



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Zuzany Bystrické a soudců
Lubomíra Majerčíka a Mariana Kokeše v právní věci

žalobců: a) M. N. F.
b) J. S.
c) M. F.
všichni zastoupeni JUDr. Janou Strachoňovou Drexlerovou,
advokátkou
sídlem Orlí 516/20, 602 00 Brno

proti
žalovanému: Krajský úřad Kraje Vysočina
sídlem Žižkova 1882/57, 587 33 Jihlava

za účasti osoby
zúčastněné na řízení: ZOKO, spol. s r. o., IČO: 469 67 516
sídlem č. p. 99, 666 01 Lomnička
zastoupena JUDr. Tomášem Soukupem, BA, advokátem
sídlem Mezírka 775/1, 602 00 Brno

o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu ze dne 2. 3. 2023, č. j. KUJI 23478/2023,

takto:

- I. Žaloba **se zamítá**.
- II. Žalobci **nemají** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.
- IV. Osobě zúčastněné na řízení **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Městský úřad Nové město na Moravě jakožto příslušný stavební úřad povolil osobě zúčastněné na řízení (dále „stavebník“) změnu účelu užívání stavby s č. p. X katastrální území X na ubytovací zařízení v řízení o stavebním povolení podle § 115 zákona č. 183/2006 Sb., stavební zákon. Současně povolil stavební úpravy ve vnitřních prostorách domu. Podstatou sporu je otázka, zda stavební úřad při posuzování žádosti dostatečně a srozumitelně zhodnotil možný zásah do práv žalobců jako vlastníků sousedních nemovitostí, kteří namítali nepřiměřený zásah do jejich pohody bydlení, zejména nadměrnou hlukovou zátěž, která může být provozem ubytovacího zařízení vyvolána.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

2. Žalobci zprvu vytkli žalovanému, že napadené rozhodnutí stojí na nesprávném právním hodnocení, vychází z nedostatečných skutkových závěrů, nemá oporu v dokazování, nejsou v něm vypořádány důkazy žalobců a nejsou zohledněny všechny podstatné skutečnosti.
3. První námitka směřuje do procesní otázky, kdy žalobci namítají, že napadeným rozhodnutím žalovaný změnil část výroku rozhodnutí orgánu prvního stupně podle § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ačkoli měl rozhodnutí zrušit z důvodu jeho nepřezkoumatelnosti.
4. Základ žalobní argumentace spočívá v tvrzení, že žalovaný vycházel z nesprávně zjištěného skutkového stavu. Žalobci nesouhlasí s označením stavebního záměru „*ubytovací zařízení*“ s kapacitou 14 lůžek, neboť to neodpovídá skutečnosti a projektové dokumentaci. Objekt má být využíván jako penzion ve smyslu vyhlášky č. 501/2006 Sb., *o obecných požadavcích na využívání území*. Z předchozího využívání objektu je patrné, že je pro komerční ubytování osob využíván v celém rozsahu. V objektu se pohybuje více osob, než uváděných 14. I z množství zaparkovaných aut je zřejmé, že fakticky zde pobývá 30 až 40 osob. Tomuto tvrzení nasvědčuje propagace ubytování v daném objektu, ze které vyplývá, že je nabízena kapacita 35 lůžek.
5. Tyto skutečnosti lze jednoznačně ověřit na místě a žalobci nesouhlasí s postupem stavebního úřadu, který upustil od ústního jednání a ohledání na místě. Stavební úřad tak nedostal základních zásad správního řízení, tj. nepostupoval v souladu se zásadou materiální pravdy a nezjistil skutkový stav do takové míry, aby o něm nebyly důvodné pochybnosti.
6. Vzhledem k tomu, že stavební úřad nevycházel ze skutečnosti, že ubytovací zařízení pojme až 40 osob, nemohl být řádně posouzen vliv realizace záměru na kvalitu prostředí. Oba správní orgány se přitom nevypořádaly s důkazy předkládanými žalobci.
7. Žalobci považují též za nesprávná závazná stanoviska dotčených orgánů, a to z důvodu, který vymezili v odvolacím řízení. Tím, že stavební úřady dostatečně nezjistily skutkový stav, je nutno uvažovat o dopadu tohoto nedostatku i na jednotlivá vyjádření dotčených orgánů, které se nevyjádřily k tomu, jaká ubytovací kapacita je maximálně v daném místě udržitelná a jaké důsledky může mít případné překročení této kapacity. Co se týče nadměrného hluku, nejedná se pouze o hlasové projevy, ale také o hluk z provozování fotbalového hřiště, hřiště využívané ke hraní florbalu aj. Zejména mělo být vzato v úvahu, že se jedná o velmi malou chalupářskou oblast. K důkazu o nadměrném hluku žalobci předložili důkazní materiál – nahrávky pořízené v blízkosti předmětného objektu. Auta,

