Vyvěšeno dne: 27. 10. 2026
Svěšeno dne: 10. 11. 2026

Markéta Vašková

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Karla Šimky a soudců Václava Štencla a Evy Šonkové v právní věci žalobkyně: **Městská část Praha 5**, se sídlem náměstí 14. října 1381/4, Praha 5, zastoupená JUDr. Petrou Humlíčkovou, Ph.D., advokátkou se sídlem Lublaňská 398/18, Praha 2, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**, se sídlem Mariánské náměstí 2/2, Praha 1, za účasti osob zúčastněných na řízení: **I) TELLUS spol. s r.o.**, IČO: 48041335, se sídlem Generála Píky 430/26, Praha 6, zastoupená Mgr. Františkem Korbelem, Ph.D., advokátem se sídlem Na Florenci 2116/15, Praha 1, **II) Ing. Martin Hasaj**, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 4. 2024, č. j. MHMP 470009/2024, v řízení o kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení I) proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 11. 3. 2026, č. j. 8 A 44/2024-127,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 11. 3. 2026, č. j. 8 A 44/2024-127, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Úřad městské části Praha 5, odbor stavební úřad (dále jen „stavební úřad“) vydal dne 7. 10. 2020 pod č. j. MC 05177866/2020 rozhodnutí o umístění stavby pro AREÁL TELLUS (dále jen „záměr“), který představuje soubor staveb zahrnující bytové domy, obchodní, administrativní a technické objekty. Žalovaný rozhodl o podaných odvoláních účastníků řízení proti tomuto územnímu rozhodnutí dvěma rozhodnutími, kterými napadené rozhodnutí částečně změnil, ve zbytku odvolání zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil. Osoba zúčastněná na řízení I) jakožto stavebník (dále „stěžovatelka“) podala dne 5. 9. 2022 žádost o změnu územního rozhodnutí, které stavební úřad vyhověl rozhodnutím ze dne 24. 11. 2022, č. j. MC05257776/2020. Změna se týkala části záměru, především objektů B, C a D: objekt B nově vymezila jako polyfunkční dům s obchodní jednotkou a byty, zatímco původní administrativní, výrobní, skladové a technické objekty C a D nahradila bytovými objekty. Součástí změny byly rovněž navazující úpravy dopravní infrastruktury a inženýrských sítí. Žalobkyně se proti rozhodnutí stavebního úřadu odvolala. Žalovaný rozhodnutím označeným v záhlaví tohoto rozsudku prvostupňové rozhodnutí

dílčím způsobem změnil (vypuštěním částí textu z výroku prvostupňového rozhodnutí a vypuštěním jedné z podmínek umístění stavby) a ve zbytku je potvrdil. Vycházel přitom mimo jiné z kladného závazného stanoviska orgánu územního plánování (Magistrát hl. m. Prahy, odbor územního rozvoje) ze dne 24. 6. 2022, č. j. MHMP 932303/2022, které v odvolacím řízení potvrdilo a částečně doplnilo Ministerstvo pro místní rozvoj (dále jen „MMR“) závazným stanoviskem nadřízeného orgánu územního plánování ze dne 28. 8. 2023, č. j. MMR-58150/2023-81.

[2] Žalobkyně proti rozhodnutí žalovaného podala žalobu, které městský soud v záhlaví označeným rozsudkem vyhověl. Zrušil rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí stavebního úřadu a žalobkyni přiznal náhradu nákladů řízení. Všechny zrušovací důvody se týkají závazného stanoviska MMR. Jako oprávněnou shledal námitku nedostatečné veřejné vybavenosti a vyprázdnění regulace dané územním plánem: změna záměru vede k faktickému vytvoření monofunkční obytné zóny, a není proto v souladu s požadavkem na zachování polyfunkčnosti plochy SV – všeobecně smíšené. Současně městský soud shledal rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelným v otázce ověření výměr (vstupních údajů) rozhodných pro výpočet koeficientu podlažních ploch (dále „KPP“). Rozhodnutí žalovaného odkazuje na závazné stanovisko MMR, které ale samo uvádí, že MMR nemá technické prostředky k tomu, aby přepočítalo konkrétní výměry, a je nuceno vycházet z údajů projektanta. Zbývající žalobní námitky shledal městský soud nedůvodnými.

