



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Petra Šebka a soudců Mgr. Jana Jiráska, Ph.D., a Mgr. Kateřiny Kopečkové, Ph.D., v právní věci

žalobce: **Ing. R. M.**
bytem X
zastoupený advokátem JUDr. Michalem Ptáčkem
sídlem tř. Kpt. Jaroše 1845/26, Brno

žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje**
sídlem třída Tomáše Bati 21, Zlín

za účasti: **D. H.**
bytem X
zastoupená advokátem Mgr. Jaroslavem Jurášem
sídlem Lešetín IV/777, Zlín

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 8. 2018, č. j. KUZZL 62056/2018,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 8. 2018, č. j. KUZZL 62056/2018, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 15 342 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokáta JUDr. Michala Ptáčka, sídlem tř. Kpt. Jaroše 1845/26, Brno.

IV. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného, kterým žalovaný zamítl odvolání žalobce a MUDr. M. M. a potvrdil rozhodnutí Magistrátu města Zlína (dále jen „stavební úřad“) ze dne 18. 12. 2017, č. j. MMZL 159909/2017. Tímto rozhodnutím stavební úřad povolil podle § 127 odst. 4 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), osobě zúčastněné na řízení a J. M. (dále jen „oznamovatelé“) změnu v užívání části domu č. p. X v ulici X na parc. č. st. X v k. ú. X tak, že část 1. NP a část 2. NP domu dosud užívané jako obytný prostor rodinného domu budou nově užívány jako kancelářské prostory pro účely podnikání společnosti HERMANN TRANS, s. r. o., (administrativní činnost, logistika, účetnictví, běžný provoz). Již dříve – konkrétně 13. 4. 2015 – přitom stavební úřad vydal souhlas se změnou užívání jiné části téže stavby pro podnikatelské účely, a to změnu části 1. NP z obytného prostoru na 2 kanceláře.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

2. Žalobce stavebnímu úřadu vytkl, že nesprávně stanovil okruh účastníků řízení, neboť mezi ně nezahrnul vlastníky pozemků, jejichž součástí jsou budovy č. p. X, X, X a X v k. ú. X, ačkoliv rozhodnutím stavebního úřadu mohou být dotčena jejich práva. Podle žalobce je rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelné, neboť ten postupoval formálně a vlastní věcný přezkum rozhodnutí stavebního úřadu v mnoha případech vůbec neprovedl. Správní orgány se rovněž nijak nevypořádaly s námitkou, že záměr oznamovatelů je v rozporu s § 4 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území. Stavební úřad dále pominul řadu důkazů, které žalobce v řízení navrhoval a žalovaný v napadeném rozhodnutí tento postup nenapravit, přičemž nesprávně dospěl k závěru, že se na správní řízení nevztahuje judikatura Ústavního soudu o tzv. opomenutých důkazech. Za vypořádání důkazních návrhů nelze dle žalobce považovat jejich pouhé vyjmenování v rámci rekapitulace správního řízení; odůvodnění odmítnutí provedení důkazu fotografiemi nákladních automobilů HERMANN TRANS je účelové.
3. Podle názoru žalobce správní orgány porušily § 4 odst. 4 stavebního zákona. V řízení byla předložena dvě stanoviska Policie České republiky (první ze dne 4. 9. 2017, které záměr oznamovatelů k realizaci nedoporučuje, a druhé ze dne 13. 10. 2017, které již proti záměru nemá námitek. Správní orgány první stanovisko vůbec nehodnotily a bez dalšího své rozhodnutí opřely o stanovisko druhé, pro což však nebyly splněny podmínky § 4 odst. 4 stavebního zákona.
4. Rozhodnutí bylo vydáno v rozporu se zákonem a územním plánem, neboť záměr oznamovatelů má být realizován v ploše BI, která takové využití nepřipouští. Jedná se totiž o rozšíření zázemí společnosti provozující mezinárodní autodopravu, přičemž z důkazů předložených žalobcem, jakož i ze samotného oznámení oznamovatelů, vyplývá, že je s ním spojeno pravidelné zajištění nákladních automobilů do předmětného domu. Nesprávná je argumentace správních orgánů, že podobné záměry již byly v dané lokalitě povoleny a že zůstane-li v předmětném domě formálně alespoň polovina podlahové plochy pro bydlení, nejde o záměr, který by neodpovídal hlavnímu využití ploch BI. Správní orgány rovněž dospěly k nesprávnému závěru, že záměr bude užíván pouze pěti