která neustále u objektu startují, zvyšují výfukové zplodiny. Není přitom pravda, že by povolením nemohlo dojít k podstatné změně, co se týče vytíženosti objektu. S výsledkem přezkumu stanovisek tedy nelze souhlasit.

8. Žalobci dále namítli nedostatečné vypořádání jejich námitek. Nesouhlasí s tvrzením, že využití domu k trvalému bydlení vlastníka objektu a užívání části objektu k ubytování hostů, je téměř totožné, včetně vlivů na okolí. Tyto dvě různé funkce zaměňovat nelze.
9. Správní orgány se pak nedostatečně vypořádaly s otázkou, zda bude mít změna užívání stavby vliv na životní prostředí a zda nebude klást nepřiměřené nároky na dopravní a technickou infrastrukturu. Dle § 20 odst. 1 výše uvedené vyhlášky, je obecným požadavkem takové vymezení pozemků, stanovování jejich podmínek jejich využívání a umístování staveb na nich, které nezhoršuje kvalitu prostředí a hodnotu území. Touto perspektivou žalobci dovozují zájem na zachování vhodné atmosféry klidného bydlení, nízké hladiny hluku, čistoty ovzduší, přiměřené množství zeleně, nízké emise apod. Pro zabezpečení pohody bydlení je pak nutno zkoumat intenzitu narušení těchto činitelů. Za zarážející považují žalobci vyjádření obce Nový Jimramov. V minulosti obec nesouhlasila se změnou užívání předmětného objektu, nicméně nynější starosta bez vysvětlení stanovisko obce změnil.
10. Žalobci navrhli, aby soud zrušil napadené rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného

11. Žalovaný vyjádřil nesouhlas s tvrzeními žalobců a je přesvědčen, že napadené rozhodnutí bylo vydáno v souladu se zákonem. Sdělil, že žalobní námitky vycházejí převážně z odvolacích námitek, proto odkázal na text napadeného rozhodnutí, ve kterém se s nimi vypořádal.

IV. Vyjádření osoby zúčastněné na řízení – společnost ZOKO, spol. s r.o.

12. Námitka žalobců, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné není rozvedena a není tak zřejmé, v čem tato nepřezkoumatelnost spočívá. Tento žalobní bod ani nemůže obstát s ohledem na judikaturu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78. Není ani žádoucí takový postup, že by bylo napadené rozhodnutí zrušeno, místo toho, aby v rámci zásady hospodárnosti odvolací orgán změnil částečně výrok podle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu.
13. K namítanému nedostatečně zjištěnému skutkovému stavu, stavebník uvedl, že tvrzení, že zamýšlí objekt č. p. X využívat jako penzion, je nepravdivé. V odvolacím řízení podrobně vysvětlil, k čemu hodlá objekt užívat. Nejedná se o podnikatelský záměr, stavebník uvažuje pouze o tom, že se v objektu budou setkávat širší okruhy přátel s jejich rodinami, kteří se občasně domluví na společně stráveném čase s možností pořádat náboženské obřady. Tomuto okruhu lidí pak stavebník poskytuje možnost ubytování za současného dodržení právních předpisů, včetně ošetření možnosti požadovat po návštěvnicích určitou částku, která by pokryla náklady spojené s pobytem většího počtu lidí. Záměr odpovídá vymezení ubytovacího zařízení podle § 2 písm. c) bod 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb. Stavebník nemá v plánu provozovat v předmětných prostorách penzion ve smyslu § 2 písm. c) bod 3 této vyhlášky. Žalovaný správně v napadeném rozhodnutí vysvětlil, že předmětem povolovacího řízení nemůže být zjišťování, jak by mohl být objekt využíván v budoucnu.

14. Závazná stanoviska, která žalobci napadli odvoláním, přezkoumaly v druhém stupni dotčené orgány, a tato posouzení pak žalovaný zohlednil v napadeném rozhodnutí. Žalovaný se pak zabýval pečlivě i žalobními námitkami, kterými poukazovali žalobci na to, že měla být zohledněna varianta penzionu s 40 lůžky.

