



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Filipa Dienstbiera, soudce Štěpána Výborného a soudkyně Veroniky Juříčkové v právní věci žalobců: **a) MUDr. L. D.**, a **b) Mgr. P. D.**, oba zastoupeni Mgr. Zdeňkem Plesníkem, advokátem, sídlem Prvního pluku 320/17, Praha 8, proti žalovanému: **Krajský úřad Olomouckého kraje**, sídlem Jeremenkova 1191/40a, Olomouc, **za účasti: I)** CETIN a.s., sídlem Českomoravská 2510/19, Praha 9, **II)** Ing. H. P., **III)** REDSTONE POWER s.r.o., sídlem tř. Kosmonautů 1221/2a, Olomouc, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 12. 2023, č. j. KUOK 134163/2023, o kasační stížnosti žalobců proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci ze dne 31. 10. 2025, č. j. 65 A 15/2024-109,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci ze dne 31. 10. 2025, č. j. 65 A 15/2024-109, **se ruší** a věc **se vrací** krajskému soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Magistrát města Olomouce (dále jen „stavební úřad“) rozhodnutím ze dne 16. 8. 2023, č. j. SMOL/233026/2023/OS/US/Fil, schválil k žádosti osoby zúčastněné na řízení III) (dále též „stavebník“) ve společném územním a stavebním řízení podle § 94p odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), stavební záměr „*SANATORIUM OLOMOUC - ul. Okružní*“ na pozemcích parc. č. 613/9, XA, 613/1 a XB v k. ú. N., sestávající ze šesti stavebních objektů. Hlavní stavbou je pětipodlažní stavba zdravotnického zařízení dlouhodobé lůžkové péče.

[2] Žalobci a osoba zúčastněná na řízení II) jsou vlastníky rodinných domů se zahradami v blízkosti uvedeného záměru. Ve společném řízení brojili proti schválení záměru námitkami. Proti rozhodnutí stavebního úřadu podali odvolání, které žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

[3] Rozhodnutí žalovaného napadli žalobci žalobou, ve které mimo jiné namítali rozpor záměru s územním plánem Olomouce (dále jen „územní plán“) pro nedodržení koeficientu maximální zastavěnosti pozemků 45 % v plochách smíšených obytných. Celková zastavěnost pozemku dle žalobců činí 45,083 %. Argumentovali také rozparem záměru s územní studií „ÚS 82: SETUZA Hněvotínská, OLOMOUC“ (dále jen „územní studie“) z důvodu nepřizpůsobení měřítka zástavby stávajícím rodinným domům, nerespektování doporučené maximální výšky zástavby 10/14 m ani jejího předpokládaného charakteru a odchýlení se od dopravního napojení lokality. Namítali výrazné zhoršení kvality prostředí, resp. jejich bydlení ve smyslu „pohody bydlení“.

[4] Krajský soud neshledal žalobu důvodnou a zamítl ji.

[5] Žalobci dle soudu neuvedli v žalobě žádná tvrzení, jak do jejich právní sféry zasáhlo tvrzené nedodržení maximálního koeficientu zastavěnosti pozemků stanoveného územním plánem. Soud s odkazem na § 94n odst. 3 stavebního zákona a na judikaturu Nejvyššího správního soudu zdůraznil, že žalobci se v tomto ohledu nedomáhali ochrany svých veřejných subjektivních práv, nýbrž požadovali kontrolu dodržování územního plánu. Pro úplnost uvedl, že souhlasí s tím, jak se s uvedenou námitkou vypořádal žalovaný ve svém vyjádření k žalobě, jehož nosné závěry ocitoval.

