



ČESKÁ REPUBLIKA  
ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Petra Šebka a soudců Mgr. Petra Sedláka, Ph.D. a JUDr. Václava Štencla, MA ve věci

žalobců: a) **M. M.**, narozen X  
bytem X  
b) **F. M.**, narozena X  
bytem X

proti  
žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje**, Odbor územního plánování a stavebního  
řádu  
sídlem třída Tomáše Bati 21, 761 90 Zlín

za účasti  
osoby zúčastněné na řízení: **Spolek za zdravé životní prostředí – Vršava, z.s., IČO  
26615096**  
sídlem Horní Vršava IV č.p. 5378, 760 01 Zlín

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 4. 2021, č. j. KUZL 21227/2021,

takto:

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Zlínského kraje ze dne 19. 4. 2021, č. j. KUZL 21227/2021, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobcům náhradu nákladů řízení ve výši 18 730 Kč.
- III. Žalovaný **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

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

### Odůvodnění:

#### I. Předmět řízení

1. Žalobci se žalobou doručenou Krajskému soudu v Brně dne 18. 6. 2021 domáhají zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 4. 2021, č. j. KUZL 21227/2021 (dále jen „napadené rozhodnutí“), a rozhodnutí Magistrátu města Zlína, Odboru stavebních a dopravních řízení (dále jen „stavební úřad“) ze dne 10. 6. 2020, č. j. MMZL 069277/2020 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), a vrácení věci stavebnímu úřadu k dalšímu projednání, popř. zrušení pouze napadeného rozhodnutí a vrácení věci žalovanému k dalšímu projednání.
2. Žalovaný napadeným rozhodnutím zamítl odvolání žalobců a potvrdil prvostupňové rozhodnutí, kterým byla dodatečně povolena stavba „X – provozovna pro mimoškolní výchovu a vzdělávání – dodatečné povolení stavebních úprav vedoucích ke změně účelu stavby z rodinného domu“ X.

#### II. Obsah žaloby

3. Žalobci v úvodu žaloby shrnují, že napadené rozhodnutí je nezákonné pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a nezákonné pro nesprávné posouzení skutkových a právních otázek. Dále žalobci namítají nezákonnost jiných úkonů správního orgánu, konkrétně závazného stanoviska Krajského úřadu Zlínského kraje, odboru stavebního řádu a životního prostředí ze dne 12. 10. 2020, č. j. KUZL 68054/2020, závazného stanoviska Magistrátu města Zlína, oddělení prostorového plánování ze dne 18. 3. 2019, č. j. MMZL 037410/2019, závazného stanoviska Ministerstva zdravotnictví ze dne 30. 11. 2020, č. j. MZDR 35811/2020-3/OVZ, závazného stanoviska Krajské hygienické stanice Zlínského kraje se sídlem ve Zlíně ze dne 7. 12. 2018, č. j. KHSZL 22047/2018, závazného stanoviska z bodu 4. koordinovaného závazného stanoviska Magistrátu města Zlína ze dne 24. 6. 2019, č. j. MMZL 086735/2019, a závazného stanoviska Krajského úřadu Zlínského kraje, odboru stavebního řádu a životního prostředí ze dne 7. 9. 2020, č. j. KUZL 59041/2020, přičemž všechna tato závazná stanoviska byla závaznými podklady pro vydání rozhodnutí žalovaného.
4. Nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí žalobci spatřují v nevypořádání se s odvolací námitkou nepřezkoumatelnosti záměru o splnění obecných požadavků na výstavbu a nevypořádání připomínek veřejnosti (spolku). Podstatné porušení ustanovení o řízení žalobci shledali ve vydání rozhodnutí o věci samé při absenci úplné žádosti a jejích podkladů a porušení dispoziční zásady. Nesprávné a nezákonné právní posouzení věci žalovaným v napadeném rozhodnutí žalobci namítají ve vztahu k nezabezpečení splnění podmínek pro stavbu školského zařízení dle vyhlášek č. 268/2009 Sb., č. 410/2005 Sb., č. 428/2001 Sb. a č. 398/2009 Sb., neodpovídajícímu počtu parkovacích míst požadavkům vyhlášky č. 268/2009 Sb., technické normě ČSN 73 6110 a požadavkům zákona č. 13/1997 Sb., a porušení stávající kvality prostředí zvýšením dopravní zátěže, neřešenou dopravní obslužností a hlukem. Žalobci dále brojí proti závazným stanoviskům orgánů územního plánování, orgánů ochrany veřejného zdraví a orgánů na úseku odpadového hospodářství. Všechny své argumenty v žalobě podrobně rozvádějí.

### III. Vyjádření žalovaného

5. Vyjádření žalovaného k podané žalobě bylo zdejšímu soudu doručeno dne 31. 8. 2021. Uvedl, že postup stavebního úřadu, který v odůvodnění pouze konstatoval, že ověřil soulad záměru s obecnými požadavky na výstavbu a posouzení určitých ustanovení vyhlášek provedl pouze při vypořádání námitek, považuje za správný a dostatečný. Dále vyjasnil, že připomínky spolku Za zdravé životní prostředí - Vršava byly svým charakterem obdobné jako námítky účastníků řízení s nimiž se v odůvodnění vypořádal.
6. Následně se žalovaný vyjádřil k závazným stanoviskům. K žádosti o dodatečné povolení stavby stavebník doložil koordinované závazné stanovisko Magistrátu města Zlína, odboru životního prostředí a zemědělství, ze dne 24.6.2019, č. j. MMZL 086735/2019, v němž se uvádí, že byla posuzována projektová dokumentace zpracovaná Ing. P. T. Dokumentace předložená k žádosti o dodatečné povolení stavby byla přitom zpracována Ing. arch. V. B. K žádosti však stavebník doložil i sdělení Magistrátu města Zlína, odboru životního prostředí a zemědělství, ze dne 22.7.2019, č.j. MMZL 102534/2019, kterým tento dotčený orgán koordinované závazné stanovisko (zpracovatele projektové dokumentace) opravil s tím, že se jednalo o chybný popis. Tento postup posvětil i nadřízený správní orgán. K žádosti o dodatečné povolení stavby stavebník doložil závazné stanovisko Hasičského záchranného sboru ze dne 19. 12. 2018, č. j. HSZL-6056-2/SPD-2018, nikoliv v žalobě uvedené závazné stanovisko Hasičského záchranného sboru ze dne 9. 5. 2019, č. j. HSZL-2179-2/SPD-2019. O novějším závazném stanovisku žalovaný nevěděl, neboť nebylo součástí spisu, a nadto závazné stanovisko Hasičského záchranného sboru ze dne 19. 12. 2018, č. j. HSZL-6056-2/SPD-2018, bylo potvrzeno Ministerstvem vnitra jako nadřízeným orgánem. Projektová dokumentace doložená k posouzení příslušnému orgánu na úseku požární ochrany se v průběhu projednávání před stavebním úřadem neměnila, pouze došlo k upřesnění dokumentace na základě námitek odvolatelů, které nemělo na skutečnosti posuzované příslušným orgánem na úseku požární ochrany vliv.
7. Dále žalovaný upozornil na to, že nová parkovací stání nejsou předmětem žádosti ani dodatečného povolení stavby, avšak není nezákonné, pokud je ve správním spise ponechán výkres, který řeší výhledovou situaci, o níž se nerozhoduje.
8. Co se týče požadavků pro stavby školského zařízení, žalovaný vycházel především z předmětu žádosti stavebníka, který žádal o změnu účelu užívání z rodinného domu na provozovnu pro mimoškolní výchovu a vzdělávání, pořádání kurzů a školení včetně lektorské činnosti s kapacitou max. 54 žáků ve věku 6-15 let, včetně stravovacích služeb, tj. výdejny jídla. Stavební úřad je předmětem žádosti vázán a je jeho povinností projednat žádost tak, jak mu byla předložena. Žalovaný ověřil, že stavební úřad se posouzením skutečného účelu stavby zabýval a dospěl k závěru, že předmět uvedený v žádosti odpovídá jeho skutečnému účelu. Žalovaný dále uvedl, že pokud by byla ve stavbě provozována činnost školy nebo školského zařízení v režimu školského zákona, a nikoliv žádaná činnost v režimu živnostenského zákona, jednalo by se o využití stavby v rozporu s povoleným využitím, kterým je provozovna pro mimoškolní výchovu v režimu živnostenského zákona. Dále žalovaný nesouhlasil s tím, že by správní orgány posuzovaly podanou žádost podle osoby žadatele.

### IV. Posouzení věci krajským soudem

9. Krajský soud na základě včas podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2, věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „s. ř. s.“), jakož i řízení předcházející jeho vydání. Při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správních orgánů (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), a došel k závěru, že napadené rozhodnutí je nutno zrušit pro nesprávné posouzení potřebného počtu parkovacích míst k záměru a pro nepřezkoumatelnost závazného podkladu (závazného stanoviska orgánu odpadového hospodářství), a to z důvodů uvedených níže. O žalobě soud rozhodl, aniž nařizoval jednání, za podmínek vyplývajících z § 51 odst. 1 s. ř. s.

*I. (Ne)přezkoumatelnost napadeného rozhodnutí z důvodů uváděných žalobci*

10. Na prvním místě se krajský soud zabýval žalobci namítanou nepřezkoumatelností napadeného rozhodnutí, neboť se v případě jejího shledání jedná o takovou vadu, která, jak vyplývá již z jazykového výkladu, brání věcnému přezkumu napadeného rozhodnutí. Takové rozhodnutí by bylo nutné na základě § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. zrušit.
11. Žalobci spatřují nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí v nevypořádání se s odvolací námitkou o nepřezkoumatelnosti závěrů o splnění obecných požadavků na výstavbu.
12. K námitce nepřezkoumatelnosti závěrů o splnění obecných požadavků na výstavbu žalovaný na s. 17 napadeného rozhodnutí uvedl, že *„postup stavebního úřadu, který v odůvodnění pouze konstatoval, že ověřil soulad záměru s obecnými požadavky na výstavbu a posouzení určitých ustanovení vyhlášek provedl pouze při vypořádání námitek, považuje za správný a dostatečný. Úkolem stavebního úřadu bylo po podání žádosti o dodatečné povolení stavby tuto řádně posoudit, zda splňuje požadavky stavebního zákona a jeho prováděcích vyhlášek a následně provést řízení, jehož postup stanovuje stavební zákon v ust. § 129 odst. 2 stavebního zákona. Náležitosti povolení pak stanoví ust. § 115 stavebního zákona ve spojení s ust. § § 18c vyhlášky č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu. Předmětné dodatečné povolení stavby požadavky stavebního zákona a jeho prováděcího předpisu na jeho obsah splňuje. V odůvodnění rozhodnutí pak stavební úřad v souladu s ust. § 68 odst. 3 správního řádu uvedl důvody výroku, podklady pro jeho vydání, jakými úvahami se řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů. Namítané chybějící komplexní posouzení souladu stavby s jednotlivými ustanoveními právních předpisů nepovažuje odvolací správní orgán za nepřezkoumatelné odůvodnění napadeného rozhodnutí, neboť odůvodnění jednotlivých ustanovení prováděcích předpisů stavebního zákona by vedlo k vydávání nadměrně obsáhlých rozhodnutí, což není smyslem ani účelem povolení stavby. Stavební úřad je totiž povinen soulad stavby s jednotlivými ustanoveními vyhlášek 501/2006 Sb., č. 268/2009 Sb. a č. 398/2009 Sb. posoudit v rámci vedeného řízení a dospěje-li k závěru, že stavba tyto požadavky splňuje, vydá dodatečné povolení, v němž závěry vedeného řízení shrne. Z uvedeného důvodu v odůvodnění rozhodnutí postačí závěr stavebního úřadu o ověření, že záměr splňuje požadavky vyhlášek č. 501/2006 Sb., č. 268/2009 Sb. a č. 398/2009 Sb. a projektová dokumentace byla zpracována v souladu s požadavky vhl. č. 499/2006 Sb., což ověřil i odvolací správní orgán“.*
13. Z citovaného textu je dle krajského soudu zřejmé, že se žalovaný danou námitkou žalobců zabýval a napadené rozhodnutí v této části není nepřezkoumatelné, čehož jsou si jistě vědomi i žalobci, neboť proti závěrům žalovaného brojí věcnou argumentací a namítají, že by stavební úřad v řízení o dodatečném povolení stavby měl mít zvýšenou pečlivost a učinit úvahu, jaká ustanovení vyhlášek tvořících obecné požadavky na výstavbu lze na

daný stavební záměr aplikovat a při aplikaci jednotlivých ustanovení zvažovat, zda je s nimi záměr v souladu či nikoliv, a to i bez námitek účastníků řízení.

