



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobců: **a) Ing. V. P., a b) Ing. J. K.**, obou zastoupených JUDr. Petrou Humlíčkovou, Ph.D., advokátkou se sídlem Praha 1, Panská 895/6, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**, se sídlem Praha 1, Mariánské náměstí 2/2, za účasti: **Stodůlky s. r. o.**, se sídlem Praha 1, Václavské náměstí 773/4, zastoupená Mgr. Kateřinou Staňkovou, advokátkou se sídlem Praha 3, Hájkova 1677/13, v řízení o kasačních stížnostech žalovaného a osoby zúčastněné na řízení proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 28. 5. 2024, č. j. 3 A 5/2024 - 156,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 28. 5. 2024, č. j. 3 A 5/2024 - 156, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

[1] Úřad městské části Praha 13 (dále jen „stavební úřad“) vydal dne 1. 10. 2019 podle § 94p odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“) pod č. j. P13-24982/2019 společné povolení (dále jen „společné povolení“) pro stavební záměr „*Výhledy Luka, Praha 5, Stodůlky, ulice Archeologická, Mukařovského*“ na pozemcích parc. č. 2131/281, 2131/282, 2131/330, 2131/347, 2131/363, 2131/370, 2131/383, 2160/228, 2160/232, 2160/252, 2166/3, 2166/32, 2166/44 v k. ú. Stodůlky (dále jen „záměr“). Záměr sestává z hlavní stavby bytového domu se čtyřmi objekty „věžemi“ označenými B, C, D (každý o 12 nadzemních podlažích) a E (o 10 nadzemních podlažích), umístěnými na společné třípodlažní podzemní podnoži na pozemcích parc. č. 2138/281 a 2131/282, a dále ze staveb vedlejších (vodní dílo, pozemní

komunikace, přeložky a nová vedení inženýrských sítí, přípojky, venkovní a terénní úpravy, opěrné zdi a dočasná stavba zařízení staveniště).

[2] Odvolání proti společnému povolení bylo zamítnuto a toto rozhodnutí bylo potvrzeno rozhodnutím žalovaného ze dne 28. 6. 2022, č. j. 1102130/2022, (dále jen „rozhodnutí žalovaného I“). Následnou žalobu proti posledně uvedenému rozhodnutí městský soud rozsudkem ze dne 23. 2. 2023, č. j. 10 A 75/2022 - 206, zamítl. Tento rozsudek však byl zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 8. 2023, č. j. 9 As 77/2023 - 157, a věc byla vrácena městskému soudu k dalšímu řízení. Ten poté rozsudkem ze dne 30. 10. 2023, č. j. 10 A 75/2022 - 351, rozhodnutí žalovaného I zrušil pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatečně zjištěném skutkovém stavu, který vyžadoval zásadní doplnění. Žalovaný následně rozhodnutím ze dne 11. 12. 2023, č. j. MHMP 2331416/2023 (dále jen „rozhodnutí žalovaného II“), společné povolení změnil tak, že do jeho výrokové části doplnil podmínky plynoucí ze závazného stanoviska orgánu ochrany přírody týkající se kácení dřevin a náhradní výsadby; ve zbývajícím rozsahu je potvrdil. Proti tomuto rozhodnutí brojili žalobci žalobou, již městský soud rozsudkem ze dne 28. 5. 2024, č. j. 3 A 5/2024 - 156 (nyní přezkoumávaný rozsudek), vyhověl, rozhodnutí žalovaného II zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[3] Městský soud shledal důvodnými námitky týkající se charakteru podlaží označeného jako *1. podzemní podlaží* (dále jen „PP“). Uvedl, že posouzení, zda jde o podlaží podzemní či nadzemní, má význam pro výpočet hrubých podlažních ploch stavby. Přestože záměr toto podlaží označuje jako podzemní, městský soud dospěl k závěru, že se jedná o nadzemní podlaží. Vycházel přitom zejména ze zjištění, že podlaží je z jižní strany zcela nad úroveň terénu a nacházejí se v něm komerční prostory a vstupy do objektů, zatímco z ostatních stran je vymezeno předzahrádkami a konstrukčně odděleno terasami či opěrnými zdmi, které jsou v místech vstupů přerušeny.

