



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové - pobočka v Pardubicích rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu JUDr. Jana Dvořáka a soudců JUDr. Aleše Korejtky a JUDr. Petry Venclové, Ph.D., ve věci

žalobce: **D. D. T.**, narozený dne X
bytem X
zastoupený advokátem Mgr. Miroslavem Kučerkou
sídlem Národní 416/37, 110 00 Praha 1

proti
žalovanému: **Krajský úřad Pardubického kraje**, IČ 70892822
sídlem Komenského náměstí 125, 532 11 Pardubice

za účasti:

1) **PSN s.r.o.**
sídlem Seiferova 823, 130 00 Praha 3
zastoupená JUDr. Gabrielou Elišákovou, advokátkou,
advokátní kancelář Doleček advokáti s. r. o.,
sídlem Seifertova 823/9, 130 00 Praha

2) **Ing. Š. H.**
bytem X

3) **CETIN a.s.**
sídlem Červenomoravská 2510, 190 00 Praha

v řízení o žalobě proti rozhodnutí Krajského úřadu Pardubického kraje ze dne 14. 12. 2022,
č. j. KrÚ-95943/2022/126/OMSŘI/MVO,

takto:

- I. Žaloba **se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobce se včasnou žalobou domáhal soudního přezkumu v záhlaví tohoto rozsudku označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo podle § 90 odst. 1 písm. c) a podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění (dále jen „správní řád“), změněno v odvolacím řízení rozhodnutí Magistrátu města Pardubic ze dne 27. 6. 2022, č. j. MmP 75149/2022, jímž byl výrokem I. podle § 94p odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“), schválen stavební záměr uskutečnění stavby „Parkovací dům Pardubice Na Hrádku, Pardubice, část obce Zelené Předměstí“ na pozemcích specifikovaných blíže v tomto rozhodnutí a nacházejících se v katastrálním území Pardubice (dále jen „předmětný stavební záměr“ nebo „stavba“) a současně výrokem II. podle § 94 odst. 1 a § 169 odst. 2, 3, 5 stavebního zákona byla povolena výjimka z ustanovení § 14 příloha číslo 1 bod 2.02 vyhlášky č. 398/2009 Sb., o obecných technických požadavcích zabezpečujících bezbariérové užívání staveb. Změna uvedeného rozhodnutí správního orgánu I. stupně spočívala v doplnění stavebního pozemku, na kterém je umístěn objekt konzervatoře a jehož vlastník byl zahrnut do účastníků okruhu, v části výroku II. bylo upraveno tak, že bylo odstraněno zákonné ustanovení, které souvisí s povolením výjimky, dále byla doplněna podmínka zkušebního provozu s ohledem na závazné stanovisko orgánu ochrany zdraví a s ohledem na podmínky závazného stanoviska dopravního inspektorátu byla doplněna i podmínka zpracování prováděcí dokumentace, dále bylo doplněno, že jednotlivé části stavby budou prováděny podle jednotlivých projektových dokumentací zpracovaných zodpovědnými osobami v souladu se zákonem č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě a konečně byl doplněn okruh účastníků dle § 27 odst. 1 správního řádu, kteří jsou vymezeni v ust. § 94k písm. a), c) a d) stavebního zákona.
2. Žalobce odůvodnil žalobu následujícím způsobem:
3. Žalobce vymezil v obecné rovině dva žaloby (odstavce 4 – 8), k nim uvedl odůvodnění, v nichž vylíčil, proč se v podstatě domáhá zrušení žalovaného rozhodnutí (část III. žaloby) a konkrétní žaloby body, tedy konkrétní námitky, uvedl v části III., body 1 – 4 (odstavce 12 – 31) žaloby. Tyto konkrétní žalobní body, obsahující jednotlivé námitky, vymezil následujícím způsobem:
4. V části III. bodu 1 (odstavce 12 – 22) žalobce namítl nezákonnost závazného stanoviska orgánu územního plánování, přičemž zejména tvrdil, že předmětný stavební záměr (dále jen „stavební záměr“) není v souladu s územním městem Pardubice, přičemž tuto námitku vznesl již v průběhu správního řízení. V žalobě tuto námitku podrobně popsal, když podle jeho názoru sice hromadné vícepodlažní garáže a parkinky jsou uvedeny mezi přípustným využitím doplňkovým v územním plánu města Pardubice, avšak stanovisko orgánu územního plánování, které bylo ve správním řízení vyžádáno, se nezabývá touto otázkou,

tedy zda se jedná či nejedná o dominantní využití vymezení funkční plochy. Zároveň poukázal na to, že z katastrálního situačního výkresu obsaženého v projektové části C Stavby je patrné, že samotná stavba parkovacího domu přesahuje na pozemek parc. č. 316/13 plochou o velikosti cca 425 m², což je významná část daného pozemku (cca 45%), tento pozemek je však již v ploše Městského parteru, pro nějž již „bromadné vícepodlažní garáže a parking“ nejsou vymezeny v regulativech a regulativy obsahují pouze „parkovací plochy osobních automobilů do 50 míst“. K tomu uvedl, že sice podle § 3 odst. 14 územního plánu města Pardubice je možné za výjimečně přípustné považovat stavby, zařízení a využití území, které nejsou v regulativech jmenovány, nedopovídají příslušné hlavní funkci a nelze je v území ponechat nebo umístit pouze výjimečně na základě bližšího posouzení všech urbanistických, hygienických, dopravních a ekologických hledisek, orgán územního plánování však se touto otázkou vůbec nezabýval a jeho rozhodnutí je nepřezkoumatelné, poněvadž neobsahuje toto posouzení, tedy zda došlo k územním plánem předvídanému posouzení uvedených hledisek. Toto posouzení orgánem územního plánování je tedy nepřezkoumatelné, když nebylo zejména postaveno „*najisto*“, že je naplněna podmínka přípustného využití plynoucí z odstavce 12 věty 1 územního plánu Pardubice. Dále žalobce namítl, že se správní orgány nezabývaly řešením naplnění podmínky plynoucí z § 3 odst. 3) odrážky první územního plánu města Pardubice, stanovující „*stabilizované, na kterých území plán nepředpokládá přestavbu a změnu funkčního využití ploch. Na těchto plochách je možná dostavba stávajících proluk, případně změny využití již zkolaudovaných staveb,*“ v této souvislosti poukázal na rozsudek zdejšího soudu ze dne 29. 9. 2014, č. j. 52 A 12/2014-49, který obsahuje odkaz na § 3 odst. 3 vyhlášky č. 42/2001, s tím, že je v daném území možná dostavba stávajících proluk, případně změna využití již zkolaudovaných staveb. Stavba však v proluce umístěna není, orgán územního plánování se touto otázkou nezabýval. Další konkrétní žalobní bod je uveden v části III. bod 2 (odstavce 20 a 21). Zde žalobce uvedl, že v řízení před správním orgánem I. stupně namítl, že souhlas vlastníků pozemku parc. č. 316/14 a částí pozemku parc. č. 316/3 a 316/13 ze dne 20. 1. 2021 pozbyl platnosti, jelikož byl udělen na dobu 12 měsíců od dne vydání a proto jeho platnost skončila ke dni 21. 1. 2022, když tento souhlas nemá náležitosti ve smyslu § 184a odst. 2 stavebního zákona, podle něhož souhlas s navrhovaným stavebním záměrem musí být vyznačen na situačním výkresu dokumentace, nebo projektové dokumentace, a tento souhlas byl pouze „vyveden“ ve slovní formě s přílohou, která je toliko grafickým schématem a nikoliv situačním výkresem projektové dokumentace. Žalovaný tuto námitku vypořádal tak, že tento souhlas byl vydán opětovně dne 17. 1. 2022 s vyznačením a situace s uvedením pozemků a souhlas byl vydán v souladu s § 184a odst. 2 stavebního zákona. Tím podle názoru žalobce žalovaný „*vědomě aproboval*“ nedodržení zákonné formy souhlasu vlastníka pozemku, na níž má být stavba umístěna. Další konkrétní žalobní bod je v podstatě uveden v následujícím odstavci, tj. v odstavci 22, kdy žalobce v doplnění odvolání, že nebyla naplněna podmínka č. 5 Krajského ředitelství police Pardubického kraje ze dne 4. 2. 2021, č. j. KRPE-6960-1/ČJ-2021-170606, tedy zpracování provedení zkoumání předpokládané dopravní zátěže, stavebník sice odkázal na provedenou studii, ale tuto měl již před vydáním uvedeného stanoviska, a proto je „*otázkou, zda je toto dostatečným zkoumáním, jak je Krajské ředitelství policie Pardubického kraje požadovalo nebo zda má být provedeno zkoumání jiné. Podle názoru žalobce není způsob řešení této otázky, zvolený žalovaným, který toto řešil uložením povinnosti stavebníkovi zpracovat prováděcí projektovou dokumentaci, dostatečné a v souladu s právními předpisy.*“ Další konkrétní žalobní body byly obsaženy v části III. bodu 3 žaloby, kdy žalobce namítnul

