



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Karolíny Tylové, LL.M. a soudců Mgr. Lucie Trejbalové a Mgr. Zdeňka Macháčka ve věci

žalobce: **MUDr. Z. K., MBA**
bytem X
zastoupen advokátem Mgr. Janem Hraško
sídlem Revoluční 123/17, Liberec IV – Perštýn

proti

žalovanému: **Krajský úřad Libereckého kraje**
sídlem U Jezu 642/2a, Liberec 2

za účasti: I) **JARBE s. r. o.**, sídlem Mrštíkova 399/2a, Liberec III
II) **Statutární město Liberec**, sídlem nám. Dr. E. Beneše 1/1,
Liberec
III) **CETIN a. s.**, sídlem Českomoravská 2510/19, Praha 9 - Libeň
IV) **J. H.**, bytem X
V) **K. J. H.**, bytem X
VI) **H. L.**, bytem X

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 11. 2024, č. j. KULK 80058/2024-OSŘ,

Shodu s prvopisem potvrzuje M. P.

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Osobám na řízení zúčastněným se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Rozhodnutím Magistrátu města Liberec, odbor stavební úřad (dále jen „stavební úřad“) ze dne 20. 12. 2023, č. j. SURR/7130/264524/17-Ře, CJ MML 259701/23, bylo rozhodnuto o umístění a povolení stavby: „bytový dům X“, na pozemcích p. č. XA a XB v k. ú. X (dvojdom se 6 byty ve 3 nadzemních podlažích o půdorysných rozměrech 22,55 m x 12,05 m, výšky 9,14 m, zastřešený plochou střechou) pro žalobce jako stavebníka.
2. Na podkladě odvolání osoby na řízení zúčastněné H. L. (vlastník sousední nemovitosti) přezkoumal prvostupňové rozhodnutí žalovaný a rozhodl podle § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, o změně prvostupňového rozhodnutí tak, že výroková část rozhodnutí nově zní: *Magistrát města Liberec, odbor stavební úřad, jako stavební úřad příslušný podle § 13 odst. 1 písm. d) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění platném do 31. 12. 2017, ve společném územním a stavebním řízení (vedeném dle § 94a stavebního zákona) přezkoumal podle § 90 a § 111 stavebního zákona žádost o vydání společného územního rozhodnutí a stavebního povolení ze dne 19. 12. 2017 (podanou u stavebního úřadu téhož dne 19. 12. 2017 původním stavebníkem – společností JARBE s. r. o.) stavebníka MUDr. Z. K., MBA ... na stavbu: „bytový dům X“ na pozemcích p. č. XA a XB v k. ú. X, a na základě tohoto přezkoumání rozhodl podle § 92 odst. 2 stavebního zákona a podle § 51 odst. 3 správního řádu ve spojení s § 1 odst. 2 správního řádu tak, že se tato žádost zamítá.*
3. Žalovaný v napadeném rozhodnutí nejprve shrnul dosavadní průběh řízení, který zahrnoval pět zrušujících rozhodnutí z jeho strany. Konstatoval, že stavebník písemností ze dne 28. 4. 2023 požádal o změnu obsahu žádosti o vydání společného rozhodnutí stavby dvou rodinných dvojdomů ze dne 19. 12. 2017 na stavbu bytového domu a této žádosti o změnu obsahu podání bylo vyhověno rozhodnutím stavebního úřadu ze dne 17. 5. 2023, č. j. CJ MML 121373/23. Po právní moci tohoto rozhodnutí však již stavebník stavebnímu úřadu žádnou změněnou žádost nepředložil a ke změně obsahu žádosti tedy dle žalovaného nedošlo. Stavební úřad pochybil, když vedl řízení o stavbě bytového domu, aniž by stavebník o stavbu tohoto bytového domu požádal.
4. Žalovaný dále shledal vady projektové dokumentace předložené stavebníkem a stavebnímu úřadu vytkl, že rozhodl o stavbě, aniž by z projektové dokumentace vyplývalo, že byl splněn požadavek § 21 odst. 3 písm. b) vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění platném do 31. 12. 2017. Dle žalovaného stavba také nebyla navržena v souladu s § 39 odst. 1, 2 a 3 vyhlášky č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby, ve znění platném do 31. 12. 2017, neboť byla navržena bez prostorů pro odkládání směsného komunálního odpadu; z projektové dokumentace nevyplývá, zda jsou úklidové místnosti, resp. alespoň jedna z nich, opatřeny výlevkou pro úklid společných částí bytového

Shodu s prvopisem potvrzuje M. P.

