



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Lenky Bursíkové, soudce Richarda Galise a soudkyně Martiny Kotouček Mikoláškové ve věci

žalobců: a) J. F.
 bytem X
 b) M. F.
 bytem X

oba zastoupení advokátem JUDr. Vojtěchem Sedláčkem, LL.M.
sídlem Italská 2581/67, Praha 2

proti
žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**
 sídlem Zborovská 81/11, Praha 5

za účasti osob
zúčastněných
na řízení: **1. CETIN a.s., IČO: 04084063**
 sídlem Českomoravská 2510/19, Praha 9

 2. RHG spol. s r.o., IČO: 61852287
 sídlem Tiché Údolí 376, Roztoky
 zastoupená advokátem Mgr. Robertem Tschöplem
 sídlem Pod Křížkem 428/4, Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 1. 2024, č. j. 142773/2023/KUSK,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 1. 2024, č. j. 142773/2023/KUSK, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**

- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobcům náhradu nákladů řízení ve výši 20 729,20 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobců.
- III. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. V této věci soud podruhé řeší soulad umístění stavby nazvané „*Klidné místo, L. n. V.u*“ (dále jen „stavba“) s územním plánem L. n. V.. Podle druhé osoby zúčastněné na řízení (dále jen „žadatelka“) i správních orgánů se jedná o stavbu občanského vybavení (zdravotnické zařízení léčebny dlouhodobě nemocných, ordinace, bydlení pro seniory a bytové jednotky) o zastavěné ploše 1 328 m², jednom podzemním podlaží a čtyřech nadzemních podlažích, včetně zpevněných parkovacích ploch a přípojek inženýrských sítí. Žalobci naproti tomu tvrdí, že stavba je v rozporu s územním plánem, protože se zčásti jedná o nepřípustnou bytovou výstavbu.
2. Městský úřad L. n. V. (dále jen „stavební úřad“) rozhodnutím ze dne 23. 9. 2019, č. j. MeULi/2088/2/2019/SÚ, na žádost žadatelky poprvé umístil shora uvedenou stavbu. Podkladem rozhodnutí bylo i závazné stanovisko Městského úřadu Č., odboru územního plánování ze dne 27. 11. 2018, č. j. MUCE 61711/2018 OUP (dále jen „prvostupňové závazné stanovisko“). Proti výše zmíněnému rozhodnutí stavebního úřadu brojili žalobci odvoláním. Žalovaný jako nadřízený orgán územního plánování potvrdil svým závazným stanoviskem ze dne 3. 4. 2020, č. j. 051455/2020/KUSK (dále jen „první odvolací závazné stanovisko“), prvostupňové závazné stanovisko, nicméně žalovaný jako odvolací správní orgán následně rozhodnutím ze dne 18. 5. 2020, č. j. 063002/2020/KUSK, první rozhodnutí stavebního úřadu zrušil a věc mu vrátil k novému projednání.
3. Stavební úřad posléze rozhodnutím ze dne 8. 6. 2021, č. j. MeULi/1472/2021/2/2019/SÚ (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), opět stavbu umístil na pozemky p. č. XA, XB a XC v k. ú. X a na pozemek p. č. XD v k. ú. X.
4. I proti prvostupňovému rozhodnutí se žalobci bránili odvoláním, které však již žalovaný rozhodnutím ze dne 6. 10. 2021, č. j. 122460/2021/KUSK, zamítl. Proti druhému rozhodnutí žalovaného se žalobce a) bránil žalobou. Soud je rozsudkem ze dne 28. 7. 2023, č. j. 55 A 71/2021 – 99, zrušil pro nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného, nepřezkoumatelnost závazných stanovisek orgánů územního plánování a podstatnou procesní vadu spočívající v absenci závazného stanoviska nadřízeného orgánu územního plánování, které si žalovaný v druhém odvolacím řízení znova neopatřil v rozporu s § 149 odst. 7 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád.
5. V návaznosti na rozsudek si žalovaný obstaral závazné stanovisko nadřízeného orgánu územního plánování (tj. opět žalovaného) ze dne 6. 10. 2023, č. j. 124931/2023/KUSK (dále jen „druhé odvolací závazné stanovisko“), které potvrdilo prvostupňové závazné stanovisko i „revidované“ první odvolací závazné stanovisko. Na jeho základě žalovaný rozhodl (v pořadí potřetí) v záhlaví uvedeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) tak, že odvolání žalobců zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

Žaloba

6. Žalobou podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), se žalobci domáhají zrušení napadeného i prvostupňového rozhodnutí.

7. Žalobci tvrdí, že ve společném jmění vlastní pozemek p. č. XE a pozemek p. č. XF, jehož součástí je stavba s č. p. XG, vše v k. ú. X. Pozemky bezprostředně sousedí s pozemkem, na němž byla stavba umístěna.
8. Žalobci spatřují nezákonnost napadeného rozhodnutí především v tom, že stavba byla umístěna v rozporu s územně plánovací dokumentací L. n. V.. Nezákonnost napadeného rozhodnutí tak pramení zejména z nezákonnosti a nesprávnosti druhého odvolacího závazného stanoviska, které bylo jeho závazným podkladem. Stavba má převážně stát na pozemku p. č. XA v k. ú. X. Územní plán jej reguluje jako plochu občanského vybavení (OV), která má sloužit k „soustředění občanské vybavenosti ‚neobchodního‘ charakteru, tj. zdravotnictví, školství, kultura, sociální péče, veřejná správa a jiné“. Stavba nesplňuje požadavky územního plánu na funkční využití pozemku, neboť dle projektové dokumentace má plnit odlišné než přípustné funkce stanovené územním plánem.
9. Stavba má podle žadatelky sloužit převážně jako léčebna dlouhodobě nemocných. Z projektové dokumentace však vyplývá, že v prvním a zejména ve čtvrtém podlaží se má nacházet 21 bytů s kuchyňským koutem (nazvaných „*ubytování pro 25 osob*“), 2 nadstandardní byty, 1 lékařský pokoj s kuchyňským koutem a 2 kanceláře, to vše s vlastním sociálním zařízením. Oproti tomu o léčebně dlouhodobě nemocných projektová dokumentace hovoří pouze v souvislosti s druhým a třetím podlažím. Je zjevné, že uvedené bytové prostory nemohou plnit funkci léčebny. Nelze je použít ani pro jiné přípustné či podmíněně přípustné využití ploch občanského vybavení dle územního plánu. Je tak pravděpodobné, že stavba může být z podstatné části skrytě koncipována jako bytová výstavba. U 21 bytů s kuchyňským koutem se v projektové dokumentaci pouze bez jakékoliv záruky uvádí, že se „*předpokládá, že budou určeny pro seniory*“. Z toho nijak nevyplývá, že by těchto 21 bytů mělo představovat dům s pečovatelskou službou nebo sociální zařízení. Nesouvisí ani s poskytováním služeb léčebny. Žalobci rovněž pochybují o účelu dvou nadstandardních bytů ve čtvrtém podlaží, které by měly sloužit jako byty služební, s ohledem na jejich velkorysou podlahovou plochu. Projektová dokumentace je také rozporná, neboť na některých místech (bod B.2.1.) se hovoří o ubytování pro seniory a služebních bytech a na jiných [bod A.4 písm. b)] o využití 25 lůžek jako ubytování pro personál léčebny. Stejně tak lze pochybovat o skutečném budoucím využití kanceláří, která každá disponuje vlastním sociálním zařízením (což je značně nestandardní), případně o celkem 33 parkovacích stáních (což odpovídá 23 bytovým jednotkám). Ačkoliv je v rámci stavby (mimo léčebnu) plánováno ubytování pro 25 seniorů, projektová dokumentace nezahrnuje žádný společný prostor za účelem udržování sociálních vazeb mezi obyvateli domova pro seniory ani žádné zázemí pro personál domova pro seniory. Charakter čtvrtého podlaží zcela odpovídá bytovému domu.
10. Stavba navíc nesplňuje podmínky stanovené vyhláškou č. 398/2009 Sb., o obecných technických požadavcích zabezpečujících bezbariérové užívání staveb (dále jen „*vyhláška o bezbariérovém užívání staveb*“), ačkoliv z jejího § 1 odst. 1 vyplývá, že se vztahuje na stavby užívané osobami pokročilého věku a podle § 2 odst. 1 musí splnění podmínek vyplývat již z dokumentace pro vydání územního rozhodnutí. Žadatelka se snaží vydávat stavbu za stavbu pro zdravotnictví a sociální služby dle § 6 odst. 1 písm. h) této vyhlášky, avšak z projektové dokumentace ani dalších podkladů neplyne, že by stavba dodržovala požadavky na vstup pro osoby s omezenou schopností pohybu či orientace dle vyhlášky. Žalobci nesouhlasí se závěrem žalovaného, že splnění požadavků vyhlášky se hodnotí až v rámci řízení o stavebním povolení, neboť zde se již nedokládá závazné stanovisko orgánu