14. Stavební úřad k souladu dodatečně povolované stavby s obecnými požadavky na výstavbu uvedl, že stavba není v rozporu s obecnými požadavky na výstavbu nebo s veřejným zájmem chráněným zvláštním právním předpisem, „[p]rojektová dokumentace stavby splňuje obecné požadavky na výstavbu“ (s. 5 prvostupňového rozhodnutí) a „[s]tavba vyhovuje obecným požadavkům na využívání území podle vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využití území“ (s. 32 prvostupňového rozhodnutí). Dále v rámci vypořádání námitek se věnoval výkladu a splnění konkrétně § 25 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území. Shledal, že předmětný rodinný dům „je v dostatečné vzdálenosti od sousedních rodinných domů, zároveň i od sousedních hranic pozemků. Současné změnou užívání jsou splněny i tzv. sklopené výšky“, a dodal, že bylo předloženo měření hluku, ze kterého vyplývá, že výsledná hodnota nepřekračuje hygienický limit (s. 21 prvostupňového rozhodnutí). V části věnované vypořádání návrhů a námitek účastníků se správní orgán prvního stupně zabýval také souladem dodatečně povolované stavby s územním plánem, s vyhláškou č. 268/2009 Sb. a vyhláškou č. 410/2005 Sb., technickou normou ČSN 73 6110 a dalšími námitkami a vyjádřeními. V otázce souladu dodatečně povolované stavby s veřejnými zájmy dle zvláštních právních předpisů odkázal na závazná stanoviska příslušných orgánů a shrnul jejich závěry.
15. Podle § 129 odst. 3 písm. c) stavebního zákona lze stavbu dodatečně povolit, pokud stavebník prokáže, že není v rozporu s obecnými požadavky na výstavbu nebo s veřejným zájmem chráněným zvláštním právním předpisem. Obecnými požadavky na výstavbu se podle § 2 písm. e) stavebního zákona rozumí „obecné požadavky na využívání území a technické požadavky na stavby stanovené prováděcími právními předpisy a dále obecné technické požadavky zabezpečující užívání staveb osobami pokročilého věku, těhotnými ženami, osobami doprovázejícími dítě v kočárku, dítě do tří let, popřípadě osobami s mentálním postižením nebo osobami s omezenou schopností pohybu nebo orientace stanovené prováděcím právním předpisem“. Obecné požadavky na využívání území stanovuje vyhláška č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění účinném do 4. 10. 2021, technické požadavky na stavby pak vyhláška č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby, ve znění účinném do 30. 9. 2021.
16. Postup stavebního úřadu, kdy v první části odůvodnění uvede pouhé obecné odkazy na soulad dodatečně povolované stavby s obecnými požadavky na výstavbu považuje soud za velmi strohé, nicméně ve spojení s podrobnějším odůvodněním v části vypořádání námitek v nyní projednávaném případě za přezkoumatelné.
17. To ostatně není ani v rozporu se žalobci citovanou odbornou literaturou, která říká, že jádrem odůvodnění územního rozhodnutí musí být vyhodnocení souladu záměru s jednotlivými kritérii uvedenými v § 90 stavebního zákona. Žalobci odkazovaný § 90 stavebního zákona stanovuje požadavky, se kterými stavební úřad posuzuje soulad v územním řízení. K tomu je třeba upozornit, že v nyní projednávané věci se jedná o řízení o dodatečném povolení stavby. Primární je proto § 129 stavebního zákona, který v odstavci 2 odkazuje na přiměřené použití § 90 a § 110 až § 115 stavebního zákona. Správní orgán prvního stupně se v řízení o dodatečném stavebním povolení dle jeho slov zabýval hledisky v § 90 a § 111 stavebního zákona a došel k závěru, že uskutečněním stavby nebyly ohroženy zájmy chráněné stavebním zákonem, předpisy vydanými k jeho provedení ani zvláštními předpisy. Podle jeho názoru vlastník stavby prokázal, že stavba není umístěna v

rozporu s cíli a úkoly územního plánování, politikou územního rozvoje, s územně plánovací dokumentací a s územním opatřením o stavební uzávěře, nebo s územním opatřením o asanaci území nebo s předchozími rozhodnutími o území, není prováděna či provedena na pozemku, kde to zvláštní předpis zakazuje nebo omezuje a není v rozporu s obecnými požadavky na výstavbu nebo s veřejným zájmem chráněným zvláštním právním předpisem, a proto ji lze dodatečně povolit (s. 5 prvostupňového rozhodnutí).

18. Vyjádření správního orgánu prvního stupně, že „přezkoumal předloženou žádost z hledisek uvedených v § 90 a § 111 stavebního zákona“ je na hraně přezkoumatelnosti. Je zcela nedostačující, aby správní orgán pouze odkázal na ustanovení zákona, aniž by zdůvodnil, z jakého důvodu považuje dodatečně povolovanou stavbu za souladnou se zákonem vymezenými požadavky. V nyní projednávané věci stěžejní požadavky podle § 129 odst. 3 však stavební úřad uvedl jmenovitě a v odůvodnění jim věnoval prostor v části vypořádání návrhů a námitek, umístění argumentace přitom na přezkoumatelnost rozhodnutí nemá vliv.
19. Krajský soud souhlasí s tvrzením žalobců, že rychlost a hospodárnost nesmí být na újmu přesnému a úplnému zjištění skutečného stavu věci, avšak nemá za to, že by tomu tak v nyní projednávaném případě bylo. K tomu žalobci odkazují na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21.10.2004, č.j. 2 A 11/2002-227, který se týká zcela jiné věci a nelze jej v nyní projednávaném případě aplikovat, což však nic nemění na správnosti závěru o povinnosti správních orgánů zjišťovat skutečný stav věci.
20. Žalobci odkazují také na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 2. 2007, č. j. 1 As 46/2006-75, ve kterém Nejvyšší správní soud vyslovil, že účelem dodatečného povolení stavby je vlastně zhojení závažné vady, kterou je prvotní vědomá ignorace zákona, pod podmínkou, že dodatečně povolovaná stavba není v rozporu s veřejným zájmem, územně plánovací dokumentací, ani s cíli a záměry územního plánování. Není tak možno připustit takový výklad zákona, který by stanovil mírnější kritéria pro dodatečné povolení stavby, resp. její změny, než jaká jsou kladena na řádné stavební povolení. Má-li norma určité požadavky na řádné rozhodnutí v situaci, kdy žadatel postupoval podle zákona, tím spíše je musí mít na rozhodnutí svou povahou mimořádné, kdy žadatel od počátku zákon nerespektoval. Shodné závěry ostatně uvádí již správní orgán prvního stupně na s. 32 prvostupňového rozhodnutí. Jak krajský soud vyslovil již výše, v řízení o dodatečném povolení stavby musí být posouzen její soulad s požadavky vymezenými stavebním zákonem. V nyní projednávaném případě k tomu v rovině přezkoumatelnosti došlo, byť ne zcela vyhovujícím způsobem.
21. Krajský soud proto považuje napadené rozhodnutí v otázce (ne)přezkoumatelnosti závěrů správního orgánu prvního stupně o splnění obecných požadavků na výstavbu za přezkoumatelné.
22. Dále žalobci spatřují nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí v nevypořádání připomínek Spolku za zdravé životní prostředí - Vršava, z.s. K tomu krajskému soudu nezbyvá než uvést, že případné nevypořádání připomínek Spolku za zdravé životní prostředí - Vršava, z.s. nezasahuje do práv žalobců. Námitky žalobců byly vypořádány. Podle § 65 odst. 1 s. ř. s. se může žalobou domáhat zrušení rozhodnutí ten, kdo tvrdí, že byl tímto rozhodnutím na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv. Pokud měl Spolek za zdravé životní prostředí - Vršava, z.s. za to, že byla porušena jeho práva, mohl proti rozhodnutí brojít žalobou. Není přípustné, aby tak za něj činili

žalobci. Žalobními námitkami týkajícími se Spolku za zdravé životní prostředí - Vršava, z.s. se tak krajský soud dále nezabývá.

23. Nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí žalobci namítají také dále v žalobě a uvádí, že žalovaný nevypořádal odvolací námitky žalobců týkající se zvýšení intenzity dopravy a zhoršení dopravní obslužnosti a k nim doložené listiny Spolku za zdravé životní prostředí - Vršava, z.s., a Statutárního města Zlín.
24. Pod žalobci odkazovaným čl. III. písm. c) odvolání ze dne 2.7.2020 je rubrikovaná odvolací námitka nezákonného vypořádání námitky č. 7 (počet parkovacích míst neodpovídá ČSN 73 6110 a není řešena dopravní obslužnost stavby). K této námitce se žalovaný vyjádřil na s. 22-24 napadeného rozhodnutí. Konkrétně námitku zvýšení intenzity dopravy vyhodnotil tak, že k enormnímu či nepřiměřenému zvýšení pohybu aut na silnici nedojde, a ztotožnil se tak se správním orgánem prvního stupně. Možnou zvýšenou intenzitou dopravy a obecně dopravní situaci v místě se žalovaný zabýval také k dalším námitkám žalobců i dalších odvolatelů. K žalobci zmiňovaným listinám se přímo nevyjádřil. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí plyne, že listinu, ve které Spolek za zdravé životní prostředí - Vršava, z.s., upozorňuje orgány Statutárního města Zlína na neuspokojivou dopravní situaci a odpověď Statutárního města Zlín, že doposud není evidována žádná projektová dokumentace řešící dopravní situaci, nepovažoval za relevantní. Na tyto listiny bylo odkazováno v rámci odvolací námitky nezákonného vypořádání námitky č. 7, na kterou žalovaný obsáhle reagoval.

K tomu je třeba upozornit, že není úkolem žalovaného reagovat na každý myslitelný aspekt odvolacích námitek. Podstatné je, že se v řízení řádně zabývá podstatnými námitkami účastníka řízení a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka za správnou (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013 čj. 1 Afs 92/2012-45). Těmto požadavkům žalovaný dostal a krajský soud proto napadené rozhodnutí v intencích žalobních námitek považuje za přezkoumatelné. Následně tak přistoupil k věcnému přezkumu dle žalobních námitek žalobců, v rámci kterého se dále vyjádří taktéž k přezkoumatelnosti předložených závazných stanovisek.

## *II. Porušení ustanovení o řízení*

25. Na druhém místě žalobci namítají podstatné porušení ustanovení o řízení, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

### *II. a) absence úplné žádosti*

26. V první řadě žalobci upozorňují, že bylo vydáno rozhodnutí ve věci při absenci úplné žádosti a jejích podkladů, neboť prvostupňové rozhodnutí ověřuje projektovou dokumentaci k dodatečnému povolení stavby ověřenou Ing. arch. V. B., autorizovaným architektem ČKA 00 220, kdežto v podkladech je koordinované závazné stanovisko Magistrátu města Zlína ze dne 24.6.2019, č.j. MMZL 086735/2019, v němž je uvedeno, že posuzuje projektovou dokumentaci „X - změna účelu užívání“ zpracovanou autorizovaným projektantem Ing. P. T., ČKAIT 1301126. Podle žalobců se tedy nejednalo o koordinované závazné stanovisko k projednávané projektové dokumentaci, ale k jiné projektové dokumentaci, tedy k jinému stavebnímu záměru, přičemž se nemůže jednat o

chybu v psaní. K tomu žalobci doložili závazné stanovisko Hasičského záchranného sboru Zlínského kraje ze dne 9.5.2019, č.j. HSZL-2179-2/SPD-2019, které posuzuje právě dokumentaci Ing. T. a vydává k ní nesouhlasné závazné stanovisko. Pokud by se přeci jen jednalo o chybu v psaní, podle názoru žalobců mělo být vydáno usnesení o opravě zřejmých nesprávností závazného stanoviska.

27. V přiloženém spise je založeno koordinované závazné stanovisko Magistrátu města Zlína ze dne 24. 6. 2019, č. j. MMZL 086735/2019, které souhlasí s realizací stavby „X – změna užívání“. Toto závazné stanovisko posuzuje projektovou dokumentaci zpracovanou autorizovaným projektantem Ing. P. T., ČKAIT 1301126, v roce 2019. Dále je ve spise založeno závazné stanovisko Krajského úřadu Zlínského kraje, odboru stavebního řádu a životního prostředí ze dne 7. 9. 2020, č. j. KUZL 59041/2020, které potvrzuje závazné stanovisko Magistrátu města Zlína ze dne 24. 6. 2019, č. j. MMZL 086735/2019.
28. Správní orgány se zabývaly tím, zda se koordinované závazné stanovisko Magistrátu města Zlína ze dne 24. 6. 2019, č. j. MMZL 086735/2019, vztahuje k projektové dokumentaci předložené k žádosti o dodatečné stavební povolení.
29. Ve správním spise je založeno sdělení Magistrátu města Zlína, odboru životního prostředí a zemědělství, ze dne 22. 7. 2019, č. j. MMZL 102534/2019, kterým vyjasnil, že v koordinovaném závazném stanovisku ze dne 24. 6. 2019, č. j. MMZL 086735/2019, došlo k chybnému uvedení předložené projektové dokumentace. Byla jí posuzována projektová dokumentace zpracovaná společností Profix, s.r.o. Bystřice pod Hostýnem (autorizovaná Ing. arch. V. B., ČKA 00220) v srpnu 2018. Magistrát města Zlína uzavřel, že uvedení chybného popisu projektové dokumentace nemá vliv na vyjádření jednotlivých dotčených orgánů.
30. Stavební úřad dne 15. 1. 2020 požádal Magistrát města Zlína o součinnost s vyřízením námitek žalobců. Magistrát města Zlína reagoval sdělením ze dne 3. 2. 2020, že dne 17. 6. 2019 obdržel od žadatelky žádost o vydání koordinovaného závazného stanoviska k projektové dokumentaci „X – změna účelu užívání“ vypracované Ing. arch. V. B. v srpnu 2018. Ve stejnou dobu probíhalo projednávání jiné žádosti o koordinované závazné stanovisko téže žadatelky, a to k projektové dokumentaci „Provozovna pro mimoškolní výchovu a vzdělávání, X, nadstavba části objektu“ vypracované Ing. P. T. v březnu 2019. V důsledku souhry okolností přitom došlo k administrativní chybě a při vydávání závazného stanoviska Magistrátu města Zlína ze dne 24. 6. 2019, č. j. MMZL 086735/2019, došlo k záměně autora projektové dokumentace. Magistrát města Zlína však ověřil, že dotčené orgány měly k dispozici dokumentaci vypracovanou Ing. arch. V. B. a v příslušném spise je založena kopie situačního výkresu s jeho razítkem.
31. Žalovaný shrnul průběh řízení ve vztahu k této otázce na s. 18-19 napadeného rozhodnutí a uzavřel, že „*má po posouzení věci za to, že stavební úřad si v řízení nepočínal pouze formálně shromážděním a reprodukováním odborných podkladů, jak tvrdí odvolatelé, ale naopak tyto na základě námitek odvolatelů vyhodnocoval a vyžádal si pro pochybnosti stanovisko dotčeného orgánu*“.
32. Závazné stanovisko je podle § 149 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění účinném do 31. 12. 2020 (dále jen „správní řád“) úkon učiněný správním orgánem na základě zákona, který není samostatným rozhodnutím ve správním řízení a jehož obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu. V případě, že odvolání směřuje proti obsahu závazného stanoviska, vyžádá odvolací správní orgán potvrzení nebo změnu

závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska (odst. 5 citovaného ustanovení).