domu a není zajištěno denní osvětlení prostoru hlavního domovního schodiště. Projektová dokumentace dle žalovaného neodpovídá ani požadavkům na rozsah domovního vybavení pro bytové domy stanoveným v bodě 5.4.2.1 písm. a) ČSN 73 4301 Obytné budovy. Dle citované úpravy stavby bytových domů musí mít mimo jiné prostor pro ukládání dětských kočárků, jízdních kol a vozíků pro invalidy; musí mít místnosti pro uskladňování předmětů, pokud nejsou součástí bytu; a musí mít také domovní schránky. Žalovaný shledal i nedostatky v souhrnné technické zprávě, konkrétně nenavržení strojoven pro technologie tepelných čerpadel uvnitř bytů a nenavržení polohy umístění tepelných čerpadel na střeše bytového domu. Sporoval také dodatek č. 2b souhrnné technické zprávy, kde je uvedeno, že ke stavbě bylo navrženo 12 parkovacích míst z toho 1 pro imobilní osoby. Ve skutečnosti přitom bylo navrženo pouze 11 odstavných stání z toho 1 pro imobilní osoby.

5. Závěrem žalovaný podrobně hodnotil soulad navržené stavby s územně plánovací dokumentací a s cíli a úkoly územního plánování. Při hodnocení vycházel z odborných vyjádření orgánů územního plánování (Úřadu územního plánování Magistrátu města Liberec a orgánu územního plánování Krajského úřadu Libereckého kraje). Dospěl přitom k závěru, že stavba není v souladu s platným územním plánem Liberec, neboť záměr neodpovídá typu zástavby „s“- stanovenému regulačním kódem pro daný regulační blok, ani s cíli a úkoly územního plánování a charakterem stavbou dotčeného území. Žalovaný se tedy neshodl s posouzením stavebního úřadu ani se souhlasem se stavbou vysloveným bez odůvodnění kanceláří architekta Statutárního města Liberec. Žalovaný připustil, že stavba je v souladu s regulativem funkčního využití F.2.4.1 – bydlení všeobecné (BU), podle něhož jsou bytové domy přípustné. Stavba je svou podlažností 3 NP a výškou 9,34 m v souladu s výškovou hladinou – max. 3 nadzemní podlaží do 15 m výšky. Stavba je v souladu s koeficientem zastavění K_n max. 25 %, který vychází na 17,96 % a je také v souladu s koeficientem zeleně min. 50 %, který vychází na 68,18 %, když plocha zastavěná nadzemními stavbami je 271,73 m², zpevněné plochy jsou 389,01 m², plochy zeleně 780,26 m² a velikost stavebního pozemku je 1 441 m². Dle žalovaného je však třeba, aby stavba odpovídala i charakteru zástavby. Ten je pro daný regulační blok stanoven jako sídelní dle regulativu F.2.3.7 územního plánu. Navrhovaný bytový dům má být umístěn mezi stávající bytový dům na pozemku p. č. XC postavený v první řadě podél ulice X a stávající rodinný dům osoby na řízení zúčastněné H. L. na pozemku p. č. XD v druhé řadě bloku a spolu s linií rodinných domů na pozemcích p. č. XE a XF by tak založil novou řadu uvnitř bloku. Žalovaný ve shodě s úřady územního plánování dospěl k závěru, že z urbanistického hlediska je ve stavbou dotčené lokalitě nežádoucí zahušťovat stávající zástavbu další řadou zástavby, zejména stavbami větších objemů. Není tak žádoucí umístit posuzovanou stavbu většího objemu mezi první a druhou řadu zástavby, resp. dovnitř regulačního bloku, v němž se stavby bytových domů ani stavby rodinných domů větších objemových měřítek nenachází. I když jsou v těchto plochách podle platného územního plánu bytové domy přípustné, je nutné posoudit dopad jejich výstavby na území ve vztahu k místním podmínkám. Navržený bytový dům o třech nadzemních podlažích s plochou střechou a půdorysných rozměrech 12,05 x 22,55 m, výšce 9,34 m a zastavěné ploše 271,73 m² by značně narušil místní poměry doplněním „mezirady“ do již ustálené zástavby. Posuzovaná lokalita představuje dle územního plánu Liberec stabilizované území. Současná urbanistická kompozice posuzovaného zastavěného regulačního bloku se vyznačuje tím, že objemnější stavby jsou umístěné podél ulic a stavby rodinných domů menších rozměrů jsou umístěny dovnitř bloků, bytové domy se uvnitř bytového bloku nenachází. Sídelní zástavba je Shodu s prvopisem potvrzuje M. P.