územního plánování. K takové námitce by žalovaný ani nemohl přihlídnout dle § 114 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). Napadené rozhodnutí ani druhé odvolací závazné stanovisko neobsahují posouzení, zda je stavba vůbec schopna splnit podmínky bezbariérovosti, tedy plnit deklarovaný účel.

11. Stavba dále nesplňuje podmínky pro umístění na ploše občanského vybavení podle § 6 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území (dále jen „vyhláška o požadavcích na využívání území“). Z vyhlášky ani územního plánu neplyne, že by pozemek vymezený jako plocha občanského vybavení mohl sloužit pro uspokojení bytových potřeb. Tomu neodporuje ani skutečnost, že textová část územního plánu výslovně neuvádí bytovou výstavbu mezi nepřipustnými způsoby využití ploch občanského vybavení, protože takové využití neodpovídá smyslu a účelu daného regulativu. Podmíněně přípustným je toliko využití ploch občanského vybavení k „*bydlení v rámci staveb s nebytovou funkcí*“. Územní plán ovšem neuvádí konkrétní podmínky přípustnosti a správní orgány se v odůvodnění svých rozhodnutí v rozporu s judikaturou Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) nezabývaly tím, zda realizace stavby nepovede se zřetelem ke koordinaci cílů a úkolů územního plánování v dané lokalitě ke zhoršení kvality prostředí a hodnoty území.
12. Překážku pro umístění stavby přitom představuje i jen částečný rozpor s přípustným využitím pozemku dle územního plánu. Tuto opakovanou námitku správní orgány opět nevypořádaly. Žalovaný se ve druhém odvolacím závazném stanovisku ani dostatečně nezabýval jednotlivými využitími stavby.
13. Žalobci dodávají, že územní plán nepřipouští využití pro skladovací činnost. V bodě B.2.3. projektové dokumentace je ovšem uvedeno, že stavba má zahrnovat i skladové prostory, aniž by byl specifikován jejich účel a rozloha. Stavba má také s 15 metry takřka dvojnásobně převyšovat okolní zástavbu.
14. Žalobci dále namítají, že nebyly dodrženy obecné požadavky na umístování staveb podle § 23 vyhlášky o požadavcích na využívání území, neboť dopravní infrastruktura není dostatečně dimenzovaná na nárůst dopravy, který lze očekávat v souvislosti s provozem stavby (zásobování potravinami, hygienickými potřebami apod. či přepravy pacientů z nemocničních zařízení). Okolní pozemní komunikace jsou tvořeny toliko obslužnými silnicemi III. třídy.
15. Žalobci poukazují i na návrh nového územního plánu L. n. V. zveřejněný od roku 2021, dle něžž bude záměr nepřipustný (zejm. pro svou výšku).
16. Druhé odvolací závazné stanovisko pokládají žalobci za nezákonné a nepřezkoumatelné. Žalovaný jako orgán územního plánování se opětovně nevypořádal s výše uvedenou odvolací argumentací žalobců, ačkoliv jej k tomu soud výslovně zavázal ve zrušujícím rozsudku.
17. Druhé odvolací závazné stanovisko je dále vnitřně rozporné, neboť uvádí, že stavba je polyfunkční budovou zdravotnického charakteru, avšak současně uzavírá, že se jedná o léčebnu dlouhodobě nemocných. Nadále postrádá podřazení jednotlivých využití stavby podle jejich přípustnosti dle územního plánu. Pokud žalovaný posoudil stavbu jako polyfunkční budovu, bylo jeho povinností podřadit jednotlivá funkční využití pod přípustné, podmíněně přípustné a nepřipustné způsoby využití. Bez toho nelze přezkoumatelně určit soulad stavby s územně plánovací dokumentací. Žalobci dlouhodobě tvrdí, že stavba zahrnuje i nepřipustná využití.

18. Orgán územního plánování také v rozporu se zrušujícím rozsudkem odmítl posoudit, zda je stavba schopna plnit funkci proklamovanou žadatelkou a projektovou dokumentací. Ve druhém odvolacím závazném stanovisku jen uvedl, že je příslušný toliko k posouzení souladu stavby s územně plánovací dokumentací a cíli a úkoly územního plánování. S tím žalobci nesouhlasí, neboť jinak by vznikla „šedá zóna“, tj. otázka, kterou by v povolovacím řízení nikdo neposuzoval. Při hodnocení souladu s územním plánem nelze vycházet jen z pojmenování stavby a deklarovaného budoucího využití. Orgán územního plánování musí správnost svých závěrů založit na způsobilosti stavebního záměru plnit deklarovaný účel a svůj závěr přezkoumatelně odůvodnit. K tomu žalobci odkazují na rozsudek soudu ze dne 11. 9. 2023, č. j. 59 A 8/2023 – 65 (body 29 – 31). Druhé odvolací závazné stanovisko ani napadené rozhodnutí se tomuto posouzení nevěnovaly. Orgán územního plánování si sám odporoval, neboť dospěl k závěru, že není oprávněn posuzovat obsah projektové dokumentace, avšak přesto se na str. 6 druhého odvolacího závazného stanoviska zabýval tím, zda stavba představuje solitérní budovu vysokého architektonického standardu uzpůsobenou dané funkci.
19. Orgán územního plánování rovněž pochybil v tom, že při vydání druhého odvolacího závazného stanoviska potvrdil prvostupňové závazné stanovisko, které však již podle § 96b odst. 5 stavebního zákona pozbylo platnosti. To bylo vydáno dne 27. 11. 2018 a zároveň nenastala žádná ze situací uvedených v § 96b odst. 7 stavebního zákona. Dle žalobců ani žalovaný jako orgán územního plánování nebyl věcně příslušný k vydání druhého odvolacího závazného stanoviska (resp. „přezkoumání“ prvního odvolacího závazného stanoviska). Příslušným orgánem měl být orgán jemu nadřízený, tedy Ministerstvo pro místní rozvoj.
20. Orgán územního plánování podle žalobců nerespektoval závazný právní názor soudu vyslovený ve zrušujícím rozsudku, neboť nedostál tam uvedeným požadavkům na podobu „revizního“ závazného stanoviska. Žalobci opakují, že vyvstávají pochybnosti o tom, zda skutečným účelem stavby je léčebna dlouhodobě nemocných, a že jednotlivá využití stavby nebyla podřazena pod přípustná, podmíněně přípustná a nepřípustná využití dle územního plánu.
21. Žalovaný pak nekriticky akceptoval druhé odvolací závazné stanovisko, přestože nerespektovalo závazný právní názor soudu, potvrdilo již neplatné prvostupňové závazné stanovisko a bylo vydáno věcně nepříslušným správním orgánem. V důsledku toho je i napadené rozhodnutí nezákonné.
22. Žalovaný nedodržel závazný právní názor i stran vypořádání odvolací argumentace žalobců, zejm. námitky rozporu stavby s vyhláškou o požadavcích na využívání území a občanskoprávní námitky snížení pohody bydlení. K první z těchto námitek žalovaný jen citoval z druhého odvolacího závazného stanoviska, v němž se orgán územního plánování odmítl zabývat otázkou souladu stavby s vyhláškou o požadavcích na využívání území. Navzdory tomu žalovaný dovodil, že se touto otázkou orgán územního plánování velmi podrobně zabýval a že se s jeho závěry ztotožňuje. Žalovaný se rovněž nevypořádal s občanskoprávními námitkami žalobců. Nijak se nezabýval tím, jakým způsobem realizace stavby a její následný provoz zasáhne do pohody bydlení žalobců a zda je tento zásah přiměřený. Namísto toho opět citoval z druhého odvolacího závazného stanoviska, ve kterém orgán územního plánování toliko konstatoval nepříslušnost k posouzení těchto námitek.