V. Posouzení věci soudem

15. Soud za splnění podmínek pro rozhodnutí ve věci bez nařízení ústního jednání (§ 51 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s. ř. s.“) přezkoumal v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.) napadené rozhodnutí žalovaného a dospěl k závěru, že žaloba **není důvodná** (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).

V. 1 Procesní vývoj

16. Městský úřad Nové Město na Moravě (dále „stavební úřad“) se v rámci řízení o stavebním povolení podle § 115 stavebního zákona zabýval žádostí stavebníka o povolení stavby s názvem „*Stavební úpravy se změnou užívání části objektu zemědělské usedlosti č. p. X – M. J. p. na ubytovací zařízení*“, na pozemku p. č. st. XA v k. ú. X. Konkrétně se jednalo o povolení drobných stavebních úprav na objektu budovy, které spočívaly v instalaci sádkokartonové příčky ve 2. NP. Současně stavebník žádal o povolení změny účelu užívání stavby na „*ubytovací zařízení*“.
17. Nejprve zdejší soud rekapituluje, že stavební úřad vydal v souvislosti s výše specifikovanou stavbou souhlas s provedením ohlášeného stavebního záměru dne 4. 4. 2019, č. j. MUNNMN//13817/2019/8. Toto sdělení zdejší soud zrušil rozsudkem dne 13. 8. 2021, č. j. 29 A 92/2019-111, a to z důvodu, že s účastníky, kteří mohli být dotčeni na svých právech výše uvedeným stavebním záměrem, nebylo jednáno ve stavebním řízení, což zákon za daných okolností nepovoluje (srov. § 127 stavebního zákona).
18. Stavební úřad následně v reakci na rozsudek zdejšího soudu vydal stavební povolení na výše specifikovanou stavbu v novém řízení dle § 129 odst. 5 ve spojení s § 115 stavebního zákona, tj. opakované stavební řízení [rozhodnutí ze dne 22. 3. 2022, č. j. MUNNMN/43760/2021-18 (dále „prvostupňové rozhodnutí“)]. Žádosti stavebníka vyhověl a povolil žádanou změnu v účelu užívání stavby a stavební úpravy specifikované výše.
19. Žalobci podali proti výše uvedenému rozhodnutí odvolání, ve kterém namítali, že ani nové označení „*ubytovací zařízení*“ s kapacitou 14 lůžek neodpovídá skutečnosti, neboť z projektové dokumentace vyplývá, že objekt obsahuje větší počet lůžek, které jsou komerčně nabízeny k ubytování. Žalobci namítali, že v takovém případě nemohl být řádně posouzen zásah změny účelu užívání stavby do kvality prostředí a práv žalobců. Dotčené orgány navíc dle vyjádření žalobců nepostavily najisto, jaká maximální ubytovací kapacita je v daném místě udržitelná, a namítali rovněž další způsoby dotčení na jejich právech.
20. V napadeném rozhodnutí žalovaný nejprve změnil část výroku prvostupňového rozhodnutí tak, že doplnil, v čem spočívají stavební úpravy, neboť prvostupňové rozhodnutí konkrétně stavební úpravy nevyjmenovává. Ve zbytku odvolání zamítl. Žalovaný odůvodnil své rozhodnutí tak, že povolením změny užívání stavby sice částečně dojde ke změně místních poměrů, nicméně bude tomu tak v přípustné míře. Porušení veřejnoprávních předpisů neshledal. Žalovaný přitom přihlédl ke skutečnosti, že změnou užívání stavby se kapacita stavebního objektu nenavysahuje oproti stavu, který povolil stavební úřad ze dne 27. 8. 2010,

č. j. MUNMNM/35674/2010-17. Svě úvahy opřel o závazná stanoviska dotčených orgánů a uvedl, že tyto reagují dostatečně na námitky žalobců.