33. Podle § 70 správního řádu správní orgán usnesením provede opravu zřejmých nesprávností v písemném vyhotovení rozhodnutí.
34. Podle § 154 správního řádu *„[j]estliže správní orgán vydává vyjádření, osvědčení, provádí ověření nebo činí sdělení, která se týkají dotčených osob, postupuje podle ustanovení této části, podle ustanovení části první, obdobně podle těchto ustanovení části druhé: § 10 až § 16, § 19 až § 26, § 29 až § 31, § 33 až § 35, § 37, § 40, § 62, § 63, a obdobně podle těchto ustanovení části třetí: § 134, § 137 a § 142 odst. 1 a 2; přiměřeně použije i další ustanovení tohoto zákona, pokud jsou přitom potřebná.“*
35. Krajský soud se neztotožňuje s názorem žalobců, že správní orgány musely při nápravě pochybení postupovat podle § 70 správního řádu, neboť jeho přiměřené použití vyplývá z § 154 správního řádu. Závazné stanovisko není samostatným správním rozhodnutím, nýbrž úkonem správního orgánu provedeným na základě zákona, jehož obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu. Nelze na něj proto automaticky aplikovat ustanovení upravující správní rozhodnutí. Vzhledem k povaze závazného stanoviska považuje krajský soud postup dotčených orgánů za souladný s právními předpisy. Zjevná chyba v uvedení nesprávného autorizovaného architekta byla Magistrátem města Zlína opravena sdělením podle části čtvrté správního řádu. Ustanovení § 154 správního řádu, které je zařazeno do jeho části čtvrté, přitom stanovuje použití jiných než tam vyjmenovaných ustanovení pouze v případě potřeby. Zajisté by Magistrát města Zlína mohl opravu provést taktéž usnesením, nicméně právní úprava takový postup výslovně nevyžaduje. Výsledek takového postupu by ostatně byl pro žalobce shodný. Magistrát města Zlína se k otázce opakovaně vyjádřil a soud nemá pochyb, že k záměně jména autorizovaného architekta došlo nedopatřením a že se jedná o chybu v psaní, což ostatně vyplývá taktéž ze samotného koordinovaného závazného stanoviska ze dne 24. 6. 2019, č. j. MMZL 086735/2019, ve kterém Magistrát města Zlína uvádí, že projektová dokumentace řeší vnitřní stavební úpravy a změnu užívání objektu. Oprava takové chyby sdělením, nadto následovaným vyjádřením Magistrátu města Zlína k žádosti o součinnost a závazným stanoviskem nadřízeného dotčeného orgánu, je naprosto dostačující.
36. K námitce žalobců, že se nemohlo jednat o chybu v psaní, neboť projektová dokumentace Ing. P. T. existuje, uvádí krajský soud následující. Závazné stanovisko Hasičského záchranného sboru Zlínského kraje ze dne 9.5.2019, č.j. HSZL-2179-2/SPD-2019, předložené žalobci bylo vydáno k dokumentaci pro společné územní a stavební řízení zpracované Ing. P. T. Ačkoli se jedná o shodné místo stavby, předmětem závazného stanoviska zde byla nadstavba části objektu. Žalobci předložené závazné stanovisko se tudíž týká jiného předmětu a bylo vydáno k jinému řízení. Vyplývá z něj sice, že projektová dokumentace zpracovaná Ing. P. T. existuje, avšak vztahuje se k jinému záměru. Z její existence tak nelze odvozovat, že by se nemohlo jednat o pouhou chybu v psaní. Již Magistrát města Zlína ve svém sdělení ze dne 3. 2. 2020 vydaném na žádost stavebního úřadu o součinnost uvedl, že taktéž projektová dokumentace zpracovaná Ing. P. T. byla dotčeným orgánům předložena, avšak k jinému záměru. Jak krajský soud uvedl již výše, uvedení nesprávného autorizovaného architekta považuje za chybu v psaní, která byla následně opravena sdělením Magistrátu města Zlína. Krajský soud proto nemá pochyb, že byla posuzována odpovídající projektová dokumentace.

37. Dále v této souvislosti žalobci poukázali též na skutečnost, že v řízení nebylo předloženo závazné stanovisko dotčeného orgánu na úseku požární ochrany posuzující projektovou dokumentaci projektovou dokumentaci k dodatečnému povolení stavby ověřenou Ing. arch. V. B., autorizovaným architektem ČKA 00 220. Žalobci upozornili, že ve spise se jako závazný podklad prvostupňového rozhodnutí nachází závazné stanovisko Hasičského záchranného sboru Zlínského kraje ze dne 19. 12. 2018, č. j. HSZL-6056-2/SPD-2018, avšak úprava projektové dokumentace nastala až v dubnu 2020.
38. Žalobci namítali nezákonnost přiloženého závazného stanoviska Hasičského záchranného sboru Zlínského kraje již v odvolání. Žalovaný proto v souladu s § 149 odst. 5 správního řádu požádal nadřízený správní orgán Hasičského záchranného sboru Zlínského kraje o potvrzení či změnu odvoláním napadeného závazného stanoviska. Dne 21. 10. 2020 obdržel závazné stanovisko Ministerstva vnitra ČR, generálního ředitelství Hasičského záchranného sboru České republiky ze dne 20. 10. 2020, č. j. MV-135687-4/PO-PRE-2020, kterým bylo potvrzeno závazné stanovisko Hasičského záchranného sboru Zlínského kraje ze dne 19. 12. 2018, č. j. HSZL-6056-2/SPD-2018, s tím, že je plně v souladu s právními a technickými předpisy na úseku požární ochrany. Žalovaný odkázal na potvrzující závazné stanovisko a dále dodal, že *„projektová dokumentace doložená k posouzení příslušnému orgánu na úseku požární ochrany se v průběhu projednávání před stavebním úřadem neměnila, pouze došlo k upřesnění dokumentace na základě námitek odvolatelů, které nemělo na skutečnosti posuzované příslušným orgánem na úseku požární ochrany vliv“* (s. 31 napadeného rozhodnutí).
39. Takový závěr žalovaného krajský soud předně na rozdíl od žalobců nepovažuje za nepřezkoumatelný. Zabýval se proto tím, zda se v průběhu řízení před správním orgánem prvního stupně změnila projektová dokumentace tak, aby bylo třeba nového závazného stanoviska Hasičského záchranného sboru.
40. Předmětné závazné stanovisko bylo vydáno dne 19. 12. 2018, žádost o dodatečné stavební povolení byla správnímu orgánu prvního stupně podána dne 25. 9. 2019, stavebník upřesnil projektovou dokumentaci doplněním technické zprávy s popisem stavebních úprav odpovídajícím předloženým výkresům dne 15. 4. 2020 a stavebník se vyjádřil k otázce povahy stavby jako školského zařízení dne 31. 3. 2020 a dne 27. 4. 2020.
41. Závazné stanovisko Hasičského záchranného sboru Zlínského kraje ze dne 19. 12. 2018, č. j. HSZL-6056-2/SPD-2018, posuzovalo projektovou dokumentaci pro řízení o změně užívání stavby ze srpna 2018 zpracovanou Ing. arch. V. B., a to v rozsahu požárně bezpečnostního řešení ze dne 3. 12. 2018 zpracovaného taktéž Ing. arch. V. B. Součástí požárně bezpečnostního řešení je také popis stavby a jejího umístění a kontrolní výpočet s rozpisem dispozičního uspořádání objektu.
42. Upřesnění projektové dokumentace ze dne 15. 4. 2020 spočívalo v doplnění technické zprávy do projektové dokumentace stavby a tří výkresů zobrazujících původní stav sklepa, přízemí a patra stavby. Technická zpráva popisuje architektonicko stavební a stavebně konstrukční řešení objektu.
43. Stavebník ve svém vyjádření ze dne 31. 3. 2020 reagoval na námítky žalobců a dne 27. 4. 2020 své vyjádření doplnil. V obou vyjádření uvedl svůj názor na námítky žalobců.
44. Již z uvedeného popisu dle krajského soudu vyplývá, že závazné stanovisko Hasičského záchranného sboru Zlínského kraje ze dne 19. 12. 2018, č. j. HSZL-6056-2/SPD-2018, bylo

vydáno k projektové dokumentaci přiložené k žádosti o dodatečné stavební povolení. Během řízení se části projektové dokumentace, které posuzoval Hasičský záchranný sbor Zlínského kraje, nijak nezměnily. Pouze byla doplněna technická zpráva popisující architektonicko stavební a stavebně konstrukční řešení objektu a výkresy původního stavu, tedy stavu před provedením vnitřních stavebních úprav, které jsou předmětem dodatečného stavebního povolení. Dále se stavebník jakožto účastník řízení vyjadřoval k námitkám ostatních účastníků řízení, což však nemělo na projektovou dokumentaci vliv. Krajský soud proto uzavírá, že ve věci bylo předloženo příslušné závazné stanovisko Hasičského záchranného sboru Zlínského kraje, které posuzovalo odpovídající projektovou dokumentaci a došlo k závěru, že záměr je přípustný. Toto závazné stanovisko bylo nadto potvrzeno Ministerstvem vnitra, generálním ředitelstvím záchranného sboru České republiky, dne 20. 10. 2020, č. j. MV-135687-4/PO-PRE-2020.

45. Krajský soud považuje námitku žalobců o neúplnosti žádosti na nedůvodnou.

## *II. b) porušení dispoziční zásady*

46. V druhé řadě žalobci upozorňují na porušení dispoziční zásady. Předmět rozhodnutí jde podle jejich názoru nad rámec žádosti, a to v části vjezdu a plánovaným čtyřem parkovacím místům.
47. Žádost o dodatečné stavební povolení byla správnímu orgánu prvního stupně podána dne 25. 9. 2019 pro stavební záměr „X, provozovna pro mimoškolní výchovu a vzdělávání – dodatečné povolení stavebních úprav vedoucích ke změně účelu stavby z rodinného domu“. K žádosti byla přiložena dokumentace pro dodatečné stavební povolení zpracovaná projektantem společností Profix, s.r.o. Bystřice pod Hostýnem v září 2019. Součástí projektové dokumentace jsou situační výkresy včetně situace parkování – travnatá stání a situace parkování – zpevněná stání. Prvostupňovým rozhodnutím byla dodatečně povolena stavba „X – provozovna pro mimoškolní výchovu a vzdělávání – dodatečné povolení stavebních úprav vedoucích ke změně účelu stavby z rodinného domu“.
48. Žalovaný ke shodné odvolací námitce uvedl, že *„předmětem žádosti o dodatečné povolení stavby byly od počátku pouze provedené vnitřní stavební úpravy rodinného domu vedoucí ke změně účelu užívání na provozovnu pro mimoškolní výchovu a vzdělávání, pořádání kurzů a školení včetně lektorské činnosti. Je pravdou, že součástí projektové dokumentace je také situační výkres č. 4 nazvaný jako „situace parkování – zpevněná stání“, kde jsou zakreslena 4 zpevněná parkovací stání, tato však nejsou předmětem řízení“* (s. 19 napadeného rozhodnutí).
49. Z identifikačních údajů stavebního záměru uvedených v žádosti o dodatečné stavební povolení vyplývá, že předmětem vedeného řízení byly stavební úpravy vedoucí ke změně účelu stavby z rodinného domu na provozovnu pro mimoškolní výchovu a vzdělávání. K tomuto záměru byla také připojena projektová dokumentace stavby. Krajský soud se neztotožňuje s názorem žalobců, že není jednoznačné a jasné, jaký stavební záměr byl napadeným rozhodnutím povolen. Z napadeného i prvostupňového rozhodnutí vyplývá, že byl povolen záměr „X – provozovna pro mimoškolní výchovu a vzdělávání – dodatečné povolení stavebních úprav vedoucích ke změně účelu stavby z rodinného domu“, tedy záměr, o jehož dodatečné povolení bylo dne 25. 9. 2019 požádáno. Dle krajského soudu nezpůsobuje nepřehlednost přiložené projektové dokumentace skutečnost, že obsahuje dva situační výkresy parkování. Že plánovaná čtyři zpevněná stání nebyla předmětem žádosti o dodatečné stavební povolení vyplývá už ze samotné projektové dokumentace, kde je v části

B.4 Dopravní řešení c) doprava v klidu uvedeno „*vyjáhledově plánujeme vybudování 4 nových parkovacích míst na vlastním pozemku přístupných přímo z ulice X*“. K záměru, který byl předmětem řízení, se tak vztahovala již existující čtyři travnatá parkovací stání, dvě parkovací stání ve stávajícím objektu dvojgaráže a parkovací stání pro osoby s omezenou schopností pohybu.