administrativními zaměstnanci a že parkování nákladních vozidel HERMANN TRANS je zajištěno v průmyslovém areálu nacházejícím se mimo předmětnou lokalitu. Žalobce přitom tvrdil a prokazoval, že v souvislosti s užíváním části domu jako kancelářských prostor dochází k soustavnému (několikrát denně) zajiždění nákladních automobilů k domu, což negativně ovlivňuje životní prostředí a automobilovou dopravu v lokalitě. Tato skutečnost vyplývá z projektové dokumentace předložené oznamovateli, ze stanoviska Police České republiky, jakož i z řady důkazů předložených žalobcem. Stavební úřad ostatně vyzýval oznamovatele, aby uvedli způsob zabezpečení parkování pro řidiče, kteří mají dojíždět do sídla společnosti (12 řidičů), avšak této výzvě oznamovatelé nevyhověli. Záměr bude reálně užívat minimálně 20 osob (5 administrativních pracovníků, 12 řidičů a 3 jednatelé společnosti). Z tohoto důvodu je nesprávné závazné stanovisko Krajské hygienické stanice Zlínského kraje, které je založeno na tom, že záměr bude užívat pouze 5 administrativních pracovníků.

5. Žalobce tedy z uvedených důvodů navrhl napadené rozhodnutí zrušit a věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení. Na tomto procesním postoji žalobce setrval po celou dobu řízení před soudem.

III. Shrnutí vyjádření žalovaného k žalobě

6. Žalovaný ve vyjádření k žalobě zopakoval své stanovisko k jednotlivým žalobním bodům, tak jak již bylo uvedeno v napadeném rozhodnutí. Žalovaný navrhl, aby žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta, a na tomto procesním postoji setrval po celou dobu řízení před soudem.
7. Osoba zúčastněná na řízení se k žalobě nevyjádřila.

IV. Posouzení věci

8. Žaloba byla podána včas (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s. ř. s.“), osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.). Žaloba je přípustná (zejména § 65, § 68 a § 70 s. ř. s.).
9. Zdejší soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
10. Pokud žalobce tvrdí, že správní orgány nesprávně nejednaly jako s účastníky řízení s osobami vlastnicemi některé okolní pozemky a stavby na nich, pak soud připomíná, že v soudním řízení správním musí žalobce tvrdit dotčení na vlastních právech, nikoliv na právech třetí osoby (§ 65 odst. 1 s. ř. s.). Žalobce není osobou oprávněnou podat žalobu ve veřejném zájmu, a je tak oprávněn namítat toliko zkrácení svých vlastních práv, ať již procesních či hmotných. Ze soudního i správního spisu dále nevyplývá, že by žalobce byl zmocněn jednat a hájit práva majitelů sousedních pozemků. Za této situace jeho námitka porušení procesních práv třetích osob ve správním řízení nemůže být důvodem pro zrušení napadeného správního rozhodnutí, a je proto nedůvodná (pokud by se jednalo o jedinou žalobní námitku žalobce, vedla by tato skutečnost dokonce bez dalšího k odmítnutí jeho žaloby pro nedostatek aktivní procesní legitimace, srov. Kühn, Z., Kocourek, T. a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 523).
11. K otázce nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného soud podotýká, že odvolací orgán není povinen vyčerpávajícím způsobem reagovat na námitku, s níž se již dříve vyrovnal

správní orgán prvního stupně. Může na argumentaci obsaženou v prvostupňovém rozhodnutí pouze odkázat, popř. ji rozvinout a doplnit o chybějící argumenty. Při soudním přezkumu odvolacího rozhodnutí je pak třeba vzít v úvahu, že ve správním řízení tvoří rozhodnutí obou stupňů jeden celek. Mezery v odůvodnění rozhodnutí o odvolání, které by jinak způsobovaly jeho nepřezkoumatelnost, proto mohou zaplnit argumenty obsažené již v rozhodnutí prvního stupně (srov. k tomu rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2014 č. j. 6 As 161/2013 – 25, a ze dne 2. 12. 2015, č. j. 6 As 186/2015 – 31, oba dostupné na www.nssoud.cz). V projednávané věci tak žalovaný v obecné rovině nepochybil, pokud jednotlivé námitky uvedené v odvolání vypořádal tak, že ohledně jejich řešení ocitoval odůvodnění rozhodnutí stavebního úřadu (s nímž se ztotožnil) a případně je doplnil o některé vlastní úvahy. Jen proto nelze mít odvolací přezkum provedený žalovaným za formální, resp. jeho rozhodnutí za nepřezkoumatelné.

