



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Milana Taubera, soudce Vadima Hlavatého a soudkyně Pavly Klusáčkové ve věci

žalobce:

V. V.

bytem XXX

zastoupen advokátkou JUDr. Petrou Humlíčkovou, Ph.D.
sídlem Vodičkova 704/36, Praha 1

proti

žalovanému:

Magistrát hlavního města Prahy

sídlem Mariánské náměstí 2/2, Praha 1

za účasti:

D. N.

bytem XXX

zastoupen advokát Mgr. Jiří Oswaldem
sídlem Bílkova 132/4, Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 6. 2022, č. j. MHMP 898734/2022,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o žalobě ani kasační stížnosti.
- III. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení o žalobě.
- IV. Žalobce je povinen do 1 měsíce od právní moci tohoto rozsudku zaplatit osobě zúčastněné na řízení na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti 13 228 Kč, a to do rukou jejího zástupce Mgr. Jiřího Oswalda, advokáta.

Odůvodnění:

I.

Základ sporu

1. V záhlaví označeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání a potvrdil rozhodnutí Úřadu městské části Praha 12 ze dne 22. 7. 2021, č. j. P12 28713/2021 OVY, kterým byl na základě žádosti osoby zúčastněné na řízení o vydání společného povolení ve výroku I. schválen stavební záměr pro stavbu „polyfunkční objekt autoservisu se 2 bytovými jednotkami ve 2. NP“ na pozemku parc. č. XXX, v k. ú. XXX, s nepravidelným půdorysným tvarem o max. rozměrech 25,30 m x 20,72 m, s výškou atiky 1. NP 5,70 m, 2. NP 6,65m, s napojením na stávající přípojky vody, splaškové kanalizace a elektro, s vytápěním a ohřevem TUV tepelným čerpadlem, s likvidací dešťových vod v akumulární nádrži s přepadem do vsakovacího objektu, se zpevněnou plochou se 14 parkovacími stáními, z toho jedním pro osoby se sníženou schopností pohybu a orientace, při ulici XXX, v XXX na pozemku parc. č. XXX v katastrálním území XXX; ve výroku II. byly stanoveny podmínky pro umístění stavby a ve výroku III. byly stanoveny podmínky pro provedení stavby.
2. Zdejší soud rozsudkem ze dne 10. 8. 2023, č. j. 17 A 58/2022-81, napadené i prvostupňové rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Přitom vyhověl, toliko pokud jde o námitku, že udělená výjimka týkající se minimálního odstupu od hranice pozemku nebyla dostatečně odůvodněna. Při posouzení zákonnosti podkladového (subsumovaného) rozhodnutí o výjimce dospěl k závěru, že žalovaný se nevypořádal s kritérii pro povolení výjimky vyplývajících z § 169 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), a jeho odůvodnění je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, přičemž zjištěná nezákonnost rozhodnutí o výjimce měla vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.
3. Tento rozsudek byl zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2024, č. j. 2 As 286/2023-46, a věc byla zdejšímu soudu vrácena k dalšímu řízení. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že žalobci nesvědčí právo brojit proti zákonnosti rozhodnutí o výjimce jakožto závazného podkladu rozhodnutí o společném povolení. Městský soud proto nebyl oprávněn posuzovat důvodnost této námítky a na jejím základě zrušit obě správní rozhodnutí.

II.

Obsah žaloby a související vyjádření

4. Žalobce v podané žalobě pod prvním žalobním bodem namítá rozpor stavby s územním plánem spočívající v tom, že povolovaná stavba (autoservis) je umísťována do plochy VN – nerušící výroby a služby. Význam tohoto pojmu žalobce citoval z Územního plánu Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

sídelního útvaru hlavního města Prahy (dále jen „ÚP SÚ HMP“), resp. Regulativů funkčního a prostorového uspořádání hlavního města Prahy, přičemž dle jeho názoru územní plán definuje „rušící“ výroby a služby (mimo jiné autoservisy), které nelze v plochách VN umístit. Dodává, že podmíněně přípustně umožňuje územní plán i v těchto plochách za určitých podmínek umístit některé z rušících výroby a služeb, autoservisy však tuto výjimku nemají a jejich umístění je proto v plochách VN absolutně a bezvýjimečně zakázáno. V tomto směru žalobce pokládá revizní závazné stanovisko Ministerstva pro místní rozvoj (dále jen „MMR“) ze dne 21. 3. 2022, č. j. MMR-19169/2022-81, za věcně nesprávné. Žalobce trvá na tom, že při posuzování užití plochy VN – nerušící výroby a služby je nezbytné vycházet z definice v oddílu 15, odst. 24 Regulativů funkčního a prostorového uspořádání hlavního města Prahy. Žalobce má za to, že pořizovatel územního plánu definoval nerušící výroby a služby pomocí obecné definice a výčtu „rušících“ výroby a služeb, přičemž vzájemně regulace provázal úmyslně, aby upravit, že funkční ploše nerušících výroby a služeb je hlavní využití regulováno definicí v oddílu 15, odst. 24. Žalobce má za to, že při přijetí výkladu ze závazného stanoviska MMR by zcela splývala regulace pro plochy VN a VS. V takovém případě podle žalobce není zřejmé, proč by byly tyto plochy odlišně vymezovány v grafické i textové části územního plánu.