50. Taktéž tuto žalobní námitku tak krajský soud považuje za nedůvodnou.

### *III. Nezákonné právní posouzení*

51. Na třetím místě žalobci namítají nesprávné a nezákonné právní posouzení věci v napadeném rozhodnutí.

#### *III. a) nesplnění podmínek vyhlášek č. 268/2009 Sb., č. 410/2005 Sb., č. 428/2001 Sb. a č. 398/2009 Sb.*

52. V první řadě žalobci poukazují na to, že stavební záměr nemá zabezpečeno splnění podmínek pro stavby školského zařízení dle vyhlášek č. 268/2009 Sb., č. 410/2005 Sb., č. 428/2001 Sb. a č. 398/2009 Sb., přestože fakticky se jedná o školské zařízení ve smyslu § 7 odst. 4 zákona č. 561/2004 Sb.
53. Na tomto místě je třeba zodpovědět otázku, zda se skutečně má jednat o provozovnu pro mimoškolní výchovu a vzdělávání, jak je uvedeno v žádosti o dodatečné stavební povolení, či o školské zařízení, jak namítají žalobci. Od odpovědi na tuto otázku se odvíjí okruh ustanovení právních předpisů, jež musí záměr splňovat.
54. V žádosti o dodatečné povolení stavby žadatelka uvedla, že se bude jednat o provozovnu pro mimoškolní výchovu a vzdělávání. Shodně uvedla také ve svých vyjádřeních v průběhu řízení. V projektové dokumentaci je popis činnosti blíže rozveden. Především je uvedeno, že „*přijíždí rodinný bude využíván jako provozovna pro mimoškolní výchovu a vzdělávání, pořádání kurzů a školení včetně lektorské činnosti s kapacitou 54 dětí ve věku 6-15 let odpovídajícím základní školní docházce. Zařízení bude poskytovat službu rodičům dětí v individuálním vzdělávání, zejména doučování a specializované kurzy pro žáky vzdělávající se mimo školu.*“
55. Obdobnou odvolací námitkou se zabýval také žalovaný a uvedl, že „*stavební úřad vycházel z žádosti stavebníka, který žádal o změnu účelu užívání z rodinného domu na provozovnu pro mimoškolní výchovu a vzdělávání, pořádání kurzů a školení včetně lektorské činnosti s kapacitou max. 54 žáků ve věku 6-15 let, včetně stravovacích služeb, tj. výdejny jídla. Stavební úřad předmětnou stavbu posuzoval jako provozovnu ve smyslu zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenském podnikání), přičemž tento zákon upravuje podmínky živnostenského podnikání a kontrolu nad jejich dodržováním. Dle stavebního úřadu se na stavbu nevztahují požadavky na školská zařízení stanovené v ust. § 49 vyhl. č. 268/2009 Sb., neboť se o školské zařízení nejedná. K tomuto závěru dospěl po posouzení, že pojem školské zařízení dle ust. § 49 vyhl. č. 268/2009 Sb. je obsahově totožný s pojmem školského zařízení podle školského zákona*“ a dále konstatoval, že „*technické požadavky na školská zařízení není možné vztahovat na provozovnu, která není zapsána do rejstříku škol a školských zařízení*“ (s. 19 napadeného rozhodnutí).

56. Školské zařízení podle § 7 odst. 4 zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění účinném do 31. 1. 2022, poskytuje služby a vzdělávání, které doplňují nebo podporují vzdělávání ve školách nebo s ním přímo souvisejí, nebo zajišťuje ústavní a ochrannou výchovu anebo preventivně výchovnou péči. Tato školská zařízení vzdělávání uskutečňují podle školního vzdělávacího programu. Nezbytnou podmínkou výkonu činnosti školského zařízení je podle odstavce 6 citovaného ustanovení zápis do školského rejstříku.
57. Zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, v příloze č. 4 zařazuje mezi živnosti volné také mimoškolní výchovu a vzdělávání, pořádání kurzů, školení, včetně lektorské činnosti. Žádná konkrétní pravidla pro výkon této živnosti nestanovuje, musí být splněny pouze všeobecné podmínky (§ 25 odst. 1 živnostenského zákona). Ve smyslu § 17 odst. 4 živnostenského zákona má podnikatel povinnost zajistit, aby provozovna byla způsobilá pro provozování živnosti podle zvláštních právních předpisů, zejména stavebních, ale také hygienických. Nařízení vlády č. 469/2000 Sb., kterým se stanoví obsahové náplně jednotlivých živností, ve znění pozdějších předpisů, popisuje živnost mimoškolní výchovu a vzdělávání jako „*výchova dětí nad tři roky věku v předškolních zařízeních, výuka v soukromých školách a zařízeních sloužících odbornému vzdělávání, pokud tato nejsou zařazena do sítě škol, školských a předškolních zařízení. Jiná mimoškolní výchova a vzdělávání, doučování žáků a studentů, výchovně vzdělávací činnost na dětských táborech a jiných zotavovacích akcích, zejména vedení těchto akcí, zajišťování výchovných, relaxačních a vzdělávacích programů pro účastníky těchto akcí, dohled nad dětmi a podobně*“. Obsahem živnosti naopak není „*pořádání kurzů, školení a seminářů, výuka jazyků a předmětů z oblasti umění, výuka řízení motorových vozidel, letadel a ve střelbě ze zbraní a dohled nad dětmi v rodinách. Obsahem živnosti dále není zprostředkování ani prodej zájezdů, poskytování hostinské činnosti, ubytovacích služeb, tělovýchovných a sportovních služeb. Obsahem živnosti dále nejsou rekreačně-vzdělávací činnosti realizované v rámci výchovy a vzdělávání ve školách, předškolních a školských zařízeních zařazených do sítě škol*“.
58. V žádosti o dodatečné stavební povolení a dalších podáních žadatelky je jednoznačně vyjádřen záměr zřídit provozovnu pro mimoškolní výchovu a vzdělávání podle živnostenského zákona, nikoli školské zařízení.
59. Ačkoli krajský soud souhlasí se žalobci, že se dodatečně povolovaná stavba může jevit spíše jako školské zařízení, v řízení je nutno se řídit primárně žádostí o dodatečné stavební povolení. Stavební úřad se v řízení musí zabývat tím, zda novým účelem bude skutečně ten účel, který je uvedený v žádosti o dodatečné stavební povolení. Tak učinil a mimo jiné shrnul, že se nejedná o školské zařízení, neboť jsou jednotliví žáci evidovaní v kmenových školách a mají odsouhlaseno individuální vzdělávání. Za vzdělání těchto dětí přebírají odpovědnost rodiče, kteří se mohou obrátit s žádostí o pomoc ohledně vzdělávání na služby v provozovně pro mimoškolní výchovu a vzdělávání (s. 17 prvostupňového rozhodnutí). Obdobný závěr vyjádřil také žalovaný. Skutečnost, že jednotliví žáci jsou evidovaní v kmenových školách, ze správního spisu nevyplývá. Krajský soud k tomu nicméně dodává, že dodatečným povolením byla povolena provozovna pro mimoškolní výchovu a vzdělávání, jejíž účelem je, jak vyplývá ze samotného označení, výchova a vzdělávání dětí mimo školu. Její uskutečnění bude možné právě pouze v případě, že žáci budou evidovaní v kmenových školách a v provozovně pro mimoškolní vzdělávání bude docházet k pomoci se vzděláváním dětí. Pokud by v provozovně pro mimoškolní výchovu

reálně docházelo ke školní výuce, a tedy provozu školského zařízení, bylo by takové využívání stavby v rozporu s jejím dodatečným povolením.

60. Nadto pokud by žadatelka měla v úmyslu založení školy či provoz školského zařízení, při žádosti o zápis do rejstříku by jistě vyšlo najevo, že pro provoz školy či školského zařízení nejsou tyto prostory určeny, a to zvláště s ohledem, že řízení o zápis nové základní školy do rejstříku je řízením povolovacím, nikoli evidenčním (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 11. 2020, č. j. 4 As 139/2020-40). Z hlediska stavebního zákona pak musí být stavba užívána v souladu s povoleným účelem. Nelze souhlasit ani se závěrem žalobců, že by výklad správních orgánů, že pojem školské zařízení v § 49 vyhlášky č. 268/2009 Sb. je totožný s pojmem školské zařízení ve školském zákoně, znamenal, že se nikdy žádný budoucí záměr nebude moci posuzovat podle citované vyhlášky. Ostatně jak sami žalobci uvádějí, podle § 147 odst. 1 písm. g) školského zákona obsahuje žádost o zápis školy nebo školského zařízení do rejstříku také doklad osvědčující vlastnické nebo užívací právo právnické osoby, která bude vykonávat činnost školy nebo školského zařízení, k prostorám, případně území, kde bude uskutečňováno vzdělávání nebo školské služby. Tento doklad je přitom podle druhého odstavce citovaného ustanovení možno doložit také dodatečně.
61. Závěr správních orgánů o povaze dodatečně povolované stavby jako provozovny pro mimoškolní výchovu, nikoli školského zařízení, pak vyplývá nejen z absence registrace v rejstříku. Tento argument je však v projednávaném případě zcela relevantní, neboť se jedná o dodatečné povolení stavby, která již fakticky provozuje činnost uvedenou v žádosti o dodatečné stavební povolení. Pokud by tedy spadala pod pojem školského zařízení, žadatelka by již musela být zapsána v rejstříku. Žalovaný pak odkázal také na emailovou konverzaci s Mgr. O. R., vedoucím oddělení školského rejstříku Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy ze dne 14. 7. 2020, a závazná stanoviska orgánů veřejného zdraví.
62. Žalobci ve vztahu k této žalobní námitce odkázali na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 7. 2014, č. j. 5 As 161/2012-36. V tamním případě se Nejvyšší správní soud zabýval dodatečným povolením stavby informačního turistického centra v nezastavěném území s odkazem na veřejný zájem na provozování takovéto stavby. Uznal, že je z podstaty věci nemožné detailně předjímat budoucí reálné fungování, avšak zdůraznil, že je třeba, aby stavebník zcela konkrétně vymezil podmínky provozu, za něž lze považovat nejen uvedení jeho předmětu činnosti a otevírací doby, ale také doložení reálných možností jeho fungování, především z ekonomického hlediska.
63. Nejvyšší správní soud se v citovaném rozsudku zabýval situací, ve které byl posuzován záměr stavby v nezastavěném území. V nyní projednávaném případě se o takové území nejedná. I kdyby krajský soud došel k závěru, že posuzovaná dodatečně povolovaná stavba je ve svém smyslu školské zařízení a je třeba ji tak posuzovat, neznamenalo by to automaticky nerealizovatelnost záměru v daném území. Nadto má krajský soud za to, že kritéria nastíněná v citovaném rozsudku Nejvyššího správního soudu byla v nyní projednávané věci splněna. Žadatelka v projektové dokumentaci popsala nejen předmět činnosti a otevírací dobu, ale také podmínky zajišťování stravy či zajištění plochy pro tělovýchovu a sport. Z projektové dokumentace vyplývá celková podoba reálných možností fungování stavby a v ní provozované mimoškolní výchovy. Stavební úřad pak vyšel také z informací o dosavadním provozu, což, jak sám uvádí Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku, je podle okolností možné i přes absenci příslušných veřejnoprávních povolení či souhlasů, je-li již stavba fakticky užívána. O reálném užívání

stavby ostatně mezi stranami nejsou pochybnosti, byť se jedná o užívání ve výrazně menším než povoleném rozsahu.

64. Dle žalobců nelze tvrdit, že se jedná „pouze o mimoškolní výchovu či pomoc ohledně vzdělávání, protože ta by měla pouze doplňkový charakter“. S tím však krajský soud nemůže souhlasit. Smyslem a cílem mimoškolní výchovy je vzdělávání dětí mimo školské zařízení. Představuje tedy alternativu, která může být v některých případech velmi podobná tradičnímu vzdělávání ve školských zařízeních, tzn. může probíhat ve stejných hodinách a za obdobných podmínek. Rozdílem však je právě alternativnost a s ní spojená možnost jiné podoby výuky. Již v samotné projektové dokumentaci je ostatně uvedeno, že „[z]ařízení bude poskytovat službu rodičům dětí v individuálním vzdělávání, zejména doučování a specializované kurzy pro žáky vzdělávající se mimo školu“ a dále, že „[r]ežim vyučování se liší od běžné představy školní výuky v lavicích. Vzhledem k charakteru alternativního vzdělávání velká část činností neprobíhá v sedě, ale odehrává se v pohybu anebo dochází k častému střídání pozic – sed u stolu, klek, sed na zemi, chůze. Pro tyto účely jsou učebny navíc vybavena sedacími polštáři a koberečky. Jedná se o činnostní učení, žáci jsou často v pohybu, nesetrvávají dlouhodobě na jednom místě ani v jedné pozici. Do denního režimu jsou zařazeny tělovýchovné chvíle a je dbáno na rozvoj správného držení těla pravidelným zdravotním cvičením i s využitím rehabilitačních pomůcek“.
65. Na závěr vypořádání této žalobní námitky krajský soud dodává, že žalobci sice obsáhle argumentují nedodržením ustanovení vyhlášek č. 268/2009 Sb., č. 410/2005 Sb., č. 428/2001 Sb. a č. 398/2009 Sb., avšak již neuvádí, o jaká konkrétní ustanovení by se mělo jednat a místo toho pouze odkazují na své dříve podané námitky. Jediným konkrétním ustanovením, kterému se žalobci věnují, je § 49 vyhlášky č. 268/2009 Sb. a výklad tam užitého pojmu „stavby škol, předškolních, školských a tělovýchovných zařízení“. Opět však neuvádí, které z daných požadavků podle nich dodatečně povolovaná stavba nesplňuje. Blíže se tím tak krajský soud nezabýval, a to s ohledem na výše učiněný závěr, že se dle jeho názoru v projednávaném případě jedná o provozovnu pro mimoškolní výchovu a vzdělávání, nikoli školské zařízení.

### III. b) nesprávný výpočet potřebného počtu parkovacích míst

66. V druhé řadě žalobci zdůrazňují, že počet parkovacích míst neodpovídá požadavkům vyhlášky č. 268/2009 Sb., technické normě ČSN 73 6110 a požadavkům zákona č. 13/1997 Sb. Žalobci zpochybňují správnost výpočtu potřebného počtu parkovacích míst. Dle jejich názoru mělo být postupováno podle tabulky 34 a výsledný počet je proto jedenáct parkovacích míst, nikoli sedm parkovacích míst.
67. Ve spise je založen výpočet celkového počtu stání autorizovaného technika pro dopravní stavby Ing. T. O., ČKAIT-1202125, který dochází k závěru o potřebnosti sedmi parkovacích stání. Jako druh stavby je uvedena základní škola, účelovou jednotkou je žák, počet účelových jednotek 54 a počet účelových jednotek na jedno stání je pět. Počet parkovacích stání 10,8 je poté upraven součinitelem redukce počtu stání v charakteru území B 0,6. Celkový počet stání je 6,35, tedy sedm stání.
68. Podle § 5 odst. 2 vyhlášky č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby, se odstavňá a parkovací stání řeší jako součást stavby, nebo jako provozně neoddělitelná část stavby, anebo na pozemku stavby, v souladu s normovými hodnotami, pokud tomu nebrání omezení vyplývající ze stanovených ochranných opatření. Podle § 2 odst. 1 této

vyhlášky se její ustanovení uplatní též u zařízení, změn dokončených staveb, udržovacích prací, změn v užívání staveb, u dočasných staveb zařízení staveniště, jakož i u staveb, které jsou kulturními památkami nebo jsou v památkových rezervacích nebo památkových zónách, pokud to závažné územně technické nebo stavebně technické důvody nevylučují.