[4] Městský soud vycházel z § 2 písm. p) bodu 1 nařízení č. 10/2016 Sb. hl. m. Prahy, kterým se stanovují obecné požadavky na využívání území a technické požadavky stavby v hlavním městě Praze (pražské stavební předpisy) [dále jen „PSP“], podle kterého se *podzemním podlažím rozumí podlaží, které má úroveň převažující části podlahy níže než 0,8 m pod nejvyšším bodem přilehlého upraveného terénu v pásnu širokém 3,0 m po obvodu stavby*. Městský soud přisvědčil žalovanému, že rozhodná je *plocha podlahy*, nikoli *délka obvodu stavby*, nesouhlasil však se způsobem aplikace této metodiky na podobu zamýšleného projektu.

[5] Podle městského soudu je podstatné, že žalovaný rozdělil půdorys podlaží na severní a jižní část, což vedlo k odlišnému výsledku posouzení. Podle městského soudu bylo nutno posuzovat podlaží jako celek, tedy zahrnout do výpočtů úrovně podlahy též severní části všech čtyřech věží (v této části žalovaný vycházel z předpokladu, že konfigurace přilehlého upraveného terénu nevyžaduje provedení příčného řezu a odměření výšky terénu, neboť se podlahová plocha vždy nachází minimálně na úrovni – 0,900), včetně všech vstupů a severních částí objektů. Opomenutí těchto částí nelze považovat za marginální, neboť mají zásadní význam pro vnímání podlaží a jeho vztah k okolnímu terénu.

pokračování

[6] Městský soud dále poukázal na to, že podlaha sporného podlaží se nachází v jednotné výškové úrovni (0,000) a je v celé ploše průchozí, přičemž vstupy do objektů jsou situovány v úrovni nad terénem. Tyto skutečnosti zpochybňují závěr o podzemním charakteru podlaží. Žalovaný přitom vycházel z předpokladu, že severní části podlaží se vždy nacházejí více než 0,8 m pod úrovní přilehlého terénu (- 0,800), což ale neodpovídá skutečnosti.

[7] Za nesprávné považoval městský soud rovněž posouzení přilehlého upraveného terénu jako *souvislého*. Terén podle jeho zjištění sestává z částí v úrovni 0,00 (veřejně přístupná plocha ve výšce původního terénu), z částí v úrovni +0,900 (nově vytvořená nepřístupná terasa) a z částí v úrovni +2,350 (zelená střecha podzemních garáží). Tyto části nejsou propojeny, naopak jsou striktně odděleny. Žalovaný provedl průkaz řezy pouze v jižní části podlaží, nikoli v celém jeho rozsahu, včetně vstupů. Při správném postupu by přitom nebyla splněna podmínka převažující části podlahy pod stanovenou úrovní, a podlaží by proto nemohlo být považováno za podzemní.

[8] Za této situace považoval městský soud za nadbytečné zabývat se námitkami účelového navyšování přilehlého terénu, neboť definice podzemního podlaží není naplněna ani při zohlednění všech provedených terénních úprav.

[9] I přes vyslovený závěr městský soud uvedl, že je nutno přihlížet ke skutečnému účelu terénních úprav. Z judikatury Nejvyššího správního soudu se k tomu podává, že stavebníkovi nelze vytýkat snahu o dosažení souladu s požadavky právních předpisů, nejde-li o zjevné zneužití práva (terénní úpravy nesmí sloužit k obcházení právní regulace). Podle městského soudu se žalovaný otázkou účelovosti navyšování terénu v okolí stavby zabýval pouze okrajově, ačkoliv ze spisu vyplývají skutečnosti nasvědčující tomu, že hlavním účelem některých úprav může být právě jen dosažení kvalifikace sporného podlaží jako podzemního. Jde zejména o výrazné navyšování terénu oproti původnímu stavu, vytvoření systému opěrných zdí a obtížně využitelných či nepřístupných teras, jakož i o vznik výškově oddělených ploch, které tvoří souvislý terén. Tyto okolnosti mohly mít význam pro právní posouzení věci a žalovaný se jimi měl podrobněji zabývat.

[10] Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud v předcházejícím (zrušujícím) rozsudku konstatoval, že posouzení charakteru sporného podlaží se promítá i do výpočtu hrubých podlažních ploch, a tedy i do koeficientu podlažních ploch, za situace, kdy je sporné podlaží podlažím nadzemním, je žalovaný povinen v dalším řízení tuto skutečnost zohlednit a odpovídajícím způsobem přepočítat hodnotu koeficientu podlažních ploch.

[11] Další námitky, směřující proti závaznému stanovisku orgánu územního plánování, a postupu při nahlížení do spisu, neshledal městský soud důvodnými. Námitku týkající se jiných osob posoudil jako nepřipustnou, neboť se netýká právní sféry žalobců.