12. Co se týče konkrétní námitky, že se správní orgány nevypořádaly s námitkou porušení § 4 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb., pak je pravdou, že správní orgány se sice zabývaly souladem záměru oznamovatelů s touto vyhláškou, ale explicitně se k této otázce nevyjádřily. Soud nicméně nedospěl k závěru, že by tato okolnost měla znamenat nepřezkoumatelnost správních rozhodnutí. V první řadě správní orgány v obecné rovině dospěly k tomu, že navrhovaná změna v účelu užívání stavby této vyhlášce neodporuje. Samotný § 4 odst. 1 této vyhlášky pak uvádí, že plochy bydlení se obvykle samostatně vymezují za účelem zajištění podmínek pro bydlení v kvalitním prostředí, umožňujícím nerušený a bezpečný pobyt a každodenní rekreaci a relaxaci obyvatel, dostupnost veřejných prostranství a občanského vybavení. Toto ustanovení se přitom v souladu s § 1 odst. 2 vyhlášky použije při vymezování ploch v územních plánech. Z uvedeného vyplývá, že žalobcem akcentované ustanovení vyhlášky je určující pro pořizovatele územního plánu při jeho tvorbě, nikoliv však pro stavební úřad při rozhodování o změně v účelu užívání stavby podle § 127 stavebního zákona. Jelikož uvedené ustanovení na projednávaný případ nedopadá, a nemohlo být tudíž ani porušeno, pak nevypořádání související námitky žalobce ve správním řízení nemůže vést ke zrušení správních rozhodnutí, neboť by se jednalo o ryze formální posuzování jejich přezkoumatelnosti bez smysluplného dopadu na řešení věci samé.
13. K námitce tzv. opomenutých důkazů zdejší soud uvádí následující. Podle § 52 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, není správní orgán vázán návrhy účastníků na provedení důkazů, avšak vždy provede důkazy potřebné ke zjištění stavu věci. Z § 68 odst. 3 správního řádu dále vyplývá, že v odůvodnění rozhodnutí musí správní orgán uvést i podklady pro jeho vydání a informace o tom, jak se vypořádal s návrhy a námitkami účastníků. Mezi návrhy účastníků podle poslední citované ustanovení je nepochybně nezbytné zahrnout i jejich návrhy na provedení důkazů. Z uvedených ustanovení správního řádu vyplývá, že správní orgán může s návrhy účastníka na provedení důkazu naložit dvojím způsobem – buď důkaz provede, nebo jej neprovede, avšak pak musí v odůvodnění svého rozhodnutí vysvětlit, proč jej neprovedl. Jestliže tak neučiní, téměř vždy založí nejen nepřezkoumatelnost vydaného rozhodnutí, ale současně též jeho protiústavnost [nález Ústavního soudu ze dne 4. 9. 2002 sp. zn. I. ÚS 113/02 (N 109/27 SbNU 213), k užití této judikatury i na rozhodnutí správních orgánů viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2014, č. j. 10 As 25/2014 – 48, bod 20]. Touto optikou soud nahlížel na konkrétní tvrzení žalobce o opomenutých důkazech.