v územním plánu charakterizována jako zástavba v pravidelném uspořádání s akcentem na tvorbu prostorové kompozice. Přestože není znám žádný kompoziční záměr v tomto území, nelze umístěním nevhodně navržené stavby narušit již zformovanou urbanistickou strukturu vyznačující se jistým uspořádáním. Žalovaný současně odkazoval na zásadu legitimního očekávání a konstatoval, že stavba byla navržena obdobně jako rodinný dům o jedné bytové jednotce na pozemku p. č. XG, pro který bylo rovněž vydáno negativní závazné stanovisko Úřadu územního plánování Magistrátu města Liberec potvrzené nadřízeným orgánem. Stavební záměr v nyní posuzované věci svým charakterem nerespektuje stávající stav území. Navrženými rozměry nevhodně zahušťuje pravidelně uspořádanou dvouřadou zástavbu a není v souladu s charakterem sídelní zástavby stanoveným v územní plánu Liberec. Žalovaný doplnil, že ani původně navrhovaná podoba stavby dvou rodinných dvojdomů o dvou nadzemních podlažích nebyla v souladu s charakterem území. Zvětšení objemu stavby o další nadzemní podlaží se dvěma byty a nepřizpůsobení charakteru navrhované ploché střechy charakteru střech hlavních staveb nemohlo být hodnoceno příznivěji. Dle žalovaného stavba tak, jak je navržena dle poslední verze projektové dokumentace, nesplňuje prostorové uspořádání regulačního bloku 988.BU.3.25.50.S. a je v rozporu s územně plánovací dokumentací, s cíli a úkoly územního plánování, zejména s charakterem území. Záměrem je bytový dům, který neřeší rozvoj města v širších souvislostech. Stavba přináší nové možnosti bydlení, ale městotvorné využití, které v oblasti chybí a mělo by být doplněno, nijak neřeší.

II. Žaloba

6. Žalobce nejprve namítal překvapivost napadeného rozhodnutí, neboť žalovaný zrušil prvostupňové rozhodnutí z nových důvodů, které nebyly předmětem podaného odvolání. Prvostupňové rozhodnutí bylo změněno mimo jiné proto, že žalovaný shledal zásadní nedostatky v technických náležitostech dokumentace. Jedinou spornou otázkou vyplývající z odvolání i následných nových podkladů, tj. vyjádření orgánů územního plánování, byla přitom otázka souladu stavby s územním plánem a s cíli a úkoly územního plánování. Žalobce tak přirozeně směřoval svá vyjádření v rámci odvolacího řízení pouze k této otázce. Žalobci nebylo umožněno vyjádřit se k novým důvodům, pro něž hodlá žalovaný ve věci rozhodnout odlišně od stavebního úřadu. V této souvislosti žalobce odkazoval na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 12. 2018, č. j. 6 As 286/2018-34.
7. Žalobce dále citoval § 89 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, a zdůrazňoval, že žalovaný správnost napadeného rozhodnutí přezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, jinak jen tehdy vyžaduje-li to veřejný zájem. Odvolací důvody směřovaly pouze k velikosti povolovaného domu. Žalovaný přesto přistoupil k rozsáhlému přezkoumání procesní historie a technických náležitostí projektové dokumentace, existencí veřejného zájmu se přitom vůbec nezabýval.
8. Žalobce nesouhlasil s názorem, že měl podat novou žádost o společné povolení bytového domu. Z obsahu správního spisu vyplývá, že v souladu s názorem žalovaného vyjádřeným v posledním zrušujícím rozhodnutím požádal dne 28. 4. 2023 o změnu obsahu řízení, jehož předmětem byl nadále bytový dům. Stavební úřad rozhodnutím ze dne 17. 5. 2023 tuto změnu povolil.
9. V dalším žalobním bodu žalobce odmítl argumentaci žalovaného týkající se technických chyb projektové dokumentace.