[12] Rozsudek městského soudu napadli žalovaný [dále jen „stěžovatel a“)“] a osoba zúčastněná na řízení [dále jen „stěžovatel b“)“] kasačními stížnostmi. Stěžovatel a) se ve své kasační stížnosti odvolává na důvody uvedené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), stěžovatel b) na důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[13] Stěžovatel a) nesouhlasí se závěrem městského soudu o nadzemním charakteru sporného podlaží. Uvádí, že z terénu vystupují pouze věže B, C, D a E, ostatní části půdorysu 1. PP jsou pod terénem zapuštěné. Terén před jižní stěnou je v úrovni podlahy (respektive 0,02 m pod podlahou). Podlaha 1. PP je ve výšce 0,000 = 342,00 m n. m., přičemž ve stejné úrovni probíhá chodník ve vzdálenosti cca 5 m od severní stěny záměru. Mezi chodníkem a severní stěnou se nachází upravený terén do úrovně 342,90 m n. m., takže podlaha za touto stěnou splňuje podmínku podlahy podzemního podlaží, která má být o 0,8 m níže než úroveň přilehlého terénu. U čtyř vstupů ze severní strany je terén snížen na úroveň 342,00 m n. m. pomocí opěrných zdí. Úpravy probíhají rovněž při bočních stěnách, na východní straně podél části osy P a na západní straně podél části osy A.

[14] Podle stěžovatele a) úpravy terénu mohly být provedeny účelově, aby vyhověly definici podzemního podlaží, avšak stavební zákon ani prováděcí předpisy neukládají stavebnímu úřadu spekulovat o záměru či zkoumat jeho účelnost. Při posouzení podlaží se zkoumá jeho vztah k upravenému terénu, nikoli to, zda je při průchodu podzemním podlažím nutné překonat výškové rozdíly. Na základě této metodiky žalovaný posoudil podlaží na úrovni 342,00 m n. m. jako podzemní.

[15] Stěžovatel a) upozorňuje, že řezy byly vedeny příčně objektem dle doložené dokumentace, zejména na výkrese č. D.1.1. 2. 06., a byly vedeny v místech, kde je přilehlý terén vyšší, než úroveň podlahy posuzovaného podlaží. Městský soud namítal, že přilehlý terén v severní části záměru je na úrovni podlahy, což ovšem z výkresů nelze jednoznačně vyčíst. V místech čtyř vstupů je terén snížen na úroveň posuzovaného podlaží v šířce cca 3 m. Jedná se nicméně o marginální záležitost – vstupní místnosti mají maximálně 16 m². Celková plocha podzemního podlaží by se tak měla snížit pouze o 64 m².

[16] Výšky terénu přiléhajícího k obvodovým stěnám mezi osami A–H / 1–13 (západní část) jsou schematicky zobrazeny ve výkresech. Podlaží je částečně pod úrovní terénu, s okny a vstupy s parapety ve výšce 2 100 mm nad podlahou, takže nejde o plnohodnotná okna. Řezy k průniku s rovinou 0,8 m nad podlahou byly vedeny pouze jižní částí záměru, kde přilehlý terén není jednotně vyšší než 0,8 m nad podlahou.

[17] Výpočtem bylo zjištěno, že celková výměra 1. PP v úseku od osy A k pasáži činí cca 2200 m², z čehož 1544 m² odpovídá definici podzemního podlaží. Obdobně část od pasáže k ose P má celkovou výměru cca 2400 m², z čehož 1500 m² odpovídá definici. Z toho vyplývá, že převažující část podlahy sporného podlaží se nachází pod úrovní přilehlého upraveného terénu, a podlaží lze považovat za podzemní ve smyslu § 2 písm. p) bodu 1 PSP.

[18] Stěžovatel b) v první řadě namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku. Uvádí, že stěžovatel a) provedl několik řezů skrz záměr a stanovil body, v nichž dochází k překročení hranice 0,8 m pod přilehlým terénem, a na základě spojení těchto bodů určoval podlahovou plochu naplňující definici podzemního podlaží dle PSP. Městský soud stěžovateli a) (tj. žalovanému) vytýkal, že neprovedl řezy v severní části jednotlivých věží, které se nacházejí v úrovni 0,00.; k tomu městský soud konstatoval, že „bez bližšího měření je zřejmé, že při tomto postupu není převážná plocha sporného podlaží 0,8 m pod úrovní přilehlého terénu“. Stěžovatel b) upozorňuje, že městský soud k tomuto závěru dospěl pouze na základě vlastní hypotézy, bez konkrétní úvahy či aplikace PSP. Dále městský soud uvedl,

pokračování

že měly být provedeny další řezy, aniž by však uvedl konkrétní místa, kudy mají být vedeny. Stěžovatel b) zdůrazňuje, že městský soud nemá odbornou způsobilost k závaznému posouzení charakteru podlaží a jeho role je přezkumná; jím vyslovený závazný právní názor stěžovatel b) respektuje, není však zřejmé, na základě jakých skutečností k němu městský soud dospěl.