II. Argumentace účastníků řízení

Kasační stížnost

[3] Stěžovatelka v kasační stížnosti namítá, že městský soud nesprávně dovodil, že převaha bydlení v rámci záměru v poměru 96 % podlažních ploch bydlení vs. 4 % jiných vede k nepřípustné monofunkčnosti území. Územní plán totiž po změně Z 2832/00 již nestanoví procentní limit jednotlivých funkcí (opustil dřívější limit 60 %); naopak výslovně připouští v odůvodněných případech monofunkční stavby pro bydlení jako podmíněně přípustné využití. Závazné stanovisko MMR (ale i projektová dokumentace a další podklady) podrobně odůvodnily vhodnost takového využití. Závěr městského soudu je proto věcně nesprávný a nepřezkoumatelný. Objekty C a D jsou takovými přípustnými monofunkčními bytovými objekty a objekt B je polyfunkční stavbou, protože spojuje bydlení a prostory pro obchod (supermarket).

[4] Nesprávný je i závěr o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí v otázce hrubých podlažních ploch (dále „HPP“) a KPP. Žalobkyně nezpochybnila výpočet HPP ani vstupní výměry v námitkách ani odvolání, tuto výhradu vznesla až v žalobě. Stavební úřad ani žalovaný proto nemohli tuto pozdější žalobní námitku vypořádat a městský soud jim neměl vytýkat nevypořádání něčeho, co ve správním řízení nebylo uplatněno. Není navíc úlohou správních orgánů samostatně přeměřovat všechny výměry obsažené v projektové dokumentaci – za správnost, úplnost a celistvost dokumentace nese odpovědnost projektant. Po správních orgánech nelze požadovat, aby nahrazovaly projekční činnost a prováděly vlastní technická měření. MMR při kontrole výpočtu KPP kontrolovalo metodiku výpočtu a správnost zahrnutí jednotlivých ploch do započitatelných HPP dle územního plánu a metodické přílohy A odůvodnění územního plánu a shledalo je správnými. Správní orgány tedy svoji přezkumnou a kontrolní povinnost splnily.

Vyjádření žalobkyně a osoby zúčastněné na řízení II

[5] Žalobkyně se ve vyjádření vymezuje vůči tvrzení, že některé námitky uplatnila až v žalobě. Žalobní bod neuplatněný v odvolání je přesto v žalobě přípustný. Žalobní námitky navíc rozvíjely

odvolací námitky a reagovaly na argumentaci žalované a obsah závazného stanoviska MMR, který žalobkyně mohla znát teprve po vydání rozhodnutí žalované – stanovisko bylo opatřeno až v rámci odvolacího řízení. Žalobkyně se ztotožňuje se závěry městského soudu, který podle ní správně uzavřel, že převaha bytové funkce v dané nedostatečně vybavené lokalitě vyprázdnila regulaci plochy SV. Zrušení dřívějšího procentního limitu změnou územního plánu č. Z 2832/00 neznamená, že by bylo možné bez řádného odůvodnění a posouzení podmínky podmíněné přípustnosti využití přeměňovat polyfunkční plochy SV na další monofunkční bytové enklávy. Městský soud podle žalobkyně správně dovodil dílčí nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného, protože žalovaný ani MMR věcně neověřili zpochybněné vstupní údaje pro výpočet HPP a KPP. Odpovědnost projektanta za dokumentaci nezbavuje správní orgány povinnosti dostatečně zjistit skutkový stav a vypořádat relevantní námitky. Přezkum úplnosti, srozumitelnosti a vypořádání námitek proti závazným stanoviskům náleží správním soudům i odvolacímu orgánu.

[6] Také osoba zúčastněná na řízení II považuje za správný závěr městského soudu, že změna územního rozhodnutí není v souladu s územním plánem (s přípustným hlavním využitím plochy SV ani podmíněným využitím). Dále poukazuje na možnou účelovost v jednání stěžovatelky, která už v průběhu správního řízení o původním územním rozhodnutí věděla, že bude záměr měnit. Takovým „salámováním" výstavby dosáhla příznivějšího stavu, než kdyby projekt předložila rovnou jako celek. Rovněž při hodnocení regulace a přípustnosti záměru nelze považovat okolní objekty plochy SV pro výpočet KPP za irelevantní, a následně je pro účely argumentace, že je zde přítomna komerční jednotka, brát v potaz. Osoba zúčastněná na řízení II dále souhlasí se závěrem městského soudu o nedostatečnosti závazného stanoviska MMR, tedy že nelze ze strany správního orgánu rezignovat na přezkum projektové dokumentace a jejího obsahu. Pouhý odkaz na výpočty dle projektové dokumentace a nekritické přejímání závěrů nedostačují. Otázku správnosti a prověření výpočtů přitom vznesli již další účastníci v odvolacím řízení.

