejichž působnosti daná právní regulace spadá. Stavební úřad je poté těmito stanovisky vázán, neboť sám nedisponuje ani působností, ani odbornou kompetencí v oblastech veřejné správy, které zastupují dotčené orgány (podrobněji viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2008, č. j. 1 As 68/2008-126). Vzhledem k tomu, že námitky vznesené žalobci spadají do oblasti působnosti orgánu ochrany veřejného zdraví a

ochrany životního prostředí, stavební úřad nepochybil, když odkázal na závazná stanoviska dotčených orgánů s tím, že tyto dotčené orgány neshledaly, že by mohl být negativně dotčen jimi chráněný zájem. Dotčené orgány se rovněž účastnily ústního jednání, které se konalo za účelem projednání námitek účastníků řízení, přičemž tyto orgány neshledaly (v návaznosti na vznesené námítky) potřebu svá stanoviska změnit či doplnit. Stavební úřad pak dále v odůvodnění svého rozhodnutí uvedl, že kvůli nově umístěnému parkovišti nedojde ke zvýšení dopravní zátěže v této lokalitě, neboť auta v blízkosti bytových domů již za současného stavu parkují (podél komunikací či dokonce na chodníku), dojde pouze k jejich přemístění na oddělené parkoviště, čímž dojde i ke zvýšení bezpečnosti na komunikaci a na chodníku. S tímto odůvodněním se soud plně ztotožňuje a považuje jej za dostatečné. Pokud jde o napadené rozhodnutí, soud souhlasí s žalobci, že toto rozhodnutí se podrobněji nezabývalo souladem stavebního záměru s § 90 odst. 1 písm. b) a c). Vzhledem k tomu, že však tyto námítky nebyly v rámci odvolání vzneseny [v odvolání byl namítán pouze rozpor stavebního záměru s § 90 písm. a) stavebního zákona, nedostatečná ochrana ZPF a podjatost stavebního úřadu], nelze klást žalovanému k tíži, že se s nimi podrobně a důkladně nevypořádal. V tomto ohledu tedy soud neshledává nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí.

34. Na druhou stranu však je třeba žalovanému vytknout, že nepostupoval podle § 37 správního řádu a nevyzval žalobce k odstranění vad jím podaného odvolání, které neobsahovalo žádnou konkrétní odvolací námitku (jednalo se o blanketní odvolání). To, že žalobce si nemohl účinně vynucovat dlouhou lhůtu pro doplnění odvolání v délce 60 dnů je sice pravda, reakcí na vadné (blanketní) odvolání však musí být výzva k odstranění vad doplněná o lhůtu odpovídající povaze požadovaného odstranění vad a naléhavosti probíhajícího řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 1. 2010, č. j. 9 As 114/2014-21). Teprve po marném uplynutí takto stanovené lhůty lze blanketní odvolání projednat v režimu § 89 odst. 1 věty první správního řádu.
35. Výše uvedené námítky týkající se rozporu stavby s § 90 odst. 1 písm. b) a c) stavebního zákona, resp. souladu s vyhláškou o obecných požadavcích na využívání území, žalobci podrobněji rozvedli v žalobě pod bodem b) a c), když s odkazem na § 18 odst. 1 a 2 stavebního zákona namítali, že stavební záměr naruší vyvážený vztah mezi životním prostředím a soudržností dotčeného území. K této námitce soud uvádí, že je formulována velmi obecně a není z ní patrné, jakým způsobem by měl být vyvážený vztah mezi životním prostředím a soudržností dotčeného území narušen. Obdobně obecně je formulována i další námitka žalobců, že umístěním parkoviště bude narušen soulad mezi soukromými a veřejnými zájmy, přičemž tyto zájmy nijak nespecifikují.
36. Žalobci pak dále svou argumentaci rozvíjí tak, že není třeba budovat další parkoviště, neboť v dané lokalitě je dostatek jiných parkovacích ploch, přičemž dodávají, že stavební záměr má být umístěn v obytné zástavě, kde má být převažující funkcí bydlení, ostatní funkce by měly být pouze doplňkové k funkci hlavní, nelze tam tedy umístit parkoviště, které nebude sloužit pro potřeby osob bydlících v dané lokalitě. K tomu soud uvádí, že souhlasí s žalobci v tom směru, že do ploch určených k bydlení by měly být umísťovány především takové stavby, které souvisí s hlavním účelem dané plochy. Takovou stavbou může být nepochybně i parkoviště, které slouží k parkování osobních automobilů místních obyvatel. Soudu však není známo, z čeho žalobci vyvozují, že parkoviště nemá sloužit pro osoby žijící v dané lokalitě, když v projektové dokumentaci ke stavebnímu záměru je výslovně uvedeno, že stavební záměr má sloužit pro místní obyvatele, což lze

případně zajistit i příslušným dopravním značením (viz strana třetí průvodní zprávy ke stavebnímu záměru). Rovněž ze samotného umístění parkoviště, které je obklopeno bytovými domy, lze usuzovat, že bude sloužit zejména pro obyvatele bytových domů a pro jejich návštěvy.