[19] Dále stěžovatel b) poukazuje na to, že čtyři vstupy do věží v severní části záměru, které městský soud označil za nezohledněné, tvoří marginální část objektu – pouhých 1,56 % celkového obvodu fasády. Vypočtená podlahová plocha pod úrovní 0,8 m tvoří 68 % celkové plochy záměru. I při zahrnutí vstupů by se proto celková plocha podlaží neměnila na nadzemní. Městský soud svůj závěr ohledně zásadního vlivu zmiňovaných vstupů nijak neodůvodnil ani neprovedl žádné výpočty.

[20] K použité metodě řezů stěžovatel b) nejprve upozorňuje, že není právně závazně stanovena jediná metoda posouzení naplnění definice podzemního podlaží. Řezy byly vedeny v různých směrech, zejména v místech zalomení linie rozhraní úrovně podlahy v kritických 0,8 m. Ačkoli některé řezy nebyly provedeny v severní části, přiléhající terén ze tří stran dosahuje vždy výšky + 2,350 nebo + 0,900, takže řez by nikdy neklesl pod hranici 0,8 m. Podlaha nejsevernější části záměru proto podmínky pro podzemní podlaží splňuje vždy, a provedení řezů v této části nebylo nezbytné.

[21] Stěžovatel b) má dále za to, že městský soud posuzoval charakter podlaží spíše „pocitově“, jakožto vnějšího pozorovatel, přičemž soud citoval pouze vybrané pasáže z rozsudku č. j. 9 As 77/2023 - 157. Definici podzemního podlaží dle PSP ale nelze vykládat na základě subjektivního dojmu; to odporuje právní praxi a dlouhodobé stavební praxi v Praze. Sporné podlaží neobsahuje plnohodnotná okna pro bytové místnosti ani prostory k trvalému bydlení. Upravený terén ve tvaru písmene „U“ umožňuje bezbariérovou průchodnost z uliční úrovně. Schématický přehled v kasační stížnosti dokládá, že vstupy na severní straně tvoří jen marginální plochy (celkem 111 m²) a jejich nezohlednění tedy nemělo vliv na posouzení charakteru podlaží; pod úrovní 0,8 m se nachází 3 033 m² a nad ní 1 583 m².

[22] Stěžovatel b) nesouhlasí ani se závěry městského soudu ohledně účelovosti provedených terénních úprav. Především poukazuje na vnitřní rozpornost napadeného rozsudku, neboť městský soud na jedné straně uvedl, že je nadbytečné se námitkami směřujícími proti účelovému zvyšování upraveného terénu zabývat, současně však dovedl, že účelové úpravy terénu by neměly být stavebními úřady zohledňovány, přičemž z odůvodnění vyplývá, že provedené úpravy považuje za účelové. Takový závěr je podle stěžovatele b) nepřezkoumatelný. Dále zdůrazňuje, že otázka účelovosti terénních úprav již byla v projednávané věci opakovaně posouzena správními orgány i soudy, přičemž nebyla shledána důvodnou. Navržené terénní řešení přitom plní řadu legitimních funkcí, zejména vytváří prostorové oddělení veřejného a soukromého prostoru, umožňuje optickou redukci výšky přilehlé zdi, slouží jako předzahrádky bytů, přispívá k naplnění požadavků na zeleň a současně ke zmírnění hmotového a výškového působení záměru v území. Nelze proto dovozovat, že by se jednalo o řešení krkolomné či nevhodné. Stěžovatel b) rovněž zdůrazňuje, že právní předpisy nestanoví požadavek veřejné přístupnosti přilehlého upraveného terénu; skutečnost, že některé terasy nejsou určeny k pohybu osob, proto

nemůže být pro posouzení jejich charakteru rozhodná. Uzavírá, že v daném případě nejsou splněny podmínky pro závěr o zneužití práva, neboť terénní úpravy mají racionální a legitimní účel, který přesahuje pouhé formální naplnění požadavků právních předpisů. Tento závěr podporuje i rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 77/2023 - 157 a rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 6. 6. 2024, č. j. 15 A 72/2022 - 505.