10. Žalobce konečně namítal extenzivní posouzení souladu stavby s územním plánem a s cíli a úkoly územního plánování. Zdůraznil, že odvolací řízení bylo vyvoláno stručným odvoláním s obsahem, který se dá shrnout jako námitka proti tomu, že je umístovaný dům příliš veliký. Posouzení souladu záměru s územním plánem je přitom v obou vyjádřeních orgánů územního plánování provedeno v nebyvalé šířce a žalovaný pak víceméně doslova argumentaci těchto vyjádření přejímá. Takto široké posouzení nad rámec odvolacích důvodů není opřeno o vyhodnocení možného dopadu do veřejných zájmů. Žalobce zdůraznil, že nový územní plán stanovil na celém území města velmi podrobnou prostorovou regulaci sestávající z koeficientu zastavěnosti, koeficientu zeleně, komplexních pravidel pro posuzování těchto koeficientů v rámci celých bloků a dále i exaktní regulaci výšky zástavby či počtu parkovacích míst. Posuzovaný záměr při vyhodnocení všech těchto regulativů obstál, což musely ve svých vyjádřeních konstatovat i oba orgány územního plánování a následně i žalovaný. Nový územní plán navíc připustil, že v posuzovaném bloku je možné umísťovat jak rodinné, tak bytové domy. Orgány územního plánování i žalovaný se tak museli uchýlit k obecnějším argumentům ohledně charakteru zástavby. Své negativní posouzení staví na rozporu s kompozicí posuzovaného regulačního bloku. Tuto kompozici však definují pouze na základě popisu stávajícího uspořádání staveb v daném bloku. Strukturu zástavby bloku popisují tak, že blok je charakterizován třemi řadami staveb, kdy jsou na jeho obvodu, podél ulic X a X umístěny stavby větší a uprostřed bloku je řada staveb menších. Územní plán je ale dokument, který reguluje využití území do budoucna. K definovanému charakteru zástavby by tak mělo využití bloku směřovat. Zařazení předmětného bloku do konkrétní regulace neznámá, že jsou její charakteristiky absolutně naplněny. Ve stávající struktuře zástavby posuzovaného bloku lze totiž jen těžko hledat jakýkoliv kompoziční záměr. Na hlubokých pozemcích posuzovaného bloku v historii docházelo k jejich dělení a doplňování staveb uvnitř bloku. V současné době jde převážně o jednu řadu menších rodinných domů. Podél třetí ulice ohraničující daný blok (ulice X) stojí přitom zcela jiné stavby pro skladování halového charakteru. Ke klasifikaci struktury zástavby v posuzovaném bloku žalobce odkazoval na odbornou publikaci Ministerstva pro místní rozvoj „Charakter a struktura zástavby městských sídel v územní plánech“. Vzhledem k tomu, že žalovaný dostavbu uvnitř bloku obecně připouští, musí vhodnost doplnění další stavby posuzovat dle detailnějších kritérií. Opřít se o urbanistickou teorii neustálený typ urbanistické struktury je chybný metodický postup neodpovídající podrobnosti dané otázky. Žalovaný sice tvrdí, že posuzovanou stavbou dojde k příliš velkému zahuštění bloku, tím se však dostává do rozporu se svým předchozím kladným posouzením stavby z hlediska dodržení koeficientu zastavění a zeleně. Co se týče intenzity zástavby v celém bloku, také zde je oproti stanovené regulaci poměrně velká rezerva. Je třeba hledat takový výklad územního plánu, který by měl soudržnost a vnitřní logiku. Dle analýzy land cover (LULC) a jejím porovnáním se stanovenou regulací bloku je stanoven prostor pro cca 50 % navýšení intenzity zastavění nadzemními stavbami (16,8 % vs. 25 %). Na základě tohoto regulativu je pak třeba upřesňovat regulativ charakteru území a akcentovat v něm relevantní ustanovení. V případě přísné ochrany nadstandartní rozvolněnosti zástavby uvnitř bloku v podobě jednopodlažních rodinných domů obklopených rozsáhlými zahradami nelze hovořit o městovitosti.
11. K otázce vhodnosti architektonického řešení, žalobce uvedl, že stavby v daném bloku využívají velmi různorodé typy zastřešení. Větší viladomy a bytové domy vykazují městský charakter zástavby, který se standartně vyznačuje i větší variabilitou architektonického

řešení. Plochá střecha posuzované stavby v tomto ohledu nepřináší do území tak výraznou odchylku, která by narušovala nějaké urbanistické hodnoty dané jednotným architektonickým řešením staveb.

12. Pokud jde o argumentaci, že v minulosti byla v tomto bloku již zamítnuta stavba umístěná v podobné poloze, a to na pozemku p. č. XG, žalobce namítal, že chybné rozhodnutí v minulosti nemůže být dostatečným důvodem pro opakování chybných rozhodnutí i u dalších záměrů. Ve světle řešení nyní posuzované stavby je zcela legitimní, aby se dosavadní rozhodovací praxe správních orgánů upravila.
13. Výtky žalovaného, že stavba neřeší městotvorné využití území a rozvoj města v širších souvislostech, je dle žalobce třeba odmítnout jako naprosto nepřiměřené. Žalovaný městotvorné využití bloku interpretuje jako zachování *statutu quo* navzdory ohromné rezervě pro doplňování dalších objektů v bloku dané stanoveným koeficientem zastavěnosti.
14. Ze všech uvedených důvodů žalobce navrhoval zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného

15. V písemném vyjádření k žalobě žalovaný především zdůraznil, že hlavním důvodem zamítnutí žádosti je rozpor stavby s územní plánem města Liberec. Žalovaný odmítl argumentaci žalobce ohledně překvapivého rozhodnutí. Žalovaný v rámci součinnosti správních orgánů požádal Magistrát města Liberec jako místně příslušný úřad územního plánování o vyjádření k otázce souladu stavby s územním plánem města Liberec. S vyjádřením úřadu územního plánování se žalobce prostřednictvím své zmocněnkyně seznámil a také na něj reagoval. Žalovaný poté požádal o posouzení tohoto vyjádření nadřízený správní orgán, který rovněž dospěl k závěru, že stavba je v rozporu s územním plánem. Postup dle § 36 odst. 3 správního řádu (seznámení s podklady) byl řádně dodržen. Žalobce byl s náhledem žalovaného ohledně rozporu stavby s územním plánem opakovaně seznámen a také se k němu vyjádřil. Rozpor stavby s územním plánem způsobuje nemožnost takovou stavbu povolit a v takovém případě se žádná další podmínka veřejného zájmu nezkoumá. Totéž platí pro rozpor stavby s technickými požadavky na stavby. Podstatný je však v posuzované věci rozpor stavby s územním plánem, který je dostatečným důvodem pro zamítnutí žádosti s ohledem na § 51 odst. 3 správního řádu. Žalovaný dále uvedl, že prakticky po celou dobu řízení platila právní úprava vyžadující závazné stanovisko orgánu územního plánování. Stavební úřad nebyl stavebním orgánem, který by byl odborně způsobilý soulad stavby s územním plánem posuzovat. Žalovaný v podrobnostech okázal na napadené rozhodnutí a uzavřel, že zásadním důvodem pro nepovolení stavby je, že stavba by svým umístěním tvořila další řadu umístěnou do vnitrobloku stabilizované zástavby, což má vždy zásadní dopad do kvality okolní zástavby, zejména naprosté znehodnocení rekreační funkce zahrad. Zdůraznil, že jde o stabilizované území, nikoli o plochu změn. Splnění konkrétních koeficientů stanovených územním plánem je nutnou, nikoli však postačující podmínkou, která musí být splněna, aby mohla být stavba povolena. Z uvedených důvodů žalovaný navrhoval, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

IV. Posouzení věci krajským soudem

Shodu s prvopisem potvrzuje M. P.

16. Napadené rozhodnutí a řízení jeho vydání předcházející soud přezkoumal v řízení dle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), v rozsahu a v mezích uplatněných žalobních bodů dle § 75 odst. 2 s. ř. s. s tím, že přitom vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu v souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s., a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
17. Pro odvolání ve správním řízení platí, pokud jde o rozsah přezkumu, tzv. omezený revizní princip. Při uplatnění tohoto principu přezkoumává odvolací správní orgán soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo, s právními předpisy v plném rozsahu (tzv. zákonnost napadeného rozhodnutí). Správnost napadeného rozhodnutí však přezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání nebo tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem (viz § 89 odst. 2 správního řádu).
18. První sporná právní otázka v posuzované věci spočívá v tom, zda nebylo napadené rozhodnutí pro žalobce překvapivé, když žalovaný v odvolacím řízení změnil výrok prvostupňového rozhodnutí tak, že vyslovil výrok zcela opačný, a to i z důvodů, které v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí nebyly namítány. Zatímco stavební úřad rozhodl o umístění a povolení stavby, žalovaný jako orgán odvolací dospěl k závěru, že žádost o vydání společného územního rozhodnutí a stavebního povolení je třeba zamítnout, a v tomto smyslu změnil prvostupňové rozhodnutí postupem podle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu.
19. Změnu prvostupňového rozhodnutí v odvolacím správním řízení § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu připouští, takže změna prvostupňového rozhodnutí v odvolacím řízení není obecně zapovězena. Judikatura dokonce dospěla k závěru, že pokud je možné napadené rozhodnutí změnit, je odvolací orgán povinen tak v zájmu hospodárnosti řízení učinit; za tímto účelem je oprávněn provést v odvolacím řízení potřebné důkazy a doplnit další nezbytné podklady, musí s nimi ovšem seznámit účastníky řízení a umožnit jim se k nim vyjádřit (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 12. 2018, č. j. 6 As 286/2018-34, č. 3837/2019 Sb. NSS).
20. Takto žalovaný postupoval, neboť v souladu s § 36 odst. 3 správního řádu před vydáním žalobou napadeného rozhodnutí vyzval účastníky řízení k seznámení se s novými podklady rozhodnutí (vyjádřeními orgánů územního plánování). Zástupkyně žalobce v reakci na to dne 19. 8. 2024 a 23. 10. 2024 nahlížela do správního spisu a k obsahu nových podkladů založených ve správním spise se podrobně vyjadřovala. Rozhodnutí žalovaného (respektive změna prvostupňového rozhodnutí) nemohlo být pro žalobce překvapivé, protože odráželo obsah nově vydaných vyjádření orgánů územního plánování.
21. Žalobce má nicméně pravdu v tom, že za překvapivou lze považovat argumentaci žalovaného nedostatky projektové dokumentace. Ohledně této otázky žalovaný skutečně žalobci nepřipustně odňal jednu instanci, neboť žalobce se o těchto dalších důvodech rozhodnutí ve věci samé dozvěděl až z rozhodnutí odvolacího orgánu. To navíc za situace, kdy odvolání žádné námitky týkající se vad projektové dokumentace stavby neobsahovalo. Odvolací orgán přitom musí účastníkům řízení umožnit, aby se vyjádřili nejen k podkladům rozhodnutí nově pořízeným odvolacím orgánem, ale též k případným novým důvodům, pro něž hodlá rozhodnout ve věci odlišně od orgánu prvního stupně (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2008, č. j. 1 As 55/2008 - 156, č. 2610/2012 Sb. NSS).