V. 2 Hodnocení soudu

21. V projednávané věci byly předmětem žádosti o povolení drobné stavební úpravy ve vnitřních prostorách objektu č. p. X a současně stavebník žádal o změnu účelu užívání stavby na ubytovací zařízení, a to v rámci stavebního povolení podle § 115, § 129 odst. 5 ve spojení s § 126 a § 127 stavebního zákona.
22. Dle § 126 odst. 2 stavebního zákona *změna v účelu užívání stavby, v jejím provozním zařízení, ve způsobu výroby nebo v jejím podstatném rozšíření a změna v činnosti, jejíž účinky by mohly ohrozit život a veřejné zdraví, život a zdraví zvířat, bezpečnost nebo životní prostředí [...], je přípustná jen na základě souhlasu nebo povolení stavebního úřadu.*
23. Dle § 126 odst. 3 stavebního zákona musí být změna v užívání stavby v souladu s *územně-plánovací dokumentací, s cíli a úkoly územního plánování, s obecnými požadavky na výstavbu, s veřejnými zájmy chráněnými tímto zákonem a se zvláštními právními předpisy.*
24. Z citovaného právního předpisu je nutno dovodit, že pokud stavebník žádá o povolení změny účelu užívání stavby, stavební úřad v rámci povoloovacího řízení musí vysvětlit soulad navrhovaného účelu s územně plánovací dokumentací, s cíli a úkoly územního plánování, s obecnými požadavky na výstavbu a s veřejnými zájmy dle stavebního zákona. K tomu si vyžádá potřebná závazná stanoviska dotčených orgánů. Kromě toho se musí stavební úřad zabývat tím, zda nemá změna v užívání stavby dopad na práva třetích osob, což jsou především vlastníci sousedních pozemků a staveb. V rámci tohoto hodnocení musí též reagovat na námitky účastníků řízení. Smysl tohoto posouzení spočívá v prověření souladu nově navrženého účelu užívání stavby s jednotlivými hledisky, která jsou relevantní pro umístění stavby, její povolení a povolení jejího užívání (srov. blíže k obecným východiskům pro hodnocení dopadů užívání staveb např. bod 20 až 23 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2023, č. j. 4 As 1/2023-26).
25. Jinými slovy, stavební úřad musí postupovat tak, že v rámci posouzení zákonnosti požadované změny účelu užívání stavby (případně stavebních úprav) hodnotí 1) stavebně-technické podmínky a dodržení veřejnoprávních předpisů a 2) dopady na práva třetích osob, jsou-li namítány. Žalobci směřovali svoji argumentaci zejména vůči změně účelu užívání stavby, tedy namítali, že provoz ubytovacího zařízení zasahuje do jejich práv.
26. Soud úvodem odmítl první námitku žalobců, že by byl postup žalovaného podle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu nezákonný. Odvolací orgán je oprávněn podle uvedeného ustanovení změnit odvoláním napadené rozhodnutí, jestliže dojde k závěru, že odporuje právním předpisům. Žalovaný přitom v napadeném rozhodnutí do výroku 1) pouze doplnil specifikaci stavebních úprav, které jsou zcela zřejmé ze správního spisu a nebyl o nich v průběhu správního řízení pochyb. V prvostupňovém rozhodnutí specifikace stavebních úprav sice nejsou uvedeny, nicméně tento nedostatek žalovaný napravil. Pro žalobce pak doplnění ze strany žalovaného nemohlo být nikterak překvapivé a žalobci v tomto ohledu nemohli být zkráceni na svých právech, ani konkrétní podobu újmy neuvádí.
27. Co se týče skutkových okolností, v žádosti o stavební povolení stavebník konkrétně žádal o povolení změny účelu užívání stavby na provoz ubytovacího zařízení o kapacitě 14 lůžek. Žalobci tento rozsah zpochybňovali a uváděli, že ve skutečnosti stavebník ubytovává až 40

osob. V této souvislosti vytkli správním orgánům, že se nezabývaly důkazy, které podle žalobců dokládají skutečný způsob užívání stavby (fotografie zaparkovaných aut ubytovaných osob a propagace ubytování v objektu "M. J. P.", ze které samotné vyplývá, že je nabízena kapacita 35 lůžek).