Vyjádření žalovaného

23. Žalovaný navrhuje zamítnutí žaloby. Podrobně se zabýval každým bodem odvolacích námitek a své závěry řádně odůvodnil. Ohledně souladu stavby s územním plánem skutečně vycházel zejména z druhého odvolacího závazného stanoviska. Své rozhodnutí ale nezaložil čistě na jeho obsahu, neboť se danou problematikou zabýval v souvislostech a své úvahy v odůvodnění podrobně popsal. Jelikož část odvolacích námitek směřovala proti prvostupňovému závaznému stanovisku, žalovaný si vyžádal druhé odvolací závazné stanovisko, v němž orgán územního plánování na základě projektové dokumentace a územního plánu L. n. V. shledal stavbu přípustnou. Stavba byla posouzena i z hlediska námitek uvedených ve zrušujícím rozsudku. Žalovaný v souladu se zrušujícím rozsudkem předložil spis orgánu územního plánování ke zpracování „revizního“ závazného stanoviska podle § 149 odst. 7 správního řádu. Orgán územního plánování se podle § 96b odst. 3 stavebního zákona vyjadřuje k navrhovaným záměrům pouze z hlediska platné územně plánovací dokumentace a cílů a úkolů územního plánování. Není příslušný k řešení otázek podle prováděcích právních předpisů (tj. např. vyhlášky o požadavcích na využívání území a vyhlášky o bezbariérovém užívání staveb). Podle § 90 odst. 1 písm. a) stavebního zákona je příslušným k posouzení souladu navrhovaného záměru s požadavky tohoto zákona a jeho prováděcích předpisů, zejména s obecnými požadavky na využívání území, vždy stavební úřad. Druhé odvolací závazné stanovisko bylo předmětem přezkumu Ministerstva pro místní rozvoj, které ve sdělení ze dne 16. 4. 2024, č. j. MMR-26340/2024-81, neshledalo důvody pro zahájení přezkumného řízení.
24. Žalovaný nesouhlasí s tím, že se nevypořádal s vyhláškou o požadavcích na využívání území a občanskoprávními námitkami, k čemuž odkazuje na str. 9 a 12 až 15 napadeného rozhodnutí. Žalobci se dle žalovaného snaží opakovanými žalobami dosáhnout nezastavitelnosti a zakonzervování pozemku, k němuž nemají vlastnické ani jiné právo. Soukromé zájmy osob není možné řešit průběžnými změnami platných územních plánů, které byly řádně veřejně projednány (*pozn. soudu: žalovaný poukazuje na incidenční návrh na zrušení části územního plánu obce L. n. V., který však soud vyloučil k samostatnému projednání a usnesením ze dne 18. 4. 2024, č. j. 39 A 18/2024 – 41, odmítl; proti tomuto usnesení nebyla podána kasační stížnost*).

Vyjádření žadatelky

25. Žadatelka rovněž navrhuje zamítnutí žaloby. Žalovaný napadeným rozhodnutím odstranil veškeré nedostatky, které mu soud ve zrušujícím rozsudku vyčetl. V souladu se zákonem vyžádal potvrzení či změnu závazného stanoviska správním orgánem nadřízeným správnímu orgánu příslušnému k vydání prvostupňového závazného stanoviska. Stavba není v rozporu s obecnými požadavky na výstavbu, resp. vyhláškou o požadavcích na využívání území, což vyplývá z projektové dokumentace, napadeného rozhodnutí i závazných stanovisek. Žalovaný současně napadené rozhodnutí náležitě odůvodnil. Je tak zákonné, přezkoumatelné a věcně správné. Žalobci v části své žaloby (bod 65 a následující) vznášejí argumenty, aniž by tvrdili či osvědčili zásah do jejich subjektivních práv. Některé možné vady řízení nemohly mít vliv na zákonnost a správnost napadeného rozhodnutí, a proto k nim není třeba přihlížet.

Posouzení věci

26. Soud ověřil, že žaloba byla podána osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků, je včasná a splňuje všechny formální požadavky na ni kladené. Poté

přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, v rozsahu napadených výroků v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.). Vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). O žalobě soud rozhodl bez jednání, neboť byly naplněny důvody podle § 76 odst. 1 písm. a) a písm. c) s. ř. s. Jednání ani nebylo zapotřebí k provedení dokazování. Některé žalobci navržené důkazy jsou součástí správního spisu (napadené rozhodnutí, druhé odvolací závazné stanovisko, doručenko, zrušující rozsudek soudu, projektová dokumentace). Seznámení s obsahem správního spisu nevyžaduje dokazování. Rozhodný obsah územního plánu L. n. V., jenž byl také navržen k důkazu, nebyl mezi účastníky sporný (viz shodná citace regulativů ploch občanského vybavení na str. 6 druhého odvolacího závazného stanoviska a v bodech 14 a 15 žaloby). Nebyl tedy důvod jím provádět dokazování. Návrh nového územního plánu této obce nebyl pro posouzení věci podstatný.