[6] K žalobní námitce týkající se rozporu záměru s požadavky územní studie krajský soud poznamenal, že dle rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu nemá územní studie závaznou povahu. To však neznamená, že by stavební úřad mohl při rozhodování o konkrétních záměrech územní studii zcela ignorovat. Naopak byl povinen vzít údaje vyplývající z územní studie při posouzení záměru v úvahu a případný odklon od nich důkladně posoudit. Této povinnosti žalovaný dle krajského soudu dostal. Podstatné bylo, že posuzovaný záměr výškou splňuje podmínky prostorového uspořádání v ploše 14/055P (13/17 m), neboť atika 4.NP je ve výšce +13 m a plochá střecha ustupujícího podlaží (pod úhlem 45° v průčelí směřujícím do přilehlého veřejného prostranství) je ve výšce +16,5 m. Výškový limit 10/14 m byl v územní studii uveden jen jako doporučující. Žalovaný adekvátně vysvětlil překročení tohoto limitu plynutím času a stavebním vývojem v lokalitě. Záměr nadto nebyl navržen v srdci lokality rodinných domů, nýbrž na její vnější hranici, kde dosud po léta stával industriální objekt. K namítanému rozporu charakteru zástavby a dopravního řešení s územní studií krajský soud zdůraznil, že ani v tomto případě žalobci neuvedli, jak se tvrzený rozpor dotýká jejich práv. Přesto se věcně s těmito námitkami vypořádal.

[7] Krajský soud shrnul argumentaci žalovaného týkající se námitky zhoršení kvality prostředí v důsledku uskutečnění posuzovaného záměru a konstatoval, že žalovaný se těmito námitkami v napadeném rozhodnutí velmi poctivě zabýval a přesvědčivě odůvodnil závěr,

pokračování

že v důsledku povolení záměru nedojde k negativnímu zásahu do vlastnického práva žalobců převyšujícím míru přiměřenou poměrům.

II. Důvody kasační stížnosti

[8] Žalobci (stěžovatelé) podávají proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), a navrhuji, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a vrátil věc krajskému soudu k dalšímu řízení.

[9] Stěžovatelé brojí proti závěru krajského soudu, že nebyli oprávněni vznést žalobní námitku týkající se nedodržení koeficientu zastavěnosti stanoveného územním plánem. Jsou přesvědčeni, že splnili podmínky dle § 65 odst. 1 s. ř. s., neboť v žalobě dostatečně tvrdili přímé zkrácení na svých právech v důsledku vydání napadeného rozhodnutí. V souvislosti s nedodržením koeficientu zastavěnosti zcela explicitně namítali snížení odstupové vzdálenosti mezi budovami, narušení klidového charakteru lokality, dotčení soukromí či snížení ceny nemovitostí. Ostatně většina námitek stěžovatelů ve správním i soudním řízení směřovala proti tomu, že záměr představuje nepřiměřené využití území co do výšky, hmoty, ale také dalších vlivů. Je tak zcela evidentní, jakým způsobem se překročení stanovené intenzity využití území negativně projeví v jejich právní sféře. V této souvislosti odkazují na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2013, č. j. 1 AOs 2/2013-135, z něhož dovozují, že při řízení o konkrétním záměru může překročení koeficientu zastavěnosti zasáhnout do vlastnických práv účastníků řízení.

[10] Stěžovatelé poznamenávají, že záměr byl již postaven, zkolaudován a uveden do provozu. Příkládají fotodokumentaci, z níž jsou patrné emise, které stavba působí na jejich majetek. Odmítají, že by jejich přístup byl „NIMBY“ („not in my backyard“, jehož podstatou je, že vlastníci stávajících nemovitostí nelegitimně brání dalšímu rozvoji lokality, pozn. NSS), jak uvedl krajský soud.

[11] Dále stěžovatelé namítají nezákonné posouzení otázky překročení koeficientu zastavěnosti. Krajský soud nekriticky a v rozporu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2023, č. j. 10 As 181/2021-70, akceptoval závěr žalovaného, že záměr byl umístěn na pozemky parc. č. 613/9, XA, 613/1, XB v k. ú. N. o celkové výměře 12 897 m² a nikoli jen na stěžovateli uvedené pozemky parc. č. XA a 613/9 v k. ú. N. o výměře 1 983 m². Podle stěžovatelů není možno tolerovat ani velice drobné překročení stanoveného koeficientu zastavěnosti.