dostatečné řešení jeho námitky týkající se zachování bezpečného přístupu a příjezdu k nemovitostem žalobce po dobu realizace stavby, přičemž žalovaný tuto námitku v žalovaném rozhodnutí řeší jako námitku zajištění náhradních parkovacích stání, avšak jedná se o námitku dopravní obslužnosti. Rozhodnutí správního orgánu I. stupně tuto dopravní obslužnosti sice řeší, ale avšak nespecifikuje konkrétní podmínky lokality a absentuje výslovné zakotvení povinnosti nenarušit zásobování. V části III. bodu 4 žaloby pak žalobce vyslovil svůj právní názor, že výrok žalovaného rozhodnutí v rozporu s právními předpisy, neboť žalovaný výrokem obsaženým v žalovaném rozhodnutí odvolání účastníků zamítl v celém rozsahu, čímž vyčerpal své možnosti pro změnu rozhodnutí a nemohl provést změnu rozhodnutí, přičemž žalobce poukázal na ustanovení § 90 odst. 1 – 4 správního řádu a na § 90 odst. 5 správního řádu. Dále v tomto žalobním bodu žalobce namítl, že žalovaný svévolně rozšířil předmět řízení rozšíření pozemku, který se stavba týká, čímž si „*usurpoval*“ dispoziční právo žadatele, které nepřísluší správnímu orgánu. Žalobce závěrem v části IV. žaloby uvedl, že obě rozhodnutí jsou v rozporu s právními předpisy, tj. z důvodu zmatečnosti, nepřezkoumatelnosti a rozporu s právními předpisy a navrhl v části V. žaloby, aby soud obě rozhodnutí zrušil a věc byla vrácena žalovanému k dalšímu řízení.

5. Žalovaný ve vyjádření k žalobě odkázal na obsah žalovaného rozhodnutí, vyjádřil se k jednotlivým žalobním bodům a navrhl, aby soud žalobu zamítl.
6. Osoba zúčastněná na řízení, společnost PSN s.r.o., sídlem Seifertova 823, 130 00 Praha, ve svém vyjádření uvedla, že se se žalobními námitkami žalobce neztotožňuje a žalované rozhodnutí považuje za zákonné. Osoba zúčastněná uvedla, že žalovaný správně posoudil záměr za souladný s územním plánem, parkovací dům splňuje veškeré požadavky územním plánem stanovené. Správně byla také posouzena zákonnost souhlasu vlastníků pozemků. V řízení před správními orgány bylo prokázáno, že záměr je v souladu s obecnými požadavky na bezpečnost a plynulost dopravy skrze stanovisko Policie ČR. Osoba zúčastněná na řízení shledává jako nedůvodnou též námitku omezení dopravní obslužnosti nemovitostí žalobce, jelikož tato námitka byla vypořádána dohodou mezi účastníky, kde bylo domluveno zachování přístupu žalobce k jeho pozemkům. Vzhledem k výše uvedenému osoba zúčastněná na řízení navrhla žalobu jako nedůvodnou zamítnout.
7. Zbylé osoby zúčastněné na řízení se k žalobě ve lhůtě nevyjádřily.
8. Krajský soud v řízení vedeném podle ust. § 65 a násl. zákona č. 150/2002Sb., soudní řád správní, v platném znění (dále jen „s.ř.s.“), přezkoumal žalované rozhodnutí v mezích žalobních bodů, přičemž dospěl k následujícím skutkovým a právním závěrům:
9. Na tomto místě soud považuje za vhodné připomenout, že ačkoliv je povinností orgánů veřejné moci svá rozhodnutí řádně odůvodnit, nelze tuto povinnost interpretovat jako požadavek detailní odpovědi na každou námitku. Podle rozsudku NSS ze dne 22.10.2014, č. j. 6 Ads 237/2014-9 (srov. též rozsudek NSS ze dne 28.5.2009, č.j. 9 Afs 70/2008-13) *„povinnost orgánů veřejné moci svá rozhodnutí řádně odůvodnit nelze interpretovat jako požadavek detailní odpovědi na každou námitku (ve vztahu k soudům srov. např. odst. 61 rozsudku Evropského soudu pro lidská práva ve věci Van de Hurk v. Nizozemí). Námitku lze vypořádat i tak, že soud v odůvodnění svého rozhodnutí prezentuje od názoru žalobce odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní a tím - minimálně implicitně - námitku vypořádá. Absence odpovědi na ten či onen argument žalobce v odůvodnění rozhodnutí soudu nezpůsobuje nezákonnost rozhodnutí či dokonce jeho nepřezkoumatelnost. Takovýto požadavek by mohl vést*

až k absurdním důsledkům a k porušení zásady efektivní a hospodárnosti řízení. Podstatné je, aby se správní soud vypořádal se všemi základními námitkami účastníka řízení. Rozsah reakce soudu na konkrétní námitky je co do šíře odůvodnění spjat s otázkou hledání míry, proto zpravidla postačuje, jsou-li vypořádány alespoň základní námitky účastníka řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008 - 13, dostupný na www.nssoud.cz). Akceptována je odpověď implicitní i Ústavním soudem (srov. např. usnesení ze dne 18. 11. 2011, sp. zn. II. ÚS 2774/09 /odstavec 4 odůvodnění/, usnesení ze dne 11. 3. 2010, sp. zn. II. ÚS 609/10 /odstavec 5 odůvodnění/, usnesení ze dne 7. 5. 2009, sp. zn. II. ÚS 515/09 /odstavec 6 odůvodnění/, náleze ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, bod 68). Obdobně se k této otázce staví i Nejvyšší správní soud (srov. rozsudky ze dne 29. 3. 2013, č. j. 8 Afs 41/2012 - 50, bod 21, nebo ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1 Afs 44/2013 - 30, bod 41, popř. ze dne 3. 7. 2013, č. j. 1 As 17/2013 - 50, bod 17). Skutečnost, že soud nepřisvědčil argumentaci účastníka řízení, nelze bez dalšího považovat za porušení jeho práva na spravedlivý proces. Toto právo nelze vykládat tak, že jde o právo jednotlivce na vyhovění jeho návrhu či na rozhodnutí v jeho prospěch (srov. např. usnesení Ústavního soudu ze dne 20. 10. 2011, sp. zn. III. ÚS 2773/11, dostupné /stejně jako další citovaná rozhodnutí Ústavního soudu/ na <http://nalus.usoud.cz>).“

10. Nadto je třeba si uvědomit, že orgán veřejné moci na určitou námitku může reagovat i tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí prezentuje od názoru žalobce odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní. Tím se s námitkami účastníka řízení vždy - minimálně implicitně - vypořádá. Nelze proto bez dalšího uzavřít, že absence odpovědi na ten či onen argument žalobce v odůvodnění žalovaného rozhodnutí (či rozhodnutí soudu) způsobuje nezákonnost rozhodnutí či dokonce jeho nepřezkoumatelnost. Takovýto přístup by totiž mohl vést zejména u velmi obsáhlých podání až k absurdním důsledkům a k porušení zásady efektivní a hospodárnosti řízení. Podstatné je, aby se správní orgán (či následně správní soud) vypořádal se všemi základními námitkami účastníka řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008 - 13). Soud není povinen výslovně reagovat na každé tvrzení obsažené v žalobě (srov. rozsudek NSS ze dne 3.4.2014, č.j. 7 As 126/2013-19 a ze dne 6.6.2019, č.j. 7 As 185/2018-37, bod 9).
11. Zároveň je nutné dodat, že rozsah reakce soudu na konkrétní námitky je co do šíře odůvodnění spjat s otázkou hledání míry (proto zpravidla postačuje, jsou-li vypořádány alespoň základní námitky účastníka řízení /srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008 - 13, dostupný na www.nssoud.cz/), případně (za podmínek tomu přiměřeného kontextu) i s akceptací odpovědi implicitní (což připouští i Ústavní soud - srov. např. usnesení ze dne 18. 11. 2011, sp. zn. II. ÚS 2774/09 /odstavec 4 odůvodnění/, usnesení ze dne 11. 3. 2010, sp. zn. II. ÚS 609/10 /odstavec 5 odůvodnění/, usnesení ze dne 7. 5. 2009, II. ÚS 515/09 /odstavec 6 odůvodnění/, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2011, č. j. 4 Ads 58/2011 - 72, dostupný na www.nssoud.cz atd.) - tzn., že na určitou námitku lze reagovat i (např.) tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí soud prezentuje od názoru žalobce odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní tak, že toto zdůvodnění poskytuje dostatečnou oporu výroku rozhodnutí. Ústavní soud v této souvislosti konstatoval: „[n]ení porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná“ (srov. náleze ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, bod 68; srov. obdobně též rozsudky Nejvyššího