69. Problematika výpočtu potřebných parkovacích stání je upravena v ČSN 73 6110. Nejdříve se proto krajský soud zabýval tím, zda je tato technická norma pro správní orgány závazná. Technické normy jsou totiž závazné pouze v případě, že tak stanoví závazný právní předpis (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2010, č. j. 2 As 69/2010-122, body [48] a [49]). V případě ČSN 73 6110 tak činí výše citovaný § 5 odst. 2 vyhlášky č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby, když uvádí, že odstavná a parkovací stání se řeší (...) v souladu s normovými hodnotami (viz obdobně též rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 2. 12. 2021, č. j. 51 A 51/2020-82). Pro zjištění celkového počtu stání se dle čl. 14. 1. 11 ČSN 73 6110 základní počet podle tabulky 34 upraví součinitelem automobilizace a součinitelem redukce počtu stání.
70. Stavebník musí v rámci předkládaných podkladů prokázat, že stavbu lze povolit a že tato stavba bude po svém dokončení schopna řádného užívání. Stavební úřad je povinen zabývat se na podkladě stavebníkem předložených podkladů též tím, zda je zajištěn příjezd ke stavbě a včasné vybudování technického, případně jiného vybavení vyžadovaného zvláštním právním předpisem a potřebného k řádnému užívání stavby po jejím dokončení (srov též. MACHAČKOVÁ, J a kol. *Stavební zákon. Komentář*. 3. vydání. Praha C. H. Beck, 2018, s. 842). Stavební úřad se měl proto zabývat také tím, zda bude stavbu možno řádně užívat. K tomu musí být mimo jiné dodržen také počet parkovacích míst podle povahy stavby.
71. Stavební úřad se potřebným počtem parkovacích míst zabýval na s. 10 prvostupňového rozhodnutí. Vycházel přitom z předloženého výpočtu. Žalovaný k námitce nesprávnosti výpočtu potřebného počtu parkovacích míst uvedl, že „posoudil výpočet celkového počtu stání vypracovaný autorizovaným technikem pro dopravní stavby Ing. T. O. a zjistil, že ve výpočtu byly posuzovány a následně vyhodnoceny různé ukazatele, například stupeň vlivu automobilizace, součinitel vlivu stupně automobilizace, charakter území, součinitel redukce počtu stání či druh stavby. Závěrem je potřeba zajištění 7 parkovacích míst. Odvolací správní orgán má po posouzení výpočtu celkového počtu stání za to, že zpracovatel nepostupoval podle základní tabulky 34, dle níž má být dle odvolatelů zajištěno pro stavbu školy s kapacitou 54 žáků 11 parkovacích míst, ale zpracovatel posuzoval stavbu jako druh stavby v tabulce 34 neuvedené, a tudíž celkový počet stání pro stavbu provozovny pro mimoškolní výchovu, jako stavby obdobné stavbě školy, určil podle článku 14.1.6. Vzorec pro učení celkového počtu stání pro posuzovanou stavbu stanoví čl. 14.1.11. Odvolací správní orgán považuje námitku za nedůvodnou i z toho důvodu, že výpočet celkového počtu stání zpracovaný odborně způsobilou osobou odvolatelé zpochybnili vlastní úvahou bez doložení relevantních důkazů, například výpočet zpracovaný odborně způsobilou osobou s odlišným závěrem.“
72. S těmito závěry se však nelze ztotožnit. Ve výpočtu autorizovaného technika je výslovně uvedeno, že je prováděn pro stavbu základní školy, účelovou jednotkou je žák, počet účelových jednotek je 54 a počet účelových jednotek na jedno stání je pět.
73. Již prostým porovnáním výpočtu autorizovaného technika a výpočtu žalobců je zřejmé, že se liší v hodnocení charakteru území podle tabulky 31 ČSN 73 6110, který určuje součinitel redukce počtu stání.

74. Autorizovaný technik zařadil dodatečně povolovanou stavbu do charakterově nejpodobnější stavby v tabulce 34, tedy školství - základní školy. Pro základní školy tabulka 34 ČSN 73 6110 stanovuje základní jednotku žák a počet stání na jednotku 5. Tyto parametry jsou uvedeny také ve výpočtu autorizovaného technika. Z výpočtu žádným způsobem nevyplývá, že by autorizovaný technik nepostupoval podle základní tabulky 34 ČSN 73 6110, jak uvádí žalovaný. Naopak dle krajského soudu podřadil dodatečně povolovanou stavbu pod základní školy, které se ze záměrů uvedených v tabulce 34 ČSN 73 6110 nejbližší podobá. Výpočtem dle těchto parametrů poté došel k závěru o potřebě 10,8 parkovacích míst. Potud se závěry autorizovaného technika shodují s názorem žalobců.
75. Dále autorizovaný technik použil pro redukci počtu stání součinitel 0,6 určený pro charakter území B, tedy území s dobrou kvalitou obsluhy veřejnou dopravou. Žalobci naopak mají za to, že by měl být aplikován součinitel jedna určený pro charakter území A, tedy území s nízkou kvalitou obsluhy veřejností.
76. Zda je možno území považovat za území s dobrou, či nízkou kvalitou obsluhy veřejnou dopravou, ze správního spisu nevyplývá. Pokud správní orgány považovaly území za území s dobrou kvalitou obsluhy veřejnou dopravou, a tedy výpočet autorizovaného technika za správný, měly svoje závěry přezkoumatelným způsobem vtělit do svých rozhodnutí. Správní orgány se však problematikou potřebného počtu parkovacích míst zabývaly nedostatečně. Žalovaný sice vlastní úvahu v napadeném rozhodnutí uvedl, nicméně ta v jím odkazovaném výpočtu autorizovaného technika nenachází oporu. Z toho důvodu krajský soud přistoupil ke zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. V dalším řízení žalovaný posoudí, zda jsou splněny podmínky pro řádné užívání stavby, tedy zda je správně zjištěn potřebný počet parkovacích míst a zda jsou tato zajištěna. Nezbytně tedy také definuje, co je dle něj dobrá kvalita obsluhy veřejnou dopravou, a bude zabývat tím, zda se jedná o území s dobrou, či nízkou, kvalitou obsluhy veřejnou dopravou. Vycházet může například ze situační mapy a svých znalostí okolí a zhodnotí zjištěné informace jako v jaké vzdálenosti se nachází zastávka veřejné dopravy, zda je z ní dodatečně povolovaná stavba přijatelně přístupná (terén, přítomnost chodníků, přechody pro chodce apod.) a zohlední také charakter dodatečně povolované stavby.
77. K žalobci citované judikatuře, ze které vyplývá, že správní orgány nemohou vypořádat námitku pouhým odkazem na odbornost projektanta a jeho odpovědnost dle zvláštních právních předpisů a dále se jí nezabývat (rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové, pobočka Pardubice ze dne 31.1.2019, č. j. 52 A 3/2018-76), krajský soud dodává, že se s tímto závěrem ztotožňuje, nicméně nemá za to, že by k tomu v nyní projednávaném případě došlo. Je pravdou, že žalovaný k námitce žalobců ohledně výpočtu parkovacích míst uvedl, že *„považuje námitku za nedůvodnou i z toho důvodu, že výpočet celkového počtu stání zpracovaný odborně způsobilou osobou odvolatelé zpochybnili vlastní úvahou bez doložení relevantních důkazů, například výpočet zpracovaný odborně způsobilou osobou s odlišným závěrem“*, nicméně následně se k námitce žalobců vyjádřil.
78. Dále žalobci namítají, že ani kdyby bylo zapotřebí sedm parkovacích míst, tato nejsou řádně zajištěna. Vzhledem k výše uvedeným závěrům se krajský soud touto námitkou nezabýval, neboť otázka, kolik parkovacích míst je k záměru vyžadováno, bude posuzována žalovaným v dalším řízení, a nelze předjímat, jaký bude jeho výsledek.

79. Ve vztahu k současným čtyřem parkovacím stáním na travnaté ploše žalobci namítali, že pro ně není dostatečný prostor. V této souvislosti nesouhlasili s vyjádřením žalovaného ohledně možného neaplikování vyhlášky o technických požadavcích na stavby v případě závažných technických nebo stavebně technických důvodů, resp. považují jej za překvapivé. Dle krajského soudu je vyjádření v této fázi řízení spekulativní a bylo učiněno nad rámec věci k odvolací námitce. Žalovaný uvedl, že *„stavebně technické řešení těchto stávajících parkovacích míst není předmětem dodatečného povolení stavby, a proto rozměry stávajících parkovacích míst ani svažitost pozemku neposuzoval a vycházel z projektové dokumentace stavby, konkrétně ze situačního výkresu, v němž je řešení parkovacích stání nevyžadujících stavební úpravy zakresleno“*. Dále žalovaný ověřil, že *„stávající travnatý pozemek disponuje dostatečným prostorem pro to, aby na něm byla 4 parkovací místa splňující požadavky normy umístěna“* (s. 22 napadeného rozhodnutí), což však není ve správním spise nijak podloženo.

### III. c) porušení stávající kvality prostředí

80. Ve třetí řadě žalobci namítají, že dochází k porušení stávající kvality prostředí (zvýšením dopravní zátěže, neřešenou dopravní obslužností a hlukem). Žalobci uvádí, že nárůst dopravního zatížení lokality s jedinou příjezdovou cestou a v ulici, která je slepá, je nepřiměřený místním poměrům, a namítají, že žalovaný neučinil srovnání stavu stávajícího účelu užívání a navrhované změny v účelu užívání pro výuku 54 žáků zajišťovanou pěti zaměstnanci při každodenním dovozu stravy pro žáky.
81. Ve spise je založen protokol o zkoušce č. 171a/19 ze dne 13. 9. 2019, jehož předmětem bylo měření hluku v mimopracovním prostředí, konkrétně hluku z hřiště nacházejícího se na pozemku dodatečně povolované stavby za vyloučení hluku z dopravy po přilehlé pozemní komunikaci a hlasových projevu lidí a zvířat. Výsledkem zkoušky je naměřená hodnota 44 dB, která nepřekračuje povolený denní limit.
82. Pojem „kvalita prostředí“ nahradil pojem „pohoda bydlení“ obsažený v právní úpravě za účinnosti stavebního zákona z roku 1976. Nové stavebně-technické předpisy již pojem „pohoda bydlení“ nepoužívají. Dle názoru soudu však pojem „kvalita prostředí“ obsahově naplňuje kritéria dříve používaného pojmu „pohoda bydlení“, a je tedy možné stávající judikaturu vztahující se k pojmu „pohoda bydlení“ plně aplikovat i na pojem „kvalita prostředí“ (srov. také rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 27. 4. 2011, č. j. 15 Ca 154/2009-42).
83. Ustanovení § 10 odst. 1 písm. j) vyhlášky č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby, ve znění rozhodném pro projednávanou věc, stanoví: *„[S]tavba musí být navržena a provedena tak, aby neohrožovala život a zdraví osob nebo zvířat, bezpečnost, zdravé životní podmínky jejich uživatelů ani uživatelů okolních staveb a aby neohrožovala životní prostředí nad limity obsažené v jiných právních předpisech, zejména následkem nevhodných světelně technických vlastností.“*
84. Ustanovení § 1012 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku, ve znění rozhodném pro projednávanou věc (dále jen „občanský zákoník“), stanoví: *„[v]lastník má právo se svým vlastnictvím v mezích právního řádu libovolně nakládat a jiné osoby z toho vyloučit. Vlastníku se zakazuje nad míru přiměřenou poměrům závažně rušit práva jiných osob, jakož i vykonávat takové činy, jejichž hlavním účelem je jiné osoby obtěžovat nebo poškodit.“* Ustanovení § 1013 odst. 1 občanského zákoníku pak stanoví: *„[v]lastník se zdrží všeho, co působí, že odpad, voda,*

*kouř, prach, plyn, pach, světlo, stín, hluk, otřesy a jiné podobné účinky (imise) vnikají na pozemek jiného vlastníka (souseda) v míře nepřiměřené místním poměrům a podstatně omezují obvyklé užívání pozemku; to platí i o vnikání zvířat. Zakazuje se přímo přivádět imise na pozemek jiného vlastníka bez ohledu na míru takových vlivů a na stupeň obtěžování souseda, ledaže se to opírá o zvláštní právní důvod.“*

85. Ze spisového materiálu vyplývá, že se správní orgány zabývaly otázkou pohody bydlení. Žalovaný shrnul, že *„[v]liv stavby nebude ani z hlediska jiných emisí nepřiměřený stávajícím poměrům. Provoz provozovny, která bude poskytovat mimoškolní vzdělávání, nezpůsobí natolik závažné a nepřiměřené vlivy ve stabilizovaném území, neboť se jedná o provoz, v němž nejsou umístěny hluché technologie a nejedná se o provoz po 22. hodině. Dále se jedná o území umístěné v těsné blízkosti centra města“*. Zřejmě tedy vlivy způsobené dodatečně povolovanou stavbou nepovažoval za nepřiměřené.
86. Žadatelka nechala k této otázce nad rámec vypracovat hlukové měření. V protokolu o zkoušce č. 171a/19 opravdu není uveden počet dětí nacházejících se na hřišti, jak uvádějí žalobci. Podle krajského soudu to však nečiní citovaný protokol o zkoušce nepoužitelný. Vyhovění požadavku žalobců na provedení měření za přítomnosti 54 žáků by znamenalo umožnění provozu mimoškolního zařízení v kapacitě, o kterou žadatelka žádá v žádosti o dodatečné stavební povolení. Nadto by se takové měření zakládalo na předpokladu, že se bude ve venkovních prostorách pohybovat všech 54 dětí ve stejnou dobu. Žalobci hlukové měření zpochybňují pouze svými argumenty, kdy vypočítávají, že za splnění několika podmínek (větší počet dětí, snížení limitu povoleného hluku) bude limit překročen. Takové závěry nejsou ničím podloženy.
87. Dále žalobci namítají, že nebyla provedena korekce - 5 dB pro maximální limit hluku dle § 11 odst. 4 vyhlášky č. 148/2006 Sb. pro hluk s výrazně informačním charakterem. Krajský soud má za to, že žalobci měli na mysli nařízení vlády č. 148/2006 Sb., o ochraně zdraví před nepříznivými účinky hluku a vibrací. Toto nařízení bylo s účinností od 9. 11. 2011 nahrazeno nařízením vlády č. 272/2011 Sb., ochraně zdraví před nepříznivými účinky hluku a vibrací, které již citované ustanovení v odkazovaném znění neobsahuje. Nicméně i pokud by byla uplatněna žalobci požadovaná korekce, hlukový limit by byl dle provedeného měření splněn. Co se týče hluku způsobeného dětmi pohybujícími se ve venkovních prostorech, odkazuje krajský soud na § 30 odst. 2 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, podle kterého se za hluk nepovažuje zvuk působený hlasovým projevem fyzické osoby.
88. Ve vztahu ke kvalitě prostředí bylo nutno, aby stavební úřad posoudil, zda dodatečně povolovaná stavba nebude mít za následek její nepřiměřené zhoršení. Tak učinil a jeho závěry potvrdil také žalovaný. Taktéž krajský soud se ztotožňuje s názorem správních orgánů, že provoz mimoškolní výchovy a vzdělávání vzhledem k daným podmínkám sice bude znamenat navýšení dopravy a hluku, nicméně toto navýšení nebude nepřiměřené, neboť denní doba příjezdu automobilů bude v intenzivnější podobě ve dvou krátkých časových intervalech (ranní příjezd a odpolední odjezd žáků). Nadto jak již bylo uvedeno, hlasové projevy dětí není možno považovat za hluk ve smyslu zákona o ochraně veřejného zdraví.