14. Ze správního spisu vyplývá, že žalobce v podání ze dne 11. 7. 2017 navrhoval na s. 4 – 5 provedení řady důkazů k prokázání skutečnosti, že v domě oznamovatelů probíhalo a nadále probíhá skladování a překládka zboží, s čímž souvisí pravidelný celodenní provoz a parkování nákladních automobilů společnosti HERMANN TRANS, s. r. o., poblíž domu a na ulici X. Důkazy měla být prokázána též přítomnost řidičů této společnosti v domě oznamovatelů. Je skutečností, že reakce stavebního úřadu na tyto návrhy je poměrně stručná a je nepřehledně rozeseta v odůvodnění jeho rozhodnutí, což poněkud ubírá jeho přesvědčivosti. Zdejší soud nicméně po zvážení věci a s přihlédnutím k argumentaci žalovaného v jeho rozhodnutí dospěl k závěru, že způsob, jakým se správní orgány vypořádaly s návrhy žalobce na provedení důkazů, je ještě akceptovatelný.
15. Stavební úřad předně zaujal názor, že předmětem žádosti oznamovatelů není sklad či překladiště zboží, nýbrž změna užívání části rodinného domu na kancelářské prostory. Případné užívání stavby v rozporu s příslušnými povoleními stavebního úřadu není předmětem řízení – navrhování důkazů či svědeckých výpovědí k prokázání skutečnosti, že v minulosti mělo dojít k porušení stavebního zákona či jiných právních předpisů není důvodem pro zamítnutí žádosti (s. 4 bod 2 rozhodnutí stavebního úřadu). Podle stavebního úřadu není předmětem řízení zkoumání živnostenského oprávnění společnosti HERMANN TRANS s. r. o. Námitka navýšení hluku, prachu, exhalací a dopravní zátěže pak nebyla prokázána – důkazní návrhy nemohou přinést objektivní a podložený důkaz o ovlivnění životního prostředí užíváním kancelářských a administrativních prostor. (s. 4 bod 3, s. 5 bod 3 rozhodnutí stavebního úřadu). V kompetenci stavebního úřadu není parkování a porušování dopravních předpisů, které mají dokládat fotografie nákladních automobilů společnosti HERMANN TRANS s. r. o., výpis společnosti z obchodního rejstříku, dopis sdružení rodičů při 12. Základní škole Zlín – Podhoří a písemná prohlášení obyvatel v dané lokalitě. Stavební úřad proto v tomto ohledu předal kopii námitek Městské policii Zlín a provedl kontrolní prohlídku stavby, což však není předmětem tohoto řízení (s. 6 bod 5, s. 7 rozhodnutí stavebního úřadu).
16. Shrnutí, dle stavebního úřadu není předmětem řízení sklad či překladiště zboží, živnostenské oprávnění společnosti HERMANN TRANS s. r. o., ani otázka parkování a případné problémy při dodržování dopravních předpisů řeší jiný orgán – Městská policie Zlín. Užívání kancelářských administrativních prostor nemůže – zřejmě z povahy věci – vést k ovlivnění životního prostředí imisemi. Tento přístup v podstatě akceptoval též žalovaný (s. 16 – 17 rozhodnutí žalovaného).
17. Vzhledem k tomu, že správní orgány byly při svém rozhodování vedeny právě uvedenými právními názory (úzce vymezený předmět řízení, nedostatek kompetence, nemožnost ovlivnění životního prostředí z povahy věci), lze jejich odůvodnění neprovedení navržených důkazů rozumět, resp. mít je v tomto ohledu za přezkoumatelné. Nejde tedy o tzv. opomenuté důkazy, které by měly vést k závěru o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí a k jejich zrušení. Námitka žalobce je v tomto smyslu nedůvodná. To nicméně neznamená, že právní názory správních orgánů jsou v souladu se zákonem, a že na jejich základě dospěly ke správnému řešení věci. K tomu viz níže.
18. Žalobce dále namítal porušení § 4 odst. 4 stavebního zákona použitím jen jednoho (pozdějšího) stanoviska Policie České republiky. Podle tohoto ustanovení je dotčený orgán vázán svým předchozím stanoviskem nebo závazným stanoviskem. Navazující stanoviska nebo navazující závazná stanoviska mohou dotčené orgány v téže věci uplatňovat pouze na základě nově zjištěných a doložených skutečností, které nemohly být uplatněny dříve a

kterými se podstatně změnily podmínky, za kterých bylo původní stanovisko nebo závazné stanovisko vydáno, nebo skutečností vyplývajících z větší podrobnosti pořízené územně plánovací dokumentace nebo podkladů pro rozhodnutí nebo jiný úkon orgánu územního plánování nebo stavebního úřadu podle tohoto zákona, jinak se k nim nepřihlíží.