[23] Konečně stěžovatel b) namítá, že napadený rozsudek odporuje principu kontinuity rozhodování. V předchozím rozsudku č. j. 10 A 75/2022 - 206 městský soud neshledal námitky o účelovosti upraveného terénu důvodné a Nejvyšší správní soud jeho závěry aproboval. V nyní napadeném rozsudku se nicméně městský soud těmito námitkami zabýval opětovně a shledal terén účelově upraveným. Rovněž odmítl dříve akceptované metody výpočtu podlahové plochy a charakter podlaží posuzoval pocitově s důrazem na vstupy v úrovni 0,00, aniž by se zabýval definicí podzemního podlaží dle PSP. Stěžovatel b) má za to, že nedošlo-li ke změně skutkového stavu, je nyní napadený rozsudek v rozporu se zásadou právní jistoty a předvídatelnosti soudního rozhodování.

[24] Žalobci a) a b) ve svém vyjádření předně uvedli, že morfologie okolního terénu byla zásadně změněna provedenými zdmi a násypy. Posuzované 1. PP je dle jejich názoru umístěno převážně nad terénem nebo na jeho úrovni, což dokládají schématickým nákresem. Stavebník měl záměr umístit na nejvyšší část svažitého pozemku a následně jej obklopit násypem za opěrnou zdí. Odkazy stěžovatele b) na jiná řešení považují žalobci za nepřipadné, neboť skutkově neodpovídají projednávané věci. Žalobci a) a b) trvají na závěru o účelovost terénních úprav a zneužití práva stěžovatelem b). Ten podle jejich názoru vytvořil násyp, který pouze formálně naplňuje kritéria pro podzemní podlaží, což mu umožnilo realizaci objemnější stavby, než připouští územní plán, aniž by pro takové řešení existoval věcný důvod. V této souvislosti žalobci zpochybňují i některá dílčí architektonická řešení, zejména umístění předzahrádek ve vyšších úrovních, a poukazují na možnost alternativní podoby záměru. Namítají rovněž nesoulad mezi technickou zprávou a prezentovanými vizualizacemi, pokud jde o zeleň na terasách. O účelovosti úprav má dle nich svědčit i odborný výklad České komory architektů a argumentace samotných stěžovatelů. K otázce kontinuity rozhodování žalobci uvádějí, že v předchozím řízení bylo kritériem posouzení podzemního podlaží zejména vedení obvodových stěn, zatímco nově je akcentována podlahová plocha; tomu přizpůsobili svou argumentaci, aniž by tím došlo k rozporu v jejich procesním postoji.

[25] Ve vztahu k vlastnímu posouzení podzemního podlaží žalobci b) a c) dále namítají, že stěžovatel a) nesprávně považuje za přílehlý upravený terén i konstrukční části stavby, zejména tzv. zelené střechy podzemních garáží. Podle jejich názoru je nutno za upravený terén považovat až plochy nacházející se mimo konstrukci stavby, tedy za hranici její zastavěné části. Zařazení těchto konstrukčních prvků do přílehlého terénu považují žalobci za rozhodné pro nesprávné posouzení naplnění znaků podzemního podlaží.

[26] Stěžovatel b) v replice uvedl, že žalobci ve svém vyjádření vycházejí z mylných a zkreslujících premis. Popřel zejména tvrzení, že by byl záměr umístěn v nejvyšším bodě území. Zdůraznil, že charakter podzemního podlaží se posuzuje ve vztahu k upravenému, nikoli původnímu terénu, a proto je jeho výškové umístění vůči stávajícímu terénu nerozhodné. Současně poukázal na to, že záměr je situován ve svažitém terénu, čemuž

pokračování

odpovídá jeho kaskádovité řešení. Ve zbytku odkázal na argumentaci uplatněnou v kasační stížnosti.

[27] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu podaných kasačních stížností (§ 109 odst. 3 věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v nich uvedených (§ 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2 věty první s. ř. s.

[28] Kasační stížnosti jsou důvodné.

[29] Nejprve se Nejvyšší správní soud zabýval namítanou nepřezkoumatelností napadeného rozsudku [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], protože v případě její důvodnosti by bylo vypořádání dalších kasačních námitek v zásadě vyloučené. Z konstantní judikatury Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu vyplývá, že má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být patrné, jaký skutkový stav vzal soud za rozhodný, jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodných skutečností, proč považuje právní závěry účastníků řízení za (ne)správné a z jakých důvodů považuje argumentaci účastníků řízení za (ne)důvodnou (viz například nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97 a ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130, ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004 - 62, a ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008 - 75; rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz, rozhodnutí Ústavního soudu na <http://nalus.usoud.cz>). Meritorní přezkum rozsudku je tak možný pouze za předpokladu, že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je opřeno o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku jeho rozhodnutí.