89. Další důvody pro závěr o narušení kvality prostředí žalobců tito uvedli v žalobních bodech týkajících se přezkumu zákonnosti závazných stanovisek orgánů územního plánování a orgánů na úseku odpadového hospodářství. Krajský soud se k nim proto vyjadřuje níže.

#### *IV. Nezákonnost závazných stanovisek dotčených orgánů*

90. Na čtvrtém místě žalobci uvádějí důvody nezákonnosti závazných stanovisek dotčených orgánů.
91. K těmto námitkám považuje krajský soud za podstatné nejdříve zopakovat, že závazné stanovisko je podle § 149 odst. 1 správního řádu „*úkon učiněný správním orgánem na základě zákona, který není samostatným rozhodnutím ve správním řízení a jehož obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu*“. Podle odst. 2 citovaného ustanovení závazné stanovisko obsahuje závaznou část a odůvodnění. „*V závazné části dotčený orgán uvede řešení otázky, která je předmětem závazného stanoviska, ustanovení zákona, které zmocňuje k jeho vydání a další ustanovení právních předpisů, na kterých je obsah závazné části založen. V odůvodnění uvede důvody, o které se opírá obsah závazné části závazného stanoviska, podklady pro jeho vydání a úvahy, kterými se řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, na kterých je obsah závazné části založen.*“
92. Povahou přezkumu závazných stanovisek se krajský soud zabýval již např. ve svém rozsudku ze dne 11. 12. 2018, sp. zn. 29 A 119/2016-78, ve kterém mimo jiné uvedl, že „*[k]ontrola zákonnosti závazného stanoviska se v intencích usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2005, č. j. 6 A 25/2002-42, publikovaného pod č. 906/2006 Sb. NSS, děje jen v rovině přezkumu dodržení procesních práv žalobce a kontrole toho, zda nebyly překročeny zákonem či obecnými právními principy stanovené meze správního uvážení nebo jej nebylo zneužito. Správní soud nepřezkoumává věcnou správnost (obsah) závazného stanoviska, nýbrž to, zda při vydání závazného stanoviska postupoval dotčený orgán v souladu se zákonem, tj. zda v procesu předcházejícím jeho vydání byla respektována všechna procesní práva žalobce, resp. zda nedošlo ke zneužití správního uvážení či k překročení jeho mezí ve smyslu § 78 odst. 1 s. ř. s.*“ V rámci přezkumu závazných stanovisek je proto krajský soud oprávněn hodnotit, zda závazné stanovisko respektuje předmět správního řízení, ve kterém bylo vydáno, zda navazuje na předchozí správní praxi či zda nevybočuje z mezí správního uvážení. Nezákonné je pak takové závazné stanovisko, které je vydáno v rozporu se zákonem, nedůvodně vybočuje z předchozí správní praxe či mezí správního uvážení (srov. též rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 26. 10. 2021, č. j. 31 A 165/2019-713).

#### *IV. a) nezákonnost závazných stanovisek orgánů územního plánování*

93. V první řadě žalobci namítají nezákonnost závazných stanovisek orgánů územního plánování, konkrétně Magistrátu města Zlína ze dne 18. 3. 2019, č. j. MMZL 037410/2019, a Krajského úřadu Zlínského kraje, odboru stavebního řádu a životního prostředí ze dne 12. 10. 2020, č. j. KUZL 68054/2020. Žalobci se neztotožňují se závěrem závazných stanovisek, že nové využití stavby je v souladu s přípustným využitím dle územního plánu, jakožto pozemky souvisejícího občanského vybavení.
94. V připojeném spise je založeno závazné stanovisko Magistrátu města Zlína ze dne 14. 3. 2019, č. j. MMZL 037410/2019, doručené stavebnímu úřadu dne 18. 3. 2019. Dle Magistrátu města Zlína jako orgánu územního plánování je záměr „X – změna účelu užívání“ umístěný na pozemku p. č. X k. ú. X přípustný, neboť využití stavby pro

mimoškolní výchovu a vzdělávání je v souladu s přípustným využitím, které je stanoveno v územním plánu, tj. pozemky souvisejícího občanského vybavení.

95. Dále je ve spise založeno závazné stanovisko Krajského úřadu Zlínského kraje, odboru stavebního řádu a životního prostředí, ze dne 12. 10. 2020, č. j. KUZL 68054/2020. Dle Krajského úřadu Zlínského kraje je záměr „X – provozovna pro mimoškolní výchovu a vzdělávání – dodatečné stavební povolení stavebních úprav vedoucích ke změně účelu stavby z rodinného domu“ na pozemcích p.č. st. X, XA a XB v k.ú. Z, přípustný.
96. Dle žalobců nebylo posuzováno, zda záměr mění charakter a strukturu okolní zástavby, přestože takovou povinnost ukládá kapitola F) textové části územního plánu Zlína ve znění změn č. 3B a 3D účinném ode dne 3. 1. 2020. Závazné stanovisko je proto podle názoru žalobců nepřezkoumatelné.
97. Krajský úřad Zlínského kraje v závazném stanovisku ze dne 12. 10. 2020, č. j. KUZL 68054/2020, uvádí, že územní plán ve výrokové části v kapitole F) stanovuje povinnost obecně ve stabilizovaných a návrhových plochách zohlednit výškovou hladinu, charakter a strukturu okolní zástavby. Tuto podmínku v daném případě neposuzoval, protože záměr dle jeho vyjádření nemění prostorové uspořádání a vzhled stávající stavby. Zabýval se tím, do jak vymezené plochy dodatečně povolovaná stavba spadá a zda je v souladu s územním plánem. Vzal v úvahu také přijaté změny územního plánu. Shrnl, že *„[v] grafické části územního plánu v předmětné lokalitě ke změně nedošlo, v textové části zůstala regulace plochy bydlení individuálního (BI) i pojem „související občanské vybavení“ rovněž bez věcných změn. Ani tato skutečnost tedy nemá vliv na posouzení záměru“* (s. 4 závazného stanoviska) a dále, že *„[ú]činnost změny č. 3B a 3D Územního plánu Zlína nemá vliv na posouzení záměru a není podstatnou změnou podmínek jako důvod k vydání nového závazného stanoviska orgánu územního plánování“* (s. 5 závazného stanoviska). Krajský soud citované závazné stanovisko nepovažuje za nepřezkoumatelné.
98. Dále dle žalobců nebyl posuzován záměr v plném rozsahu, neboť nebyly posuzovány stavební úpravy. Ty jsou podle žalobců ve spojení se změnou v účelu užívání změnou v území ve smyslu § 2 odst. 1 písm. a) stavebního zákona, a proto podléhají vydání závazného stanoviska podle § 96b odst. 1 stavebního zákona.
99. Změnou území se podle § 2 odst. 1 písm. a) rozumí změna jeho využití nebo prostorového uspořádání, včetně umísťování staveb a jejich změn. Záměry zahrnující změnu území mohou být koordinovány již v rámci územně plánovací činnosti. Vlastní realizace změn v území je vázána na územní rozhodování, zejména rozhodnutí o umístění stavby (srov. též MACHAČKOVÁ, J. a kol. *Stavební zákon. Komentář*. 3. vydání. Praha C. H. Beck, 2018, s. 8).
100. Stavbou se podle odst. 3 věty první citovaného ustanovení rozumí *„veškerá stavební díla, která vznikají stavební nebo montážní technologií, bez zřetele na jejich stavebně technické provedení, použité stavební výrobky, materiály a konstrukce, na účel využití a dobu trvání.“*
101. Ustanovení § 96b stavebního zákona upravuje závazné stanovisko orgánu územního plánování. První odstavec písm. c) citovaného ustanovení stanovuje, že se závazné stanovisko orgánu územního plánování nevydává pro záměry uvedené v § 103 odst. 1 písm. c) až e) stavebního zákona, které nezasahují do nezastavěného území. Ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) bod 17 stavebního zákona mezi takové záměry zařazuje *„odstavné, manipulační, prodejní, skladové nebo výstavní plochy do 300 m<sup>2</sup>, které neslouží pro skladování“*

*nebo manipulaci s hořlavými látkami nebo látkami, které mohou způsobit znečištění životního prostředí“.*

102. Z citovaných ustanovení vyplývá, že závazné stanovisko orgánu územního plánování se nevydává pro odstavné plochy do 300 m<sup>2</sup>, které neslouží pro skladování nebo manipulaci s hořlavými látkami nebo látkami, které mohou způsobit znečištění životního prostředí. Aby bylo možné záměr podřadit pod tuto kategorii, je především nutno, aby se jednalo o stavbu, tedy stavební dílo, které vzniká stavební či montážní technologií, nikoli pouhé terénní úpravy.
103. Krajský úřad Zlínského kraje v závazném stanovisku uvedl, že se nezabýval samotnými stavebními úpravami a parkováním, neboť stavební úpravy uvnitř stavby nevyvolávají změnu v území, a nezabýval se zpevněnými plochami (parkováním) do 300 m<sup>2</sup>, jelikož se jedná o záměr podle § 103 odst. 1 stavebního zákona nezasahující do nezastavěného zemí, k němuž se dle § 96b odst. 1 písm. c) stavebního zákona závazné stanovisko nevydává. Závazné stanovisko proto vydal k samotné změně užívání stavby, kterou je způsobena změna v území, což je v souladu s citovanými ustanoveními.
104. Dále žalobci nesouhlasí se závěrem, že dodatečně povolovanou stavbu je možné zařadit pod pojem „související občanské vybavení“ definovaný v textové části územního plánu Zlína ve znění změny č. 3B a č. 3D, přičemž takové využití je přípustným využitím Plochy bydlení individuálního – BI, v níž se záměr nachází. Dle žalobců nelze srovnávat zařízení předškolní výchovy (mateřská školka či podobné zařízení jako jsou jesle) se zamýšleným účelem užívání dané stavby, neboť činnost odpovídající činnosti základní školy a činnost mateřské školky či jeslí jsou ovšem ve svých dopadech na území velmi odlišné, což ostatně reflektuje i územní plán vymezením pojmů. Taktéž proto žalobci nesouhlasí s vyjádřením, že není neobvyklé, že mateřské školy či srovnatelná zařízení nebo provozovny (např. jesle, základní umělecké školy) jsou na územní města Zlína provozovány v původních stavbách pro bydlení v plochách BI (Základní umělecká škola Harmonie, Pršténé), SO (Školička Kačka, Hluboká; Městské jesle, Tyršovo nábřeží), B (MŠ, Slovenská), BH (MŠ, Kůty).
105. Územní plán města Zlína uvádí jako příklad souvisejícího občanského vybavení „*např. pozemky staveb a zařízení předškolní výchovy, stravování, pozemky budov maloobchodního prodeje, služby (kadeřnické, masérské, ubytovací, ordinace lékaře a pod.) hřiště, pozemky dalších staveb a zařízení, které nesnižují kvalitu prostředí a pohodu bydlení, nenarušují negativními vlivy provozu užívání staveb a zařízení ve svém okolí a nezhoršují nad přípustnou míru životní prostředí souvisejícího území a nepřenášejí nadmístní dopravní vztahy*“ (s. 3 závazného stanoviska Krajského úřadu Zlínského kraje).
106. Krajský úřad Zlínského kraje podřadil dodatečně povolovanou stavbu pod zařízení předškolní výchovy v první části definice s tím, že záměr je přímo srovnatelný provozem i svou kapacitou. Skutečnost, že do provozovny budou docházet děti vyšší věkové kategorie nepovažoval z hlediska posouzení souladu záměru s územním plánem za podstatnou.
107. Územní plán uvádí demonstrativní (viz „*např.*“ v popisu souvisejícího občanského vybavení) výčet pozemků staveb a zařízení, která spadají pod pojem souvisejícího občanského vybavení. Mimoškolní výchova a vzdělávání v něm není výslovně uvedeno, nicméně krajský soud se ztotožňuje s Krajským úřadem Zlínského kraje, že nyní posuzovaný záměr vzhledem ke konkrétním okolnostem lze srovnat s předškolní výchovou. Obecně by sice ve výčtu neuvedený záměr bylo nutno podřadit pod „*další pozemky staveb a zařízení, které nesnižují kvalitu prostředí a pohodu bydlení, nenarušují*

*negativními vlivy provozu užívání staveb a zařízení ve svém okolí a nezhoršují nad přípustnou míru životní prostředí souvisejícího území a nepřenášejí nadmístní dopravní vztahy*“, nicméně vzhledem k popisu provozu, který bude probíhat mimo intence typické školní výchovy, a omezené kapacitě 54 dětí, byť věkově starších než dětí v předškolní výchově, je nyní posuzovaný záměr možno přiřadit k předškolnímu vzdělávání a podřadit pod pojem souvisejícího občanského vybavení.