správního soudu ze dne 29. 3. 2013, č. j. 8 Afs 41/2012 - 50, bod 21, nebo ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1 Afs 44/2013 - 30, bod 41, popř. ze dne 3. 7. 2013, č. j. 1 As 17/2013 - 50, bod 17). Ostatně i Ústavní soud v případě, že námitky stěžovatelů nejsou způsobilé změnit výrok rozhodnutí, tyto nevypořádává (srov. např. bod 24. nálezu 28. 5. 2009, sp. zn. II. ÚS 2029/08; Ústavní soud zde uvedl: „Ústavní soud se nezabýval dalšími námitkami stěžovatelky, protože by rozhodnutí o nich nebylo způsobilé změnit výrok.“), neboť si je plně vědom toho, že požadavky kladené na orgány veřejné moci - pokud jde o detailnost a rozsah vypořádání se s námitkami adresátů jejich aktů - nesmí být přemrštěné. Takové přehnané požadavky by byly výrazem přepjatého formalismu, který by ohrožoval funkčnost těchto orgánů, především pak jejich schopnost efektivně (zejména v přiměřené době a v odpovídajícím rozsahu) plnit zákonem jim uložené úkoly.

12. K tomu lze ještě uvést, že povinnost posoudit všechny žalobní námitky neznámá, že krajský soud je povinen reagovat na každou dílčí argumentaci a tu obsáhle vyvrátit, když jeho úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (srov. rozsudek NSS ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013-19). Anebo jak uvedl NSS v rozsudku ze dne 24. 4. 2014, č. j. 7 Afs 85/2013, který lze aplikovat nejen na odůvodnění rozsudku soudu, ale analogicky a logicky i na odůvodnění rozhodnutí správních orgánů:

„...přestože je třeba z hlediska ústavních principů důsledně trvat na povinnosti dostatečného odůvodnění rozhodnutí, nemůže být tato povinnost chápána dogmaticky. Rozsah této povinnosti se totiž může měnit podle povahy rozhodnutí a musí být posuzován s ohledem na okolnosti každého jednotlivého případu. Podstatné podle názoru Nejvyššího správního soudu je, aby se správní soud ve svém rozhodnutí vypořádal se všemi stěžejními námitkami účastníka řízení, což může v některých případech konzumovat i vypořádání některých dílčích a souvisejících námitek. Absence výslovného posouzení dílčí žalobní námítky, která souvisela s námitkami stěžejními, za situace, kdy městský soud v odůvodnění napadeného rozsudku dospěl k věcně správnému závěru, že stěžovatel neunesl v daňovém řízení důkazní břemeno, neboť důkazy jím předložené neprokázaly u sporných obchodních případů splnění podmínek pro uplatnění nároku na odpočet DPH, nezpůsobuje jeho nepřezkoumatelnost. V této souvislosti lze odkázat např. na nález Ústavního soudu ze dne 21. 12. 2004, sp. zn. II. ÚS 67/04, v němž bylo zdůrazněno, že z hlediska splnění náležitostí rozhodnutí není povinností soudu se v jeho odůvodnění speciálně vyjadřovat ke všem jednotlivým argumentům účastníka podporujícím jeho konkrétní a z hlediska sporu pouze dílčí tvrzení, pokud stanovisko k nim jednoznačně a logicky vyplývá ze soudem učiněných závěrů.“

13. Anebo jak uvedl NSS v rozsudku ze dne 6. 4. 2016, č. j. 6 Afs 3/2016-45, bod 19:

„Nejvyšší správní soud se nejdříve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu, přičemž dospěl k závěru, že jde o rozhodnutí zcela srozumitelné a přezkoumatelné. Je pravda, že krajský soud podrobně a výslovně nereagoval na každou jednotlivost, kterou stěžovatelka v žalobě namítla. Sám však na úvod rozhodnutí avizoval, že s ohledem na obsáhlost žaloby zvolí jinou cestu vypořádání žaloby, a to sice že zformuluje právní názor, v jehož konkurenci žalobní námitky jako celek neobstojí. Takový přístup je zcela legitimní a aproboval ho i Ústavní soud...“: „Není porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná.“ [nález Ústavního

soudu ze dne 12. února 2009 sp. zn. III. ÚS 989/08 (N 26/52 SbNU 247), bod 68]. Také Nejvyšší správní soud v minulosti uvedl, že „pokud si tedy stěžovatelka myslí, že na její košatou a obsáhlou žalobu musel reagovat krajský soud stejně košatým a obsáhlým rozsudkem, mylí se. Opačný závěr by směřoval k tomu, že u podání mimořádně rozsáhlých, jako je i podání stěžovatelky, by bylo velmi obtížné sepsat ‚přezkoumatelný‘ rozsudek.“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. června 2014 č. j. 10 Afs 18/2015-48, bod 13).

14. Navíc v této souvislosti je třeba uvést, že je nadbytečné zabývat námitkami účastníků, které nejsou způsobilé změnit výrok rozhodnutí soudu (srov. - mutatis mutandis - nález Ústavního soudu ze dne 28. 5. 2009, sp. zn. II. ÚS 2029/08, bod 24).
15. Dále platí, že samu okolnost, že soud nepřisvědčil argumentaci účastníka řízení, nelze bez dalšího považovat za porušení jeho práv. Právo na spravedlivý proces nelze vykládat tak, že jde o právo jednotlivce na vyhovění jeho návrhu či na rozhodnutí v jeho prospěch (srov. např. usnesení Ústavního soudu ze dne 20. 10. 2011, sp. zn. III. ÚS 2773/11, dostupné /stejně jako další níže citovaná rozhodnutí Ústavního soudu/ na <http://nalus.usoud.cz>).
16. Soud dodává, že není smyslem soudního přezkumu stále dokola podrobně opakovat již jednou vyřčené, a proto se může soud v případech shody mezi názorem soudu a odůvodněním žalobou napadeného rozhodnutí odkazovat na toto odůvodnění (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005 – 130 publikovaný pod č. 1350/2007 Sb. NSS, či rozsudky téhož soudu ze dne 2. 7. 2007, č. j. 4 As 11/2006-86, a ze dne 29. 5. 2013, č. j. 2 Afs 37/2012 – 47, všechny dostupné na www.nssoud.cz).
17. Ostatně jak konstatoval Ústavní soud v nálezu ze dne 10. 11. 2020, sp. zn. III. ÚS 1889/20, „úkol obecného soudu, který vypořádává jednotlivé stížnostní námitky, není na každou z nich reagovat tím způsobem, že zopakuje argumentaci učiněnou jinými orgány veřejné moci v odůvodnění přezkoumávaného rozhodnutí, případně ji převypráví „vlastními slovy“. Pokud uplatněné stížnostní námitky nepřesahují rozsah námitek, které tyto orgány ve svých rozhodnutích dostatečně přesvědčivě a logicky vyřešily již dříve a soud vykonávající přezkum se s jejich hodnocením plně ztotožňuje, nedává rozumný smysl, aby již učiněné závěry znovu opakoval.“
18. K soudnímu přezkumu ve správním soudnictví je třeba i pro danou věc uvést, že v rozsudku ze dne 20. 10. 2015 ve věci č. 4037/10 – Fazia Ali v. Spojené království Evropský soud pro lidská práva uvedl, že pojem „úplný přezkum“ však není vykládán doslova a Soud (zde míněno ESLP) se v zásadě spokojí, bude-li přezkum dostatečný (sufficient review). Je třeba též přihlídnout ke specifčnosti řízení ve správním soudnictví, v rámci něhož může být skutkový přezkum v zásadě omezený a odvolací soudní orgán se může zaměřit spíše na přezkum předchozího řízení než na přijímání skutkových závěrů. Z článku 6 Úmluvy tak nevyplývá právo na přístup k soudu, který může nahradit názor správního orgánu svým vlastním názorem; v této souvislosti Soud (ESLP) zdůrazňuje, že musí být respektována rozhodnutí správních orgánů založená na vhodnosti (expediency), která jsou mnohdy přijímána ve specializovaných oblastech práva, jakými jsou např. územní plánování, ochrana životního prostředí či regulace lovu (např. Bryan proti Spojenému království, č. 19178/91, rozsudek ze dne 22. listopadu 1995, § 47). Při posuzování dostatečnosti soudního přezkumu je podle ESLP nutno posoudit:

(i) pravomoci příslušného soudního orgánu,

(ii) oblast, jíž se rozhodnutí správního orgánu týká, a to zejména z pohledu, zda obsahuje posouzení otázek vyžadujících zvláštní odborné znalosti,

(iii) míru správního uvážení, kterou v dané věci příslušné správní orgány mají,

(iv) způsob, jakým bylo rozhodnutí přijato, zejména z pohledu záruk, které měli účastníci správního řízení k dispozici, a

(v) obsah sporu včetně rozsahu soudní žaloby. Soud proto musí přezkoumat právní zakotvení soudního přezkumu jako celek, včetně procesních záruk, které účastníci řízení mají k dispozici, a ověřit, zda byly skutkové okolnosti v řízení jako celku náležitě přezkoumány. Z toho vyplývá, že soud ve správním soudnictví v dané věci nemůže svým rozhodnutím nahradit odborné věcné závěry správních orgánů, k nimž jsou jen tyto povolány z hlediska jejich odborné kompetence.