19. K tomu zdejší soud především uvádí, že potřeba vyžádat si v posuzované věci závazné stanovisko Policie České republiky nevyplývá z žádného právního předpisu. Přitom je-li pro rozhodování správního orgánu nezbytné jakékoli stanovisko tzv. dotčeného správního orgánu, je nutnost jeho opatření výslovně uvedena v příslušném zákoně. *A contrario* jestliže zákon výslovně nestanoví povinnost stavebního úřadu opatřit si závazné stanovisko Policie České republiky, není chybou, pokud si je neopatří. Správní orgán (stavební úřad) si samozřejmě může od Policie České republiky vyžádat vyjádření, pokud by měl ve stavebním řízení pochybnosti o navrženém řešení z hlediska bezpečnosti silničního provozu [§ 50 odst. 1 správního řádu, § 124 odst. 1 písm. e) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu)]. Toto vyjádření však není závazným stanoviskem a stavební úřad je pak v řízení hodnotí podle své úvahy (srov. § 50 odst. 4 správního řádu, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 6. 2014, č. j. 9 As 7/2014 – 38). Z toho především vyplývá, že „stanoviska“ Policie České republiky, které si stavební úřad v řízení vyžádal, nemají charakter stanovisek či závazných stanovisek ve smyslu § 4 odst. 4 stavebního zákona, a proto k porušení tohoto ustanovení dojít z povahy věci nemohlo. Námitka je nedůvodná.
20. Důvodnou však soud shledal poslední námitku žalobce, že rozhodnutí žalovaného je v rozporu s územním plánem. Podle § 126 odst. 2 věta první stavebního zákona je změna v účelu užívání stavby, v jejím provozním zařízení, ve způsobu výroby nebo v jejím podstatném rozšíření a změna v činnosti, jejíž účinky by mohly ohrozit život a veřejné zdraví, život a zdraví zvířat, bezpečnost nebo životní prostředí, nebo změna doby trvání dočasné stavby nebo změna dočasné stavby na stavbu trvalou, přípustná jen na základě souhlasu nebo povolení stavebního úřadu. Podle odst. 3 téhož ustanovení musí být změna v užívání stavby v souladu s územně plánovací dokumentací, s cíli a úkoly územního plánování, s obecnými požadavky na výstavbu, s veřejnými zájmy chráněnými tímto zákonem a se zvláštními právními předpisy.
21. Podle územního plánu města Zlína založeného ve správním spisu žalovaného, se dům oznamovatelů nachází v ploše BI – plocha bydlení individuálního (což ostatně není mezi stranami nijak sporné). Jejím hlavním využitím je bydlení v rodinných domech a vilách. Přípustným využitím jsou pak pozemky související dopravní a technické infrastruktury, pozemky sídelní zeleně, pozemky veřejných prostranství a pozemky souvisejícího občanského vybavení (z toho maloobchod do 1000 m² plochy). Nepřípustným využitím jsou činnosti, které nesouvisí s hlavním využitím a které narušují kvalitu prostředí vlivy provozu a dopravní zátěží nebo takové důsledky vyvolávají druhotně, a dále pozemky staveb pro rodinnou rekreaci.
22. Pro posouzení věci je rozhodné, že územní plán v dané lokalitě nepřipouští určité činnosti definované dvěma podmínkami, které musí být kumulativně splněny: 1) činnost nesouvisí s hlavním využitím (tj. bydlení v rodinných domech a vilách) a současně 2) činnost narušuje kvalitu prostředí vlivy provozu a dopravní zátěží nebo takové důsledky vyvolává druhotně. Pro posouzení přípustnosti té které činnosti je tak nepochybně nutné zabývat se její skutečnou povahou a konkrétními vlivy, byť by byly způsobovány druhotně.