28. Krajský soud této žalobní námitce nepřisvědčil a ztotožnil se s argumentací žalovaného, že stavební úřad byl povinen vycházet z žádosti stavebníka. V ní stavebník jednoznačně uvedl, že jeho záměrem je využívat 14 lůžek k ubytování hostů s tím, že 6 lůžek míní ponechat pro soukromé účely. Tomu odpovídají i výkresy projektové dokumentace, ve kterých je podrobně graficky i textově znázorněno, že lůžek je celkem v objektu 20. Projektová dokumentace dále obsahuje Souhrnnou technickou zprávu, v níž je v kapitole B.1 uvedeno, že stavebními úpravami se nemění půdorysné ani výškové rozměry objektu.
29. Soud v dané věci považuje za stěžejní, že stavebník jasně vymezil rozsah požadovaného povolení. Jakékoliv případné nepovolené užívání stavby lze v rámci dozorové pravomoci stavebního úřadu sankcionovat, nicméně do povolovacího procesu takové hodnocení nepatří. Povolovací proces je ovládán dispoziční zásadou, která určuje postup povolovacího řízení. Jinými slovy, řízení o stavebním povolení je řízení „návrhové“, což znamená, že stavební úřad posuzuje záměr stavebníka, nikoliv hypotetické varianty jeho možného překročení. K tomu se Nejvyšší správní soud vyslovil např. v rozsudku ze dne 30. 4. 2024, č. j. 8 As 282/2022-41, zejména bod 19. Stavebník sám vymezuje rozsah povolení, které v případě splnění zákonných požadavků obdrží. Stavební úřad proto vycházel z faktů, které stavebník uvedl v žádosti, správně proto posuzoval návrh stavebníka tak, jak byl vymezen.
30. Je pravda, že žalovaný se k výše zmíněným důkazům vyjádřil stručně, pouze uvedl, že koncentruje-li se více lidí v objektu, může se jednat o návštěvy bez přespání, přičemž důkazy nevypovídají o tom, že by denní návštěvy stavebník ubytoval přes noc. Tuto úvahu žalovaného hodnotí soud jako srozumitelnou, neboť z jedné inzerce společenské akce nelze dovozovat, že ubytovací zařízení nebude užíváno tak, jak v žádosti stavebník uvedl. Navíc ani neobsahuje údaj o kapacitě lůžek. Z fotografií zaparkovaných aut rovněž nevyplývá, že by bylo ubytovací zařízení zařízení pro 40 osob. Pokud se přes den na daném místě koncentrují návštěvy např. v rámci konaných akcí a žalobci se domnívají, že takový způsob užívání stavby nebyl povolen, žalobci musí využít jiný právní nástroj k dosažení stavu, který neodporuje právu, nikoliv žalobu proti rozhodnutí o povolení účelu stavby spočívající v provozu ubytovacího zařízení o 14 lůžek.
31. K námitce žalobců, že stavební úřad neoprávněně upustil od ústního jednání, soud uvedl, že primárním úkolem stavebního úřadu je posuzovat, zda je stavební záměr přípustný. Žádný právní předpis přitom nepředepisuje správnímu orgánu povinnost vždy provést ústní jednání, neboť podle § 112 stavebního zákona není nařízení ústního jednání obligatorní. V minulosti stavební úřad již kontrolní prohlídku na místě stavby prováděl (protokol ze dne 6. 10. 2017, č. j. MUNMNM/12409/2017-4), projektová dokumentace byla kompletní a z ničeho nevyplývalo, že by místní poměry nebyly stavebnímu úřadu známy.
32. Soud se dále zabýval jednotlivými námitkami žalobců, kterými zpochybňovali samotné hodnocení dopadů povoleného záměru na jejich práva a okolí. V rámci svého správního uvážení stavební úřad nejprve posuzoval, zda je požadovaná změna užívání stavby přípustná z pohledu požadavků kladených na stavby veřejnoprávními předpisy. Vzhledem k tomu, že stavebník nerozšířil objekt o nové prostory, stavební úřad se zaměřil na změnu účelu užívání

stavby, nikoliv na stavební úpravy. Žalobci ostatně brojili právě proti účelu stavby – provozu ubytovacího zařízení.