Shodu s prvopisem potvrzuje M. P.

22. Žalovaný tedy pochybil, pokud žalobci neumožnil argumentačně se vymezit vůči závěru o zásadních nedostatcích v technických náležitostech projektové dokumentace. Pokud by nedostatky v technických náležitostech dokumentace byly jediným důvodem pro změnu prvostupňového rozhodnutí, bylo by na místě napadené rozhodnutí zrušit pro zásadní vadu procesního charakteru. Tak tomu však v posuzované věci nebylo, neboť k zamítnutí žádosti žalobce došlo primárně kvůli rozporu umísťované stavby s územním plánem. Pochybení žalovaného tak nemělo vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.
23. Důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí je pouze taková vada řízení, která mohla mít vliv na jeho zákonnost [viz § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.]. Pokud vada řízení zcela jistě neovlivnila obsah napadeného rozhodnutí, jenž by byl stejný, i kdyby k vadě nedošlo, není dán žádný vztah mezi vadou řízení a zákonností napadeného rozhodnutí (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2017, č. j. 2 As 322/2016-39).
24. Soud dále posuzoval správnost závěru žalovaného, že měl žalobce poté, co dle § 41 odst. 8 správního řádu požádal o povolení změny obsahu podání ve společném řízení č. j. SURR/7130/264524/17-Ře a této jeho žádosti bylo stavebním úřadem vyhověno, předložit stavebnímu úřadu změněnou žádost, která by tuto změnu reflektovala.
25. Soud předesílá, že žalobce zvolil postup dle § 41 odst. 8 správního řádu zjevně v reakci na poslední zrušující rozhodnutí žalovaného v posuzované věci ze dne 25. 10. 2022, č. j. KULK 38027/2022-OSŘ, v němž žalovaný konstatoval, že je třeba, aby žalobce o povolení stavby bytového domu (*dvojdům se 6 byty ve 3 nadzemních podlažích o půdorysných rozměrech 22,55 m x 12,05 m, výšky 9,14 m, zastřešený plochou střechou*) požádal buď samostatnou žádostí, anebo aby postupoval dle § 41 odst. 8 správního řádu a požádal stavební úřad o povolení změny obsahu podání - původní žádosti ze dne 19. 12. 2017, již bylo žádáno o povolení stavby dvou rodinných domů, každý o dvou bytech.
26. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 7. 2008, č. j. 2 As 27/2008-57, č. 1883/2009 Sb. NSS, vyplývá, že účelem ustanovení § 41 odst. 8 správního řádu je zajistit, aby účastníci řízení zahájeného na žádost (odlišní od žadatele) věděli, co je předmětem tohoto řízení, a mohli v něm účinně hájit svá práva. V rozsudku ze dne 6. 5. 2015, č. j. 3 Asz 2/2014-30, Nejvyšší správní soud uvedl, že změnou obsahu podání ve smyslu § 41 odst. 8 správního řádu je především rozšíření předmětu žádosti či taková změna, která dosavadní obsah žádosti v podstatném rozsahu nahrazuje obsahem novým. Zatímco zúžení předmětu žádosti či její zpětvzetí je výlučným právem žadatele, o rozšíření žádosti je třeba požádat (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2016, č. j. 10 As 199/2015-67, a ze dne 14. 8. 2014, č. j. 10 As 126/2014-59).
27. Z ničeho však nelze dovodit, že by po vydání rozhodnutí o povolení změny obsahu podání bylo třeba trvat na předložení změněné žádosti, která by tuto změnu reflektovala. Pokud žalovaný ze skutečnosti, že stavebnímu úřadu změněná žádost předložena nebyla, dovozoval, že stavební úřad rozhodl o stavbě bytového domu, o kterou nebylo požádáno, nelze těmto úvahám přisvědčit. Ani tento nesprávný závěr žalovaného ale nezpůsobuje nezákonnost napadeného rozhodnutí.
28. V posuzované věci není sporu o tom, co bylo předmětem řízení. Ostatně sám žalovaný postupoval v odvolacím řízení v intencích povolené změny, když požádal o vyjádření orgány územního plánování ke stavbě bytového domu (*dvojdům se 6 byty ve 3 nadzemních*