Soulad umístění stavby s územním plánem

27. Podstatná část žalobní argumentace spočívá v tvrzeném rozporu umístění stavby s územním plánem L. n. V. a s tím souvisejícími námitkami nezákonnosti a nepřezkoumatelnosti druhého závazného stanoviska a nedodržení závazného právního soudu vysloveného ve zrušujícím rozsudku. Soud se předně zabýval otázkou, zda se žalovaný řídil závazným právním názorem soudu, neboť jeho nerespektování má za následek zrušení nového rozhodnutí bez dalšího (srov. např. rozsudek NSS ze dne 25. 2. 2021, č. j. 9 Afs 177/2020 – 48). Žalobci poukazují na to, že správní orgány se opět nevypořádaly s jejich odvolací argumentací (konkrétně tou, kterou shodně uplatňují i v žalobě). Správní orgány dle žalobců zejména neposoudily, zda je stavba schopna plnit funkci proklamovanou žadatelkou a projektovou dokumentací a nevypořádaly pochybnosti o tom, zda skutečným účelem stavby je léčebna dlouhodobě nemocných.
28. Ve zrušujícím rozsudku soud zavázal správní orgány k tomu, aby si obstaraly nové závazné stanovisko nadřízeného orgánu územního plánování, které se přezkoumatelným způsobem vypořádá s argumentací žalobce a) [viz bod 45; v tehdejší věci napadl rozhodnutí žalovaného toliko žalobce a)]. Soud správním orgánům konkrétně vytkl, že první odvolací závazné stanovisko je prakticky neodůvodněné. Zejména se nevypořádalo s podáními žalobce a), který namítal, že pokud stavba bytů zčásti nevyhovuje územnímu plánu, nelze ji povolit; podíl bytů je natolik rozsáhlý, že se jedná o „skrytou“ bytovou výstavbu; a zpochybňoval argumentaci žadatelky o bytech pro seniory (např. nedostatečná bezbariérovost).
29. Soud konstatuje, že žalovaný si v souladu se zrušujícím rozsudkem již opatřil nové závazné stanovisko nadřízeného orgánu územního plánování v odvolacím řízení v souladu s § 149 odst. 7 správního řádu. Potud tedy respektoval zrušující rozsudek (a opak ani žalobci nenamítají).
30. Ve druhém odvolacím závazném stanovisku žalovaný jako orgán územního plánování konstatoval, že stavba se umísťuje na plochu OV – občanské vybavení, vyjmenoval jednotlivá přípustná, podmíněně přípustná a nepřípustná funkční využití a citoval prostorové regulativy. Následně na základě projektové dokumentace dovodil, že má být umístěna stavba občanského vybavení o jednom podzemním podlaží a čtyřech nadzemních podlažích, která zahrnuje „zdravotnické zařízení LDN – bydlení pro seniory“, tj. dvě oddělení léčebny dlouhodobě nemocných, ordinace lékařů, lékárnu a ubytování seniorů a ve čtvrtém nadzemním podlaží byty pro personál. Dle orgánu územního plánování se jedná o polyfunkční budovu zdravotnického charakteru umístěnou na nezastavěném pozemku.

Navazuje na něj silnicí oddělená čtvrť rodinných domů, jižním směrem nezastavěný svah a řadové garáže a východním směrem sportovní areál. K budově jsou navrženy dva samostatné sjezdy za účelem napojení pozemku a garáže na veřejnou místní komunikaci v ulici Tržní. Orgán územního plánování dospěl k závěru, že stavba je v souladu s územním plánem, neboť splňuje podmínky přípustného využití ploch OV, konkrétně jde o zdravotnické zařízení dle písm. c). Poté se věnoval námitkám žalobců. K námitce nejasného využití bytů v rámci stavby uvedl, že byty se vztahují k hlavnímu účelu stavby, kterým je zdravotnické zařízení. Dle § 96b stavebního zákona mu nepřísluší posuzovat soulad stavby s právními předpisy, které se týkají velikosti místností, technického řešení či účelu vnitřních dispozic. To je uloženo stavebnímu úřadu. Tato argumentace tedy nesměřuje proti závaznému stanovisku orgánu územního plánování. Projektovou dokumentaci orgán územního plánování nepovažoval za nedostatečně konkrétní vzhledem k tomu, že byla zpracována jen pro umístění stavby. K námitkám rozporu stavby s vyhláškou o požadavcích na využívání území a vyhláškou o bezbariérovém užívání staveb zopakoval, že není příslušný k řešení těchto otázek. Návrh nového územního plánu nelze zohlednit.

31. Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí odcitoval obsah druhého odvolacího závazného stanoviska, s nímž se ztotožnil. K odvolacím námitkám týkajícím se souladu stavby s územním plánem, jejichž nevyporádání žalobci nyní namítají, dodal, že nelze předjímat, že bude stavba v budoucnu využívána jiným způsobem nebo že má stavebník skrytý záměr. K námitce nedostatku zázemí či vybavení domova pro seniory uvedl, že se netýká práv žalobců, a tudíž není námitkou ve smyslu § 89 odst. 4 stavebního zákona. Totéž uvedl i k namítaným nedostatkům bezbariérovosti s tím, že uzpůsobení vnitřních prostor bude předmětem řízení o stavebním povolení a v mezích podrobnosti dokumentace pro rozhodnutí neshledal rozpor s vyhláškou o bezbariérovém užívání staveb.
32. Na základě výše uvedeného je třeba konstatovat, že správní orgány opět řádně neposoudily podstatnou část odvolacích námitek, jejichž nevyporádání žalobci v žalobě namítají.
33. Z obsahu správního spisu (odvolání obou žalobců ze dne 7. 7. 2021) plyne, že jádrem odvolací argumentace byla námitka nesouladu umístění stavby s územním plánem. Její vypořádání bylo tedy primárně na orgánu územního plánování (§ 96b odst. 3 stavebního zákona). Žalobci podobně jako v žalobě namítali, že stavba nevyhovuje zejména regulativům funkčního využití ploch občanského vybavení (OV). Upozorňovali na několik okolností, z nichž dovozovali, že stavba má jiný („skrytý“) účel, než tvrdila žadatelka (tedy než léčebna dlouhodobě nemocných): vysoký podíl bytových prostorů v 1. a 4. podlaží (včetně teras), nesrovnalosti v projektové dokumentaci, provozní kanceláře s vlastním hygienickým zázemím, absence společných prostor pro seniory a nesoulad s vyhláškou o bezbariérovém užívání staveb. Poukazovali dále na skladovací prostory, jež má stavba zahrnovat a které jsou dle územního plánu nepřipustné; návrh nového územního plánu, dle něž je stavba nepřipustná; absenci konkrétních podmínek pro podmíněně přípustné využití „*bydlení v rámci staveb s nebytovou funkcí*“ a nutnost v takovém případě *ad hoc* posoudit přípustnost stavby (což správní orgány neučinily); a skutečnost, že prvostupňové rozhodnutí bylo vydáno až po uplynutí platnosti prvostupňového závazného stanoviska.
34. Tuto poměrně rozsáhlou argumentaci žalovaný ve druhém odvolacím závazném stanovisku odbyl stručným popisem stavby a konstatováním, že jde o „*polyfunkční budovu zdravotnického charakteru*“ s tím, že byty „*se vztahují k hlavnímu účelu stavby, kterým je zdravotnické zařízení*“; na základě čehož uzavřel, že stavba je zdravotnickým zařízením, která spadají mezi přípustná využití ploch občanského vybavení. Dílčími aspekty, na něž žalobci

poukazovali, se tedy vůbec nezabýval. Zejména není zřejmé, z čeho dovodil, že byty se vztahují k „hlavnímu účelu stavby“ – tedy že jsou součástí zdravotnického zařízení (pod jiný způsob přípustného či podmíněně přípustného využití žalovaný stavbu nepodřadil) – přestože žalobci upozorňovali, že bytové prostory nemohou sloužit pro samotnou léčebnu dlouhodobě nemocných. Nijak se v této souvislosti nevyrovnal s námitkami, že stavba nezahrnuje žádné společné prostory pro seniory (měly-li by byty sloužit pro ně), kanceláře mají (nestandardně) i vlastní sociální zázemí či že projektová dokumentace obsahuje nesrovnalosti v účelu bytů (na jednom místě se uvádí, že jde o byty pro personál, zatímco na jiném, že jsou určeny pro seniory). Žalobcům lze rovněž přisvědčit v tom, že se žalovaný jako orgán územního plánování měl zabývat i námitkou, že stavba nesplňuje požadavky vyhlášky o bezbariérovém užívání staveb. Žalovaný zde zjevně nepochopil podstatu argumentace žalobců: ta nesměřovala k tomu, aby orgán územního plánování shledal stavbu nepřipustnou přímo (a pouze) z důvodu rozporu s ustanoveními této vyhlášky. Žalobci jí toliko chtěli podpořit svůj názor, že skutečný účel stavby (resp. bytů v jejím rámci) je jiný, než žadatelka tvrdila. Byly-li by byty totiž skutečně určeny pro seniory, měla by stavba (dle žalobců) splňovat požadavky na bezbariérovost dle této vyhlášky. Žalovaný dále nijak nereagoval na námitku, že stavba obsahuje skladovací prostory, které jsou dle regulativů ploch občanského vybavení nepřipustné. Vůbec se nezabýval ani výslovnou námitkou, že prvostupňové závazné stanovisko bylo v době vydání prvostupňového rozhodnutí již neplatné.