19. Ze správního spisu vyplývají a mezi účastníky nejsou sporné následující rozhodné skutečnosti.
20. Žalobce byl účastníkem společného územního stavebního řízení, které bylo vedeno na základě žádosti stavebníka (společnost PSN s.r.o., se sídlem Seifertova 823, Praha 3 – Žižkov), přičemž předmětem tohoto řízení a jeho výsledkem bylo schválení stavebního záměru na výše uvedenou stavbu parkovacího domu v Pardubicích na výše zmíněných pozemcích, jak soud již uvedl v bodu 1 tohoto rozsudku, zároveň rozhodnutím správní orgán I. stupně byla povolena i výjimka z ustanovení § 14 příloha č. 1 bod 2.02 vyhlášky č. 398/2009 Sb., o obecných technických požadavcích zabezpečujících bezbariérové užívání staveb. Žalobce již v řízení před správním orgánem I. stupně a poté i v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně, v nichž byl schválen zmíněný stavební záměr, uvedl věcné námitky, se kterými se oba správní orgány vypořádaly, přičemž tyto námitky v podstatě žalobce zopakoval i v žalobě s tím, že podle jeho názoru zejména v případě námitky týkající se nesouladu stavebního záměru s územním plánem města Pardubic je rozhodnutí nepřezkoumatelné, když se příslušný orgán územním plánováním nevypořádal s jeho námitkami. K jednotlivým žalobním bodům, obsahujícím konkrétní námitky krajský soud uvádí následující skutkové a právní závěry.
21. Žalobce koncipoval žalobu tak, že nejprve v části II. a III. obecně vymezil žalobní body (žalobce tvrdil, že obě rozhodnutí jsou v rozporu se zákonem, že tato rozhodnutí byla vydána na základě nezákonného závazného stanoviska vedené magistrátem města Pardubic, odboru hlavního architekta, a že v případě posouzení souladu záměru v rozporu s územním plánem města Pardubic žalovaný nepřezkoumal napadené rozhodnutí správního orgánu I. stupně z hlediska jeho souladu s právními předpisy, že ho nepřezkoumal v rozporu s § 89 odst. 2 správního řádu v rozsahu námitek uvedených v odvolání žalobce a že žalovaný postupoval v rozporu s ustanovením § 90 správního řádu). Tyto námitky jsou uvedeny v obecné formě s tím, že samy o sobě by nebyly způsobilé k soudnímu přezkumu, když rozsah přezkumu žalobou napadeného správního rozhodnutí ve správním soudnictví je vymezen žalobními body, jimiž žalobce konkretizuje svá tvrzení ve vztahu k namítanému porušení zákona, přičemž k tomu, aby soud mohl meritorně žalobu projednat v mezích žalobních bodů, je třeba, aby žalobce konkrétně v žalobě uvedl, z jakých skutkových a právních důvodů považuje napadené výroky rozhodnutí za nezákonné (§ 71 odst. 1 písm. d) s.ř.s.). Obecné tvrzení o rozporu žalovaného rozhodnutí s právními předpisy není vůbec způsobilým žalobním bodem k tomu, aby soud se takovým obecným tvrzením zabýval a

sám ex officio za žalobce vyhledával konkrétní skutkové a právní důvody, které by svědčily o rozporu žalovaného rozhodnutí s právními předpisy. Žalobce tedy je povinen uvést konkrétní právní argumentaci tak, aby bylo zřejmé, z jakých skutkových a právních důvodů konkrétně vymezených považuje žalobce napadené výroky jednotlivých rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné, přičemž žalobní námitky musí být ve vztahu k projednávané věci a ve vztahu k žalobci individualizované, tj. nikoliv v obecné formě (srov. např. rozsudek NSS ze dne 27. 10. 12004, č. j. 4 Azs 149/2004-52). Za žalobní bod nelze ani považovat pouhý výčet zákonných ustanovení, která měla být dle žaloby porušena, aniž by k tomu byla uvedena další uvedené skutková konkretizace (srov. rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 2/2005-58). Soud není povinen ani oprávněn sám vyhledávat možné nezákonnosti správního aktu a nepostačí proto, vytyká-li žaloba obecně, že zákon byl porušen a obecně odkazuje k zákonným ustanovením, nebo vytyká-li vadnost řízení, aniž by zároveň poukazovala na konkrétní skutečnosti, z nichž je takové tvrzení dovozováno (srov. např. rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005-57, publ. pod č. 835/2006 Sb. NSS a dále např. rozsudek NSS ze dne 30. 5. 2005, č. j. 8 Azs 52/2005-56). Výše uvedené závěry soud uvádí proto, aby bylo zřejmé, že za žalobní body krajský soud v kontextu s výše uvedenými skutečnostmi považoval v daném případě konkretizované námitky, které však nebyly uvedeny v této části žaloby, ale dále v části III. (odst. 12 – 31 žaloby, přičemž v této části již jsou uvedena konkrétní individualizovaná tvrzení o porušení zákona.

22. Krajský soud se nejprve zaměřil na žalobní bod a v něm uvedené námitky obsažený v části III. bod 4 (odst. 28 – 30 body 28-30 žaloby), protože v této části žalobce poukazoval na nezákonnost výroku žalovaného rozhodnutí a pokud by skutečně tento výrok byl nezákonný, tak by to byl důvod i sám o sobě pro zrušení žalovaného rozhodnutí. Žalobce zde tvrdí, že žalovaný tím, že odvolání účastníků odvolacího řízení zamítl v celém rozsahu, tak „*vyčerpal své možnosti pro změnu rozhodnutí krajského úřadu a nemohl tak provést změnu rozhodnutí krajského úřadu pro nedostatek podkladů pravomoci pro § 89 odst. 2 správního řádu, případně měl deklarovat přinejmenším chráněný veřejný zájem v odůvodnění, což však neučinil.*“ Z tohoto důvodu považoval žalované rozhodnutí za zmatečné a nepřezkoumatelné. Tento názor žalobce je však mylný. Žalobce totiž poukázal na ustanovení § 90 odst. 5 správního řádu, podle něhož odvolací orgán odvolání účastníka zamítne, pokud nepostupuje podle § 90 odst. 1 – 4 správního řádu a rozhodnutí potvrdí a stejně tak rozhodnutí potvrdí ve zbytku, pokud změni nebo zruší jen část rozhodnutí. Z toho žalobce vyvodil závěr, že když odvolací orgán zamítl odvolání v plném rozsahu, tak už nemohl postupovat podle § 90 odst. 1 – 4, tedy v projednávané věci, že již nemohl současně „změnit“ své rozhodnutí. Je nesporné, že jednou ze zákonných možností postupu odvolacího správního orgánu (§ 90 správního řádu) je změna rozhodnutí v důsledku vyhovění odvolacím námitkám, tedy když odvolací správní orgán vyhově v plném rozsahu odvolacím námitkám, tak samozřejmě odvolání zamítne, ale vedle možností uvedených v § 90 odst. 1 písm. a) a b) správního řádu (zrušení rozhodnutí napadeného odvolání nebo jeho části, zastavení řízení, zrušení rozhodnutí nebo jeho části a vrácení k novému projednání správnímu orgánu, který rozhodnutí vydal) má možnost změnit rozhodnutí správního orgánu, které napadené rozhodnutí odvolání vydal. Tedy v případě, že odvolací správní orgán dojde k závěru, že může vyhovět odvolacím námitkám tak, že změni rozhodnutí správního orgánu I. stupně, tak postupuje podle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu a změni buď celé rozhodnutí, nebo jeho část. Žalobce však zcela přehlédl, že odvolací správní orgán