5. Pod druhým žalobním bodem žalobce namítá **rozpor stavby s územním plánem spočívající v tom, že nebylo přihlédnuto k funkci navazující plochy**. K tomu žalobce cituje oddíl 3, část 3c) Podmínky pro posuzování ploch s rozdílným způsobem využití, bod (1) Regulativů funkčního a prostorového uspořádání území hlavního města Prahy, podle kterého *„Při umísťování stavby na hranici ploch s rozdílným způsobem využití musí být vždy přihlédnuto k funkci navazující plochy.“*. Vysvětluje, že povolovaná stavba je umístěna na rozmezí dvou ploch s rozdílným způsobem využití (VN a OB), přičemž závazné stanovisko orgánu územního plánování k funkci navazující plochy nijak nepřihlíží. Pokud MMR v revizním závazném stanovisku tvrdí, že *„...je sice situován na hranici s plochou OB, ale v navazující části plochy OB se nachází vozidlová komunikace (ulice XXX), proto nelze dospět k závěru, že by záměr ohrožoval využitelnost navazujícího území z hlediska jeho funkce.“*, pak žalobce tvrdí, že výše uvedená argumentace je v rozporu s územním plánem, který požaduje vždy přihlédnout k funkci navazující plochy. Žalobce je přesvědčen, že rušivé vlivy výroby či služeb jsou způsobitelné působit i přes úzkou (cca 6 metrů) místní komunikaci. Orgán územního plánování proto měl přihlédnout k funkci navazující plochy, vzájemné vlivy řádně popsat a zhodnotit.
6. Pod třetím žalobním bodem žalobce namítá **rozpor s územní studií**. K tomu uvádí, že umísťovaná stavba se nachází v ploše, pro kterou byla zpracována Územní studie Komořany. Data o studii byla vložena do evidence územně plánovací činnosti (iLAS) dne 3. 9. 2019. Žalobce namítá, že závazné stanovisko orgánu územního plánování – odboru územního rozvoje MHMP (č. j. MHMP 2035329/2018 ze dne 18. 12. 2018) neposuzuje soulad či nesoulad stavby se zpracovanou územní studií a je tak nedostatečně odůvodněné a nezákonné.
7. Žalobce nesouhlasí s dělením územních studií na studie pro změnu územního plánu a studie pro rozhodování v území. Žalobce je přesvědčen, že toto dělení ze stavebního zákona nevyplývá a že orgán územního plánování či stavební úřad se měl v napadeném rozhodnutí s územní studií a jejím obsahem vypořádat, a to nejen konstatováním o jiném funkčním využití plochy, ale i srovnáním studií předvídané intenzity využití území (koeficient D) a umísťované intenzity a využití obou typů ploch (i v plochách OB je možné umístění staveb pro nerušící výrobu a služby).