35. Výše uvedené deficity žalovaný neodstranil ani v napadeném rozhodnutí. Uvedl toliko, že skutečné využití stavby v budoucnu pak opravdu nelze předjímat; nic takového ale žalobci nežádali – pouze požadovali, aby žalovaný na základě zejména projektové dokumentace posoudil, zda jde skutečně o stavbu občanského vybavení, a nikoliv o pokus obejít regulaci územního plánu a dosáhnout umístění stavby, kterou nepřipouští. Žalovaný se pak sice zabýval námitkou rozporu stavby s vyhláškou o bezbariérovém užívání staveb, avšak zcela nedostatečně. Konstatoval, že se netýká práv žalobců, a posléze toliko dodal, že uzpůsobení vnitřních prostor bude předmětem řízení o stavebním povolení a v mezích podrobnosti dokumentace pro rozhodnutí zde není rozpor s vyhláškou o bezbariérovém užívání staveb. Jak ovšem již bylo výše vysvětleno, šlo o námitku týkající se souladu stavby (resp. bytů v jejím rámci) s územním plánem. Ta žalobcům z hlediska jejich vlastnických práv přísluší (§ 89 odst. 3 a 4 stavebního zákona; žalobci byli účastníky řízení v souvislosti s vlastnickým právem k sousednímu pozemku p. č. XE a p. č. XF, k. ú. X) – žalobci se nedomáhali toho, aby stavba skutečně splňovala požadavky vyhlášky o bezbariérovém užívání staveb (což by se již jejich práv netýkalo). Obecná zmínka o tom, že uzpůsobení vnitřních prostor bude řešeno ve stavebním povolení a že dokumentace pro (nejspíše míněno „územní“) rozhodnutí není v rozporu s vyhláškou o bezbariérovém užívání staveb, je nedostatečná. Soud připomíná, že dle vyhlášky o bezbariérovém užívání staveb se postupuje i při zpracování dokumentace pro vydání územního rozhodnutí (viz § 2 odst. 1 vyhlášky). Na to žalobci upozorňovali i v odvolání, kde poukazovali na skutečnosti, které by podle jejich názoru měly být patrné právě již z dokumentace pro vydání územního rozhodnutí – konkrétně na povinnost zřídit vyhrazená parkovací místa (§ 4 odst. 2 vyhlášky o bezbariérovém užívání staveb), která měla být řešena v bodu B.4 písm. c) projektové dokumentace (týkal se dopravy v klidu). Dále poukazovali na nesplnění bodů 5 a 7 přílohy č. 3 vyhlášky o bezbariérovém užívání staveb. Pokud tedy žalovaný chtěl tuto námitku vypořádat s odkazem na podrobnost dokumentace pro vydání územního rozhodnutí, bylo jeho úlohou nejprve konfrontovat *konkrétní* žalobci vytykané nedostatky s požadavky na obsah dokumentace

pro vydání územního rozhodnutí dle přílohy č. 1 vyhlášky č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb, a vyhodnotit, které z nich skutečně měly být promítnuty již v dokumentaci pro vydání územního rozhodnutí, a které nikoliv (které náleží až dokumentaci pro provádění stavby). To neučinil. Odůvodnění napadeného rozhodnutí je tak i v této otázce nedostatečně odůvodněné, a tedy nepřezkoumatelné.

36. Žalobcům nicméně nelze přisvědčit, že by žalovaný nevypořádal dílčí námitku, že projektová dokumentace počítá s vytvořením 33 parkovacích míst. Tu totiž v odvolání neuplatnili. Správní orgány se řádně vypořádaly i s poukazem na návrh nového územního plánu, který podle nich nebylo možné zohlednit, a s námitkou, že stavba dosahuje 15 metrů (viz např. str. 6 druhého odvolacího závazného stanoviska, dle níž regulativy prostorového uspořádání neobsahují žádné omezení maximální výšky stavby). Jde-li o námitku týkající se absence konkrétních podmínek podmíněně přípustného využití ploch občanského vybavení pro „*bydlení v rámci staveb s nebytovou funkcí*“, žalovaný se jí sice nezabýval, nicméně k tomu neměl ani důvod. Žalobci ji uplatnili pro případ, že by žalovaný uzavřel, že stavba (resp. její „bytová“ část) je podmíněně přípustná na základě tohoto regulativu. Žalovaný své rozhodnutí, resp. závazné stanovisko ovšem opřel o závěr, že stavba (jako celek) vyhovuje (toliko) jedinému z přípustných využití, neboť jde o zdravotnické zařízení. Nemusel tedy *ad hoc* posuzovat přípustnost stavby ve smyslu žalobci citované judikatury. Nedodržení závazného právního názoru pak soud nespatřuje ani v tom, že by žalovaný nevyhověl požadavkům na to, jak by mělo „*revizní*“ závazné stanovisko vypadat. Žádné takové požadavky soud ve zrušujícím rozsudku nevyslovil a žalobci je ani nekonkretizují. Pokud tím snad mínili podřazení jednotlivých využití stavby pod přípustná, podmíněně přípustná a nepřípustná využití dle územního plánu, ani nic takového soud nepožadoval – ostatně věcnou podstatou, včetně otázky, jaké funkční využití stavba má, popř. zda jich je více, se soud tehdy ani nezabýval. Lze dodat, že žalobci ani neuplatnili obdobnou odvolací námitku. Její nevypořádání tak nelze žalovanému vytýkat.
37. Soud tedy konstatuje, že žalovaný jako nadřízený orgán územního plánování ani jako odvolací správní orgán opět nevypořádal podstatnou část odvolacích námitek žalobců. Nedodržel tedy závazný právní názor soudu a druhé závazné odvolací stanovisko i napadené rozhodnutí jsou opět nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Skutečnost, že Ministerstvo pro místní rozvoj neshledalo důvody k zahájení přezkumného řízení ve vztahu ke druhému odvolacímu závaznému stanovisku, je nerozhodná, neboť soud není vázán příslušným sdělením ministerstva ani jeho důvody.
38. V důsledku nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí i druhého odvolacího závazného stanoviska se soud může zabývat žalobními body jen v omezeném rozsahu.
39. K okolnostem, z nichž žalobci dovozují „*skrytý*“ účel stavby (včetně nové dílčí námítky počtu parkovacích míst), se soud nemůže vyjádřit, neboť je třeba, aby je žalovaný nejprve komplexně posoudil a zaujal k celé této otázce jednoznačné stanovisko. Stejně tak se soud nemůže zabývat námitkou, že stavba zahrnuje i skladové prostory, které územní plán nepřipouští.
40. Žalobcům lze přisvědčit, že druhé odvolací závazné stanovisko je vnitřně rozporné. Žalovaný si totiž zjevně nevyjasnil, zda stavba zahrnuje pouze jediný způsob využití, o čemž svědčí podřazení stavby (pouze) pod zdravotnická zařízení dle regulativů územního plánu (neboť jde o léčebnu dlouhodobě nemocných, viz str. 7 druhý odstavec), anebo vícero, čemuž nasvědčuje vyjádření o tom, že jde o „*polyfunkční budovu zdravotnického charakteru*“; a že

„hlavním“ účelem stavby je zdravotnické zařízení (léčebna dlouhodobě nemocných) s podílem bytů vztahujícím se k hlavnímu účelu stavby (což naznačuje, že stavba má dle žalovaného kromě „hlavního“ ještě nějaké další využití). I z tohoto důvodu je druhé odvolací závazné stanovisko nepřezkoumatelné.