[12] Konečně stěžovatelé tvrdí nezákonnost a nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku v souvislosti s posouzením otázky vypořádání se s platnou územní studií. Územní studie sice dle judikatury není závazným podkladem pro rozhodování v území, nicméně je podkladem neopominutelným. Nyní posuzovaný záměr se od územní studie odchyluje bez řádného odůvodnění; žalovaný se nevyjádřil ke všem namítaným odchylkám záměru od požadavků územní studie. Namísto kritického posouzení věci krajský soud nepatřičně zpochybnil věcnou legitimaci stěžovatelů.

III. Vyjádření žalovaného a osob zúčastněných na řízení

[13] Žalovaný považuje napadený rozsudek za zákonný a přezkoumatelný a navrhuje zamítnutí kasační stížnosti. Krajský soud zcela v souladu s judikaturou posoudil aktivní věcnou legitimaci stěžovatelů ve vztahu k regulativu maximální zastavěnosti. Pokud jde o věcné posouzení této otázky, soud správně přisvědčil závěru žalovaného, že koeficient zastavěnosti je nutno vztáhnout k souboru pozemků dotčených stavebním záměrem jako celku. Ze skutkových zjištění vyplývá, že výsledná hodnota zastavěnosti (i ve vztahu ke dvěma stěžovateli namítaným pozemkům, pozn. NSS) činila 44,6 %, resp. 45 % po započtení drobné, již existující stavby, a tedy nepřekročila limit stanovený územním plánem. K námitce nezákonného odchýlení se od územní studie žalovaný zdůraznil, že správní orgány se obsahem územní studie zabývaly, posoudily soulad záměru s cíli a úkoly územního plánování a své závěry řádně odůvodnily.

[14] Osoby zúčastněné na řízení I) a II) se ke kasační stížnosti nevyjádřily.

[15] Osoba zúčastněná na řízení III (stavebník) ve svém vyjádření uvádí, že nepovažuje námitky stěžovatelů za důvodné, a navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl. Poznámává, že stavba sanatoria je již dokončena a je v provozu; případná ztráta rozhodnutí o povolení by mohla ohrozit provoz a pacienty sanatoria. K argumentaci stěžovatelů uvádí, že je elementární povinností žalobce tvrdit a prokázat svou aktivní věcnou legitimaci. V tomto případě tedy měli stěžovatelé vysvětlit, jak byli zkráceni na svých právech tvrzeným překročením maximálního koeficientu zastavěnosti o 0,083 procentního bodu. U takto marginálního rozdílu je nepochybné, že se v právní sféře stěžovatelů nemůže jakkoliv poznatelně projevit. Podle definice pojmu zastavěnosti uvedené v územním plánu je zastavěnost vyjádřena v celých procentech, při zaokrouhlování se uplatní běžná matematická pravidla. Podstatné navíc je, že při zahrnutí všech „dotčených“ pozemků není hodnota 45 % vůbec dosažena, jak správně uzavřel krajský soud. Ve vztahu k námitkám směřujícím proti nevypořádání se s územní studií osoba zúčastněná na řízení III) zdůrazňuje, že stěžovatelé nijak nekonkretizovali, ke kterým jejich výtkám se správní orgány údajně nevyjádřily.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[16] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení. Zjistil, že kasační stížnost má požadované náležitosti a je projednatelná. Důvodnost kasační stížnosti posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[17] Kasační stížnost je důvodná.

[18] Stěžovatelé v první řadě namítají, že žalobní námitka týkající se nedodržení koeficientu zastavěnosti pozemků nebyla nedůvodná pro absenci zásahu do jejich právní sféry.

[19] Podle § 94n odst. 3 stavebního zákona *osoba, která je účastníkem řízení podle § 94k písm. c) až e), může uplatňovat námitky proti projednávanému stavebnímu záměru, dokumentaci, způsobu provádění a užívání stavebního záměru nebo požadavkům dotčených orgánů, pokud jimi může být přímo dotčeno jeho vlastnické nebo jiné věcné právo k pozemku nebo stavbě. [...] K námitkám, které nesplňují uvedené požadavky, se nepřihlíží. Účastník řízení*

pokračování

ve svých námitkách uvede skutečnosti, které zakládají jeho postavení jako účastníka řízení, a důvody podání námitek.