37. Pokud pak jde o žalobci opakovaně zmiňovanou nadbytečnost parkoviště z důvodu existence dostatečného množství jiných parkovacích ploch, k tomu soud uvádí, že stavební zákon výslovně neukládá stavebnímu úřadu povinnost zkoumat potřebnost daného stavebního záměru. Přesto však takovou povinnost mít může, pokud na základě včas uplatněných námitek musí poměřovat vzájemně kolidující veřejný a soukromý zájem, resp. protichůdné soukromé zájmy. Tak tomu bylo i v tomto případě, v němž žalobci argumentují zhoršením kvality životního prostředí a pohody bydlení.
38. Zde soud konstatuje, že určitou míru zatížení okolí způsobuje každá stavba, v konečném důsledku je však spravedlivé po vlastnících okolních staveb požadovat snášení takového zatížení, pokud nevybočuje ze zákonných mezí a je přiměřené konkrétním poměrům (podrobněji viz rozsudek Nejvyšší správního soudu ze dne 27. 10. 2016, č. j. 2 As 174/2016-20). V posuzovaném případě nebylo tvrzeno ani prokazováno, že by imise z automobilů přesahovaly zákonné meze. S ohledem na velikost parkoviště a počet parkovacích míst (24) nelze ani rozumně předpokládat, že by došlo ke zvýšení imisí do takové míry, že by to překročilo míru přiměřenou poměrům bytové výstavby menšího města. Soud dále dodává, že žalobcům nic nebránilo, aby na podporu svých tvrzení nechali zpracovat např. znalecký posudek a ten poté předložili správním orgánům, což však neučinili. Stavebnímu úřadu nelze za této situace vytýkat, že nerespektoval zásadu materiální pravdy (§ 3 správního řádu), neboť vycházel se závazného stanoviska příslušného orgánu ochrany veřejného zdraví a ochrany životního prostředí. Soud také podotýká, že je zcela běžnou praxí, že se v blízkosti obytných domů zpravidla nachází parkoviště, kde obyvatelé domu parkují své automobily.
39. Dříve než se však stavební úřad při poměrování kolidujících zájmů v testu proporcionality sestávajícím z pěti na sebe navazujících kroků (1. zda navržené řešení vůbec umožňuje dosáhnout sledovaný cíl, 2. zda navrhované řešení a sledovaný cíl spolu logicky souvisí, 3. zda cíle nelze lépe dosáhnout jiným prostředkem, 4. zda navržené řešení omezuje jiné účastníky co nejméně a 5. zda je následek realizace záměru úměrný sledovanému cíli), může zabývat úměrností záměru sledovanému cíli, tedy tzv. proporcionality v užším smyslu (zde tím, zda převáží potřeba nových parkovacích míst nad zájmem žalobců na zachování zeleně před okny jejich ložnic, resp. kuchyní), musí v rámci 3. kroku posoudit, zda žadatel nemá možnost dosáhnout veřejného zájmu na dostatečné saturaci potřeb parkování jiným, z hlediska zásahu do práva žalobců či jiných obyvatel v území na pohodu bydlení méně konfliktním způsobem. Vzhledem k tomu, že město V. v pozici žadatele má na rozdíl od jiných žadatelů patrně větší možnost výběru vhodných pozemků pro realizaci parkování v dané oblasti města, bylo s ohledem na včas uplatněné námitky žalobců nepřiměřeného zásahu do pohody bydlení namísto se, byť jen v obecnosti, zabývat i jinými žalobkyní konkrétně označenými lokalitami. Pokud by stavební úřad při tomto zhodnocení dospěl k závěru, že na alternativním místě, které by bylo v dispozici žadatele, bylo možné dosáhnout téhož cíle při nižším dotčení jiných soukromých zájmů, popř. kolidujících veřejných zájmů (včetně zájmů na bezpečném provozu na pozemních komunikacích a na úsporném vynakládání veřejných prostředků), pak nelze vyloučit ani to, že by s ohledem na námitky žalobců byl nucen žádost zamítnout právě s odkazem na

možnost žadatele umístit stavbu na vhodnějším místě. Takové posouzení, resp. odpověď na související otázky však neučinily v návaznosti na vznesené námitky ani správní orgány, ani dotčené orgány. Byť tedy z části námitky žalobců neobstojí, z části je jejich důvodnost třeba ještě posoudit, což přísluší správním orgánům.