23. Z oznámení změny v užívání stavby ze dne 25. 5. 2017 vyplývá, že jde o změnu účelu užívání části přístavby rodinného domu jako kancelářských prostor pro podnikatelské účely společnosti HERMANN TRANS s. r. o. (administrativní činnost společnosti, logistika, účetnictví, běžný provoz). Změna užívání umožní operativnější provoz společnosti a využije stávající prostory, které nejsou potřeba k bydlení. Změna v užívání nemá vliv na okolní zástavbu a bydlení a nepřinese žádné negativní důsledky. Obdobně již byla v roce 2015 provedena změna účelu užívání jiné části domu (1. NP). V souhrnné technické zprávě (č. l. 52 – 58 správního spisu) je pod bodem B 2.2 uvedeno, že v roce 2014 proběhla změna užívání části objektu a v části 1. NP vznikly kancelářské prostory společnosti HERMANN TRANS, s. r. o. „*Rozvoj firmy nyní vede majitele objektu k žádosti o rozšíření ploch kancelářských prostorů i v části nové přístavby*“. Pod bodem B 2.3 této zprávy je dále uvedeno, že společnost HERRMANN TRANS, s. r. o., „*se zabývá mezinárodní expresní autodopravou v rámci celé Evropy. Ve společnosti pracuje cca 17 zaměstnanců, z toho 12 řidičů a 5 pracovníků zajišťujících logistiku, účetnictví a chod firmy (jednatelé firmy a jejich rodinní příslušníci). Zaměstnanci (řidiči) plní výkon své funkce na cestách v rámci Evropy. Do sídla společnosti dojíždějí zhruba 1 x týdně až 1 x za měsíc. Parkování nákladních vozidel je na pronajatých plochách v areálu ČSAD ve Zlíně. Z uvedeného popisu činnosti vyplývá, že prostory, u kterých je žádaná změna užívání, budou sloužit administrativním účelům zajišťujícím provoz firmy. Z uvedeného popisu vyplývá, že činnost firmy HERMANN TRANS, s. r. o., nezhorší svojí činností stávající stav na ulici X.*“
24. Již z těchto dokumentů zřetelně vyplývá, že změna v účelu užívání stavby není v souladu s hlavním využitím plochy BI, neboť kancelářské prostory sloužící pro potřeby spediční firmy nelze považovat za bydlení v rodinných domech a vilách. Na tom nic nemění závěr správních orgánů, že i po změně v užívání bude více než polovina podlahové plochy v domě odpovídat požadavkům na trvalé rodinné bydlení a bude k tomuto účelu určena, a že se tudíž stále bude jednat o rodinný dům ve smyslu § 2 písm. a) vyhlášky č. 501/2006 Sb. Hlavním využitím plochy BI je totiž podle územního plánu bydlení v rodinných domech a vilách, nikoliv provozování podnikatelské činnosti v rodinných domech a vilách.
25. Pro případné povolení změny tak bylo na místě se zabývat tím, zda oznámená změna nebude narušovat kvalitu prostředí vlivy provozu a dopravní zátěží nebo nebude takové důsledky vyvolávat druhotně. Se správními orgány lze jistě souhlasit v tom, že používání technických zařízení jako počítače, kopírky či skartovačky v kancelářských prostorách nemůže způsobovat imise, resp. narušovat kvalitu prostředí, jak má na mysli územní plán. Stavební úřad a žalovaný však ve svých úvahách zcela pominuli, že územní plán nehovoří jen o vlivech primárních, ale též o vlivech druhotných. V takovém případě není důležité jen to, že smyslem změny je zřízení kancelářských prostor, nýbrž i to, že smyslem změny je zřízení kancelářských prostor pro podnikání společnosti HERMANN TRANS, s. r. o., která se zabývá mezinárodní expresní autodopravou. Již z výše uvedené žádosti je pak zřejmé, že součástí navrhované změny má být též „logistika“ a „běžný provoz firmy“ (nikoliv jen administrativní práce a účetnictví). Ve spojení s tím, že dle souhrnné technické zprávy společnost zaměstnává řidiče, kteří zajišťují nákladními vozy do sídla společnosti 1 x týdně až 1 x za měsíc (v případě 12 řidičů se tedy jedná o frekvenci 12 x týdně až 12 x měsíčně, a to bez připočtení dalších pěti zaměstnanců) lze mít za prokázané, že činnost uvedené společnosti narušuje kvalitu prostředí vlivy provozu a dopravní zátěží. Pokud stavebnímu úřadu a žalovanému nebyla tato skutečnost zjevná z citovaných listin, pak ji jednoznačně potvrdilo vyjádření Krajského ředitelství policie Zlínského kraje, Územního odboru Zlín, ze dne 4. 9. 2017, č. j. KRPZ-88329-1/ČJ-2017-150506 (č. l. 200 správního

spisu). Podle něj bylo šetřením zjištěno, že „*navržená kapacita parkovacích míst (4) je již nyní nedostatečná a vozidla majitelů a zaměstnanců parkují na místní komunikaci. Pro nákladní vozidla firmy není zajištěn prostor pro stání, ani zastavení, a proto využívají prostor vyhrazený pro osobní automobily, nebo veřejný prostor na místní komunikaci. Do lokality je dopravním značením omezen vjezd pro vozidla těžší než 5t mimo dopravní obsluhy, a ke škole zajíždí školní spoj. S ohledem na zjištěné skutečnosti nelze také souhlasit s bodem 2.3 souhrnné technické zprávy, že činnost firmy HERMANN TRANS, s. r. o., nezhorší svojí činností stávající stav v ulici X.*“