33. V hodnocení stavebního úřadu přitom soud nezákonnost neshledal. Lze obecně konstatovat, že stavba, či záměr, nesmí být v rozporu s obecnými požadavky na výstavbu. Dle § 169 odst. 1 stavebního zákona právnické osoby, fyzické osoby a příslušné orgány veřejné správy jsou povinny při územně plánovací a projektové činnosti, při povolování, provádění, užívání a odstraňování staveb respektovat záměry územního plánování a obecné požadavky na výstavbu [§ 2 odst. 2 písm. e)] stanovené prováděcími právními předpisy. Předpisem, kterým je provedeno toto ustanovení, je vyhláška č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území.
34. Nejprve soud musí konstatovat, že podaná žaloba neobsahuje žádné konkrétněji vymezené podezření, že stavba je užívána v rozporu s pravidly veřejného stavebního práva. Námitky žalobců jsou povšechně spíše obecného rázu. V takovém případě pak postačí i jejich obecnější vypořádání (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, bod 32, nebo nověji rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 12. 2021, č. j. 8 As 201/2019-80, bod 17, nebo ze dne 27. 1. 2022, č. j. 9 Afs 268/2019-86, bod 14). Žalobci se závěry žalovaného nesouhlasí, aniž by uvedli, jaké veřejnoprávní předpisy byly porušeny. Soud pak není v pozici, aby za žalobce tyto námitky domýšlel (srov. rozsudek rozšířeného senátu ze dne 74. 8. 2010, č. j. [4 As 3/2008-78](#)).
35. Jednou z žalobních námitek žalobci poukazovali na to, že provozem ubytovacího zařízení dojde k vyšším nárokům na dopravní a technickou infrastrukturu, což stavební úřad odmítl, a uvedl, že změna účelu užívání stavby nevyžaduje vybudování nových inženýrských sítí nebo nové přístupové komunikace. Vysvětlil, že objekt je přístupný z komunikace na pozemku parc. č. XB, k. ú. X je napojen na distribuční síť NN, má zajištěn zdroj pitné vody a řádnou likvidaci splaškových a dešťových vod, přitom se co do rozsahu stavby nemění oproti dosavadnímu stavu. Žalobci pak neuváděli konkrétní námitky, které by hodnocení žalovaného jakkoliv vyvracely. Soud hodnotí úvahu žalovaného jako dostačující a žalobní námitku neshledal důvodnou.
36. Žalobci též odkázali na [§ 20](#) odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb., podle které platí, že „*v souladu s cíli a úkoly územního plánování a s ohledem na souvislosti a charakter území je obecným požadavkem takové vymezení pozemků, stanovování podmínek jejich využívání a umísťování staveb na nich, které nezhoršuje kvalitu prostředí a hodnotu území.*“ Žalobci však nesdělili, jaké obecné požadavky na stavbu předmětné stavební úpravy a změna účelu využívání stavby nedodržuje. Žalovaný přitom zhodnotil, že navržený záměr je v souladu se stávajícím charakterem území a odkázal na přezkoumání závazného stanoviska úřadu územního plánování Krajským úřadem Kraje Vysočina č. j. KUJI 55429/2022, sp. zn. OUP 274/2022-2 ze dne 21. 7. 2022. V tomto závazném stanovisku dotčený orgán uvedl, že provoz ubytovacího zařízení umožňující hromadnou rekreaci je přípustný s ohledem na místní poměry i podle Zásad územního rozvoje Kraje Vysočina, který podporuje rozvoj šetrného cestovního ruchu. Dotčený orgán se též vyjádřil k tomu, že provozem menšího ubytování nedojde nadměru k navýšení intenzity dopravy a je zcela běžným jevem, přičemž výfukové zplodiny z aut též nelze považovat za intenzivní a vymykající se místním poměrům. S ohledem na danou lokalitu uvedl též podobně řešený územní plán Sněžné, podle nějž jsou v lokalitě stabilizovány plochy hromadné rekreace. Posouzení žalovaného, které je opřeno o zjištění dotčeného orgánu na úseku územního plánování, lze hodnotit jako srozumitelné a

neodporující žádným požadavkům vyplývajícím ze zákona či z omezení využití území plynoucích z územně plánovací dokumentace.