[20] Z citovaného ustanovení vyplývá, že stěžovatelé jako účastníci správního řízení nebyli oprávněni k podání jakýchkoliv námitek, ale jen takových, které byly spojeny s přímým dotčením na právech zakládajících jejich účastenství (jedná se o vlastnická či jiná práva k nemovitostem nacházejícím se v bezprostřední blízkosti záměru). Účastníci řízení takto musí ve svých námitkách specifikovat, proč posuzovaný stavební záměr přímo zasahuje do jejich vlastnických či jiných věcných práv k nemovitosti. Pokud tak neučiní, stavební úřad k takovým námitkám nepřihlíží (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 2. 2010, č. j. 7 As 2/2009-80, č. 2061/2010 Sb. NSS).

[21] Krajský soud ovšem chybně konstatoval, že omezená možnost (nepřímých) účastníků společného územního a stavebního řízení uplatňovat své výhrady proti povolovanému záměru podle § 94n odst. 3 věty předposlední stavebního zákona determinuje možnost žalobců vznášet úspěšně pouze některé žalobní námitky v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu. Nejvyšší správní soud již ve své judikatuře shledal, že žalobci, kteří byli účastníky řízení dle stavebního zákona z důvodu možného dotčení svého vlastnického či jiného věcného práva k nemovité věci, mohou v soudním řízení uplatňovat námitky i nad rámec věcného práva, jež jim založilo účastenství ve správním řízení (rozsudek ze dne 19. 9. 2025, č. j. 6 As 186/2023-104, bod 37). Zákonem výslovně vymezený rozsah legitimace ve správním řízení představuje pouze základní, avšak nikoli konečné východisko pro rozsah legitimace v soudním řízení, neboť ta je svázána s rozsahem práv a povinností (právní sférou) žalobce, které mohou být žalobou napadeným rozhodnutím přímo dotčeny.

[22] Žalobci tak mohou v soudním řízení svoji věcnou legitimaci odůvodnit širěji, neboť okruh veřejných subjektivních práv, jež mohou být stavbou přímo dotčena, může překročit rámec vlastnického či jiného věcného práva (rozsudek č. j. 6 As 186/2023-104, bod 48). V této souvislosti je třeba poukázat na ustálenou judikaturu, podle níž legitimace v soudním řízení není striktně vázána na účastenství ve správním řízení. Ochrany svých veřejných subjektivních práv se v soudním řízení správním mohou domáhat rovněž osoby, které nebyly účastníky správního řízení (nález Ústavního soudu ze dne 27. 6. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 16/99, a dále rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2014, č. j. 4 As 157/2013-33, ze dne 2. 5. 2019, č. j. 7 As 308/2018-31, ze dne 13. 1. 2020, č. j. 7 As 310/2018-47, a ze dne 30. 6. 2020, č. j. 9 Afs 316/2019-44). Obdobně nelze ani dovozovat, že rozsah věcné legitimace žalobce v soudním řízení nemůže vykročit z mezí toho, co byl žalobce oprávněn namítat podle výslovné právní úpravy ve správním řízení. Rozsah skutečností, které je žalobce v soudním řízení oprávněn namítat, se primárně (nikoliv však výlučně) odvíjí od důvodu jeho účastenství v řízení před správním orgánem (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 9. 2016, č. j. 9 As 238/2015-38, ze dne 4. 9. 2024, č. j. 6 As 352/2023-43, bod 35, a ze dne 27. 3. 2024, č. j. 2 As 11/2023-35, bod 17). Nejvyšší správní soud tedy nesouhlasí s přístupem krajského soudu, který ztotožnil rozsah věcné legitimace účastníků ve správním řízení s jejich věcnou legitimací v soudním řízení.

[23] Krajský soud rovněž pochybil v závěru, že se stěžovatelé námitkou porušení regulativu územního plánu o maximální zastavěnosti pozemků nedomáhají ochrany svých veřejných subjektivních práv, nýbrž kontroly dodržování územního plánu, což jim nepřísluší.