podlažích o půdorysných rozměrech 22,55 m x 12,05 m, výšky 9,14 m, zastřešený plochou střechou).

29. Zbývá tedy posoudit pro projednávanou věc stěžejní otázku, zda je správný závěr žalovaného o rozporu posuzované stavby s územním plánem.
30. Žalovaný správně zdůraznil, že stavební záměr žalobce je umísťován do stabilizovaného území.
31. Stabilizované území, charakter stabilizovaného území či struktura stávající zástavby jsou neurčitými právními pojmy, protože nejsou právními předpisy ani územním plánem blíže definovány. Nejvyšší správní soud se k institutu neurčitých pojmů vyjádřil např. v rozsudku ze dne 26. 9. 2007, č. j. 5 As 78/2006-95, v němž uvedl, že *„jejich definování v právních předpisech pro jejich povahu samu není vhodné, dokonce ani možné. Neurčité právní pojmy zahrnují jevy, nebo skutečnosti, které nelze úspěšně zcela přesně právně definovat. Jejich obsah a rozsah se může měnit, často bývá podmíněn časem a místem aplikace normy. Zákonodárce užitím neurčitých pojmů dává orgánu aplikujícímu právní předpis prostor, aby posoudil, zda konkrétní situace patří do rozsahu neurčitého pojmu či nikoli“* (srov. k tomu shodně také např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2005, č. j. 5 Afs 151/2004-73, č. 701/2005 Sb. NSS). Výklad neurčitého právního pojmu a jeho aplikace na konkrétní skutkový stav je v souladu s § 75 s. ř. s. plně a meritorně přezkoumatelné soudem (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 1. 2015, č. j. 1 Azs 200/2014-27, č. 3200/2015 Sb. NSS). Posouzení souladu záměru s charakterem území je však již věcí správního uvážení orgánu (a nikoli výkladem neurčitých právních pojmů), přičemž soudní přezkum správního uvážení nemá vést k tomu, že by soud nahrazoval správní orgán v jeho odborné dozorové kompetenci, respektive že by nahrazoval správní uvážení uvážením soudním (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2003, č. j. 5 A 139/2002-46, č. 416/2002 Sb. NSS). Proto krajský soud zastává názor, že je namístě zdrženlivý přístup k otázce, zda je umísťovaná stavba v souladu s urbanisticko-architektonickým charakterem okolní zástavby. To je otázka ryze odborná a jako taková spadá do úvahy správního orgánu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 11. 2023, č. j. 8 As 68/2022-52, či ze dne 10. 4. 2025, č. j. 1 As 116/2024-52). Úkolem soudu ve správním soudnictví je proto především ověřit, zda správní orgán nepřekročil meze své úvahy a zda k ní přdestřel dostatečné důvody. Těmto povinnostem žalovaným dostál, a proto ob stojí závěry k nimž v napadeném rozhodnutí dospěl.
32. V platném územním plánu je k pojmu „plochy stabilizované“ uvedeno pouze: *Plochy stabilizované se vymezují k zachování a respektování dosavadního funkčního využití a prostorového uspořádání ploch s rozdílným způsobem využití, kterými jsou tvořeny.* Z citované části územního plánu vyplývá, že tyto plochy nejsou primárně určeny pro zásadní změny. Nová výstavba či změny využití budou v rámci této zóny posuzovány zejména v souvislosti s respektováním stávajícího charakteru (funkce i měřítka) území. Potřeba zohledňovat urbanistickou strukturu v rámci daného území plyne ostatně již ze samotné podstaty „stabilizovaného území“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 2. 2023, č. j. 3 As 247/2022-62, či např. ze dne 6. 3. 2023, č. j. 5 As 25/2021-174).
33. Podle ustálené judikatury platí, že záměr musí zapadat do urbanistické struktury v okolí bezprostředním a navazujícím. V nyní posuzované věci žalovaný ve shodě s orgány územního plánování shledal, že z urbanistického hlediska je ve stavbou dotčené lokalitě