37. Žalobci dále poukázali na negativní dopad stavebního záměru do životního prostředí. Žalovaný k této námitce odkázal na závazné stanovisko Ministerstva životního prostředí ze dne 6. 1. 2023, č. j. MZP/2022/560/1498, ve kterém dotčený orgán sdělil, že se za dané situace nedá předpokládat zvýšení turistické vytíženosti ani nepřipustný dopad na okolní krajinu, a to především z důvodu, že není v plánu rozšíření stávajícího objektu. Počet lidí koncentrujících se v daném objektu pak dotčený orgán hodnotil jako zanedbatelný co do narušení místní krajiny, přestože se jedná o chráněnou krajinnou oblast, neboť nelze uvažovat o výrazném turistickém vytížení. Negativní vliv na životní prostředí žalobci v konkrétních obrysech nerozvíjeli a soud neshledal jakoukoliv nesprávnost v posouzení dotčeného orgánu na úseku ochrany přírody a krajiny.
38. Další okruh námitek žalobci soustředili na tzv. sousedské imise. Ty se vztahují k zachování charakteru a hodnoty území, pohody bydlení a kvality prostředí. Žalobci konkrétně namítali, že provoz ubytovacího zařízení bude produkovat hluk, který má pramenit z hlasových projevů osob a z provozování sportovního hřiště, přičemž tento hluk považují pro ně v dané chatářské oblasti za neúnosný. Dále namítali zvýšený provoz aut a pohyb lidí. Tento okruh námitek lze podřadit pod občanskoprávní námitky, ty stavební úřad vypořádá, avšak v mezích vytyčených veřejnoprávními předpisy v § 20 až 25 vyhlášky č. 501/2006 Sb. a s tím související judikaturou ohledně tzv. „*pohody bydlení*“ (nově byl tento termín nahrazen termínem „*kvalita prostředí*“). Hlukové obtěžování spadá pod sběrnou kategorii tzv. pohody bydlení, čímž se rozumí souhrn činitelů a vlivů, které přispívají k tomu, aby bydlení bylo zdravé a vhodné pro všechny kategorie uživatelů, resp. aby byla vytvořena vhodná atmosféra klidného bydlení. Při zkoumání, zda jsou rušivé vlivy již v rozporu s principem pohody bydlení, sleduje stavební úřad intenzitu narušení jednotlivých činitelů a jeho důsledky (srov. rozsudek NSS ze dne 1. 11. 2012, č. j. [8 As 27/2012-113](#)).
39. Stavební úřad a žalovaný přitom dostatečně prověřily, zda je stavební záměr přiměřený a zda respektuje výše uvedené principy. Žalovaný v napadeném rozhodnutí tuto otázku posoudil tak, že nejprve ozřejmil, že hlasové projevy se nepovažují za zdroj hluku podléhající státnímu dozoru. Opřel se přitom o závazné stanovisko Ministerstva zdravotnictví ČR ze dne 15. 12. 2022, č. j. MZDR 19247/2022-5/OVZ, ve kterém je uvedeno, že hlasové projevy jsou faktorem obtěžování a nepodléhají veřejnoprávnímu dozoru. S tím se soud ztotožnil. Žalovaný pak správně posuzoval hluk z hlasových projevů jako jeden z možných negativních vlivů a jako imisi ve smyslu [§ 1013 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník](#). Dospěl přitom k závěru, že v daném případě nedojde k narušení pohody bydlení. Žalovaný k této námitce obtěžování dále uvedl, že se jedná o oblast, která slouží k rodinné rekreaci, a hlasové projevy osob v počtu cca 20 lidí nelze považovat za neslučitelné s obvyklým užíváním sousedících pozemků v dané rekreační oblasti. Pokud je daná oblast určena k rodinné rekreaci, není z povahy věci vyložene neslučitelná s menším ubytovacím zařízením do takové míry, že by nebylo možné stavební změny povolit. Uzavřel, že negativní dopady v podobě hluku způsobeného běžným hovorem a sportovními aktivitami, zvýšení pohybu aut a lidí a zvýšení výfukových zplodin, nepředstavují negativní dopady takové intenzity, že by způsobily omezení stávajícího využití území. Tomuto uvážení soud nemůže nic vytknout. V daném objektu, který je určen cca pro 20 lidí, mohou být teoreticky hlasité projevy lidí subjektivně silně obtěžující, nikoliv však nepřiměřené místním poměrům

z hlediska stavebněprávního, a to vzhledem k požadavkům určeným územně plánovací dokumentací. Jak již bylo řečeno výše, v chráněné krajinné oblasti se běžně tyto menší formy cestovního ruchu vyskytují.