nemusí rozhodnout o změně odvolání napadeného rozhodnutí jen na základě odvolacích námitek, které by přímo byly důvodem pro změnu rozhodnutí, ale takto může rozhodnout o změně rozhodnutí správního orgánu I. stupně i z jiných důvodů, a to v důsledku aplikace § 89 odst. 2 správního řádu, podle něhož odvolací správní orgán přezkoumává soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo s právními předpisy. Právní názor žalobce je mylný proto, že ten odvozuje formulaci výroku v případě rozhodnutí o změně rozhodnutí správního orgánu I. stupně od úspěšnosti či neúspěšnosti odvolání, což je zavádějící z výše uvedeného důvodu, tedy protože v odvolacím řízení není odvolací orgán vázán jen obsahem odvolání, ale musí přezkoumat odvoláním napadené rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo, z hlediska souladu s právními předpisy v celém rozsahu. Souladu správního rozhodnutí a správního řízení s právními předpisy se přitom rozumí soulad rozhodnutí a řízení se základními zásadami činnosti správních orgánů podle § 2 – 8 správního řádu. Z uvedeného vyplývá, že jestliže odvolací správní orgán dospěje k závěru, že odvolání není důvodné a jsou důvody pro zamítnutí odvolání v plném rozsahu, tak tím nejsou vyčerpány možnosti odvolacího správního orgánu pro změnu odvolání napadeného rozhodnutí, protože odvolací správní orgán není vázán pouze obsahem odvolání, když jak již soud výše uvedl, musí přezkoumávat napadené rozhodnutí z hlediska souladu napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy (§89 odst. 2 správního řádu), tedy jestliže dospěje k závěru, že jsou dány jiné důvody pro změnu rozhodnutí, které vůbec nesouvisí s obsahem odvolání, tak může současně zamítnout odvolání, ve zbytku žalované rozhodnutí potvrdit a rozhodnout i změně odvolání napadeného rozhodnutí, což se v daném případě stalo. Tento žalobní bod považoval tedy krajský soud za nedůvodný (obsažený v části III. bodu 4, odst. 28 – 30 žaloby). K žalobnímu bodu, ve kterém žalobce v podstatě zopakoval svojí námitku ze správního řízení, jež se týká daného nesouladu stavebního záměru s územním plánem města Pardubice, krajský soud uvádí následující závěry:

23. Při posouzení této otázky postupoval správní orgán I. stupně a žalovaný v souladu s platnou právní úpravou, když z odborného hlediska k věcnému posouzení této námítce bylo třeba si vyžádat závazné stanovisko, které v daném případě vydal příslušný správní orgán, tj. Magistrát města Pardubic, odbor hlavního architekta, oddělení územního plánování dne 22. 3. 2021. Vzhledem k tomu, že odvolací námitky směřovaly i proti tomuto závaznému stanovisku dotčeného orgánu, podléhaly tyto odbornému posouzení ze strany orgánu nadřízenému dotčenému orgánu a žalovaný se správně vyžádal potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od tohoto nadřízeného orgánu, tedy toto bylo podrobeno přezkoumání dle § 149 odst. 7 správního řádu, přičemž závazné stanovisko vydané Magistrátem města Pardubic, odborem hlavního architekta, oddělení územního plánování, bylo přezkoumáno závazným stanoviskem nadřízeného správního orgánu, tj. krajským úřadem Pardubického kraje, odborem rozvoje, oddělení územního plánování ze dne 22. 10. 2022, č. j. KrÚ-75476/2022/126/OMSŘI/Fr, když záměr byl tímto správním orgánem seznán jako přípustný a v souladu s hlediska uplatňování cílů a úkoly územního plánování ustanovení § 18 a 19 stavebního zákona. Žalobce v žalobě nesouhlasí s obsahem tohoto závazného stanoviska, považuje jej za nepřezkoumatelné. K tomu krajský soud uvádí následující závěry:
24. Podle ust. § 140 odst. 1 správního řádu je závazné stanovisko úkonem učiněným dotčeným správním orgánem na základě zákona, které není samostatným rozhodnutím ve správním

řízení a jehož obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu. Závazné stanovisko je jedním z podkladů pro vydání rozhodnutí, u kterého neplatí zásada volného hodnocení důkazů podle § 50 odst. 4 správního řádu. Správní orgán, který vede řízení, je vydaným závazným stanoviskem dotčeného orgánu při vydání vlastního rozhodnutí vázán a nemůže se od něj odchýlit, přičemž nemůže v otázkách, které spadají do působnosti dotčeného správního orgánu, rozhodnout, aniž by si vyžádal závazné stanovisko, když k tomu nemá zákonem dané zmocnění ani odborné znalosti. V případě odvolání proti rozhodnutí správního orgánu, které je podmíněno závazným stanoviskem dotčeného orgánu, je postupem při přezkoumání závazného stanoviska podle § 149 odst. 7 správního řádu, když pokud odvolání směřuje proti obsahu závazného stanoviska, vyžádá odvolací správní orgán potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízenému správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska. Účelem je zajistit, aby odvolací námitky, které směřují proti závaznému stanovisku dotčeného orgánu, podléhaly odbornému posouzení ze strany orgánů nadřízenému dotčenému orgánu, který na rozdíl od odvolacího orgánu disponuje odpovídajícími znalostmi. Obdobně jako správní orgán I. stupně je vázán závazným stanoviskem dotčeného orgánu, je i odvolací orgán vázán stanoviskem orgánu nadřízenému dotčenému orgánu a nemůže se od něj odchýlit. To samozřejmě nemění nic na skutečnosti, že konečné rozhodnutí odvolání náleží odvolacímu orgánu a přezkumné stanovisko orgánu nadřízeného dotčenému orgánu je pouze podkladem pro vydání rozhodnutí o odvolání.

25. Jak vyplývá ze správního spisu a v podstatě i z žalovaného rozhodnutí a mezi účastníky o tom není sporu, oba správní orgány postupovaly v souladu s platnou právní úpravou a otázkou tedy zůstává, zda i je závazné stanovisko týkající se posouzení souladu stavebního záměru s územním plánem města Pardubice přezkoumatelné a zda toto stanovisko se přezkoumatelným způsobem s těmito námitkami vypořádalo či nikoliv. K tomu je třeba ještě uvést, že k vypořádání odvolacích námitek, které směřují proti závaznému stanovisku a k jejichž vypořádání je příslušný nadřízený příslušný správní orgán, je třeba, aby toto revizní závazné stanovisko podle § 149 odst. 7 správního řádu obsahovalo vyličení všech odvolacích námitek vztahujících se k napadenému závaznému stanovisku, dále též hodnocení důvodnosti těchto námitek a konečně i úvahy, které nadřízený dotčený orgán k takovému hodnocení důvodnosti vedl. Pokud by revizní závazné stanovisko (tedy závazné stanovisko, vydané nadřízeným správním orgánem dotčeného orgánu státní správy, které je výsledkem postupu přezkoumání závazného stanoviska podle § 149 odst. 7 správního řádu), takové náležitosti neobsahovalo, pak by bylo nezákonné (srov. k tomu rozsudek NSS ze dne 11. 5. 2021, č. j. 1 As 32/2021-64, bod 38). V každém případě odůvodnění závazného stanoviska by podle § 149 správního řádu mělo odpovídat požadavkům na odůvodnění meritorního rozhodnutí podle § 68 odst. 3 správního řádu (srov. rozsudek NSS ze dne 22. 10. 2009, č. j. 9 As 21/2009-150). Zároveň je třeba konstatovat, že odpovědnost za případnou nepřezkoumatelnost revizního závazného stanoviska nese žalovaný a nikoliv nadřízený dotčený orgán, neboť závazné stanovisko nelze napadnout žalobou samostatně, ale jedná se jen o podklad k rozhodnutí správních orgánů ve smyslu § 149 správního řádu a soudní přezkum jeho obsahu je umožněn až v rámci konečného rozhodnutí dle § 75 odst. 2 s.ř.s. (srov. rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 23. 8. 2011, č. j. 2 As 75/2009-113, č. 2434/2011 Sb. NSS). Rozsah přezkumu závaznosti stanoviska zahrnuje rovněž posouzení, zda jeho obsah odpovídá požadavkům kladeným na odůvodnění správního rozhodnutí (srov. rozsudek NSS ze dne 22. 10. 2009, č. j. 9 As 21/2009-150), případná nepřezkoumatelnost