108. Žalobci dále zdůrazňují, že se má jednat o související občanské vybavení, tedy občanské vybavení související s hlavním využitím plochy BI, tj. bydlením v rodinných domech a vilách, sloužící obyvatelům v takto vymezené ploše.
109. K tomu Krajský úřad Zlínského kraje vyjasnil, že definice souvisejícího občanského vybavení nezahrnuje požadavek místní vazby a služby místním obyvatelům (s. 6 závazného stanoviska). S tím se musí ztotožnit také krajský soud, neboť pojem *související* občanské vybavení je nutno vztáhnout k funkční souvislosti s okolní zástavbou. Spadají tam tedy takové pozemky staveb a zařízení, které funkčně souvisí se zástavbou, tedy předškolní výchova, stravování a další. Nelze sem však zařadit požadavek místní vazby. Reálně lze ostatně jen velmi obtížně zajistit, aby dané související občanské vybavení využívali jen obyvatelé z dané lokality.
110. Dále žalobci nesouhlasí se závěrem, že pokračující část definice souvisejícího občanského vybavení „*pozemky dalších staveb a zařízení, které nesnižují kvalitu prostředí a pohodu bydlení, nenarušují negativními vlivy provozu užívání staveb a zařízení ve svém okolí a nezhoršují nad přípustnou míru životní prostředí souvisejícího území a nepřenášejí nadmístní dopravní vztahy*“ se nepoužije na první část definice.
111. Vzhledem k vyjádření „***pozemky staveb a zařízení předškolní výchovy, stravování, pozemky budov maloobchodního prodeje, služby (kadeřnické, masérské, ubytovací, ordinace lékaře a pod.) hřiště, pozemky dalších staveb a zařízení, které nesnižují kvalitu prostředí a pohodu bydlení, nenarušují negativními vlivy provozu užívání staveb a zařízení ve svém okolí a nezhoršují nad přípustnou míru životní prostředí souvisejícího území a nepřenášejí nadmístní dopravní vztahy***“ se krajský soud ztotožňuje se závěrem Krajského úřadu Zlínského kraje, že tím, že je záměr přiřazen k předškolní výchově v první části definice, spadá do jejího rozsahu. Druhá část definice „*pozemky dalších staveb a zařízení, které nesnižují kvalitu prostředí a pohodu bydlení, nenarušují negativními vlivy provozu užívání staveb a zařízení ve svém okolí a nezhoršují nad přípustnou míru životní prostředí souvisejícího území a nepřenášejí nadmístní dopravní vztahy*“ pak stanovuje podmínky pro další pozemky staveb a zařízení, která spadají pod související občanské vybavení.
112. Žalobci mají naopak za to, že záměr spadá pod občanské vybavení veřejné. To však Krajský úřad Zlínského kraje ani nezpochybňoval. Naopak na s. 6 závazného stanoviska výslovně uvedl, že „*[p]osuzovaný záměr by jistě bylo možné umístit v plochách veřejného občanského vybavení*“. Možnost umístit záměr do plochy pro občanské vybavení veřejné však nevylučuje možnost umístit jej pod pojem souvisejícího občanského vybavení v plochách bydlení individuálního, pokud jsou k tomu splněny podmínky.
113. Orgány územního plánování při vydávání citovaných závazných stanovisek postupovaly v souladu s právními předpisy, nepřekročily meze správního uvážení a vydaly přezkoumatelná závazná stanoviska. Krajský soud proto považuje tuto námitku žalobce za nedůvodnou. K argumentaci žalobců ohledně jednotlivých mateřských a základních škol na území Zlína pak krajský soud dodává, že má za to, že žalovaný své úvahy o dalších

zařízeních a provozovnách uvedl pouze pro dokreslení obvyklosti umístění obdobných zařízení do ploch individuálního bydlení, nikoli jako stěžejní argumentaci či vzory pro nyní projednávaný případ.

*IV. b) nezákonnost závazných stanovisek orgánů ochrany veřejného zdraví*

114. V druhé řadě žalobci namítají nezákonnost závazných stanovisek orgánů ochrany veřejného zdraví, konkrétně Ministerstva zdravotnictví ze dne 30. 11. 2020, č. j. MZDR 35811/2020-3/OVZ a Krajské hygienické stanice Zlínského kraje se sídlem ve Zlíně ze dne 7. 12. 2018, č. j. KHSZL 22047/2018. Obě tato závazná stanoviska dle názoru žalobců nedostatečně posuzovala splnění jednotlivých požadavků dle vyhlášky č. 410/2005 Sb. Dle názoru žalobců je faktický účel užívání jako provoz školského zařízení, v takovém případě mělo být posuzováno též splnění požadavků prostorových podmínek dle § 3 až § 7, osvětlení dle § 12 až § 16 a mikroklimatických podmínek dle § 17 a § 18 vyhlášky č. 410/2005 Sb.
115. K tomu krajský soud odkazuje na závěry uvedené výše v tomto rozsudku, tedy že dodatečně povolovaná stavba není školským zařízením, nýbrž provozovnou pro mimoškolní výchovu a vzdělávání. Dále se proto zabýval námitkou žalobců o nesplnění požadavků vyhlášky č. 410/2005 Sb., konkrétně počtu hygienických zařízení.
116. V připojeném spise je založeno souhlasné závazné stanovisko Krajské hygienické stanice Zlínského kraje se sídlem ve Zlíně ze dne 7. 12. 2018, č. j. KHSZL 22047/2018, s dokumentací stavby „X – změna účelu užívání“ s podmínkou předložení dokladů prokazujících, že u vodovodních rozvodů pitné vody byly použity materiály určené pro trvalý styk s pitnou vodou a u vodovodních rozvodů teplé vody byly použity materiály určené pro styk s teplou vodou. Hygienickým zařízením se zabývá na s. 4, shrnuje počty hygienických zařízení a dochází k závěru, že počet umyvadel, záchodů, pisoárů a hygienických kabin odpovídá navržené kapacitě 54 žáků.
117. Dále je ve spise založeno závazné stanovisko Ministerstva zdravotnictví ze dne 30. 11. 2020, č. j. MZDR 35811/2020-3/OVZ, které potvrzuje závazné stanovisko Krajské hygienické stanice Zlínského kraje se sídlem ve Zlíně ze dne 7. 12. 2018, č. j. KHSZL 22047/2018. K otázce počtu hygienických zařízení se přímo nevyjadřuje. Stran nedodržení vyhlášky č. 410/2005 Sb. se věnuje žalobci namítaným nedostatečným posouzením prostorových podmínek, osvětlení, mikroklimatických podmínek a způsobu zajištění stravování dětí a v jednotlivých otázkách odkazuje na strany závazného stanoviska Krajské hygienické stanice Zlínského kraje se sídlem ve Zlíně ze dne 7. 12. 2018, č. j. KHSZL 22047/2018.
118. Dle projektové dokumentace se v prvním podzemním podlaží nachází předsín WC s umyvadlem (místnost č. 005) a WC pro personál výdejny jídel s WC mísou (místnost č. 006). V prvním nadzemním podlaží se nachází předsín WC s umyvadlem (místnost č. 108), WC pro personál a imobilní s umyvadlem a WC mísou (místnost č. 112), WC (místnost č. 113) s pisoárem a WC (místnost č. 114) s WC mísou. V druhém nadzemním podlaží se nachází předsín WC (místnost č. 202), WC pro dívky (místnost č. 203) s mísou a umyvadlem oddělenými přepážkou, WC pro dívky (místnost č. 204) s umyvadlem, mísou a bidetem.
119. Počty hygienických zařízení v provozovnách pro výchovu a vzdělávání, vyjma provozoven živnosti péče o dítě do 3 let věku v denním režimu jsou vyjmenovány v bodě 3 přílohy č. 1 k vyhlášce č. 410/2005 Sb. jako 1 umyvadlo v předsíňkách na 20 žáků, 1

záchod na 20 dívek, 1 pisoár na 20 chlapců, 1 záchod na 80 chlapců a 1 hygienická kabina na 80 dívek.

120. Z toho vyplývá, že pro 54 žáků jsou třeba 3 umyvadla v předsíňkách. Ta se nachází v místnosti č. 108, v místnosti č. 202 a v místnosti č. 203, kde je umístěno umyvadlo v místnosti s WC pro dívky, nicméně od samotné mísy je odděleno přepážkou. Vyhláška č. 410/2005 Sb. přitom stanovuje počet umyvadel v předsíňkách dle počtu žáků bez ohledu na jejich pohlaví. Jinak je tomu však u počtu záchodů a pisoárů.
121. Krajská hygienická stanice Zlínského kraje se sídlem ve Zlíně se ve svém závazném stanovisku ze dne 7. 12. 2018, č. j. KHSZL 22047/2018, zabývala počtem hygienických zařízení na s. 4-5. Rozepsala počet hygienických zařízení pro chlapce, tedy 1 umyvadlo v předsíni, 1 kabina s pisoárem a 1 WC kabina s WC mísou, a pro dívky, tedy 1 umyvadlo, 1 WC mísu a 1 hygienickou kabinu vybavenou bidetem, WC mísou a umyvadlem. Na závěr tohoto shrnují došla k závěru, že počet umyvadel, záchodů a pisoárů a hygienických kabin odpovídá navržené kapacitě 54 žáků. Ve spojení s projektovou dokumentací a právními předpisy, jejichž požadavky jsou splněny za předpokladu, že provozovnu bude navštěvovat více dívek než chlapců, tak krajský soud nepovažuje závazné stanovisko za nepřezkoumatelné či nesprávné v tom smyslu, že by Krajská hygienická stanice překročila přípustné meze správního uvážení či porušila procesní práva žalobců.
122. Dále žalobci namítají, že v místnosti č. 005 chybí mísící baterie bez ručního nebo pažního ovládání (bezdotyková), což je dle žalobců požadavek bodu 14 výzvy Krajské hygienické stanice Zlínského kraje ze dne 5. 9. 2018, č. j. KHSZL 23059/2018.
123. Citovanou výzvu žalobci přiložili k žalobě. Jedná se o výzvu k doplnění žádosti o vydání stanoviska k dokumentaci stavby „X – změna účelu užívání“ ke změně účelu užívání vydanou ke sp. zn. KHSZL KHSZL/22047/2018/5.5/HDM/ZL/JAN-02, č. j. KHSZL 23059/2018, neboť tato žádost neobsahuje mimo jiné „14. Upřesnění, zda jsou okna otevíratelná do vnějšího prostředí v místnosti č. 102b (místnost s názvem „překládací komora“) vybaveny sítěmi proti hmyzu, které lze při čištění snadno vyjmout. Upřesnění, kde bude probíhat mytí transportních obalů a jak bude zamezen přístup žáků do výdejny, jelikož z učebny (místnost č. 101) je přímý vstup do výdejny (místnost č. 102a s názvem „výdej stravy“). Dále upřesnění, kterou šatnu a které hygienické zařízení bude sloužit pro pracovníky výdejny, tzn. pro zaměstnance vykonávající činnost epidemiologicky závažnou. Pro úplnost se uvádí, že pro zaměstnance vykonávající činnosti epidemiologicky závažné musí být v předsíni záchodu umyvadlo s tekoucí teplou vodou. Dále je nutné k zajištění vyššího stupně osobní hygieny vybavit baterií bez ručního ovládání uzavírání tekoucí vody. Dále chybí popis zajištění případného skladování stravy a to o upřesnění, kde budou uloženy chlazené potraviny, např. saláty apod.“
124. Jak žalobci sami uvádí, ve věci bylo po výzvě vydáno závazné stanovisko Krajské hygienické stanice Zlínského kraje se sídlem ve Zlíně ze dne 7. 12. 2018, č. j. KHSZL 22047/2018, a proto krajský soud nepovažoval za potřebné citovanou výzvu provádět jako důkaz. Závazné stanovisko Krajské hygienické stanice Zlínského kraje se sídlem ve Zlíně ze dne 7. 12. 2018, č. j. KHSZL 22047/2018, zmiňuje také dávkovače mýdla (na s. 4 v hygienických zařízeních pro žáky, na s. 5 v hygienických zařízeních pro pracovnice výdejny). Krajská hygienická stanice Zlínského kraje se tak ve svém závazném stanovisku zabývala také dávkováním mýdla a došla k závěru, že plánované dávkovače splňují

požadavky právní úpravy. Zřejmě tedy považovala dávkování mýdla za souladné s právními předpisy.

125. Obdobné pak platí u dalších námitek žalobců, tedy že v místnosti č. 112 imobilní WC chybí madlo u umyvadla, podomítkový umyvadlový sifon, sklopné zrcadlo nad umyvadlem a není v projektové dokumentaci popsáno umístění splachovací zařízení v dosahu invalidní osoby dle vyhlášky č. 398/2009 Sb.; že zádveří místnosti č. 104 nezajišťuje dopravu potravin do překládací komory m. č. 102b odděleně od haly m. č. 106, kde se budou pohybovat žáci, hlavně při střídání obědů ve třech časových vlnách; a že vytápění šaten není dostatečné.
126. Krajský soud přezkoumává, zda při vydání závazného stanoviska postupoval dotčený orgán v souladu se zákonem, tj. zda v procesu předcházejícím jeho vydání byla respektována všechna procesní práva žalobců, resp. zda nedošlo ke zneužití správního uvážení či k překročení jeho mezí ve smyslu § 78 odst. 1 s. ř. s. Nemá za to, že by k tomu v nyní projednávaném případě došlo. Obě závazná stanoviska orgánů ochrany veřejného zdraví jsou přezkoumatelná a vydaná v souladu s právními předpisy. Závazné stanovisko Ministerstva zdravotnictví ze dne 30. 11. 2020, č. j. MZDR 35811/2020-3/OVZ, reaguje na odvolací námitky žalobců a potvrzuje závazné stanovisko Krajské hygienické stanice Zlínského kraje se sídlem ve Zlíně ze dne 7. 12. 2018, č. j. KHSZL 22047/2018. Oba dotčené orgány považují dodatečně povolovaný záměr za přípustný a k tomuto závěru došli v souladu s právními předpisy. Námitkám žalobců proto nelze vyhovět.
127. Obdobné platí také pro námitku možnosti výdeje stravy pouze jedním zaměstnancem a námitku neuvedení, zda je dřevěná podlaha v místnosti č. 101 bezesparová. K těmto námitkám žalobci navíc ani neuvedli žádná konkrétní tvrzení.