[30] Podstatou sporu je posouzení charakteru 1. PP, konkrétně otázka, zda naplňuje znaky podzemního podlaží ve smyslu § 2 písm. p) bodu 1 PSP. Městský soud přitom dospěl k jednoznačnému závěru, že tomu tak není, a označil sporné podlaží za **nadzemní**.

[31] Tento závěr však není v odůvodnění napadeného rozsudku dostatečně podložen. Ačkoli městský soud aproboval metodiku pro určení „*převažující části podlahy*“, současně uvedl, že ji žalovaný aplikoval nesprávně, aniž by vysvětlil, z jakých skutkových zjištění vycházel, jakým způsobem jím aprobovanou metodiku na posuzovaný případ aplikoval ani v čem konkrétně spatřuje její nesprávné použití žalovaným. Není tak zřejmé, jaké skutečnosti považoval za rozhodné, jak se promítly do posouzení poměru jednotlivých částí podlaží ani jak vedly k přijatému právnímu závěru.

[32] Nejvyšší správní soud se proto podrobněji zaměřil na jednotlivé dílčí důvody, které městský soud ve svém rozhodnutí uvádí.

[33] Městský soud uvedl, že rozdělení půdorysu podlaží na severní a jižní část vedlo k „*významně odlišnému výsledku*“ výpočtu, aniž by však tento závěr konkretizoval. Uvedl dále, že *do výpočtu je nutné zahrnout též severní části všech čtyř věží, a to včetně vstupu do těchto věží*. Tato úvaha přehlíží fakt, že při výpočtu části podlaží nacházejícího se v úrovni nad/pod výškovou kótou +0,800 bylo zahrnuto celé podlaží, tedy i to, nacházející

se v severní části. V této části pouze nebyly provedeny řezy ke zjištění průniku s výškovou hodnotou +0,800. Z odůvodnění napadeného rozsudku nelze zjistit, zda by při provedení řezů pro potřeby výpočtů plochy podlahy nacházející se v úrovni nižší/vyšší než +0,800) i v severní části podlaží byla podmínka „*převažující části podlahy*“ splněna. Městský soud přitom apodikticky vyslovil kategorický záměr, že 1. PP není podlažím podzemním, aniž by například stěžovatele a) zavázal tyto řezy a následné výpočty provést a na tomto základě znovu vypočítat poměr podlahové plochy nacházející se nad/pod výškovou hodnotou +0,800.

[34] Pokud jde o výtku, že žalovaný neprovedl zmiňované řezy (potažmo na ně následující výpočty), městský soud nezohlednil argumentaci stěžovatele a) podle které takový postup nebyl nutný, neboť v severní části je výška přilehlého upraveného terénu vždy minimálně 0,9 m nad výškou podlahy 1. PP. Tento argument přitom považuje Nejvyšší správní soud v kontextu přiložené projektové dokumentace za racionální. Z výkresu D 1.1. 2. 06 je zřejmé, že u západní části stavby (osy A) je od místa nacházejícího se mezi horizontálními osami 3 a 4 vedena opěrná zeď ve výškové hladině +0,900, která pokračuje po její celé severní části (s výjimkou přerušení u čtyř vstupů a prostoru mezi věžemi C a D); ukončena je ve východní části stavby (osa P) na úrovni horizontální osy 37. Prostor mezi touto opěrnou zdí a obvodem stavby má být vyplněn zasypem. V některých místech je nadto v prostoru mezi touto opěrnou zdí a obvodem stavby umístěna atika (+2,450), za níž se nacházejí předzahrádky (+2,350) přiléhající k obvodu stavby; atika ve zmiňovaném prostoru mezi věžemi C a D také nahrazuje opěrnou zídku.

[35] S ohledem na výše uvedené považuje Nejvyšší správní soud postup správních orgánů za racionální, neboť (na rozdíl od městského soudu) má za to, že by provádění požadovaných řezů a následných výpočtů u této části stavby bylo nadbytečné; je evidentní, že dle projektové dokumentace v této (severní) části budovy je plocha podlahy 1. PP vždy pod úrovní 0,8 m od přilehlého upraveného terénu.