závazného stanoviska způsobuje též nepřezkoumatelnost rozhodnutí, jemuž slouží jako podklad pokud správní orgán ve svém rozhodnutí na uvedené stanovisko poukáže (srov. rozsudek NSS ze dne 27. 1. 2021, č. j. 7 As 222/2019-45, bod 24). Na druhé straně je třeba konstatovat, že správním soudům nepřísluší zpochybňovat vlastní úvahou odbornou úvahu dotčeného správního orgánu, tj. v daném případě úvahu orgánu územního plánování, avšak na druhé straně věcné důvody, pro které bylo vydáno souhlasné stanovisko, musí být ve stanovisku „vysvětleny srozumitelně a logicky“ (srov. rozsudek NSS ze dne 11. 2. 2020, č. j. 9 As 262/2019-41). V případě závazného stanoviska se jedná o aplikaci správního uvážení, přičemž při jeho přezkumu není soud oprávněn nahradit správní uvážení uvážením soudním, přičemž toto podléhá přezkumu v tom směru, zda nevybočilo z mezí a hledisek stanovených zákonem, zda je v souladu s pravidly logického posuzování a zda jeho premisy byly zjištěny řádným procesním postupem. Za splnění těchto předpokladů není soud oprávněn z těchto skutečností dovozovat jiné či přímo opačné závěry (srov. rozsudek NSS ze dne 24. 11. 2005, č. j. 6 Azs 304/2004-43). Pro přezkoumatelnost správní úvahy obsažené v závazném stanovisku je zároveň podstatné, zda věcné, odborné důvody, jsou ve stanovisku vysvětleny srozumitelně a logicky (srov. rozsudek NSS ze dne 11. 2. 2020, č. j. 9 As 262/2019-41).

26. Žalobce namítal, že sice hromadné vícepodlažní garáže a parkinky jsou uvedeny mezi přípustným využitím doplňkovým v územním plánu města Pardubice, avšak stanovisko orgánu územního plánování, které bylo ve správním řízení vyžádáno, se nezabývá touto otázkou, tedy zda se jedná či nejedná o dominantní využití vymezení funkční plochy. Zároveň poukázal na to, že z katastrálního situačního výkresu obsaženého v projektové části C stavby je patrné, že samotná stavba parkovacího domu přesahuje na pozemek parc. č. 316/13 plochou o velikosti cca 425 m², což je významná část daného pozemku (cca 45%), tento pozemek je však již v ploše Městského parteru, pro nějž již „hromadné vícepodlažní garáže a parking“ nejsou vymezeny v regulativech a regulativy obsahují pouze „parkovací plochy osobních automobilů do 50 míst“. K tomu uvedl, že sice podle § 3 odst. 14 územního plánu města Pardubice je možné za výjimečně přípustné považovat stavby, zařízení a využití území, které nejsou v regulativech jmenovány, nedopovídají příslušné hlavní funkci a nelze je v území ponechat nebo umístit pouze výjimečně na základě bližšího posouzení všech urbanistických, hygienických, dopravních a ekologických hledisek, orgán územního plánování však se touto otázkou vůbec nezabýval a jeho rozhodnutí je nepřezkoumatelné, poněvadž neobsahuje toto posouzení, tedy zda došlo k územním plánem předvídanému posouzení těchto hledisek.
27. Z obsahu závazného stanoviska (respektive revizního závazného stanoviska, vydaném Krajským úřadem Pardubického kraje, odborem rozvoje, oddělením územního plánování dne 24. 10. 2022, pod č. j. KrÚ-75476/2022/126/OMSŘI/Fr), krajský soud zjistil, že výše uvedenými námitkami žalobce se však Krajský úřad Pardubického kraje zabýval ve výše uvedeném stanovisku na str. 3 – 5, kde je uvedeno, že „[p]odle platného územního plánu se záměr umísťuje z části do funkční plochy SC, z části do funkční plochy MP a také do funkční plochy „Smíšené území městské – SM“ (dále jen „SM“). Plochy SC jsou územím využitým především pro občanskou vybavenost sloužící potřebám obyvatel v městském i regionálním měřítku s minimálním podílem bydlení (max. 30 % podlahové plochy objektu). Zástavbu tvoří především solitérní vícepodlažní objekty, případně stavby uspořádané do polouzavřených či uzavřených bloků. Zde je umožněno mj. vybudování objektů vícepodlažních parkingů, jak

správně uvádí orgán územního plánování. (...) Krajský úřad souhlasí s tvrzením odvolatele 1, odvolatelů 2 a odvolatele 3, že účel užívání navržené stavby není přípustným využitím hlavním, ale jedná se o přípustné využití doplňkové. Přípustnému využití doplňkovému dle ust. § 3 odst. 12) OZV odpovídají stavby, zařízení a využití území, které nejsou plošně a významově rozhodující, ale slouží k doplnění hlavní funkce a k dosažení optimálního funkčního využití. S tímto ustanovením však záměr dle krajského úřadu není v rozporu, jelikož je parkovací dům navrhován v místě, které v současné době slouží k parkování a zastavěná plocha parkovacího domu nebude výrazně větší. Záměr bude sloužit k doplnění funkce hlavní, kterou jsou objekty pro kulturu, stravování, školství, obchod apod. Tyto objekty v ploše převládají tzn. jsou hlavní. Ale jelikož tyto objekty nemají pro svoji kapacitu zajištěny dostatečné parkovací plochy v rámci svého dispozičního uspořádání ani v blízkém okolí, je navrhována právě proto výstavba parkovacího domu, který bude sloužit jako doplněk k těmto objektům. Jedná se o stavbu parkoviště, takže logicky stavbu menšího tj. doplňkového významu. Vazba na sousední objekty v centru města vychází z logiky věci. Parkovacích ploch je v centrech velkých měst vždy nedostatek a jinak tomu není ani v případě Pardubic. Navýšením kapacity parkování přispěje k dosažení optimálního funkčního využití této plochy. V tomto se krajský úřad neztotožňuje s námitkou odvolatele 1, odvolatelů 2 a odvolatele 3, že navržená stavba nebude doplňovat užívání stávajících staveb (budovy č.p. 1260, 116, 115 či 1400 v části Zelené Předměstí).

Dle výše popsané úvahy krajského úřadu, je výstavba záměru v této části stabilizovaného území možná, neboť se v tomto případě jedná o dostavbu proluky, jelikož pro vznik parkovacího domu bude nutné stávající stavby na dotčených pozemcích odstranit. Podmínka, že se jedná o doplňkovou stavbu, je rovněž splněna. Tato stavba není v dané ploše plošně ani významově rozhodující. Její zastavěná plocha je znatelně menší než výše vyjmenované plochy pozemků pod budovami (Střední průmyslová škola potravinářství a služeb a Obchodní centrum Grand, Dům hudby), tyto se nacházejí v rozmezí 2 537 – 4 371 m². Hlavní funkce objektů ve funkční ploše SC jsou objekty pro občanské vybavení, v tomto místě tvořené solitérními vícepodlažními objekty. Jestliže se porovnají historické mapy (císařské otisky, mapy vojenského mapování), pozdější mapy pozemkového katastru či státní mapu, případně starší ortofoto snímky lze zjistit, že zástavba se rozvíjela od historického centra – Pernštýnského náměstí podél přístupových komunikací, mj. ve směru jihozápadním v ose stávající třídy Míru. V místě záměru zůstávaly pozemky dlouho nezastavěné. Zástavba odpovídající současnému stavu se vyvinula až ve 2. polovině 20. století. Architektonický vzhled jednotlivých objektů je poplatný době vzniku i účelu užívání. Nevyvinula se zde typická bloková zástavba jako v jiných částech města v návaznosti na centrum. Nový záměr se snaží na stav v území navázat a byl navržen rovněž jako solitérní vícepodlažní objekt tvarem půdorysu evokující sousední Dům hudby. Fasáda je uvažována jako „zelená“ tak, aby se objekt pro dopravní infrastrukturu opticky lépe začlenil do daného prostoru a připomínal při pohledech z přilehlých ulic prvek veřejné zeleně se vzrostlými stromy, jelikož některé stávající náletové dřeviny budou z důvodu výstavby vykáceny. (...)Druhou funkční plochou, do které je záměr částečně umístěn, je plocha MP. Tak, jak orgán územního plánování uvádí, jsou tyto plochy veřejně přístupným územím městských či místních center, územím propojujícím tato centra a doprovázejícím městské třídy. Tyto plochy jsou využity především pro pěší komunikace s mobiliářem pro krátkodobý odpočinek a s veřejnou zelení. Přípustným využitím doplňkovým jsou mj. parkovací plochy osobních automobilů do 50 míst, plochy pro krátkodobý odpočinek vybavené městským mobiliářem, veřejná zeleně. Jako nepřípustné využití jsou veškeré stavby, které neslouží obsluze funkční plochy. Parkovací dům není v plochách MP vyloučen zařazením do nepřípustného využití. Regulativy využití této funkční plochy posoudil a vyhodnotil orgán