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

8. Pod čtvrtým žalobním bodem žalobce namítá **nedodržení odstupu od hranice pozemku**. Uvádí, že souhrnná technická zpráva v bodu B.2.2. uvádí, že odstup umísťované stavby od severní hranice pozemku bude pouze 1 metr. K tomu žalobce cituje článek 29 Pražských stavebních předpisů. Uvádí, že podle napadeného rozhodnutí byla stavebníku udělena dne 15. 2. 2021 výjimka (sp. zn. OVY/48169/2020/HZ, č. j. P12 6656/2021 OVY), která je odůvodněna téměř doslovnou citací § 169 odst. 2 stavebního zákona. Žalobce tvrdí, že odůvodnění nesplňuje náležitosti podle § 68 odst. 3 správního řádu pro absenci správní úvahy o důvodech výjimečného řešení. Žalobce má za to, že v daném případě žádné okolnosti nenasvědčují tomu, že by bylo nutné udělovat výjimku, když stavebníka žádné okolnosti nenutí k tomu, aby umísťoval takto velkou a rušící stavbu, která výjimku vyžaduje. Žalobce je přesvědčen, že pozemek vlastníka umožňuje realizovat stavbu, která by respektovala všechny závazné podmínky a nepotřebovala z nich žádnou výjimku. Napadené rozhodnutí o výjimce se nezabývá tím, proč je umísťovaná stavba oním jednotlivým odůvodněným případem.
9. Pod pátým žalobním bodem žalobce namítá **nepřiměřený zásah do pohody bydlení**. Uvádí, že pohyb vozidel související s činností autoservisu způsobí další nežádoucí nárůst dopravy v ul. XXX, která je již nyní značně vytížená. Hlukem a vyvolanými emisemi bude dle jeho názoru docházet ke zhoršování životního prostředí a pohody bydlení místních obyvatel včetně žalobce. Dodává, že napadené rozhodnutí tuto odvolací námitku žalobce vypořádává odkazem na souhlasná závazná stanoviska dotčených orgánů státní správy, ale tento postup je v rozporu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 11. 2012, č. j. 8 As 27/2012-113 (č. 2776/2013 Sb. NSS), podle kterého podmínkou narušení pohody bydlení není překročení stanovených technických podmínek výstavby a provozu. O nepřiměřený zásah do pohody bydlení se tak může dle názoru žalobce jednat i v případě souhlasných stanovisek, které potvrzují dodržení všech zákonných limitů. Dodává, že napadené rozhodnutí zásah do pohody bydlení z těchto aspektů neposuzuje a je proto nedostatečně odůvodněné.
10. Žalobce navrhuje, aby soud zrušil napadené rozhodnutí i rozhodnutí prvního stupně a uložil žalovanému povinnost nahradit žalobci náklady řízení.
11. Žalovaný ve vyjádření k žalobě odkazuje na odůvodnění napadeného rozhodnutí. K žalobnímu bodu 1) odkazuje na závěry uvedené v revizním závazném stanovisku MMR, se kterými se ztotožňuje.
12. K žalobnímu bodu 2) žalovaný uvádí, že ÚP SÚ MHP připouští (podmíněně) do plochy VN umísťovat i lakovny, klempírny a truhlárny, přičemž nelze dovodit, že by měl objekt autoservisu svými vlivy více zatěžovat území než uvedené provozy.
13. K žalobnímu bodu 3) žalovaný uvádí, že předmětná stavba se nachází v ploše, pro kterou byla zpracována Územní studie Komořany. Jedná se však o územní studii, která slouží jako podklad pro změny územního plánu, nikoliv o územní studii pro rozhodování v území. Existence závazné územní studie pro změny územního plánu se v územním nebo podobném řízení před schválením navržené změny územního plánu neprojevuje. Změna územního plánu navržená Územní studií Komořany nebyla dosud schválena, z toho důvodu se podle ní při umísťování staveb v území nerozhoduje.
14. K žalobnímu bodu 4) žalovaný uvádí, že tato námitka směřuje do řízení o udělení výjimky z PSP, nikoliv do předmětného řízení.

15. K žalobnímu bodu 5) žalovaný odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 9. 2015, č. j. 4 As 134/2015-50, a ze dne 2. 2. 2006, č. j. 2 As 44/2005-116, a uvádí, že do řízení byla doložena závazná stanoviska a vyjádření příslušných dotčených orgánů státní správy, z nichž žádný neuvedl, že by předmětnou stavbou došlo k zásahu do území, který by znatelně či dokonce výrazně zhoršil poměry v území. Záměr je provozem s počtem 14 parkovacích stání s předpokládanou dopravní četností v řádu jednotek až dolních desítek automobilů denně, přičemž předmětnou ulici již nyní využívá denně mnohonásobně více automobilů, a tedy předpokládaný nárůst dopravy je nárůstem, který znatelně nezvýší dopravní zátěž komunikace a který ani znatelně nezhorší míru emisí z dopravy. Zátěž na území způsobená předmětnou stavbou je zcela úměrná funkční ploše, do níž je předmětná stavba umísťována.
16. Žalovaný navrhuje, aby soud žalobu zamítl.

III.