[7] Žalovaný práva vyjádřit se ke kasační stížnosti nevyužil.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[8] Nejvyšší správní soud nejprve v souladu s § 109 odst. 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s."), zkoumal, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž přihlíží z úřední povinnosti. Podle tohoto ustanovení není Nejvyšší správní soud vázán důvody kasační stížnosti mimo jiné tehdy, bylo-li řízení před krajským (městským) soudem zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Právě takovou vadu Nejvyšší správní soud v nyní posuzované věci shledal, neboť městský soud při přezkumu závazného stanoviska nepostupoval podle § 75 odst. 2 s. ř. s. ve znění účinném v době svého rozhodování.

III.1 Použitelnost § 75 odst. 2 s. ř. s. ve znění zákona č. 314/2025 Sb.

[9] Zákonem č. 314/2025 Sb. byl s účinností od 1. 1. 2026 změněn mimo jiné § 75 odst. 2 s. ř. s. [čl. X bod 33 ve spojení s čl. XIX písm. b) zákona č. 314/2025 Sb.]. Podle tohoto ustanovení soud k žalobní námitce přezkoumá zákonnost jiného úkonu správního orgánu, byl-li závazným podkladem přezkoumávaného rozhodnutí a není-li jím soud sám vázán. Nově zákon výslovně stanoví, že *před rozhodnutím o námitce soud umožní správnímu orgánu, o jehož úkon jde, aby se k námitce vyjádřil. Shledá-li soud žalobní námitku důvodnou, zruší přezkoumávaný úkon samostatným výrokem pro nezákonnost.*

[10] Městský soud v posuzované věci rozhodoval již za účinnosti této úpravy. Na její použitelnosti přitom nic nemění, že řízení o žalobě bylo zahájeno přede dnem 1. 1. 2026. Podle čl. XI bodu 1 zákona č. 314/2025 Sb. se totiž s. ř. s. ve znění účinném ode dne nabytí účinnosti

novely použije, není-li stanoveno jinak, i v řízeních zahájených před tímto dnem; právní účinky úkonů, které v řízení nastaly dříve, přitom zůstávají zachovány. Výjimky v čl. XI bodě 2 se týkají § 31 odst. 2, § 60 odst. 5 a § 93 odst. 1 a 5 s. ř. s., nikoliv § 75 odst. 2 s. ř. s.

[11] Jde tedy o bezprostřední použití nové procesní úpravy na úkony soudu, které byly činěny až za její účinnosti, nikoliv o zpětné přičítání nových právních účinků úkonům již dokončeným. Takový postup odpovídá zásadě, že se nové procesní předpisy, nestanoví-li přechodná ustanovení jinak, použijí i v řízeních zahájených dříve, přičemž dřívější procesní úkony si zachovávají své právní účinky (rozsudek NSS ze dne 25. 7. 2007, č. j. 1 Azs 55/2006-60, č. 1349/2007 Sb. NSS). Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu nedávno potvrdil, že okamžitý účinek nových procesních norem na běžící řízení je při absenci odlišných přechodných ustanovení pravidlem. Výjimkou jsou pouze situace, kdy by aplikace takového pravidla krátila účastníka na právu na přístup k soudu (rozsudek rozšířeného senátu ze dne 21. 4. 2026, č. j. 1 Afs 226/2023-50, č. 4751/2026 Sb. NSS). V případě nové úpravy § 75 odst. 2 s. ř. s. však o takovou situaci nemůže jít. Nová pravidla přístup žalobkyně k soudu nijak nezužují; toliko určují, jakým způsobem má soud přezkoumat závazný podklad rozhodnutí a jak má rozhodnout, shledá-li námitku proti němu důvodnou.

[12] Lze shrnout, že městský soud byl povinen při projednávání a rozhodování nyní posuzované věci postupovat podle § 75 odst. 2 s. ř. s. v novém znění.