[24] Nejvyšší správní soud nepopírá, že v rámci soudního přezkumu správních rozhodnutí je poskytována ochrana veřejným subjektivním právům fyzických i právnických osob způsobem stanoveným zákonem (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 9. 2016, č. j. 9 As 238/2015-38, bod 33). Podle rozšířeného senátu (usnesení ze dne 21. 10. 2008, č. j. 8 As 47/2005-86, č. 1764/2009 Sb. NSS, bod 34) je soudní řád správní svojí povahou „obrannou“ normou, nikoli „kontrolní“, která by umožnila komukoli iniciovat kontrolu jakéhokoli úkonu veřejné správy. Má naopak pouze zajistit poskytování právní ochrany v případech, kdy veřejná správa vstupuje do právní sféry fyzických nebo právnických osob. Odrazem je i dikce § 65 odst. 1 s. ř. s., podle kterého aktivní legitimace k podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu náleží pouze tomu, *kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti*. Nejvyšší správní soud tedy krajskému soudu v obecné rovině přisvědčuje, že posláním správních soudů je především ochrana veřejných subjektivních práv fyzických a právnických osob, nikoli všeobecný dozor nad zákonností výkonu veřejné moci správními orgány.

[25] Na straně druhé ovšem Nejvyšší správní soud podotýká, že v posuzování vztahu veřejného zájmu a právní sféry osob došlo v rozhodovací praxi Nejvyššího správního soudu historicky k určitému vývoji tak, že již nelze jednoznačně odmítnout účastníka proto, že se jeho argumentace týká ochrany veřejného zájmu. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 29. 5. 2019, č. j. 2 As 187/2017-264, č. 3903/2019 Sb. NSS, uvedl, že je sice třeba rozlišovat mezi veřejným zájmem a soukromými či kolektivními zájmy, jejich oddělení ale není absolutní. V řadě případů je totiž veřejný zájem totožný se společnými soukromými zájmy jednotlivců a jejich skupin. Veřejný zájem je typicky zároveň kolektivním zájmem velkého množství jednotlivců a zpravidla se rovněž překrývá se subjektivními právy těchto jednotlivců. To, že ochrana veřejného zájmu je svěřena především správním orgánům a jiným privilegovaným subjektům, neznamená, že by občanům mělo být paušálně odepřeno právo podílet se na formulování, resp. konkretizaci veřejného zájmu v konkrétní věci, popř. proti porušení zákonných ustanovení na ochranu veřejného zájmu brojit u soudu, jsou-li dány podmínky pro jejich aktivní legitimaci pro podání návrhu na zahájení řízení stanovené procesními předpisy. Rozšířený senát sice tyto závěry formuloval primárně ve vztahu k posuzování žalobní legitimace v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy, to ale neznamená, že je nelze přiměřeně aplikovat také v jiných řízeních ve správním soudnictví (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 2. 2024, č. j. 6 As 232/2022-23, bod 21).

[26] Uvedené závěry rozšířeného senátu Nejvyšší správní soud ve své navazující judikatuře akceptoval. V citovaném rozsudku č. j. 6 As 232/2022-23 přisvědčil oprávnění žalobce (vlastníka sousední stavby) vznést námitku nezajištění dostatečného počtu parkovacích stání ke stavbě. Otázku správnosti výpočtu parkovacích míst vyhodnotil nejen jako záležitost veřejného zájmu, ale též za možné přímé dotčení vlastnického práva

pokračování

„sousedů“ stavby, neboť nedostatečný počet parkovacích míst by mohl vést k nepřiměřenému zatížení bezprostředního okolí záměru parkujícími vozidly osob užívajících stavbu. V rozsudku ze dne 9. 5. 2024, č. j. 6 As 366/2023-46, Nejvyšší správní soud dovodil oprávnění vlastníka pozemku sousedícího s pozemky, na nichž má být vybudována skládka, namítat pochybení spočívající v tom, že záměr skládky nebyl podroben posouzení vlivů na životní prostředí. Poukázal na to, že vlastnické právo žalobce může být dotčeno namítaným nedostatkem. V rozsudku ze dne 21. 5. 2025, č. j. 7 As 323/2023-47, Nejvyšší správní soud připustil, že vlastník památkově cenné vily je oprávněn dovolávat se veřejného zájmu na ochraně památkové zóny, jenž může být dotčen stavebním záměrem. V rozsudku ze dne 24. 7. 2025, č. j. 22 As 78/2025-22, pak Nejvyšší správní soud shodně konstatoval, že i otázky veřejného zájmu mohou zasahovat do právní sféry žalobce (bod 44). Stejně závěry se uplatní také ve vztahu k námitkám nedodržení regulativu územního plánu o maximální možné míře zastavěnosti pozemků.