26. Jestliže v souvislosti s provozem a logistikou společnosti HERMANN TRANS, s. r. o., dochází v dané lokalitě k tomu, že k domu oznamovatelů pravidelně a s častou frekvencí zajíždějí nákladní automobily, které zde zastavují a stojí na ulici či chodníku, je zřejmé, že kancelářské prostory určené pro zajištění administrativní činnosti této společnosti způsobují druhotně narušení kvality prostředí vlivy provozu a dopravní zátěží. Pokud by totiž kancelářské prostory společnosti v předmětném domě umístěny nebyly, nelze předpokládat, že by řidiči do oblasti zajížděli. Kancelářské prostory jsou tedy zjevným důvodem narušení kvality prostředí. Právě k těmto skutečnostem rovněž směřovala tvrzení a návrhy důkazů ze strany žalobce.
27. Na uvedeném závěru nemění nic skutečnost, že stavební úřad již dne 13. 4. 2015 vydal pod č. j. MMZL-SÚ-043624/2015/Fa, souhlas se změnou v užívání stavby, kterou byla povolena změna části 1. NP téhož domu na kanceláře pro účely podnikání uvedené společnosti (srov. např. s. 7 rozhodnutí stavebního úřadu). Zdejší soud nemá tento souhlas k dispozici a nelze tak ověřit, zda byl vydán v souladu se zákonem a s tehdy účinným územním plánem. To však není pro věc podstatné – účelem územního plánu je kultivace území, přičemž územní plán může být zákonem předepsaným postupem měněn (případně nahrazen novým). Nový územní plán (jeho změna) pak nově nemusí připouštět některé způsoby využití území, které byly ještě za staré úpravy možné. Pro posouzení nynější žádosti o změnu v účelu užívání stavby je proto rozhodné aktuální znění územního plánu, které předmětnou činnost (kancelářské prostory pro mezinárodní autodopravu způsobující narušení kvality prostředí vlivy provozu a dopravní zátěží) nepřipouští. Jinými slovy skutečnost, že v minulosti byla oznamovatelům již povolena změna účelu v užívání části 1. NP domu z prostor pro bydlení na kancelářské prostory pro podnikání v oboru mezinárodní autodopravy, neznamena, že jim musí být následně rovněž povolena další změna směřující k rozšíření tohoto podnikání. To zejména za situace, kdy jsou zjevné negativní důsledky původního povolení, které aktuální územní plán zakazuje. Nelze rovněž argumentovat tím, že provoz a doprava už v daném místě je (v důsledku dřívějšího souhlasu stavebního úřadu) a rozšíření kancelářských prostor situaci zásadně nezhorší: pokud v důsledku zřízení kancelářských prostor došlo k narušení kvality prostředí vlivy provozu a dopravní zátěží, není možné tyto kancelářské prostory dalším povolením rozšiřovat (neboť i toto rozšíření by pak spoluprodukovalo územním plánem zakázané negativní vlivy na kvalitu prostředí). Z tohoto důvodu je pro věc nepoužitelné „druhé“ vyjádření Krajského ředitelství policie Zlínského kraje ze dne 13. 10. 2017, č. j. KRPZ-88329-5/ČJ-2017-150506, které staví právě na tomto chybném přístupu.
28. Ze stejného důvodu je nepodstatné, že v dané ulici existují další podnikatelské provozy, neboť ty nebyly předmětem správního řízení a pro rozhodnutí správních orgánů je určující především obsah územního plánu, nikoliv faktický stav v území (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 7. 2020, čj. 6 As 276/2019-48). Taktéž je zcela lichý