41. Soud konstatuje, že žalovaný si jako orgán územního plánování musí nejprve ujasnit, zda má stavba *jediné využití*, anebo jich je *vícero a jaká konkrétní*. Teprve poté může přistoupit k jejich konfrontaci s požadavky na využití ploch občanského vybavení dle územního plánu. V této souvislosti lze připomenout, že pro posouzení souladu stavby s územním plánem je rozhodující *materiální* hledisko, tj. *skutečná povaha a funkce projednávané stavby namísto formálního označení* (viz např. bod 25 rozsudku NSS ze dne 18. 8. 2023, č. j. 4 As 429/2021 – 36). Takové posouzení je žalovaný povinen provést zejména na základě projektové dokumentace, a bude-li to považovat za nutné (zejména neposkytne-li mu projektová dokumentace na tuto otázku jednoznačnou odpověď), musí si vyžádat její doplnění či bližší vysvětlení ze strany žadatelky. To neznamena, že by měl předjímat budoucí reálné fungování stavby; musí ale posoudit, zda stavební záměr, který je mu předkládán, naplňuje kritéria přípustných, popř. podmíněně přípustných využití dle územního plánu, a zda ze strany žadatelky nedochází k obcházení zákona a ve skutečnosti jí není činěn pokus o schválení stavebního záměru, jehož realizaci v nezastavěném území zákon neumožňuje (viz rozsudek zdejšího soudu ze dne 11. 9. 2023, č. j. 59 A 8/2023 – 65, a tam citovaný rozsudek NSS ze dne 16. 7. 2014, č. j. 5 As 161/2012 – 36, č. 3117/2014 Sb. NSS).
42. Na základě materiálního hlediska tedy žalovaný pečlivě vyhodnotí námitky žalobců týkající se údajného „*skrytého*“ účelu stavby a posoudí *a především i řádně zdůvodní*, zda má stavba více využití (tedy je „*polyfunkční*“), anebo má jako celek jen jedno převažující a primární využití (k němuž se případně přidávají doplňková využití, viz rozsudek NSS ze dne 31. 1. 2024, č. j. 8 As 226/2022 – 36); a o jaká využití se jedná. Bude-li mít stavba více využití, musí každé z nich vyhovovat územnímu plánu (tj. některému z přípustných nebo alespoň podmíněně přípustných využití); bude-li mít jen jedno stěžejní, musí alespoň to být v souladu s územním plánem (viz opět rozsudek NSS č. j. 8 As 226/2022 – 36). V tomto konkrétním případě ovšem žalovaný neopomene, že „*bydlení v rámci staveb s nebytovou funkcí*“ je *výslovně* regulováno územním plánem jako jedno z podmíněně přípustných využití. Dospěje-li tedy k závěru, že stavba má nebytovou funkci a byty v ní budou sloužit k bydlení (jak to předpokládá citovaný regulativ) – byť by bydlení bylo jen doplňkovým využitím stavby – bude se muset zabývat i námitkou žalobců, že územní plán u podmíněně přípustných využití nestanoví žádné podmínky, a že v takovém případě je dle judikatury NSS třeba soulad stavby s územním plánem posoudit vždy „*ad hoc se zřetelem na koordinaci cílů a úkolů územního plánování v dané lokalitě, které nepovede ke zhoršení kvality prostředí a hodnoty území* (§ 20 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb.)“ (viz rozsudek ze dne 13. 6. 2018, č. j. 3 As 112/2016 – 37, č. 3771/2018 Sb. NSS).
43. Jde-li o námitku, že návrh nového územního plánu nepřipouští umístění stavby, soud se ztotožňuje s žalovaným, že rozhodující je znění územního plánu účinného v době rozhodování žalovaného (viz např. bod 36 rozsudku NSS ze dne 17. 12. 2008, č. j. 1 As 68/2008 – 126, č. 1786/2009 Sb. NSS). Návrh nového územního plánu (který nadto ještě může doznat změn) je tedy zcela irrelevantní. Kusá zmínka o tom, že výška stavby činí téměř 15 metrů a stavba téměř dvojnásobně převyšuje okolní zástavbu, není řádným žalobním bodem ve smyslu § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s., neboť není zřejmé, v čem žalobci spatřují nezákonnost napadeného rozhodnutí s ohledem na tyto skutečnosti. Pokud tím

snad opět směřují na rozpor s územním plánem, nelze než ve shodě s žalovaným uvést, že regulativy prostorového uspořádání (jež jsou mezi účastníky nesporné) neomezují maximální výšku staveb; a regulativy návrhu nového územního plánu (které dle žalobců stanoví maximální výšku 13 metrů) jsou irelevantní.

44. Námitkou, že žalovaný druhým odvolacím závazným stanoviskem potvrdil prvostupňové závazné stanovisko, které však již podle § 96b odst. 5 stavebního zákona pozbylo platnosti, se soud nemohl zabývat, neboť žalovaný nevypořádal shodnou odvolací námitku žalobců. Žalovaný tedy v dalším řízení ověří, zda již neuplynula doba platnosti prvostupňového závazného stanoviska ve smyslu § 96b odst. 5 až 7 stavebního zákona. Zjistí tedy, zda byla stanovena „standardní“ dvouletá doba platnosti tohoto stanoviska, nebo delší, kdy bylo vydáno, a zda platnost v době rozhodování žalovaného již nevypršela. V případě, že dospěje k závěru o neplatnosti prvostupňového závazného stanoviska, musí si (i v odvolacím řízení) opatřit nové závazné stanovisko orgánu územního plánování *prvního stupně*. K novému závaznému stanovisku dá účastníkům řízení prostor se vyjádřit (§ 36 odst. 3 správního řádu). Uplatní-li proti němu účastníci ve vyjádření námitky, vyžádá si za analogického použití § 149 odst. 7 správního řádu potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska (tj. opět od žalovaného), který námitky účastníků vypořádá (viz obdobně rozsudek NSS ze dne 18. 4. 2024, č. j. 9 As 52/2024 – 32).
45. Námitka, že druhé odvolací závazné stanovisko vydal věcně nepřislušný správní orgán, neboť je neměl vydat žalovaný, nýbrž Ministerstvo pro místní rozvoj, je nedůvodná.
46. Podle § 149 odst. 7 věty první správního řádu jestliže 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.
47. Ze zrušujícího rozsudku (viz např. bod 34) jasně plyne, že žalovaný si měl vyžádat nové posouzení nadřízeným orgánem územního plánování *ve smyslu § 149 odst. 7 správního řádu*, tj. „běžné“ potvrzující či měnící závazné stanovisko v rámci odvolacího řízení. To i žalovaný učinil, byť na str. 1 druhého odvolacího závazného stanoviska nepřesně uvedl, že potvrzuje i „revidované“ první odvolací závazné stanovisko – které již ovšem pozbylo účinnosti v důsledku zrušujícího rozsudku (viz rozsudek NSS ze dne 29. 11. 2017, č. j. 9 As 269/2016 – 44, č. 3680/2018 Sb. NSS). K vydání druhého odvolacího závazného stanoviska byl tedy příslušný právě žalovaný, neboť se stále jednalo o potvrzující závazné stanovisko ve smyslu § 149 odst. 7 věty první správního řádu; a žalovaný byl správním orgánem nadřízeným správnímu orgánu příslušnému k vydání prvostupňového závazného stanoviska (tj. Městskému úřadu Č.). Sami žalobci ostatně svůj názor o věcné příslušnosti Ministerstva pro místní rozvoj neopírají o žádné zákonné ustanovení. Pokud snad měli za to, že by mělo dojít k „násobení“ devolutivního účinku, tedy že by („revizní“) první odvolací závazné stanovisko mělo být přezkoumáno nadřízeným orgánem nadřízeného správního orgánu, ani takový požadavek nemá žádnou oporu v zákoně (viz rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 31. 1. 2023, č. j. 43 A 19/2021 – 90, č. 4461/2023 Sb. NSS).