územního plánování jako odpovídající způsobu využití části parkovacího domu, když v odůvodnění svého stanoviska uvádí, že úroveň přízemí objektu byla upravena tak, aby došlo k vytvoření prostoru s funkcí městského parteru. Objekt parkovacího domu byl doplněn prostory pro drobnou občanskou vybavenost. V úrovni terénu obsahuje prostupná sloupová umožňující pohyb pěších a cyklistů. Za tímto účelem zde byl navržen prostor pro obchod a umístěny stojany pro veřejné parkování kol. Přízemí bude otevřeno a plynule naváže na okolní parter, zejména na plánovanou pěší zónu. (...) K dotčení funkční plochy MP krajský úřad dále uvádí, že zásah je navrhován v relativně malém rozsahu cca 400 m² zastavěné plochy, který zahrnuje pouze 2/3 stávajícího parkoviště pro umístění cca 20-ti osobních automobilů v části nad opěrnou zídou. Celá výměra bude funkčně využita v souladu s regulativy. Zbývající část pozemku parc. č. 316/13 zasahující do funkční plochy MP, tj. 1/3 stávající parkovací plochy a přilehlá obslužná komunikace zůstane nezastavěnou plochou bez změny jejího využití.“

28. Žalobce ještě doplnil své námitky vznesené v průběhu správního řízení potvrzení, že platný územní plán stanoví, že dané území představuje stabilizovanou plochu, a že je zde pouze možná dostavba stávajících proluk, tedy proluk existujících v době schválení územního plánu. Žalobce namítl, že se správní orgány nezabývaly řešením naplnění podmínky plynoucí z § 3 odst. 3 odrážky 1 územního plánu města Pardubice, stanovující „stabilizované, na kterých území plán nepředpokládá přestavbu a změnu funkčního využití ploch.“ Na těchto plochách je možná dostavba stávajících proluk, případné změny využití již zkolaudovaných staveb, v této souvislosti poukázal na rozsudek zdejšího soudu ze dne 29. 9. 2014, č. j. 52 A 12/2014-49, který obsahuje odkaz na § 3 odst. 3 vyhlášky č. 42/2001, s tím, že je v daném území možná dostavba stávajících proluk, případně změna využití již zkolaudovaných staveb. Touto otázkou se však dle názoru žalobce žalovaný nezabýval, respektive orgán územního plánování, vůbec nezabýval. K tomu krajský soud uvádí, že i tímto se krajský úřad při potvrzení závazného stanoviska zabýval, konkrétně na str. 4, přičemž ve vztahu k naplnění podmínky § 3 odst. 3 vyhlášky uvedl: „Odvolatel 1 a odvolatelé 2 citují znění OZV, ve které je v § 3 odstavci 3) uvedeno, že ve stabilizovaném území se nepředpokládá přestavba a změna funkčního využití ploch. Na těchto plochách je možná pouze dostavba stávajících proluk, případně změny využití již zkolaudovaných staveb. Míní, že v současné době není v místě záměru umístěna žádná stavba, která by byla po jejím odstranění nahrazena stavbou novou.“

Krajský úřad konstatuje, že je nutné individuálně posoudit každý jednotlivý záměr ve vztahu k území, do kterého je umísťován. Není pravdou, že v současné době není v místě záměru umístěna žádná stavba, která by byla po jejím odstranění nahrazena stavbou novou. V současné době se v místě nachází stávající stavba parkoviště, které je tvořeno zpevněnými plochami s krytem ze štěrkodrti, případně betonovým krytem v areálu Domu hudby. Tyto zpevněné plochy jsou z důvodů vyrovnání výškových rozdílů terénu odděleny stavbou betonové opěrné zídky, která zároveň tvoří oplocení části plochy pro parkování za Domem hudby.“

Dle ust. § 2 odst. 3 stavebního zákona se stavbou 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. O tom, že se jedná o stávající stavbu parkoviště není pochyb, protože vznikla jako výsledek stavební činnosti člověka, má materiální podstatu, je zřetelně vymezena ve vztahu k pozemku. Materiál, ze kterého je provedena, se vyznačuje kompaktností. Betonová opěrná zídka a zpevněné plochy v areálu Domu Hudby byly povoleny v režimu stavby hlavní. Zpevněná štěrková plocha byla upravena v návaznosti na obslužnou komunikaci vedoucí po pozemku parc. č. 316/3. Provedením

ohledáním na místě i nahlédnutím do leteckých snímků pořízených v různých obdobích bylo zjištěno, že pozemky parc. č. 316/13 a 316/14 v kat. území Pardubice jsou pravidelně užívány k parkování, o čemž vypovídá i umístění dopravní značky označující parkoviště na okraji území. Proto je zřejmé a vyplývá to i z předložené projektové dokumentace, že aby mohl být nový záměr na dané pozemky umístěn, musí dojít k odstranění stávající stavby, tj. k vybourání betonové zídky, souvrství stávajících parkovacích ploch a demontáži obrub. Součástí výkresové části projektové dokumentace jsou situační výkresy demolice opěrných stěn. Uvolněním vznikne prostor (proluka) k umístění nové stavby parkovacího domu. Nebude se však jednat o změnu funkčního využití v pravém slova smyslu, plocha bude nadále využívána k parkování osobních automobilů jako doposud, pouze dojde k navýšení kapacity parkování a změně technického řešení stavby tj. otevřené parkoviště nahradí kryté parkoviště.“

29. Z výše uvedeného tak vyplývá, že námitkami žalobce se žalovaný zabýval, když v rámci potvrzení závazného stanoviska ze dne 24. 10. 2022, pod č. j. KrÚ-75476/2022/126/OMSŘI/Fr, Krajský úřad Pardubického kraje, odbor územního plánování, tedy správní orgán odborně způsobilý, se vypořádal s námitkami žalobce, na námítky žalobce reagoval, přičemž své zcela přezkoumatelné závěry opřel o územní plán a platnou legislativu územního plánování (viz citované a krajským soudem potvrzené závěry výše). S výše uvedenými závěry se žalovaný ve svém rozhodnutí ztotožnil a vycházel z něj, stejně jako činí zdejší soud. Krajský úřad ve svém potvrzujícím stanovisku uvedl důvody, pro které má námítky žalobce za nedůvodné, uvedl úvahy, které k tomuto závěru vedly. Dotčený správní orgán tak užil správního uvážení přezkoumatelným způsobem, věcné a odborné důvody jsou ve stanovisku vysvětleny srozumitelně a logicky, tudíž zdejší soud v podrobnostech pouze odkáže na výše citované a krajským soudem potvrzené závěry, jelikož nelze zapomínat, že není smyslem soudního přezkumu stále dokola podrobně opakovat již jednou vyřčené, a proto se může soud v případech shody mezi názorem soudu a odůvodněním žalobou napadeného rozhodnutí odkazovat na toto odůvodnění (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005 – 130 publikovaný pod č. 1350/2007 Sb. NSS, či rozsudky téhož soudu ze dne 2. 7. 2007, č. j. 4 As 11/2006-86, a ze dne 29. 5. 2013, č. j. 2 Afs 37/2012 – 47, všechny dostupné na www.nssoud.cz). Krajský soud tak posoudil námítky žalobce, že se žalovaný nezabýval jeho argumentací ohledně rozporu stavebního záměru s územním plánem města Pardubic, jako nedůvodnou.
30. Ke zbývajícím žalobním bodům krajský soud uvádí následující závěry:
31. V odstavci 20 žaloby žalobce poukázal, že souhlas vlastníků pozemků v žalobě specifikovaných pozbyl platnost, což tvrdil již i v námitce obsažené v odvolání a že nebyl vyznačen na situačním výkresu dokumentace nebo projektové dokumentace. S touto námitkou se vypořádal žalovaný tak, že tento souhlas, tedy souhlas vlastníků pozemků parc. č. 316/14, 316/3 a 316/13, byl vydán opětovně dne 17. 1. 2022 pod č. j. MmP 6789/2022, jehož nedílnou součástí je příloha, tj. souhlas ze dne 20. 1. 2021 a situace s vyznačením uvedených pozemků. Je sice pravdou, že stavební úřad nepostupoval tak, jak mu ukládá ustanovení § 184a odst. 2 stavebního zákona, tedy souhlas s navrhovaným stavebním záměrem, tedy souhlas zmíněných vlastníků pozemků, nebyl vyznačen na situačním výkresu, dokumentace nebo projektové dokumentace, avšak v odvolacím řízení byl tento nedostatek podle názoru krajského soudu zhojen, tento souhlas vydán byl, což je rozhodující pro zákonnost takového postupu z hlediska účelu vydání takového souhlasu, protože účelem