Posouzení žaloby

17. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.), a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) a ze závazného právního názoru vysloveného Nejvyšším správním soudem (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).
18. Soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez jednání, protože žádný z účastníků řízení s takovým postupem nevyjádřil nesouhlas.
19. Žaloba není důvodná.
20. Pokud jde o první žalobní bod, v němž se namítá **rozpor stavby s územním plánem spočívající v tom, že povolovaná stavba (autoservis) je umísťována do plochy VN – nerušící výroby a služby**, ztotožňuje se soud s důvody obsaženými v revizním závazném stanovisku MMR. Tyto důvody shledává soud racionálními a logickými. Z Územního plánu sídelního útvaru hlavního města Prahy, schváleného usnesením Zastupitelstva hlavního města Prahy č. 10/05 ze dne 9. 9. 1999 je patrné, že záměr je navržen v zastavitelném území v ploše VN – nerušící výroby a služby. Hlavním využitím plochy VN jsou podle územního plánu „*plochy sloužící pro umístění výroby a služeb všeho druhu, včetně skladů a skladovacích ploch, které nesmějí svými vlivy narušovat provoz a užívání staveb a zařízení ve svém okolí a zhoršovat životní prostředí nad přípustnou míru.*“. Přípustným využitím plochy VN jsou dvory pro údržbu pozemních komunikací, veterinární zařízení, zařízení záchranného bezpečnostního systému, archivy a depozitáře, obchodní zařízení s celkovou hrubou podlažní plochou nepřevyšující 300 m², zařízení veřejného stravování, administrativní zařízení, ambulantní zdravotnická zařízení, parkoviště P+R, čerpací stanice pohonných hmot, stavby, zařízení a plochy pro provoz PID, sběrný surovin, sběrné dvory, manipulační plochy; školy, školská a ostatní vzdělávací zařízení, zařízení pro výzkum (související s hlavním využitím). Podmíněně přípustným využitím plochy VN jsou ubytovací zařízení pro zaměstnance, služební byty; lakovny, klempírny, truhlárny, stavby pro zpracování plodin, sklady hnojiv a chemických přípravků pro zemědělství, kompostárny a zařízení k recyklaci odpadů, obchodní zařízení s celkovou hrubou podlažní plochou nepřevyšující 8 000 m², sportovní zařízení.

21. V podané žalobě se žalobce dovolává aplikace oddílu 15 odst. 24 územního plánu (resp. Regulativů funkčního a prostorového uspořádání hlavního města Prahy). V tomto ustanovení se reglementuje:

V územním plánu hl. m. Prahy se rozumí:

(24) Nerušící výrobou a nerušícími službami takové, které provozováním nenarušují negativními účinky a vlivy provozu a užívání staveb a zařízení ve svém okolí a nezhoršují životní prostředí přilehlého či souvisejícího území nad přípustnou mírou. Jedná se především o negativní účinky hlukové, účinky zhoršující kvalitu ovzduší a prostředí a zhoršující dopravní zátěž na komunikační síť. Za nerušící výrobu a služby nelze považovat autoservisy, klempírny, lakovny, truhlárny, betonárny, spalovny a provozy, vyžadující vstup těžké nákladové dopravy do území.

22. Revizní závazné stanovisko aplikaci tohoto ustanovení na projednávanou věc odmítlo. MMR k tomu uvedlo:

K námitce, že autoservis je v rozporu s funkční regulací plochy VN, ministerstvo uvádí, že plocha VN je sice označena jako plocha „nerušící výroby a služeb“, jedná se však pouze o název této plochy, který sám o sobě nemůže stanovovat žádnou regulaci. Přípustná využití v ploše VN jsou konkrétně uvedena v „hlavním“, „přípustném“ a „podmíněně přípustném“ využití plochy VN a zde není vymezeno, že by bylo přípustné umísťovat pouze „nerušící výrobu“ nebo „nerušící služby“, proto se regulace plochy VN nemůže dle názoru ministerstva týkat ani oddíl 15 odst. 24 ÚP SÚ HMP, kde je vymezen pojem „nerušící výroba a nerušící služby“ a pro nějž je uvedeno, že za nerušící výrobu a služby nelze považovat např. autoservisy, klempírny, lakovny, truhlárny apod. Ministerstvo dále uvádí, že např. podmíněně přípustným využitím plochy OB (čistě obytné) jsou „nerušící služby místního významu“. V tomto případě se tedy jedná o konkrétní regulaci plochy OB, proto nelze do plochy OB s přihlédnutím k oddílu 15 odst. 24 ÚP SÚ HMP umístit autoservis, neboť je podmíněně přípustné umísťovat do plochy OB pouze nerušící služby. Ministerstvo též přihlédlo k tomu, že v podmíněně přípustném využití plochy VN jsou konkrétně vymezeny lakovny, klempírny a truhlárny, přičemž tyto provozy jsou uvedeny i v oddílu 15 odst. 24 ÚP SÚ HMP jako provozy, které nelze považovat za „nerušící výrobu a služby“, proto je zjevné, že oddílu 15 odst. 24 ÚP SÚ HMP se nemůže týkat regulace plochy VN, jinak by byl ÚP SÚ HMP vnitřně rozporný (pozn.: v jedné části by zakazoval jako nerušící výrobu a služby např. klempírny, lakovny a truhlárny, a v jiné části by je jako nerušící výrobu a služby podmíněně připouštěl).