[27] Územní plán obecně nastavuje priority stran veřejných a soukromých zájmů na funkčním využití jednotlivých ploch. Za tímto účelem se v oblasti územního plánování používá také koeficient zastavěnosti jakožto údaj, který vyjadřuje maximální procentní podíl zastavěné plochy objektu k celkové ploše pozemku. Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 2. 6. 2020, č. j. 6 As 260/2019-43, uvedl, že smyslem regulace zastavěnosti území je zachování funkce vsakování srážkových vod, kvality životního prostředí, podílu zeleně a podobně. Jakákoli stavba (tedy stavební dílo vytvořené ze stavebních materiálů) ovlivňuje odtokové poměry v krajině (po ploše pokryté stavebním materiálem voda rychle stéká), snižuje podíl zeleně i celkovou kvalitu životního prostředí (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 4. 2022, č. j. 6 As 288/2021-41, body 21, 22). Jakkoli územním plánem stanovené koeficienty zastavěnosti v první řadě chrání naposledy uvedené veřejné zájmy na zachování kvality (nejen životního) prostředí, nelze je striktně oddělovat od veřejných subjektivních práv účastníků stavebního řízení, jak učinil krajský soud.

[28] Možné přímé dotčení vlastnického práva nebo jiného věcného práva „sousedů“ stavby lze spatřovat v tom, že nedodržení koeficientu zastavěnosti se může projevit ve snížení celkové kvality (životního) prostředí v okolí. Krom výše uvedených odtokových poměrů lze také upozornit na sníženou schopnost zastavěné plochy vstřebávat sluneční záření či celkovou vizuální změnu charakteru lokality. Právě na toto nebezpečí poukazovali i stěžovatelé v nyní posuzované věci. Neobstojí proto požadavek krajského soudu na další tvrzení, jak se nedodržení regulativu územního plánu o maximální možné míře zastavěnosti pozemků negativně projevilo v právní sféře stěžovatelů. Ti dotčení své právní sféry dostatečně vymezili.

[29] Nejvyšší správní soud shrnuje, že žalobci se mohou k ochraně svých veřejných subjektivních práv dovolat i těch právních norem, jejichž smyslem je chránit veřejný zájem, pokud tento veřejný zájem souvisí právě s jejich veřejnými subjektivními právy. V soudním řízení nemohou namítat pouze takové porušení zákona, které s jejich veřejnými subjektivními právy vůbec nesouvisí (např. dovolávat se ochrany práv třetích osob nebo veřejného zájmu, jenž zjevně není přímo provázán s jejich právní sférou). Uvedené se nezbytně vztahuje také k námitkám dodržení koeficientu zastavěnosti pozemku stanoveného územním plánem. Ten je sice ve své podstatě stanoven za účelem ochrany shora definovaných veřejných zájmů, zároveň ale má úzkou souvislost s právní sférou účastníků

stavebního řízení, obzvláště jedná-li se o vlastníky sousedních nemovitostí. Pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že námitkami rozporu stavebního záměru s požadavky územního plánu na zastavěnost území se již v minulosti věcně opakovaně zabýval, aniž by konstatoval, že takové námitky žalobci, resp. stěžovateli nepřísluší (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 6. 2025, č. j. 22 As 11/2025-72, ze dne 16. 6. 2023, č. j. 7 As 113/2022-32, či shora citovaný rozsudek 6 As 288/2021-41). Na uvedeném nic nemění, o jakou hodnotu stavební záměr přesáhl územním plánem stanovený index zastavěnosti.