Rozpor stavby s vyhláškou o požadavcích na využívání území a zásah do kvality prostředí

48. Žalobci dále namítají, že stavba nesplňuje podmínky pro umístění na ploše občanského vybavení podle § 6 vyhlášky o požadavcích na využívání území a byla umístěna v rozporu s § 23 této vyhlášky. Shodné odvolací námitky žalovaný nevypořádal v rozporu se závazným

právním názorem soudu vysloveným ve zrušujícím rozsudku. Stejně tak nevypořádal námitku zásahu do kvality prostředí.

49. Je pravda, že žalovaný se v napadeném rozhodnutí skutečně výslovně nezabýval rozporem umístění stavby s § 6 vyhlášky o požadavcích na využívání území. O nepřezkoumatelnost ovšem nejde tehdy, pokud je námitka, kterou správní orgán pominul, pro posouzení věci zjevně irelevantní (viz např. bod 12 rozsudku NSS ze dne 29. 10. 2020, č. j. 1 Afs 68/2020 – 31, či bod 24 rozsudku NSS ze dne 16. 1. 2024, č. j. 8 As 124/2022 – 85). Přesně o takovou námitku se jedná. Žalobci ji uplatnili jako jeden z mnoha argumentů v rámci obsáhlé pasáže odvolání ohledně rozporu umístění stavby s územním plánem. Zjevně se tedy domnívali, že § 6 této vyhlášky má nějakou relevanci pro umístění stavby jako takové, resp. že definice ploch občanského vybavení obsažená v tomto ustanovení se aplikuje při posouzení souladu umístění stavby na plochy občanského vybavení dle územního plánu. Tak tomu ale není, což zcela jasně plyne z § 1 odst. 2 vyhlášky o požadavcích na využívání území: „[u]stanovení části druhé této vyhlášky se použije **při vymezování ploch v územních plánech**.“ (zvýraznil soud). Do části druhé vyhlášky spadá i § 6, který se tak aplikuje jen při pořizování územních plánů – nikoliv (i) při (pozdějším) umísťování staveb. Ostatně, definice ploch občanského vybavení dle § 6 vyhlášky o požadavcích na využívání území je jen demonstrativní (viz odst. 1: „*Plochy občanského vybavení se obvykle samostatně vymezují...*“; a odst. 2: „*Plochy občanského vybavení zahrnují zejména*“; zvýraznil soud). Rozhodující je tedy vždy jen znění konkrétního územního plánu, a nikoliv definice ve vyhlášce.
50. Žalobcům ani nelze přisvědčit, že by se žalovaný nezabýval námitkami rozporu umístění stavby s § 23 vyhlášky o požadavcích na využívání území a zásahu do kvality prostředí. Žalobci v odvolání namítli, že stavba byla umístěna v rozporu s obecnými požadavky na umísťování staveb dle § 23 vyhlášky o požadavcích na využívání území, a následně odcitovali znění odst. 1 tohoto ustanovení. Konstatovali, že stavba není dostatečně dimenzována na nárůst provozu spojený s jejím provozováním zejména s ohledem na to, že veškeré pozemní komunikace sousedící se stavbou jsou toliko obslužné komunikace III. třídy, což představuje „*zásadní hrozbu pro plynulost a bezpečnost provozu*“. Lze očekávat zvýšené požadavky na stravování, hygienu a prádelnu a další související služby pro léčebnu dlouhodobě nemocných, které budou muset být poskytovány třetími subjekty. Dále namítli, že v důsledku výšky stavby a umístění oken též na stěně situované směrem k zástavbě rodinného bydlení vzniká významné riziko narušování soukromí domácnosti vlastníků bezprostředně sousedících rodinných domů. Dojde tak k nepřiměřenému narušení kvality prostředí a pohody bydlení. Následně citovali několik rozsudků NSS a internetový článek s tím, že stavba by narušila pohodu bydlení podstatným snížením odstupové vzdálenosti, zásadním omezením výhledu, míry oslunění a osvětlení a narušením soukromí. Realizace stavby by měla negativní vliv na pozemek žalobců, stavbu na něm a obecnou pohodu života žalobců též z důvodu zastínění jejich pozemku, čímž by se zvýšila vlhkost, snížila teplota, zhoršilo obytné a rekreační využití.
51. Žalovaný k námitce nevhodnosti umístění stavby a ovlivnění okolní zástavby rodinných domů uvedl, že stavba je umístěna v souladu s vyhláškou o požadavcích na využívání území. Každá nová stavba mění poměry v území a nelze předpokládat, že stávající stav zůstane neměnný. S ohledem na orientaci umísťované stavby ke stávajícím stavbám a její vzdálenosti od nich je námitka možného zastínění (popř. ztráty televizního signálu) nedůvodná. Jde-li o výšku stavby, žalovaný z internetových mapových portálů zjistil, že v blízkosti stavby nejsou jen rodinné domy, ale i domy o různé velikosti. Dále žalovaný odcitoval znění § 23

vyhlášky o požadavcích na využívání území (byť jej zjevně chybně označil jako „§ 24“) s tím, že součástí spisu je i kladné závazné stanovisko Krajského ředitelství policie a rozhodnutí o připojení na veřejnou komunikaci. Stavba má navrzeny dva samostatné sjezdy. Žalobci dle žalovaného neuvedli žádné relevantní údaje, proč by neměly být splněny požadavky § 23 vyhlášky. Parkování je řešeno v projektové dokumentaci a počet parkovacích míst je uveden ve výroku prvostupňového rozhodnutí. Zásobování je navrženo dodávkovými automobily z ulice U Krytu a vzhledem k celoročně provozované restauraci a blízkosti koupaliště by nárůst provozu vozidel neměl být obtěžující nad přiměřenou mez. K námitce nevhodnosti umístění stavby v blízkosti rodinných domů žalovaný citoval z druhého odvolacího závazného stanoviska, s nímž se ztotožnil. Dle stanoviska žalovaný (jako orgán územního plánování) z webového portálu mapy.cz zjistil, že v dotčeném území se mimo rodinných domů nachází i bytové domy různé velikosti a počtu nadzemních podlaží. Okolní zástavba nemá žádný pevně uspořádaný charakter a stará zástavba se prolíná s novou. V lokalitě se nachází hned několik staveb výškově podobných umístované stavbě (žalovaný je konkrétně vyjmenoval). V napadeném rozhodnutí žalovaný pokračoval, že stavba se nachází v nejmenší vzdálenosti 2 m od hranice pozemku, nicméně vzdálenost od sousedních rodinných domů je v nejmenším místě 20,45 m. Rodinné domy jsou navíc situovány při hranici s veřejným prostorem s předzahrádkou před nimi a zahradou za nimi (tj. na odvrácené straně), proto měl žalovaný za to, že stavba bude ovlivňovat své okolí minimálně. Stavební zákon řeší zastínění obytných místností, nikoliv pozemků. S ohledem na vzdálenost zahrad, které jsou prakticky vždy situovány za rodinnými domy, je možnost jejich zastínění nereálná. Totéž platí pro údajné zvýšení vlhkosti, snížení teploty a zhoršení rekreačního využití pozemků a staveb.