#### *IV. c) nezákonnost závazných stanovisek na úseku odpadového hospodářství*

128. Ve třetí řadě žalobci namítají nezákonnost závazných stanovisek na úseku odpadového hospodářství, konkrétně Magistrátu města Zlína ze dne 24. 6. 2019, č. j. MMZL 086735/2019 a Krajského úřadu Zlínského kraje, odboru stavebního řádu a životního prostředí ze dne 7. 9. 2020, č. j. KUZL 59041/2020.
129. V připojeném spise je založeno koordinované závazné stanovisko Magistrátu města Zlína ze dne 24. 6. 2019, č. j. MMZL 086735/2019, které souhlasí s realizací stavby „X – změna užívání“. K požadavkům zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, Magistrát města Zlína uvedl, že je v projektové dokumentaci řádně popsáno zařazení a kategorizace vzniklého odpadu, dodavatel zajistí manipulaci s tímto odpadem dle platných předpisů a se všemi odpady bude nakládáno ve smyslu zákona o odpadech.
130. Dále je ve spise založeno závazné stanovisko Krajského úřadu Zlínského kraje, odboru stavebního řádu a životního prostředí ze dne 7. 9. 2020, č. j. KUZL 59041/2020, které potvrzuje závazné stanovisko Magistrátu města Zlína ze dne 24. 6. 2019, č. j. MMZL 086735/2019.
131. Podle § 79 odst. 4 zákona o odpadech obecní úřad obce s rozšířenou působností vydává závazné stanovisko mimo jiné ke změně využití území a k povolení stavby. Podle odstavce 5 citovaného ustanovení závazné stanovisko obsahuje posouzení žádosti z hlediska jejího souladu s povinnostmi vyplývajícími z tohoto zákona a prováděcích právních předpisů.

132. Žalobci považují závazné stanovisko Krajského úřadu Zlínského kraje, odboru stavebního řádu a životního prostředí ze dne 7. 9. 2020, č. j. KUZZL 59041/2020, za nepřezkoumatelné, neboť Krajský úřad Zlínského kraje „*uvedl, že v odůvodnění závazného stanoviska se uvádí, že v projektu je řádně popsáno zařazení a kategorizace vzniklého odpadu dle vyhlášky č. 96/2013 Sb. a dodavatel stavby zajistí manipulaci s tímto odpadem dle platných předpisů a též upozorňuje, že vzniklý odpad je nutné předat osobě oprávněné k jeho převzetí a doložit doklady o způsobu odstranění odpadu.*“
133. Krajský úřad Zlínského kraje na základě citované úvahy došel k závěru, že souhlasné závazné stanovisko z hlediska zákonnosti obsahuje náležitosti vymezené v § 149 odst. 2 správního řádu, nevykazuje vady ani právní pochybení, a proto bylo Krajským úřadem Zlínského kraje podle § 149 odst. 5 správního řádu tímto závazným stanoviskem potvrzeno.
134. Dle žalobců dotčené orgány řádně neposoudily správnost závěru v projektové dokumentaci, v níž je uvedeno, že stejná zůstává produkce komunálního odpadu, který je tříděn, že činností v provozovně nedojde k navýšení množství produkovaného odpadu nad rámec původního provozu rodinného domu viz část A.3 písm. i) a část B.2.10 písm. a) projektové dokumentace. Objem odpadu v rodinném domě obývaném běžnou rodinou a ve stavbě, jejímž účelem je provoz od 7:30 do 16:00 se stravováním 59 osob (54 žáků a pěti zaměstnanců) podle žalobců bude zcela logicky vyšší. S tím se krajský soud plně ztotožňuje.
135. Dotčené orgány se navýšením množství komunálního odpadu nezabývaly. Magistrát města Zlína uzavřel, že dodavatel stavby zajistí manipulaci s odpadem. Manipulaci s odpadem vzniklým samotnou změnou užívání, nad rámec stavebních úprav, se však již nezabýval. To je za situace, kdy jsou již stavební úpravy dokončeny, nedostatečné odůvodnění vydaného závazného stanoviska. Magistrát města Zlína učinil všechny své závěry pouze ve vztahu k odpadu vzniklému samotnými vnitřními stavebními úpravami, aniž by se zabýval také změnou užívání stavby. Krajský úřad Zlínského kraje pak pouze uzavřel, že z hlediska zákonnosti koordinované závazné stanovisko Magistrátu města Zlína ze dne 24. 6. 2019, č. j. MMZL 086735/2019, obsahuje náležitosti vymezené v § 149 odst. 2 správního řádu a nevykazuje vady ani právní pochybení. Obě závazná stanoviska jsou tak ve vztahu ke změně účelu užívání stavby nepřezkoumatelná.
136. Magistrát města Zlína se měl jako dotčený orgán zabývat také možným dopadem změny užívání stavby a vydat závazné stanovisko podle § 79 odst. 4 zákona o odpadech také ke změně využití území, nikoli pouze ke stavebním úpravám, které jsou nadto již dokončeny. Posouzení projektové dokumentace je pro vydání závazného stanoviska nutností. V části B.2.10 Hygienické požadavky na stavby, požadavky na pracovní prostředí projektové dokumentace je přitom uvedeno, že „*činností v provozovně nedojde k navýšení množství produkovaného odpadu nad rámec původního provozu rodinného domu, odpad bude tříděn a recyklován (bude se jednat zejména o papír). Nebude docházet k produkci odpadu vyžadujícího zvláštní zacházení*“, což již z podstaty změny užívání stavby z rodinného domu na provozovnu pro mimoškolní výchovu a vzdělávání s kapacitou 54 dětí není možné.
137. Přímý důsledek závěru o nepřezkoumatelnosti závazného stanoviska Magistrátu města Zlína ze dne 24. 6. 2019, č. j. MMZL 086735/2019, a závazného stanoviska Krajského úřadu Zlínského kraje, odboru stavebního řádu a životního prostředí ze dne 7. 9. 2020, č. j.

KUZL 59041/2020, je nutnost zrušit napadené rozhodnutí, neboť k jeho vydání chyběl závazný podklad, resp. vycházelo z nepřezkoumatelného podkladu.

138. Dále podle žalobců v posuzované projektové dokumentaci není řešen odlučovač tuku, který musí mít odpadní kanalizace stavby na pozemku p.č. st. X s výdejem jídla, pokud dle příslušného výpočtu k tomuto závěru dospěje autorizovaná osoba se specializací na vodohospodářské stavby. Tento výpočet dle žalobců projektová dokumentace neobsahuje a k doplnění projektové dokumentace měly dotčené orgány stavebníka před vydáním závazného stanoviska vyzvat. Vzhledem k závěru o nepřezkoumatelnosti závazného stanoviska se však krajský soud touto námitkou dále nezabýval.

#### *V. Navrhované důkazy*

139. Žalobci na podporu svých tvrzení navrhli provedení několika důkazů. Krajský soud mimo jiné vzhledem k výše vyřčeným závěrům považoval jejich provedení za nadbytečné.
140. Žalobci k žalobě předložili závazné stanovisko Hasičského záchranného sboru Zlínského kraje ze dne 9. 5. 2019, č. j. HSZL-2179-2/SPD-2019, které má prokázat existenci projektové dokumentace zpracované Ing. P. T., jejíž existenci však potvrzuje již Magistrát města Zlína. Dále žalobci předložili Generel dopravy pro město Zlín – Návrhová část – Manažerské shrnutí z června 2016, a to k určení součinitele vlivu stupně automobilizace. Tento důkaz shledal krajský soud nadbytečným. Žalovaný se bude počtem potřebných parkovacích míst zabývat v dalším řízení. Dále žalobci navrhli důkaz dokumentem okolí Provozovny Vršava – foto, dokumentem Srovnávací stavby-dle-KU-2020-12 a dokumentem Přehled ZŠ do 200 žáků v plochách ÚP Zlína-2020. Tyto dokumenty shledal krajský soud taktéž nadbytečnými. Pro výše uvedené závěry našel dostatek důkazů již ve správním spise a přehledem základních škol na území Zlína se podrobněji nezabýval. Dále žalobci doložili výzvu Krajské hygienické stanice Zlínského kraje ze dne 5.9.2018, č.j. KHSZL 23059/2018. Jak sami žalobci uvádí, po výzvě bylo vydáno závazné stanovisko Krajské hygienické stanice Zlínského kraje se sídlem ve Zlíně ze dne 7. 12. 2018, č. j. KHSZL 22047/2018, které je součástí spisu a které shledává dodatečně povolovanou stavbu přípustnou. Kromě již uvedeného žalobci navrhli jako důkaz napadené rozhodnutí. To je však součástí správního spisu, kterým se nedokazuje.

#### **V. Shrnutí a náklady řízení**

141. S ohledem na vše shora uvedené krajský soud na základě § 78 odst. 1 s. ř. s. napadené rozhodnutí zrušil, a zároveň na základě § 78 odst. 4 s. ř. s. vyslovil, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení. V něm bude žalovaný vázán shora uvedeným právním názorem krajského soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). V novém řízení tak žalovaný doplní závazné stanovisko dotčených orgánů odpadového hospodářství ke změně užívání stavby a znovu posoudí otázku potřebného počtu parkovacích míst ve vztahu k charakteru území podle kvality obsluhy veřejnou dopravou.
142. Výroky o nákladech řízení mají oporu v § 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.
143. Žalobci měli v řízení plný úspěch, a proto jim náleží náhrada nákladů řízení, která sestává ze zaplaceného soudního poplatku žalobce a) ve výši 3 000 Kč a žalobkyně b) ve výši 3 000 Kč.

144. V době podání žaloby byli žalobci zastoupeni JUDr. Tomášem Doležalem, advokátem se sídlem nám. Republiky 679/5, 746 01 Opava. Dne 11. 8. 2022 bylo krajskému soudu doručeno oznámení o ukončení právního zastoupení. Krajský soud se proto zabýval tím, v jaké výši má žalobcům přiznat náhradu nákladů řízení – zda ve výši prokázaných nákladů, či ve výši paušálu dle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů.
145. Nejvyšší správní soud již ve svém rozsudku ze dne 25. 8. 2015, č. j. 6 As 135/2015-79, došel k závěru, že „[s]oud ve správním soudnictví nemůže přiznat procesně nezastoupenému navrhovateli (potažmo žalobci) náhradu nákladů řízení stanovenou paušální částkou podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), nýbrž musí vycházet z nákladů, jejichž vynaložení navrhovatel (potažmo žalobce) soudu prokáže (§ 57 odst. 1 s. ř. s.).“ Dle krajského soudu je však v projednávaném případě nutno zohlednit skutečnost, že v době podání žaloby žalobci procesně zastoupení byli. Odměna právního zástupce by tak dle § 9 odst. 4 písm. d), § 7 bod 5. a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb. za dva úkony právní služby (příprava a převzetí věci a sepsí žaloby) činila 2 x 3 100 Kč a náhrada hotových výdajů činí dle § 13 odst. 4 citované vyhlášky 2 x 300 Kč. Žalobcům by náležela náhrada odměny za úkony právní služby ve snížené výši vypočtená podle § 12 odst. 3 advokátního tarifu. Naopak paušální náhrada hotových výdajů podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu se přiznává v plné výši, neboť u ní se snížení podle § 12 odst. 3 advokátního tarifu neaplikuje (viz výpočet v odst. 82 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 11. 2014, čj. 9 Afs 80/2013-58). Soud přitom vycházel z toho, že za společné úkony při zastupování více osob přísluší advokátovi ke každému úkonu pouze jedna paušální náhrada výdajů (srov. např. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 29. 11. 2012, sp. zn. 25 Cdo 1483/2011, ze dne 24. 6. 2013, sp. zn. 32 Cdo 3295/2012, ze dne 7. 3. 2014, sp. zn. 21 Cdo 42/2014, 21 Cdo 43/2014, ze dne 21. 5. 2014, sp. zn. 29 Cdo 239/2014, nebo ze dne 30. 9. 2014, sp. zn. 25 Cdo 1610/2014). Za odměnu právnímu zástupci by tedy žalobcům náleželo dohromady 9 920 Kč a za hotové výdaje 600 Kč. Jelikož právní zástupce byl plátcem daně z přidané hodnoty, zvýšila by se odměna a náhrada hotových výdajů o částku odpovídající této dani, tj. o 2210 Kč. Celková výše nákladů na odměnu právního zástupce by tak činila 12 730 Kč.
146. Náklady na právní zastoupení žalobci dle krajského soudu důvodně vynaložili na ochranu svých práv, a proto jim na základě § 60 odst. 1 s. ř. s. přiznal jejich náhradu, přičemž hodnotu nákladů určil vedle zaplaceného soudního poplatku výši paušálu dle vyhlášky č. 177/1996 Sb., a to s ohledem na zastoupení žalobců v době podání žaloby.
147. Žalovaný v řízení úspěch neměl, a proto mu náhrada nákladů nenáleží.
148. O náhradě nákladů osoby zúčastněné na řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 5 s. ř. s., podle něhož má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu jen těch nákladů, které ji vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. V tomto řízení žádná povinnost osobě zúčastněné na řízení uložena nebyla, a proto na náhradu nákladů řízení právo nemá.

### Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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 29. března 2023

Mgr. Petr Šebek v. r.  
předseda senátu