23. Jak již soud konstatoval výše, považuje toto zdůvodnění za racionální a logické. Je třeba vyzdvihnout, že pokud jako podmíněně přípustné využití plochy VN výslovně uvádí územní plán např. lakovny, klempírny, truhlárny, pak autoservis je provozem obdobným těmto výslovně vyjmenovaným provozům. Nad rámec zdůvodnění MMR pak soud dodává, že se uplatní výkladové pravidlo o tom, že přednost má speciální před obecným, tedy přednost má úprava využití určité plochy (v posuzované věci VN) před obecným ustanovením o vymezení pojmů (oddíl 15 územního plánu).
24. Namítá-li žalobce, že při přijetí výkladu ze závazného stanoviska MMR by zcela splývala regulace pro plochy VN a VS, pak soudu není tato námitka srozumitelná, protože pokud položí vedle sebe ustanovení územního plánu o využití plochy VN (se zohledněním výkladu MMR) a ustanovení o využití plochy VS, žalobcem proklamovanou totožnost nenalézá (např. do plochy VN nelze – na rozdíl od plochy VS – umísťovat betonárny atd.).

25. Co se týče druhého žalobního bodu, v němž žalobce namítá **rozpor stavby s územním plánem spočívající v tom, že nebylo přihlédnuto k funkci navazující plochy**, i v tomto případě se soud ztotožňuje s hodnocením MMR v revizním závazném stanovisku. MMR uvedlo:

K námitce, že nebylo při umístění záměru na hranici ploch přihlédnuto k funkci navazující plochy, ministerstvo uvádí, že pozemek záměru parc.č. [XXX] v k.ú. [XXX] je sice situován na hranici s plochou OB, ale v navazující části plochy OB se nachází vozidlová komunikace (ulici [XXX]), proto nelze dospět k závěru, že by záměr ohrožoval využitelnost navazujícího území z hlediska jeho funkce. Ministerstvo též zohlednilo, že pokud by nebylo žádoucí, aby spolu plochy VN a OB přímo sousedily, mohly být v ÚP SÚ HMP odděleny některou z nezastavitelných ploch zeleně, což se nestalo.

26. Z uvedeného plyne, že předně je třeba odmítnout tvrzení žalobce, že orgány územního plánování nepřihlédly k funkci navazující plochy. MMR s funkcí navazující plochy výslovně operovalo a dospělo k vyhodnocení, že tuto funkci záměr nebude ohrožovat. Současně vysvětlilo, proč ji nebude ohrožovat. Takže už samotné jádro druhého žalobního bodu nemůže soud shledat důvodným. Vůči vyhodnocení MMR (záměr nebude ohrožovat využitelnost navazující plochy) pak žalobce nevznáší žádné konkrétní argumenty a nevysvětluje, proč se žalovaný mylí. Neotvírá tak soudu prostor, aby se tímto žalobním bodem mohl zabývat v konkrétnější rovině.
27. Pokud jde o třetí žalobní bod, týkající se **rozporu s územní studií**, soud předně uvádí, že územní studie je nástrojem určeným k prověření a posouzení řešení vybraných problémů nebo některých funkčních systémů pro politiku územního rozvoje, zásady územního rozvoje, územní či regulační plán. Územní studie je tedy zásadně podkladem pro pořizování územně plánovací dokumentace, nikoliv závazným podkladem pro rozhodování v územním řízení. Správní orgány jí tak nejsou v územním řízení vázány a nemohou ji ani přezkoumávat z hlediska její zákonnosti. (srov. komentářová literatura, např. PRŮCHA, Petr. *Stavební zákon: praktický komentář*. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2020. Komentátor. ISBN 978-80-7502-400-8).
28. Závěr, že územní studie slouží především jako podklad pro územně plánovací dokumentaci a jejím cílem není tuto dokumentaci nahradit, vyplývá také z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu. K tomu uvedl jmenovaný soud ve svém rozsudku ze dne 23. 11. 2017, č. j. 1 As 299/2016-59, že: „Územní studie tudíž představuje podklad a nejedná se o závaznou územně plánovací dokumentaci, jak se domnívají stěžovatelé. Nelze přitom pominout skutečnost, že se nejednalo o studii, jejíž zpracování by předchozí územně plánovací dokumentace ukládala ve smyslu § 43 odst. 2 stavebního zákona.“. Dále Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 20. 1. 2010, č. j. 1 Ao 2/2009-86, uvedl, že: „Soud rovněž považuje za nesprávné, aby vhodnost území pro využití určitým způsobem byla územní studií prověřována až poté, kdy je toto využití území závazně stanoveno územním plánem (pokud nejde o situaci předvídanou v § 42 odst. 2 stavebního zákona). Postup odpůrce by měl být spíše opačný: vhodnost území pro určité využití by měl prověřit případně i prostřednictvím územní studie ještě předtím než závazně stanoví využití území vydáním územně plánovací dokumentace. Územní studie má tedy zásadně charakter podkladu pro pořizování územně plánovací dokumentace (tomu odpovídá její zařazení do dílu 1., hlavy III, části třetí stavebního zákona věnovaného územně analytickým podkladům) a neměla by sloužit k nahrazení úkolů územně plánovací dokumentace samotné.“. K tomuto