40. Soud se samostatně zabýval také tvrzenou nepřezkoumatelností stanoviska Městského úřadu V., odboru životního prostředí, kterým byl udělen souhlas s trvalým odnětím zemědělské půdy ze ZPF. Stanovisko městského úřadu je závazným stanoviskem dotčeného orgánu státní správy podle § 4 odst. 2 písm. a) stavebního zákona. Soud předesílá, že případná nepřezkoumatelnost závazného stanoviska způsobuje též nepřezkoumatelnost rozhodnutí, jemuž slouží jako podklad, pokud správní orgán ve svém rozhodnutí na uvedené stanovisko pouze odkáže. Jak uvedl Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 22. 10. 2009, č. j. 9 As 21/2009-150, „*při vydávání závazného stanoviska podle § 149 správního řádu, jehož obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu, je třeba na základě § 154 nového správního řádu přiměřeně použít ustanovení o obsahu, formě a náležitostech rozhodnutí (§ 67 a § 68 tohoto předpisu)*“. Žalobci v žalobě zejména namítali, že dotčený správní orgán neodůvodnil nezbytnou potřebu záboru zemědělské půdy dle § 4 odst. 1 zákona o ZPF. K tomu soud uvádí, že závazné stanovisko dotčeného orgánu řádně vysvětlilo, že půda požadovaná k odnětí se nachází v zastavěném území mezi bytovými domy, v souladu s územním plánem je určena pro nezemědělské účely, fakticky se na ní dlouhodobě zemědělsky neohospodaří a za současných podmínek ani pozemek zemědělsky obdělávat nelze. Z toho implicitně vyplývá, že požadavek ochrany této půdy není natolik vysoký, neboť nelze očekávat, že by tato půda mohla být v budoucnu ještě zemědělsky obhospodařována, jak předpokládá § 1 odst. 2 zákona o ZPF. Nelze též přehlédnout, že podle § 4 odst. 4 zákona o ZPF se v případě ploch vymezených v územním plánu jako zastavitelné neuplatní zvláštní ochrana zemědělské půdy I. a II. stupně bonity. Za těchto okolností tedy nelze shledávat zásadní pochybení v tom, jak dotčený správní orgán odůvodnil svůj souhlas s odnětím této půdy ze ZPF. Soud proto považuje odůvodnění závazného stanoviska i jeho potvrzení Krajským úřadem Středočeského kraje za dostatečné.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

41. Soud ze shora uvedených důvodů zrušil napadené rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 1 a 4 s. ř. s.). Vzhledem k tomu, že vytýkané vady se zčásti vztahují i na rozhodnutí vydané v prvním stupni, soud současně zrušil i územní rozhodnutí vydané stavebním úřadem (§ 78 odst. 3 s. ř. s.). V dalším řízení bude žalovaný i stavební úřad vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.), tedy posoudí podání žalobců učiněná dne 17. 2. 2016 jako námitky podjatosti a s důvody uvedenými v těchto námitkách se věcně vypořádá, a to i s přihlédnutím ke skutečností tvrzených v žalobě. Povinností správních orgánů je také řádně se vypořádat s námitkou rozporu stavebního záměru s územním plánem města V. V této souvislosti je třeba především vysvětlit, jak stavební úřad vykládá obsah sporného pojmu „parkovací plochy součástí pozemků komunikací“ obsaženého v územním plánu města V. a proč posuzovaný stavební záměr lze či nelze pod tento pojem podřadit. Správní orgány také nepominou jiné možnosti alternativního umístění parkoviště konkrétně označené účastníky řízení a v rámci zhodnocení uplatněných námitek z hlediska přiměřenosti umísťovaného záměru posoudí, zda žadatel nemá z hlediska konkurujících veřejných a soukromých zájmů

k dispozici jiné, kýžený cíl obdobně naplňující řešení, jež by s sebou přinášelo (kvantitativně či kvalitativně) menší negativní důsledky pro své okolí.

42. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nebyl v řízení úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšným žalobcům přiznal soud náhradu nákladů řízení v celkové výši 30 457,60 Kč, z čehož každému ze žalobců náleží jedna polovina, tedy 15 228,80 Kč. Tato částka sestává z odměny advokáta, kterou tvoří odměna za tři úkony právní služby po 2 480 Kč pro každého ze žalobců [příprava a převzetí věci, sepsání žaloby a repliky podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a) a d) a § 12 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů] a za jeden úkon právní služby po 1 240 Kč pro každého ze žalobců [sepsání návrhu na přiznání odkladného účinku podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 2 písm. a) a odst. 3 a § 12 odst. 4 advokátního tarifu], čtyř paušálních částek jako náhrad hotových výdajů po 300 Kč podle § 13 odst. 3 téže vyhlášky, vše zvýšeno o částku 3 897,60 Kč odpovídající náhradě za 21 % DPH z předchozích částek, a ze zaplacených soudních poplatků ve výši 8 000 Kč (dvakrát 3 000 Kč za žalobu a dvakrát 1 000 Kč za návrh na přiznání odkladného účinku žalobě, za který žalobcům přísluší náhrada na základě přiměřené aplikace § 145 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, ve spojení s § 64 s. ř. s.).
43. Osoby zúčastněné na řízení podle § 60 odst. 5 s. ř. s. nemají právo na náhradu nákladů řízení, neboť jim nebyla soudem uložena povinnost ani nenavrhly přiznání nákladů řízení z důvodů zvláštního zřetele hodných.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu

a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 30. listopadu 2018

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
předsedkyně senátu