argument žalovaného, že v lokalitě pravidelně projíždí autobusy městské hromadné dopravy, které mají vážnější dopady na životní prostředí (žalovaný neměl posuzovat dopad provozu autobusů městské hromadné dopravy na životní prostředí, ale soulad požadované změny v účelu užívání stavby s územním plánem). Uvádí-li žalovaný, že vozidla společnosti HERMANN TRANS, s. r. o., mají na vjezd či zastavení v ulici X stejné právo jako vozidla jiných obyvatel ulice, jde o nepochopení problému: podstatou věci není právo nákladních vozidel této společnosti projet či zastavit v dané ulici, ale to, že v důsledku zřízení kancelářských prostor této společnosti (resp. jejího sídla) v daném domě dochází ke kumulaci nákladního provozu, přičemž územní plán v dané ploše označuje takový důsledek za nepřipustný.

29. Na věci rovněž nic nemění skutečnost, že územní plán připouští využití pozemků pro související občanské vybavení (z toho maloobchod do 1 000 m² plochy), případně že je daná lokalita zařazena též do plochy veřejných prostranství P*, která dle územního plánu umožňuje mimo jiné využít pozemky jako tržiště, náměstí, návsi, chodníky, parky, sídelní zeleň, ulice, zastávky a zálivy hromadné dopravy. Je totiž podstatný rozdíl mezi užitím domu v dané lokalitě jako malého obchodu s potravinami, jako kadeřnictví, ordinace lékaře apod., které kvalitu prostředí zpravidla nenarušují, a naproti tomu jako zázemí společnosti provozující mezinárodní nákladní automobilovou dopravu, které druhotně takové narušení vyvolává, a je proto dle územního plánu nepřipustné. Ostatně i plochy P* nemohou být dle územního plánu užity k činnostem, dějům a zařízením, které narušují bezpečný pohyb osob, kvalitu prostředí nebo takové důsledky vyvolávají druhotně, což je právě případ záměru oznamovatelů.
30. Soud proto uzavírá, že rozhodnutí žalovaného umožnilo změnu v účelu užívání stavby, která je v rozporu s platným a účinným územním plánem města Zlína, čímž porušilo § 126 odst. 3 stavebního zákona. Jelikož k tomuto závěru bylo možno dospět již na základě důkazů provedených ve správním řízení, soud pro nadbytečnost neprováděl důkazy navržené žalobcem (zejména na s. 7 žaloby a v replice). Žalovaný nicméně v dalším řízení provedení žalobcem navržených důkazů zváží, a pokud je neprovede, pak tento svůj postup nově odůvodní (zdůvodnění tohoto postupu obsažené v napadeném rozhodnutí totiž s ohledem na výše uvedený právní názor soudu v dalším řízení neobstojí).

V. Závěr a náklady řízení

31. S ohledem na konstatovanou nezákonnost napadeného rozhodnutí zdejší soud toto rozhodnutí zrušil podle § 78 odst. 1 s. ř. s. a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení, v němž je žalovaný vázán právním názorem soudu (§ 78 odst. 4 a 5 s. ř. s.).
32. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.
33. Žalovaný neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalobce naopak dosáhl v řízení o žalobě plného úspěchu, a proto má právo na náhradu nákladů řízení. Náklady žalobce jsou tvořeny odměnou jeho zástupce za tři úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, podání žaloby a podání repliky) podle § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), přičemž mimosmluvní odměna za jeden úkon právní

služby činí částku 3 100 Kč [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu]. Dále žalobci náleží náhrada hotových výdajů jeho zástupce v paušální výši 300 Kč za každý úkon právní služby (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). K tomu soud připočetl náhradu za daň z přidané hodnoty, kterou je zástupce žalobce povinen odvést z odměny a náhrad ve výši 2 142 Kč (§ 57 odst. 2 s. ř. s.) a zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč. Celkem tedy žalobci na náhradě nákladů řízení náleží částka ve výši 15 342 Kč. Zdejší soud uložil žalovanému zaplatit náhradu nákladů řízení k rukám zástupce žalobce v přiměřené lhůtě.

34. Výrok o náhradě nákladů řízení osoby zúčastněné na řízení se opírá o § 60 odst. 5 s. ř. s., podle něhož má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu nákladů řízení, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Soud osobě zúčastněné na řízení žádnou povinnost neuložil, a proto právo na náhradu nákladů řízení nemá.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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). Připadne-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.

Brno 19. listopadu 2020

Mgr. Petr Šebek v.r.
předseda senátu