III.2 Povinnosti soudu při přezkumu závazného stanoviska

[13] I po změně právní úpravy platí, že závazné stanovisko sice samo o sobě nezakládá práva ani povinnosti, jeho obsah se však promítá do konečného rozhodnutí. Kromě nově zakotvené možnosti podat proti některým závazným stanoviskům přímo žalobu je zachována ochrana proti jeho účinkům v rámci přezkumu konečného rozhodnutí podle § 75 odst. 2 s. ř. s. (k charakteru tohoto přezkumu viz rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 23. 8. 2011, č. j. 2 As 75/2009-113, č. 2434/2011 Sb. NSS). Soud tedy v řízení o žalobě proti konečnému rozhodnutí k žalobní námitce zkoumá, zda se dotčený orgán držel v mezích zákona, a na odůvodnění stanoviska klade přiměřeně obdobné požadavky jako na odůvodnění správního rozhodnutí (rozsudek NSS ze dne 12. 2. 2014, č. j. 3 As 81/2013-38). Podstatu této varianty přezkumu závazných stanovisek nová právní úprava nezměnila, ale zakotvila nové procesní povinnosti soudu.

[14] První novou procesní povinností soudu je umožnit dotčenému orgánu vyjádřit se k žalobním námitkám, které směřují proti jeho závaznému stanovisku. Smyslem této povinnosti je zajistit, aby na žalobní námitky mohl reagovat ten správní orgán, který závazné stanovisko vydal, neboť se vychází z předpokladu, že právě on je vybaven adekvátním odborným aparátem k posouzení otázek řešených v závazném stanovisku. Má mít přitom možnost reagovat na žalobní výtky dříve, než soud jeho úkon přezkoumá. Tuto povinnost nemůže nahradit to, že se dotčený orgán k věci „vyjadřoval“ již ve správním řízení, neboť předmětem vyjádření před soudem je konkrétní žalobní námitka reagující na jeho poslední „vyjádření“, respektive na to, jak s ním naložil žalovaný.

[15] V posuzované věci vydal závazné stanovisko, které je podkladem žalobou napadeného rozhodnutí a proti jehož obsahu směřovaly (podle městského soudu důvodné) žalobní námitky, nadřízený orgán územního plánování – MMR. Právě tomuto orgánu měl proto městský soud podle § 75 odst. 2 s. ř. s. umožnit, aby se k námitkám směřujícím proti jeho závaznému stanovisku vyjádřil. Městský soud však komunikoval pouze se žalovaným, jenž v řízení hájí primárně konečné rozhodnutí (v němž bez dalšího ze závazného stanoviska musel vyjít).

[16] Poslední věta § 75 odst. 2 s. ř. s. dále stanoví, jaký výrok musí následovat, dospěje-li soud k závěru, že námitka proti podkladovému úkonu je důvodná: soud tento úkon zruší samostatným výrokem pro nezákonnost. Nezákonností ve smyslu § 75 odst. 2 poslední věty s. ř. s. je nutno rozumět i vadu procedury vedoucí k vydání závazného stanoviska, která mohla mít vliv na jeho „obsahovou" zákonnost. Takovou vadou se u vrchnostenského aktu vyžadujícího odůvodnění tradičně míní i nepřezkoumatelnost [viz § 76 odst. 1 písm. a) či § 103 odst. 1 písm. b) a d) s. ř. s.], jež znemožňuje přezkum daného aktu v zákonem předepsaných mezích. Nepostačuje proto, popíše-li soud nezákonnost stanoviska v odůvodnění rozsudku a zruší-li toliko konečné správní rozhodnutí. Zákon tím výslovně odděluje zrušení konečného rozhodnutí od zrušení podkladového úkonu a vyžaduje, aby soud právní následek ve vztahu ke každému z nich vyslovil určitě a samostatně. Tomu odpovídá i § 78 odst. 8 s. ř. s., podle něhož soud doručí rozhodnutí, jímž se řízení končí, také orgánu, o jehož závazný podkladový úkon šlo. Ani následné doručení rozsudku však nemůže nahradit možnost vyjádřit se před rozhodnutím.

III.3 Povaha zjištěné vady

[17] Popsaná pochybení je nutno kvalifikovat jako jinou vadu řízení před městským soudem. Z výroku napadeného rozsudku je zřejmé, že městský soud zrušil konečné správní rozhodnutí, a z jeho odůvodnění je zároveň patrné, že tak učinil pro nedostatky druhostupňového závazného stanoviska, jež mimo jiné nenapravilo vady stanoviska prvostupňového. Jakkoliv městský soud částečně shledal nepřezkoumatelnost žalobou napadeného rozhodnutí, tato nepřezkoumatelnost spočívá právě v nedostatcích závazného stanoviska MMR, jehož závěry žalovaný toliko převzal. Napadený rozsudek proto není nepřezkoumatelný, jeho výrok je srozumitelný a odpovídá jeho odůvodnění, které bylo koncipováno způsobem, jenž odpovídal dosavadnímu režimu přezkumu závazných stanovisek – tj. jejich nezákonnost či nepřezkoumatelnost byla chápána jako nezákonnost či nepřezkoumatelnost konečného rozhodnutí, které jejich závěry převzalo. Pochybení krajského soudu tedy spočívá v nesplnění povinnost umožnit MMR vyjádřit se k námitkám směřujícím proti jeho závaznému stanovisku a v tom, že výrok napadeného rozsudku v úplnosti neodpovídá procesnímu následku, který § 75 odst. 2 s. ř. s. vyžaduje, shledá-li soud námitku proti závaznému stanovisku důvodnou.