[30] Krajský soud proto pochybil, považoval-li žalobní bod týkající se překročení maximálního koeficientu zastavěnosti pozemků za nedůvodný pro absenci zdůvodnění zásahu do práv stěžovatelů. Krajský soud přesto neustal na tomto závěru, nýbrž žalobní námitku do určité míry věcně posoudil (bod 23 ve spojitosti s bodem 24 napadeného rozsudku). Takový postup by mohl napravit předchozí, ve svém důsledku dílčí úvahy krajského soudu, které nebyly správné. To však pouze za situace, kdy by napadený rozsudek obsahoval náležité věcné vypořádání žalobní argumentace, což v projednávané věci nenastalo. Krajský soud v odkazované části odůvodnění *de facto* pouze shrnul argumentaci žalovaného ve vyjádření k žalobě a dodal, že „s uvedenými závěry se krajský soud ztotožňuje, nicméně setrvává na tom, že žalobní bod a) není důvodný předně pro absenci zdůvodnění zásahu do práv žalobců údajně nedodrženým regulativem ÚP Olomouc.“ Takový způsob vypořádání žalobní námitky neobstojí.

[31] Stěžovatelé v žalobě namítli, že dodržení indexu zastavěnosti mělo být počítáno pouze ve vztahu k pozemkům parc. č. 613/9 a XA, oba v k. ú. N.. Dále tvrdili, že překročení koeficientu zastavěnosti nelze tolerovat, byť by se jednalo pouze o drobné překročení. K žádné z těchto námitek krajský soud nepředestřel žádné přezkoumatelné stanovisko.

[32] K první sporné otázce krajský soud přisvědčil tvrzení žalovaného, že se posuzovaný záměr neumisťuje pouze na stěžovateli uvedené pozemky č. XA a 613/9 v k. ú. N. o celkové rozloze 1983 m², ale rovněž na pozemky parc. č. 613/1 a XC (s těmito pozemky by celková rozloha souboru pozemků určených k zastavění činila 12 897 m²). Nikterak však nezohlednil, že žalovaný v žalobou napadeném rozhodnutí (viz str. 28) i dotčený orgán v závazném stanovisku uvedli, že posuzovaný záměr se skutečně umísťuje pouze na pozemky parc. č. XA a 613/9 v k. ú. N. o celkové rozloze 1983 m². Tento rozpor mezi žalobou napadeným rozhodnutím a vyjádřením žalovaného krajský soud nikterak nevysvětlil. Nezabýval se ani tím, že na dalších pozemcích lze seznat také existující stavby. Nevypočetl tedy míru zastavěnosti ke všem těmto pozemkům a na nich stojícím stavbám. Ve vztahu k první části žalobní námitky tedy nevyslovil přezkoumatelné závěry.

[33] Obdobně také k žalobnímu tvrzení, že již překročení koeficientu zastavěnosti ve výši 0,083 procentního bodu (který se vztahuje pouze k pozemkům parc. č. XA a 613/9) představuje porušení územního plánu, krajský soud nepřednesl jasné důvody, proč žalobním tvrzením nepřisvědčil. Krajský soud pouze povšechně souhlasil s argumentací žalovaného ve vyjádření k žalobě, což v daném případě nelze považovat za dostatečné. Nejvyšší správní soud ve své judikatuře opakovaně konstatuje, (viz za všechny rozsudky ze dne 9. 10. 2007, č. j. 2 As 18/2007-109, či ze dne 27. 6. 2008, č. j. 5 Afs 39/2007-170), že odůvodnění soudního rozhodnutí představuje kreativní intelektuální činnost, jež klade vysoké nároky na

pokračování

argumentační schopnosti příslušných soudců, s tím, že za uspokojivý výsledek této činnosti nelze považovat prostou reprodukci názorů jednoho z účastníků řízení. Nepředestřeli krajský soud vlastní soudní úvahu a jen mechanicky reprodukuje stanovisko žalovaného, zatíží svůj rozsudek nepřezkoumatelností. Nejvyšší správní soud nepomíjí, že krajský soud v posuzované věci nemohl odkázat na závěry žalovaného v žalobou napadeném rozhodnutí, neboť stěžovatelé obdobnou odvolací námitku nevznесли. Tato skutečnost ovšem nezužovala meze soudního přezkumu (viz výše), ani neměla vliv na povinnost soudu vyslovit své vlastní úvahy, kterými byl při vypořádání žalobního bodu veden.