tohoto postupu není, aby tento souhlas byl vyznačen na situačním výkresu dokumentace nebo projektové dokumentace, a aby tento souhlas vlastníka pozemků byl jen touto dán. Podstatné není dodržení zákonné formy souhlasu vlastníka pozemku, ale jeho samotná existence. Opačný názor by znamenal pouhý formalismus s tím, že pro zrušení napadeného rozhodnutí soudem pro vadu řízení (§ 78 odst. 1 s.ř.s.) musí být splněn základní zákonný předpoklad stanovený v § 65 odst. 1 s.ř.s., spočívající v tom, že napadeným rozhodnutím byla porušena práva žalobce tak, že byl žalobce zkrácen na svých právech. O takové porušení práv žalobce mající ve svém důsledku krácení na právech ve smyslu § 65 odst. 1 s.ř.s. by se jednalo tehdy, kdyby se mohlo odrazit ve skutečném porušení konkrétních procesních práv například tím, že by s žalobcem v průběhu správního řízení nebylo vůbec jednáno jako s účastníkem správního řízení, ač s ním tak jednáno být mělo, případně tím, že by žalobci postavení účastníka řízení sice přiznáno bylo, avšak byla by mu v průběhu takového řízení upřena jeho jednotlivá konkrétní subjektivní práva, determinující jeho aktivní participaci na řízení (srov. mutatis mutandis – rozsudek NSS ze dne 31. 1. 2006, č. j. 5 As 53/2004-96). V případech jiných procesních pochybení vzniklých při rozhodovací činnosti správních orgánů se pak musí jednat o takovou vadu řízení, která by mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. O vadu řízení, která by mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí a mohla by tak krátit žalobce na jeho právech se ale nejedná, pokud lze dovodit, že by výrok rozhodnutí byl stejný i za situace, kdyby k vadě řízení vůbec nedošlo (srov. rozsudek NSS ze dne 26. 10. 2009, č. j. 8 Afs 46/2009-46). V daném případě žalobce nebyl vlastníkem pozemků, kterých se tento souhlas týkal, a žalobce tak ani prakticky nemohl být krácen na svých právech souvisejících s dotčením jeho vlastnického práva k těmto pozemkům, navíc tento souhlas dán byl, což je podle názoru krajského soudu pro zákonnost žalovaného rozhodnutí rozhodující. Tuto námitku považoval krajský soud za nedůvodnou.

32. V odstavci 22 žaloby žalobce poukazoval na doplnění celého odvolání, kde uvedl, že nebyla naplněna podmínka č. 5 krajského ředitelství policie Pardubického kraje ze dne 4. 2. 2021, č. j. KRPE 6960-1/ČJ-2021-170606, tedy zpracování provedeného zkoumání předpokládané dopravní zátěže. Žalobce tvrdil, že stavebník v projektové dokumentaci odkázal na provedenou studii, tu měl již před vydáním tohoto stanoviska, podle názoru žalobce měl být tento dotčený orgán vyzván k dodatečnému vyjádření. Touto námitkou se žalovaný vypořádal tak, že uved následující závěr:

„VI) Odvolací orgán k námitce týkající se dopravního zatížení okolí stavby sděluje, že dle předložených podkladů spisu je nezbytné prověřit podrobnější požadavky vyplývající ze stanoviska dotčeného orgánu, a to Krajského ředitelství Policie Pardubického kraje (dále jen „dopravní inspektorát“) vydaného dne 4.2.2021 pod č.j. KRPE-6960-1/ČJ-2021-170606 a stanoviska ze dne 24.1.2022, č.j. KRPE-5470-3/ČJ-2022-170606, což lze nepochybně v dalším stupni projektové dokumentace, jak je uvedeno v podmínce č. 56 tohoto rozhodnutí, tato věc bude vyhodnocena v prováděcí (realizační) dokumentaci, jejíž zpracování bylo žadateli uloženo. Prováděcí dokumentace bude rovněž obsahovat aktuální hodnocení dopravního zatížení.“

33. Na základě této námítky žalovaný doplnil rozhodnutí správního orgánu I. stupně o podmínku 56, ve které uvedl, že pro stavbu bude vypracována prováděcí dokumentace, ve které budou ověřeny i podmínky vyplývající ze závazného stanoviska Krajského ředitelství policie ČR – dopravní inspektorát. Žalobce k tomu uvedl, že tento způsob řešení není v souladu se správními předpisy, neuvedl, s jakým konkrétními právními předpisy je takový postup v rozporu, podle názoru krajského soudu je podstatné, že uvedený postup zajišťuje

způsob dodržení podmínek závazného stanoviska Krajského ředitelství policie ČR – dopravního inspektorátu, když toto dodržení závazného stanoviska je garantováno ověřením podmínek při vypracování prováděcí dokumentace, bez níž není možné stavbu realizovat.

34. V odstavcích 23 – 27 žalobce zopakoval svoji námitku, ve které požadoval, aby rozhodnutí bylo řešeno zachováním bezpečného přístupu a příjezdu k nemovitostem žalobce po dobu realizace stavby v souvislosti s příjezdem a přístupem nejen pro zásobování nemovitosti žalobce, ale i pro jeho přístup a příjezd jeho obchodních partnerů. Tuto připomínku uplatnil již v průběhu řízení před správním orgánem I. stupně a ten na ní reagoval uvedením podmínek stavby v bodech 38 a 39 napadeného rozhodnutí, kdy v bodu 38 je uvedeno, že po celou dobu stavby budou stávající komunikace udržovány ve sjízdném stavu a to i pro osobní automobily a bude zajištěn přístup k jednotlivým nemovitostem, v okolí stavby bude udržován pořádek a čistota, včetně výjezdu staveništní dopravy na veřejnou komunikaci. Z tohoto vyplývá, že tato připomínka byla dostatečným způsobem řešena a z podmínky číslo 38 obsažené na straně 16 rozhodnutí správního orgánu I. stupně nevyplývá, že by podmínka zajištění přístupu k jednotlivým nemovitostem byla řešena nějakým omezujícím způsobem, nevyplývá z ní například, že by žalobce měl podle této podmínky mít zajištěn přístup ke svým nemovitostem v určitých hodinách a podobně. Rozhodnutí správního orgánu I. stupně a žalovaného je nutné vnímat jako jeden celek a pokud odpověď na tuto námitku neobsahuje žalované rozhodnutí, ale obsahuje ji rozhodnutí správního orgánu, když v daném případě se jedná o tuto odpověď obsaženou v podmínce zahrnuté v bodu 38 rozhodnutí správního orgánu I. stupně, tak se nejedná o důvod pro zrušení žalovaného rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost, jak se domnívá nesprávně žalobce, jelikož odpověď na jeho připomínku, respektive vypořádání jeho připomínky, bylo obsaženo již v rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Tento žalobní bod považuje krajský soud za nedůvodný.
35. Krajský soud ještě dále uvádí k námitce žalobce obsažené v odstavci 31 žaloby týkající se údajného nepřipustného rozšíření předmětu řízení, když žalovaný doplnil výrok rozhodnutí správního orgánu I. stupně o pozemek parc. č. st. 8119, na kterém je umístěn objekt konzervatoře a jehož vlastník byl zahrnut do okruhu účastníků řízení. Jedná se sice o pochybení správního orgánu I. stupně, avšak podle názoru krajského soudu, jak již bylo výše, nejedná se o takovou vadu řízení, která by způsobila krácení žalobce na jeho právech (§ 65 odst. 1 s.ř.s.) a nejedná se o takové procesní pochybení, které by mohlo mít vliv na zákonnost žalovaného rozhodnutí, když se nejedná o případ, že by výrok rozhodnutí byl jiný, kdyby k takovému pochybení správního orgánu I. stupně nedošlo (srov. rozsudek NSS ze dne 26. 10. 2009, č. j. 8 Afs 46/2009-46). Krajský soud považuje tento žalobní bod rovněž za nedůvodný.
36. Protože žaloba nebyla důvodná, musel ji krajský soud zamítnout (§ 78 odst. 7 s.ř.s.).
37. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s.ř.s., když neúspěšný žalobce neměl právo na náhradu nákladů řízení a neúspěšnému žalovanému soud toto právo nepřiznal, když mu žádné náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly. Osobám zúčastněným na řízení soud právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal, když neshledal existenci důvodů pro jejich přiznání podle § 59 odst. 5 s.ř.s.

Poučení:

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům řízení.

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

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

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v ust. § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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

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

V Pardubicích dne 6. září 2023

JUDr. Jan Dvořák v. r.
předseda senátu