[18] Zjištěná vada přitom mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozsudku [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.] a je nutno k ní přihlédnout i bez námitky (§ 109 odst. 4 s. ř. s.).

[19] Oprávnění dotčeného orgánu vyjádřit se k žalobním námitkám je zakotveno proto, aby měl dotčený orgán možnost výsledek soudního sporu ovlivnit. Nejde o možnost zpětně zhojit případné nedostatky stanoviska, ale zejména o příležitost vlastní argumentací například zpochybnit relevanci či pravdivost žalobních tvrzení, respektive správnost skutkové či právní argumentace žalobkyně v otázce týkající se působnosti dotčeného orgánu. Smyslem a účelem dané úpravy je umožnit přímý argumentační vstup orgánu, jenž stanovisko vydal, do řízení před správním soudem, a tím dosáhnout přesvědčivějšího vypořádání se s otázkami (typicky odbornými, na něž je daný orgán specializován), které mohou v souvislosti se soudním přezkumem stanoviska v řízení vyvstat. Pokud soud dotčenému orgánu takový vstup do řízení neumožní, jedná se o podobnou situaci (byť pouze ve vztahu k části předmětu řízení), jako když opomene doručit žalobu žalovanému a vyzvat jej k vyjádření (rozsudek NSS ze dne 17. 9. 2012, č. j. 8 As 96/2011-59, č. 2726/2013 Sb. NSS).

[20] Také nezahrnutí výroku o zrušení závazného stanoviska MMR má významný dopad. Nejvyšší správní soud například obdobně z úřední povinnosti přihlíží k vadě spočívající v tom, že krajský soud rozhodl výrokem, pro který nebyly splněny procesní předpoklady stanovené zákonem (rozsudek NSS ze dne 21. 12. 2023, č. j. 4 As 102/2023-25), nebo rozhodl

tak, že ponechal část žalobního návrhu bez výroku (rozsudek NSS ze dne 4. 5. 2006, č. j. 7 As 11/2005-149, č. 1108/2007 Sb. NSS; usnesení NSS ze dne 24. 6. 2025, č. j. 7 Ads 18/2025-35). Pravidla o obsahu výroku tedy nejsou pouhou formalitou, neboť určují, o čem soud závazně rozhodl a jaké právní následky jeho rozhodnutí vyvolá. To musí platit i tam, kde zákon výslovně spojuje důvodnost námitky proti podkladovému úkonu s povinností tento úkon zrušit samostatným výrokem. Proto za běžných okolností bude opomenutí výroku podle § 75 odst. 2 poslední věty s. ř. s. vadou, k níž Nejvyšší správní soud přihlédne z úřední povinnosti a která obvykle povede ke zrušení rozhodnutí krajského soudu.

IV. Závěr a náklady řízení

[21] Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů dospěl k závěru, že se městský soud dopustil v řízení vady, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Zrušil proto napadený rozsudek podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení. S ohledem na charakter zjištěné vady se již nezabýval ostatními kasačními námitkami.

[22] V dalším řízení městský soud v prvé řadě umožní správnímu orgánu, který závazné stanovisko vydal, aby se vyjádřil k žalobním námitkám, které svou povahou míří proti jeho závaznému stanovisku. Poté znovu posoudí zákonnost závazného stanoviska v mezích uplatněných žalobních bodů. Dospěje-li k závěru, že některá z těchto námitek je důvodná, vedle žalobou napadeného rozhodnutí zruší také závazné stanovisko samostatným výrokem. Nový rozsudek doručí také dotčenému orgánu (§ 78 odst. 8 s. ř. s.). Městský soud je při dalším rozhodování vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[23] V dalším řízení rozhodne městský soud i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 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 27. října 2026

L. S.

Karel Šimka v. r.
předseda senátu