Shodu s prvopisem potvrzuje M. P.

nežádoucí zahušťovat stávající zástavbu další řadou zástavby. Žalobce usiluje o umístění stavby bytového domu mezi první a druhou řadu zástavby, resp. dovnitř regulačního bloku, v němž se stavby bytových domů ani stavby rodinných domů větších objemových měřítek nenachází. Žalobce především namítá, že žalovaný chybně ustrnul na porovnání záměru s okolními stavbami, aniž by dostatečně zohlednil splnění koeficientů prostorové regulace posuzovaného území. Tomuto tvrzení ovšem nemůže zdejší soud přisvědčit. Žalovaný správně poukázal na to, že splnění konkrétních koeficientů stanovených územním plánem je nutnou, nikoliv však jedinou podmínkou, která musí být splněna, aby mohla být stavba povolena. Přípustnost konkrétního stavebního záměru musí stavební úřad (respektive dotčený orgán) vždy posoudit také ve srovnání se stávající zástavbou v lokalitě.

34. Záměr je nezbytné hodnotit na základě skutkových okolností každé konkrétní věci (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 2. 2023, č. j. 3 As 247/2022-62, či např. ze dne 6. 3. 2023, č. j. 5 As 25/2021-174), což žalovaný učinil. Jeho zjištění podpořená stanovisky orgánů územního plánování vedla k důvodnému závěru, že stavba není v souladu s charakterem území a stávající urbanistickou strukturou. Závěr žalovaného, že navržený bytový dům o třech nadzemních podlažích s plochou střechou a půdorysných rozměrech 12,05 x 22,55 m, výšce 9,34 m a zastavěné ploše 271,73 m² by narušil místní poměry doplněním „meziřady“ do již ustálené zástavby, která se vyznačuje tím, že objemnější stavby jsou umístěny podél ulic a stavby rodinných domů menších rozměrů jsou umístěny dovnitř bloku, považuje krajský soud za dostatečně odůvodněný, racionální a logický. Krajský soud v podrobnostech odkazuje na odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí a stanoviska orgánů územního plánování. Žalovaný i orgány územního plánování se zabývali podmínkami prostorového uspořádání posuzované lokality a uvedly též, proč záměr nedoplňuje stávající zástavbu. Vyslovené závěry jsou podloženy konkrétními zjištěními ohledně staveb umístěných v okolí záměru.
35. Pokud jde o architektonické ztvárnění střechy, to bylo pouze dílčím důvodem zamítnutí žádosti o společné územní rozhodnutí a stavební povolení. Stěžejním důvodem byl rozpor navrženého umístění stavby s charakterem stávající zástavby, jak bylo vysvětleno výše.

V. Závěr a náklady řízení

36. S ohledem na shora uvedené soud žalobu jako nedůvodnou zamítl podle § 78 odst. 7 s. ř. s.
37. O podané žalobě rozhodl soud bez nařízení jednání, a to v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s., za výslovného souhlasu žalobce a presumovaného souhlasu žalovaného.
38. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 věta první s. ř. s., podle něhož 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.
39. V souzeném případě měl úspěch žalovaný správní orgán, ten náhradu nákladů řízení nepožadoval, ostatně mu ani žádné náklady nad rámec jeho běžné činnosti nevznikly, soud proto vyslovil, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

40. Pokud jde o osoby zúčastněné na řízení, ty nemají právo na náhradu nákladů řízení, neboť jim soudem nebyla uložena žádná povinnost, v souvislosti s níž by jim náklady řízení vznikly. Soud ani neshledal žádný vážný důvod, pro který by mohl osobám na řízení zúčastněným právo na náhradu nákladů řízení přiznat (§ 60 odst. 5 s. ř. s.).

Poučení:

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje

se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty

na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu

a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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

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.

Liberec 30. října 2025

Mgr. Karolína Tylová, LL.M. v. r.
předsedkyně senátu