40. Stavební úřad i žalovaný se věnovali i námitce narušení klidu v chatařské oblasti zvýšeným pohybem aut i lidí. Správní orgány upozornily, že změnou užívání stavby nenarůstá kapacita lůžek. Žalovaný opřel svá tvrzení o závazné stanovisko Ministerstva zdravotnictví ČR ze dne 15. 12. 2022, č. j. čj. MZDR 19247/2022-5/OVZ, které uvedlo, že se nejedná o desítky či stovky ubytovaných osob a zaparkovaná auta, která čítají pouze jednotky, nemohou překračovat hygienické limity stanovené nařízením vlády č. 272/2011 Sb. S tímto názorem se soud též ztotožnil, neboť lze očekávat, že do ubytovacího zařízení budou přijíždět auta, nikoliv však v takovém množství, aby se jednalo o nadměrnou zátěž pro okolí vzhledem k rozsahu ubytování.
41. V této souvislosti lze navázat na námitku žalobců, kteří vytýkali dotčeným orgánům, že se nevyjádřily k tomu, jaká ubytovací kapacita je maximálně v daném místě udržitelná. Soud souhlasí s dotčeným orgánem na úseku územního plánování, že takové stanovení konkrétních hodnot není nutné. Při posuzování vhodnosti stavebního záměru je pouze třeba náležitě zkoumat, zda záměr vyhovuje požadavkům na využití území.
42. V příliš teoretické rovině se pohybují žalobci s námitkou, že povolením změny účelu užívání stavby dojde ke snížení hodnoty jejich nemovitostí, které jsou v blízkosti ubytovacího zařízení. Tato kategorie je přitom subjektivní a vyžadovala by zjevnou příčinnou souvislost mezi stavebním záměrem a sníženou hodnotou nemovitosti. Z pohledu stavebního zákona, tedy vzhledem k tomu, že stavební záměr vyhovuje požadavkům územního plánování, obecným požadavkům na výstavbu a nepředstavuje nepřiměřený zásah do pohody bydlení, nelze dospět k závěru, že by se dalo o snížení tržní ceny nemovitosti uvažovat jako o prokázané a jednoznačné. Negativní vlivy totiž v nyní projednávaném případě nedosahují takové intenzity, aby byly nepřiměřené místním poměrům.
43. Soud závěrem sděluje, že rozumí rozhořčení žalobců nad skutečností, že předmětné ubytovací zařízení přirozeně mohou sousedé pociťovat jako podstatný rozdíl oproti stavu, který tu byl před jeho vybudováním. Nicméně z pohledu veřejnoprávního se stavební úřad zabýval všemi možnými důsledky, jak mu ukládá zákon, což vždy neznamená, že výsledný stav bude odpovídat představám a přáním žalobců (sousedů). Je třeba si uvědomit, že stavební úřad hodnotí negativní vlivy v podobě imisí primárně z hlediska veřejnoprávního. Skutečnost, že správní orgány nevyhověly námitkám žalobců, neznamená, že nepostupovaly podle zásad přiměřenosti a proporcionality při šetření práv dotčených osob. V daném případě se žalovaný se všemi aspekty rozhodnými pro posouzení vhodnosti stavebního záměru adekvátně zabýval. Dle judikatury Nejvyššího správního soudu potom platí, že *„požadavky na pohodu bydlení nelze absolutizovat a že určité zatížení okolí způsobuje každá stavba, přičemž po vlastnících okolních staveb je spravedlivé požadovat, aby takovéto zatížení snášeli, je-li přiměřené poměrům. Ostatně i normy soukromoprávní operují v právu imisí s pojmem zatížení ‚nad míru přiměřenou poměrům‘ (§ 5 zákona č. 40/1964 Sb., občanského zákoníku, ve znění pozdějších předpisů).“* (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 2. 2006, č. j. 2 As 44/2005-116). Každá stavba představuje určité zatížení pro okolí, přičemž stěžejní je, že není nepřiměřená místním poměrům a vyhovuje územně plánovací dokumentaci. Podobně Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 6. 3. 2020, č. j. 4 As 391/2019-32, bod 30, uvedl, že *„vlastníci stávajících nemovitostí nemají žádné garantované*

právo na neměnné poměry v území, mají právo na ochranu pouze před excesivními zásahy, které jsou obtěžující nad míru přiměřenou poměrům v daném místě. Každá stavba logicky způsobuje určité zatížení svého okolí. Po stávajících vlastnících okolních pozemků a staveb vůči plánovanému záměru tak lze spravedlivě požadovat, aby takové zatížení snášeli, pokud je přiměřené poměrům a nevybočuje v podstatné míře z obecných vyžadovaných standardů na bydlení s přihlédnutím ke konkrétní lokalitě.“

VI. Závěr a náklady řízení

44. Soud tedy shledal námitky žalobců neopodstatněnými. Jelikož v řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž musí soud přihlížet z úřední povinnosti, zamítl žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s.
45. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl na základě § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobci ve věci úspěch neměli (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a nemají proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.
46. Výrok o náhradě nákladů řízení osoby zúčastněné na řízení se opírá o § 60 odst. 5 s. ř. s., podle něhož má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu nákladů řízení, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Soud osobě zúčastněné na řízení žádnou povinnost neuložil, právo na náhradu nákladů tak tato osoba nemá.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 22. ledna 2026

Zuzana Bystřická v.r.
předsedkyně senátu