[34] Nejvyšší správní soud shrnuje, že krajský soud k žalobní námitce překročení koeficientu zastavěnosti chybně konstatoval, že stěžovatelé neprokázali zásah do svých veřejných subjektivních práv. Přestože se následně vyjádřil věcně k žalobní argumentaci, učinil tak nedostatečně, čímž zatížil napadený rozsudek nepřezkoumatelností.

[35] Stěžovatelé dále namítají rozpor posuzovaného záměru s územní studií. V této souvislosti Nejvyšší správní soud nejprve připomíná, že kasační stížnost je mimořádným oprávněným prostředkem proti rozhodnutí krajského soudu o žalobě, a důvody kasační stížnosti by se tak měly upínat právě k tomuto rozhodnutí. Kvalita uplatněné argumentace pak předznamenává i rozsah a hloubku posouzení věci ze strany Nejvyššího správního soudu. Pokud jsou námitky formulovány pouze obecně a bez příslušné polemické argumentace s názory krajského soudu, může se stěžovateli dostat nanejvýš podobně obecné odpovědi (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2023, č. j. 3 Afs 234/2021-30). Tato premisa se týká i nyní projednávané věci. Stěžovatelé ve své kasační stížnosti pouze v obecné rovině tvrdí, že se krajský soud nevyjádřil ke všem namítaným odchylkám záměru od požadavků územní studie a nekriticky převzal závěry žalovaného. Nejvyšší správní soud se touto otázkou zabýval ve stejné míře obecnosti.

[36] Jak správně uvedl krajský soud, z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že územní studie, jakožto podklad pro pořizování územně plánovací dokumentace, má nezávaznou povahu. Správní orgán tedy není při posuzování záměrů požadavky územní studie vázán (viz rozsudek ze dne 22. 12. 2020, č. j. 4 As 143/2020-42). Krajský soud nicméně správně poznamenal, že stavební úřad by se měl s případným nesouladem posuzovaného záměru s územní studií ve svém rozhodnutí vypořádat. Nejvyšší správní soud se ovšem ztotožňuje se závěrem krajského soudu, že žalovaný tak učinil. Namítanými odchylkami od územní studie se pečlivě zabýval a zcela dostatečně a přesvědčivě je odůvodnil. Stejně tak se k těmto námitkám vyjádřil i krajský soud, (viz body 34 až 45 napadeného rozsudku), a to i přesto, že v souvislosti s některými z nich zpochybnil žalobní legitimaci stěžovatelů s ohledem na absenci tvrzení dotčení na jejich právech.

[37] Napadený rozsudek i rozhodnutí žalovaného považuje Nejvyšší správní soud v tomto ohledu za zákonné a přezkoumatelné. Stěžovatelé se závěry krajského soudu a žalovaného v kasační stížnosti nijak konkrétně nepolemizují, ani nespecifikují, jakými odchylkami od územní studie se žalovaný opomněl zabývat. Výslovně zmiňují pouze nesoulad záměru s maximální výškou zástavby, která byla v územní studii stanovena na úroveň 10/14 m. Nosný a relevantní závěr krajského soudu, že tento nesoulad opodstatňuje uplynutí delší doby od zpracování územní studie a stavební vývoj v lokalitě (záměr se výškou přizpůsobil a navázal na povolené a již rozestavěné sousední bytové domy a dodržuje

maximální možnou výšku stanovenou v územním plánu), ovšem nijak nezpochybují. Nejvyšší správní soud proto jen v obecnosti uvádí, že hodnocení krajského soudu a žalovaného považuje za správné a pro úplnost na ně odkazuje.

V. Závěr a náklady řízení

[38] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou, a proto napadený rozsudek krajského soudu ze shora uvedených důvodů zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). V dalším řízení je krajský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vyjádřeným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). Krajský soud věcně posoudí žalobní námitku překročení koeficientu zastavěnosti a vysloví k ní přezkoumatelné závěry.

[39] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 14. května 2026

JUDr. Filip Dienstbier, Ph.D.
předseda senátu