závěru dospěl NSS opakovaně, např. ve svém rozsudku ze dne 14. 7. 2015, č. j. 2 As 97/2015-55.

29. Je tedy potřeba vyjasnit, že územní studie je zásadně podkladem pro pořizování územního plánu. Pro jednotlivé územní rozhodnutí může být územní studie podkladem, jen pokud je v souladu s existujícím územním plánem. V opačném případě ji v procesu územního rozhodování nelze použít. Srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2015, č. j. 7 As 191/2014-26, nebo rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 27. 4. 2018, č. j. 29 A 48/2016-127. Tak tomu je i v nyní projednávané věci, kdy správní orgány správně posuzovaly soulad záměru s účinným územním plánem, nikoliv s územní studií, která má být podkladem pro změnu územního plánu.
30. Pokud tedy žalobce namítá, že nesouhlasí s dělením územních studií na studie pro změnu územního plánu a studie pro rozhodování v území, pak soud uvádí, že o takové dělení s ohledem na výše citovanou judikaturu nejde. Rozlišovat je potřeba pouze v tom, zda je územní studie v souladu s aktuálně účinným územním plánem, či nikoliv. Toto kritérium je pak podstatné pro to, zda má správní orgán možnost z územní studie v konkrétním případě vycházet.
31. V projednávaném případě žalovaný a správní orgán I. stupně vychází z revizního závazného stanoviska Ministerstva pro místní rozvoj (závazné stanovisko MMR ze dne 21. 3. 2022, č. j. MMR-19169/2022-81), které se souladem s žalobcem namítanou územní studií zabývá na straně 6, kde uvádí, že: „[...] tato studie byla pořízena jako podklad pro změnu ÚP SÚ HMP a v záměrem řešené části není v souladu s platným ÚP SÚ HMP, neboť zde namísto plochy VN navrhuje plochu OB-D, proto nelze při umístování předmětného záměru k „Územní studii Komořany“ ani přihlížet.“.
32. V samotném rozhodnutí správního orgánu I. stupně se správní orgán s námitkou rozporu s územní studií vypořádal na straně 8, kde uvádí, že: „[...] žádost byla podána v době platného územního plánu, podle kterého byl návrh posuzován příslušným orgánem územního plánování [...] Stavební úřad dále konstatuje, územní studie je nezávazný podklad pro vypracování změny územního plánu.“ Soud tedy vyhodnotil tuto námitku jako nedůvodnou, když již v závazném stanovisku, ze kterého správní orgán při vydávání rozhodnutí I. stupně vycházel, i v samotném rozhodnutí správního orgánu I. stupně je deklarováno, že tuto studii nelze v projednávané věci použít, a je také vysvětleno proč.
33. Pokud jde o čtvrtou námitku, týkající se **nedodržení odstupu od hranice pozemku**, plynou z rozsudku Nejvyššího správního soudu, kterým byl zrušen předchozí rozsudek zdejšího soudu v této věci, následující závěry.
34. Účastník v pozici nynějšího žalobce může ve správním řízení a následně soudním řízení správním (úspěšně) uplatňovat jen námitky, které se týkají jeho veřejných subjektivních práv. Nemůže hájit práva třetích osob ani obecně dohlížet nad dodržováním zákonnosti, pokud zároveň nejsou dotčena jeho veřejná subjektivní práva. Námitka nedodržení odstupu od hranice pozemku ale tento rámec přesahuje. Žalobce je spoluvlastníkem pozemku, který se nachází naproti pozemku zúčastněné osoby situovanému přes ulici XXX, nikoli sousedního pozemku třetí osoby, který je jako jediný rozhodnutím o výjimce dotčen. Skutečnost, že se stavba autoservisu nachází blíže k sousednímu pozemku, nemá žádný dopad do právní sféry žalobce. Z povolení snížení odstupových vzdáleností nevyplývá žádný následek, který by měl na žalobce jakýkoliv vliv. Žalobce v rámci předmětné žalobní