[36] Pokud jde o zbývající (jižní) část stavby (jde o část, podél které není vedena opěrná zeď či atika), zde byly provedeny pomocné řezy k určení míst, kde přiléhající upravený terén dosahuje kritického bodu +0,800 (viz výkresy D 1.1. 2. 22 a D 1.1. 2. 23).

[37] K argumentaci městského soudu lze dodat, že jím formulovaná výtku nedostatečného rozsahu provedených řezů byla formulována toliko obecně; městský soud neuvedl, v jakých částech měly být řezy doplněny, z jakého důvodu a jaké konkrétní skutečnosti měly být jejich doplněním zjištěny, respektive jaký dopad by takové doplnění mělo na posouzení věci. Takto obecně formulovaný požadavek neumožňuje identifikovat vytykané pochybení správních orgánů ani jej případně napravit.

[38] Městský soud v dané souvislosti rovněž poukázal na nedostatečně čitelné kopie výkresů projektové dokumentace obsažené v rozhodnutí žalovaného. Jakkoli kasační soud souhlasí s tím, že zkopírované výkresy z důvodu jejich zásadního zmenšení samy o sobě nemají potřebnou vypovídací hodnotu, podstatné je, že jejich originály jsou součástí správního spisu, přičemž rozhodnutí žalovaného na ně odkazuje (výkresy č. C.3, D.1.1. 2. 06 a D.1.1. 2. 22 až D.1.1. 2. 24).

pokračování

[39] Městský soud dále stěžovateli a) vytkl, že nezohledněním výškového umístění čtyř vstupů v severní části stavby na výškové úrovni 0,000 došlo k ovlivnění správnosti úvah o výpočtu poměru podlahových ploch. S tímto názorem se Nejvyšší správní soud ztotožňuje, ostatně vytýkané pochybení nerozpoukají ani stěžovatelé. Podstatné ovšem je, zda toto pochybení stěžovatele a) mohlo mít vliv na jeho závěr, že nadpoloviční většina 1. PP posuzovaného stavebního záměru odpovídá definici podzemního podlaží ve smyslu § 2 písm. p) bodu 1 PSP. Městský soud v odůvodnění svého rozsudku nevymezil rozsah těchto vstupů v částech, kde se jejich podlaha nachází výše, než 0,8 m pod nejvyšším bodem přilehlého upraveného terénu, ani neuvedl, jak by jejich započtení ovlivnilo výsledný poměr ploch. Z odůvodnění napadeného rozsudku tak není patrné, na základě jakých úvah městský soud dospěl k závěru, že právě tyto části mohou převážít poměr podlahových ploch směrem k nadzemnímu podlaží, tedy změnit právní kvalifikaci 1 PP.

[40] Nepřezkoumatelný je i závěr městského soudu, podle něhož skutečnost, že se celé 1. PP nachází v jednotné výškové úrovni (0,000) a je v celé ploše průchozí, zpochybňuje jeho podzemní charakter. Není zřejmé, z jakého právního či technického východiska tento závěr vychází. Definice podzemního podlaží je (jak již bylo opakovaně konstatováno) založena na výškovém poměru podlahy k přilehlému (tj. *vnějšmu*) upravenému terénu, nikoli na vzájemných poměrech *vnitřního* výškového uspořádání či provozních vlastnostech podlaží. Úvaha, že by průchod podlažím měl nutně zahrnovat překonávání výškových rozdílů, proto nemá oporu v relevantní právní úpravě.

[41] Městský soud konečně na podporu svých závěrů uvedl, že přilehlý terén nelze považovat za spojitý, nýbrž fragmentovaný, jehož části jsou striktně odděleny. Odůvodnění jeho rozsudku ovšem nevysvětluje, čím toto tvrzení podporuje závěr, že 1. PP je podlažím nadzemním.

[42] Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že odůvodnění napadeného rozsudku je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, čímž je naplněn kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Městský soud žalovanému vytkl řadu pochybení, aniž by dostatečně vysvětlil, z jakých konkrétních skutečností vycházel, v čem přesně spatřoval nesprávnost postupu správních orgánů a jakými úvahami se řídil při formulaci opačného právního závěru.