52. Z výše uvedeného shrnutí je zřejmé, že odvolací argumentace žalobců byla velmi obecná a ve značné části se jednalo buď jen o nekonkrétní citace judikatury a článků (což je „nešvar“, který prostupoval celým odvoláním a ostatně i nyní projednávanou žalobou) či o obecné zmínky o nedostatečném dimenzování dopravních komunikací (žalobci uvedli v podstatě jen jednu konkrétnější skutečnost – že v okolí existují pouze obslužné komunikace III. třídy) a o narušení soukromí, narušení odstupových vzdáleností, omezení výhledu a míry oslnění či zvýšení zastínění. Mimo výšky stavby a situování oken neuvedli nic o tom, z čeho tyto následky dovozují – v jaké vzdálenosti se nachází jejich pozemky a stavba na nich, jak konkrétně by mělo být narušeno jejich soukromí (a čím), v jaké míře a proč by měly být jejich pozemky (či stavba) zastíněny atp. S ohledem na to je odůvodnění napadeného rozhodnutí zcela dostatečné. Žalovaný poukázal na (kladné) podklady týkající se připojení stavby na pozemní komunikaci; konkrétní informace z projektové dokumentace (ohledně sjezdů a parkování); způsob zásobování stavby a skutečnost, že příslušná ulice slouží i k provozu do restaurace a na koupaliště (čímž odpověděl na údajně nedostatečnou kapacitu silnic a nepřiměřené dopady provozu stavby). Dostatečně se zabýval i tvrzeným zhoršením kvality prostředí – poukázal na konkrétní vzdálenost stavby od sousedních pozemků a rodinných domů; charakter okolní zástavby (vícepodlažní bytové domy a neuspořádanost výstavby); způsob situování domů (zahrada obvykle na „odvrácené“ straně); či vzdálenost zahrad. Soud znovu zdůrazňuje, že žalobci neuvedli, z jakých konkrétních důvodů se stavba (nebo její provoz) dotkne pohody bydlení (kvality prostředí) právě v místě jejich pozemků a stavby. Není ani pravda, že by žalovaný k těmto námitkám jen citoval z druhého odvolacího závazného stanoviska, které se jimi odmítlo zabývat. Napadené rozhodnutí tak z tohoto důvodu není nepřezkoumatelné.

53. Jde-li pak o věcné posouzení obou námitek, soud připomíná, že napadené rozhodnutí přezkoumává jen v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.). Není na místě, aby za žalobce domýšlel další argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují. Čím je žalobní bod obecnější, tím obecněji k němu může soud přistoupit a posuzovat jej (viz např. rozsudek rozšířeného senátu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 – 78, č. 2162/2011 Sb. NSS).
54. V rámci námítky narušení kvality prostředí (pohody bydlení) žalobci toliko brojí proti nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí (viz bod 71 žaloby, v němž výslovně namítají, že se žalovaný nevypořádal s touto odvolací argumentací). Samotným tvrzením o zásahu do kvality prostředí (pohody bydlení) se tedy soud nemůže zabývat, neboť žalobci takovou námitku v žalobě nevznegli.
55. Námitku rozporu s § 23 vyhlášky o požadavcích na využívání území pak žalobci v žalobě jen opakují, aniž by jakkoli reagovali na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Soudu tedy nezbývá než zopakovat, že Policie ČR vydala závazné stanovisko (ve smyslu § 10 odst. 5 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích) ze dne 3. 9. 20018, jímž souhlasila s připojením pozemku p. č. XA v k. ú. X na pozemní komunikace (viz obsah správního spisu). Není tedy zřejmé, jak by měla být ohrožena bezpečnost provozu. Stavba má dle projektové dokumentace dva samostatné sjezdy a má vyřešeno i zásobování z ulice U Krytu, která slouží celoročně pro restauraci a koupaliště (ani tuto skutečnost žalobci nezpochybňují). Okolní komunikace by tedy již měly být dostatečně dimenzovány na „*obslužná silniční vozidla*“ a dopravní zátěž by neměla být nepřiměřená poměrům.
56. Žalobní bod je nedůvodný.

Závěr a náklady řízení

57. Soud uzavírá, že žalovaný jednak nedodržel závazný právní názor vyslovený ve zrušujícím rozsudku, což má samo o sobě za následek nezákonnost napadeného rozhodnutí, a jednak zatížil své rozhodnutí nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů nevypořádáním odvolacích námitek žalobců a vnitřní rozporností odůvodnění (druhého odvolacího závazného stanoviska, která se přenesla do napadeného rozhodnutí). Soud tedy napadené rozhodnutí zrušil podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. (k tomuto zrušujícímu důvodu viz rozsudek NSS ze dne 26. 6. 2024, č. j. 6 Afs 172/2023 – 35, zejm. bod 28). Věc podle § 78 odst. 4 s. ř. s. vrátil žalovanému k dalšímu řízení, v němž je vázán závazným právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Ten lze shrnout tak, že žalovaný se bude pečlivě zabývat všemi odvolacími námitkami žalobců, zejména těmi týkajícími se souladu stavby s územním plánem. V první řadě ověří, zda prvostupňové závazné stanovisko nepozbylo platnosti, a v návaznosti na to případně opatří nové závazné stanovisko orgánu územního plánování prvního stupně, s nímž účastníky seznámí a jejich případné námitky proti tomuto stanovisku předloží k vypořádání nadřízenému orgánu územního plánování postupem podle § 149 odst. 7 správního řádu (podrobně viz výše bod 44). Tento orgán kromě nově uplatněných námitek současně posoudí, zda nově opatřené závazné stanovisko ob stojí i z hlediska již uplatněné odvolací argumentace, kterou řádným způsobem vypořádá (podrobně viz výše zejména body 32 až 37). Odvolací argumentaci samozřejmě řádně vypořádá i v případě, že bude přezkoumávat (původní) prvostupňové závazné stanovisko (ukáže-li se, že nepozbylo platnosti). V neposlední řadě pak zaujme (v kontextu odvolacích námitek) jednoznačné a řádně zdůvodněné stanovisko k tomu, zda má stavba jedno či více využití a jaká (podrobně viz výše body 40 až 42). Soud nepřistoupil ke zrušení

prvostupňového rozhodnutí postupem dle § 78 odst. 3 s. ř. s., neboť shora vytýkané vady může žalovaný odstranit v odvolacím řízení.

58. O náhradě nákladů řízení účastníků soud rozhodl druhým výrokem v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobci byli ve věci úspěšní, náleží jim proto náhrada důvodně vynaložených nákladů proti neúspěšnému žalovanému. Náhradu nákladů řízení tvoří: odměna advokáta za dva úkony právní služby po 3 100 Kč za každého z žalobců (převzetí a příprava zastoupení a sepsí žaloby včetně návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě) podle § 7 bodu 5., § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, snížená o 20 % podle § 12 odst. 4 advokátního tarifu (tj. celkem 9 920 Kč); paušální náhrada hotových výdajů za dva úkony právní služby po 300 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu (dohromady za oba žalobce, viz bod 58 rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 18. 4. 2019, č. j. 48 A 118/2016 – 200, č. 3902/2019 Sb. NSS); a zaplacené soudní poplatky za podání žaloby a návrh na přiznání odkladného účinku žalobě ve výši celkem 8 000 Kč. Zástupce žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, k nákladům řízení tak patří i náhrada za daň z přidané hodnoty v sazbě 21 % ve výši 2 209,20 Kč. Náhrada nákladů řízení žalobců tak činí celkem 20 729,20 Kč. Žalovaný je povinen zaplatit žalobcům náhradu nákladů řízení ve lhůtě třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.) k rukám jejich zástupce (§ 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, užitý na základě § 64 s. ř. s.).
59. Osobám zúčastněným na řízení soud neuložil žádnou povinnost a nejsou zde ani žádné důvody hodné zřetele, pro něž by bylo namíste jim přiznat náhradu nákladů řízení. Proto jim náhrada nákladů řízení nepřisluší (§ 60 odst. 5 s. ř. s.).

Poučení:

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

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

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

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

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

Praha 5. listopadu 2024

Lenka Bursíková, v. r.
předsedkyně senátu