námítky ani žádný takový vliv netvrdil a zaměřil se pouze na dopad rozhodnutí o společném povolení. Ostatně žalobce nebyl ani účastníkem řízení, v němž se rozhodovalo o udělení výjimky – těmi byli toliko žadatel a vlastník sousedního pozemku (jako osoba, která může být rozhodnutím přímo dotčena, srov. § 27 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád).

35. Z právě uvedeného vyplývá, že žalobci nesvědčí právo brojit proti zákonnosti rozhodnutí o výjimce jakožto závaznému podkladu rozhodnutí o společném povolení. Zdejší soud proto není oprávněn posuzovat důvodnost této námítky
36. V pátém žalobním bodu žalobce namítá **nepřiměřený zásah do pohody bydlení**. Jádrem tohoto žalobního bodu je tvrzení, že žalovaný odvolací námitku týkající se pohody vypořádal odkazem na souhlasná závazná stanoviska. S tímto tvrzením soud souhlasit nemůže, neboť vypořádání příslušné odvolací námítky žalovaným je podstatně širší. Tak především žalovaný, kromě odkazu na stanoviska dotčených orgánů uvedl:

Záměr je provozem s počtem 14 parkovacích stání s předkládanou dopravní četností v řádu jednotek až dolních desítek automobilů denně. Ulice [XXX] je komunikací, kterou vzhledem k jejímu umístění denně využívá mnohonásobně více automobilů. Předpokládaný nárůst dopravy je tedy nárůstem, který znatelně nezvýší dopravní zátěž komunikace a který ani znatelně nezhorší míru emisí z dopravy. Odvolací orgán je toho názoru, že zátěž na území způsobená předmětnou stavbou je zcela úměrná funkční ploše, do níž je předmětná stavba umístována.

37. Z právě uvedeného plyne, že se žalovaný neomezil jen na odkaz na stanoviska dotčených orgánů. Navíc nelze přehlédnout, že právě citované vypořádání naprosto koresponduje tomu, jak námitka zásahu do pohody bydlení byla v odvolání žalobce formulována. Soud připouští, že vypořádání dané námítky žalovaným je spíše obecnější, nicméně míra jeho obecnosti zcela odpovídá obecnosti předmětné odvolací námítky. Nadto věcně s tímto vypořádáním žalobce v žalobě nijak nepolemizuje. Pátý žalobní bod tak není důvodný.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

38. Na základě shora uvedeného soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji dle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
39. O nákladech řízení účastníků řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měl plný úspěch žalovaný, avšak žalovanému v řízení žádné náklady nad rámec jeho běžných činností nevznikly. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení ani řízení o kasační stížnosti.
40. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení o žalobě, neboť jí soudem nebyla uložena žádná povinnost, v souvislosti s níž by jí náklady vznikly, ani nevyšly najevo žádné skutečnosti hodné zvláštního zřetele (§ 60 odst. 5 s. ř. s.).
41. Osoba zúčastněná na řízení však má právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, v kterém byla úspěšná. To plyne z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2010, č. j. 2 As 15/2009-242 (č. 2020/2010 Sb. NSS), z nějž se podává:

Pokud jde o výroky, kterými bylo rozhodnuto o nákladech řízení mezi stěžovatelem [tj. osobou zúčastněnou na řízení – pozn. zdejšího soudu], žalobcem a žalovaným (výroky II. a III.), zde Nejvyšší správní soud vycházel z premisy, že v dané věci účastníkem kasačního řízení nejsou pouze žalobci a žalovaný, kteří jimi jsou vždy (srov. § 105 odst. 1 s. ř. s.), ale i stěžovatel. Ze zákona lze tento závěr dovodit ze vztahu ustanovení § 102, věty první s. ř. s., dle kterého je kasační stížnost oprávněným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu ve správním soudnictví, jímž se účastník řízení, z něhož toto rozhodnutí vzešlo, nebo osoba zúčastněná na řízení (stěžovatel) domáhá zrušení soudního rozhodnutí a již zmiňovaného § 105 odst. 1 s. ř. s., podle něhož účastníky řízení o kasační stížnosti jsou stěžovatel a všichni, kdo byli účastníky původního řízení. Jde ostatně o logický a jediný možný důsledek zákonem přiznané aktivní legitimace osoby zúčastněné na řízení a obecného oprávnění stěžovatele disponovat jeho předmětem. Z tohoto důvodu proto bylo nutno i v případě stěžovatele rozhodnout o nákladech řízení o kasační stížnosti na obecném principu procesní úspěšnosti, ve smyslu ustanovení § 60 odst. 1, věty první s. ř. s., ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s., dle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.

Stěžovatel v řízení před Nejvyšším správním soudem úspěšný nebyl (jeho kasační stížnost byla zamítnuta) a proto mu právo na náhradu nákladů řízení nenáleží. Vzhledem k tomu, že se dožadoval zrušení rozsudku městského soudu, kterým bylo vyhověno žalobcům a) až c) a k jejich žalobě bylo předcházející správní rozhodnutí (vydané žalovaným) zrušeno, nelze dospět k jinému závěru, než že v řízení o kasační stížnosti stojí stěžovatel na straně žalovaného, proti žalobcům. Rozdílný zájem na výsledku tohoto řízení je ostatně patrný i z procesních stanovisek žalobců i žalovaného, jak byly zmíněny výše. Jinými slovy: řízení o kasační stížnosti je řízením kontradiktorním (k tomu srov. například usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 10. 2008, č. j. 1 As 79/2008 - 105, dostupné na www.nssoud.cz) a žádný z účastníků tak logicky nemůže být „procesně indiferentní“. Posuzováno z tohoto pohledu byli tedy žalobci a) až c) v daném řízení procesně úspěšní a lze jim proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti přiznat. Naopak žalovaný, který v řízení před městským soudem neuspěl a v řízení před zdejším soudem podporoval kasační stížnost stěžovatele, procesně úspěšným nebyl a právo na náhradu nákladů tohoto řízení mu proto nenáleží.

42. Z citovaného rozsudku tak plyne závěr, že podá-li kasační stížnost osoba zúčastněná na řízení, stává se (vedle žalobce a žalovaného) účastníkem řízení před Nejvyšším správním soudem. Je proto i v jejím případě nutno o nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodnout ve smyslu procesní úspěšnosti (§ 60 odst. 1 s. ř. s.), přičemž ve vztahu k žalobci a žalovanému bude v těchto případech nutno uvážit, či pozici taková kasační stížnost fakticky podporuje.
43. S ohledem na to, že osoba zúčastněná na řízení, která podala kasační stížnost, byla se svou kasační stížností úspěšná a tato kasační stížnost podporovala pozici žalovaného, resp. vystupovala proti žalobci, má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti proti žalobci. Ty jsou představovány soudním poplatkem za kasační stížnost ve výši 5 000 Kč a dále odměnou zástupce za dva úkony právní služby (převzetí zastoupení a podání ve věci samé, tj. sepsání kasační stížnosti), přičemž sazba odměny za jeden úkon právní služby činí dle advokátního tarifu – vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění do 31. 12. 2024, částku 3 100 Kč [§ 6 odst. 1, § 7 a § 9 odst. 4 písm. d) cit. vyhlášky]. Náklady právního zastoupení zúčastněné osoby jsou dále tvořeny dvěma paušálními náhradami

hotových výdajů ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 cit. vyhlášky). Vzhledem k tomu, že zástupce zúčastněné osoby je advokát, který je plátcem daně z přidané hodnoty (DPH), se odměna za zastoupení zvyšuje o 21 %, tj. o 1 428 Kč. Celkově přiznaná náhrada nákladů řízení činí součet zaplaceného soudního poplatku a odměny za zastupování zvýšené o DPH, tedy 13 228 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost, jen je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu [§ 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s.].

V takovém případě je třeba kasační stížnost podat ve lhůtě dvou týdnů ode dne doručení písemného vyhotovení rozsudku. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). 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 31. ledna 2025

Milan Tauber v.r.
předseda senátu