[43] Městský soud se dále, byť nad rámec nosných důvodů svého rozhodnutí (závěr, že 1. PP není z pohledu jeho výškového umístění ve vztahu k okolnímu terénu, podlažím podzemním), vyjádřil k námitkám týkajícím se možného zneužití práva stavebníkem, jakkoli tyto úvahy označil za nadbytečné (viz odst. [8] výše). V této souvislosti akcentoval účel jednotlivých terénních úprav a poukázal na to, že v posuzovaném případě dochází k výraznému navyšování terénu, vytváření systému opěrných zdí a obtížně využitelných či nepřístupných teras, které mohou působit účelově ve vztahu k naplnění definice podzemního podlaží. Současně uvedl, že správní orgány měly tyto okolnosti podrobněji posoudit a případně od takových úprav při hodnocení charakteru podlaží odhlédnout.

[44] Takto formulované úvahy však nemohou obstát ani jako *obiter dictum*. Nejvyšší správní soud totiž v rozsudku č. j. 9 As 77/2023 - 157 výslovně konstatoval, že stavebníkovi nelze vytýkat snahu o naplnění technických norem, je-li zvolené řešení v souladu s právními předpisy a nejde-li o *zjevné zneužití* práva. Uvedl, že definice podzemního podlaží dle normy

ČSN i PSP je založena na objektivním kritériu výškového poměru podlahy k přilehlému upravenému terénu, nikoli na hodnocení *účelnosti* jednotlivých stavebních zásahů. Ve vztahu k posuzovanému případu Nejvyšší správní soud výslovně konstatoval, že řešení, spočívající ve zvýšení přilehlého upraveného terénu pomocí násypu, neovlivňuje naplnění parametrů definice podzemního podlaží. Námitku účelovosti stavebního řešení proto neshledal důvodnou. Tento právní názor byl pro městský soud závazný (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[45] V nyní posuzované věci nedošlo ke změně skutkového stavu ani podkladů pro rozhodnutí, zejména projektové dokumentace, z nichž správní orgány vycházely. Za této situace není zřejmé, z jakých důvodů městský soud dospěl k odlišnému právnímu posouzení téže otázky, než jaké bylo aprobováno v předchozím rozsudku Nejvyššího správního soudu. Takový postup, není-li přesvědčivě odůvodněn a podložen, není akceptovatelný, neboť je v rozporu s požadavky předvídatelnosti soudního rozhodování a právní jistoty. Městský soud v nyní napadeném rozsudku nevysvětlil, v čem má být naplněn prvek „*zjevného zneužití práva*“, jeho úvahy (odporující závaznému právnímu názoru kasačního soudu) zůstaly jen v obecné rovině a nebyly podloženy novými konkrétními skutkovými zjištěními, které by umožnily tento prvek prokázat.

[46] Za této situace je naplněn i kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s, neboť se městský soud neřídil závazným právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem v předcházejícím kasačním rozsudku.

[47] Nejvyššímu správnímu soudu proto nezbylo, než rozsudek městského soudu za podmínek vyplývajících z § 110 odst. 1 věty první před středníkem s. ř. s. zrušit a věc vrátit tomuto soudu k dalšímu řízení.

[48] V dalším řízení bude městský soud především vycházet z toho, že u části stavby, označované jako „severní“ je dle projektové dokumentace plocha podlahy 1. PP vždy níže než 0,8 m od nejvyššího bodu přilehlého upraveného terénu v pásmu širokém 3 m po obvodu stavby (viz odst. [34] a [35] výše). Dále se městský soud soustředí na vymezení plochy vstupů v severní části stavby, kde se jejich podlaha nachází nad výškovou úrovní +0,800 (viz odst. [39] výše); na tomto základě pak posoudí, zda rozsah těchto ploch ve svém souhrnu ovlivní závěr stěžovatele a), že většina podlah 1. PP odpovídá definici podzemního podlaží ve smyslu § 2 písm. p) bodu 1 PSP. Ve vztahu k otázce účelovosti stavebního řešení (provedení terénních úprav přiléhajících o obvodu stavby) bude městský soud povinen respektovat, že posouzení podzemního podlaží je založeno na objektivních kritériích právních předpisů a nelze je nahrazovat obecnými úvahami o účelnosti terénních či stavebních úprav, pokud není prokázáno zjevné zneužití práva. Jakékoli své závěry městský soud řádně, konkrétně a srozumitelně odůvodní, zejména vymezí rozhodné skutkové okolnosti, z nichž vychází, a uvede, jak tato zjištění ovlivňují posouzení naplnění definice podzemního podlaží podle § 2 písm. p) bodu 1 PSP, včetně způsobu aplikace metodiky pro určení „*převažující části podlahy*“. Tento právní názor je pro městský soud závazný (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[49] Městský soud v dalším řízení rozhodne také o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

pokračování

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 31. března 2026

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu