



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Jitky Zavřelové a soudců Mgr. Tomáše Kocourka, Ph.D., a Olgy Stránské v právní věci

žalobkyně: **L. H.**,
bytem D. B., H. B.,
zastoupena advokátem JUDr. Emilem Flegelem,
se sídlem K Chaloupkám 2, Praha,

proti
žalovanému: **Městský úřad Mnichovo Hradiště**,
se sídlem Masarykovo náměstí 1, Mnichovo Hradiště,

za účasti: **o. H. B., IČO X**,
se sídlem H. B.,

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného,

takto:

- I. Územní souhlas vydaný žalovaným dne 14. 9. 2015 pod čj. MH-VŽP/8355/2015-2-So je nezákonný.
- II. V části, v níž se žalobkyně domáhala uložení zákazu žalovanému pokračovat v nezákonném zásahu ve své další úřední činnosti a povinnosti zrušit územní souhlas ze dne 14. 9. 2015, čj. MH-VŽP/8355/2015-2-So, se zamítá.
- III. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 10 228 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobkyně JUDr. Emila Flegela, advokáta.
- IV. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Obsah žaloby a vyjádření k žalobě

1. Žalobkyně se žalobou, která došla soudu dne 27. 6. 2017, domáhá ochrany před nezákonným zásahem žalovaného. Žalobkyně uvedla, že žalovaný vydal na základě žádosti obce Horní Bukovina (dále jen „stavebník“) územní souhlas ze dne 14. 9. 2015, čj. MH-VŽP/8355/2015-2-So, s umístěním stavby oplocení části pozemku koupaliště v obci Horní Bukovina, místní část Dolní Bukovina, na pozemcích p. č. X, X a X v katastrálním území H. B. (dále jen „územní souhlas“).
2. Žalobkyně uvedla, že je vlastnící rodinného domu č. p. X a pozemku p. č. X zapsaných na listu vlastnictví č. X vedeném Katastrálním úřadem pro Středočeský kraj, katastrálním pracovištěm Mladá Boleslav pro katastrální území H. B. (dále jen „dotčené nemovitosti“). Obec H. B. je vlastníkem pozemku p. č. X v katastrálním území H. B., zapsané na listu vlastnictví č. X vedeném Katastrálním úřadem pro Středočeský kraj, katastrálním pracovištěm Mladá Boleslav pro katastrální území H. B., jehož nájemcem je J. H. podle nájemní smlouvy ze dne 23. 4. 2014.
3. Žalobkyně uvedla, že stavba oplocení podle územního souhlasu bude provedena ve vzdálenosti 2 m od rodinného domu žalobkyně, přičemž jeho umístění brání v přístupu do rodinného domu žalobkyně z veřejného prostranství na pozemku p. č. X a brání v oslunění obytných místností domu. Ze zákresu na podkladu katastrální mapy, který byl přílohou územního souhlasu žalovaného, je patrné, že jediným účelem oplocení je znepřístupnění stavby žalobkyně z veřejného prostranství na pozemku p. č. X, nikoli ochrana majetku obce. Funkce stavby oplocení se tak míjí se svým skutečným účelem.
4. Žalobkyně poukázala na to, že nezákonným zásahem žalovaného spočívajícím ve vydání územního souhlasu bylo hrubě zasaženo do jejích subjektivních práv, neboť neměla možnost se řízení o umístění oplocení účastnit. Proto soud žádala, aby přezkoumal v rozsahu žalobních bodů zákonnost postupu žalovaného. Žalobkyně konstatovala, že s územním souhlasem byla seznámena dne 28. 4. 2017, přičemž nezákonný zásah stále trvá. To znamená, že byly zachovány lhůty ve smyslu § 84 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). K tomu odkázala na rozsudek NSS ze dne 26. 6. 2013, čj. 6 Aps 1/2013 – 51.
5. Žalobkyně má za to, že vyhovění žalobě je v souladu s veřejným zájmem, neboť jednání žalovaného představuje zásah do veřejného zájmu chráněného zákonem. Jedná se zejména o zájem na řádném uplatňování právních předpisů a dodržování zákonnosti veřejnou správou, což žalovaný zanedbal tím, že vydal územní souhlas, aniž vedl řádné územní řízení a zahrnul žalobkyni mezi účastníky.
6. Žalobkyně namítla, že územní souhlas byl vydán v rozporu se zákonem, neboť z jeho rozsahu je patrné, že jediným účelem je bránění v přístupu k nemovitostem žalobkyně, jiný praktický účel oplocení nemá. Žalobkyně citovala § 96 odst. 5 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění zákona č. 350/2012 Sb. (dále jen „stavební zákon“), podle něž *„dojde-li stavební úřad k závěru, že žádost nebo záměr nesplňuje podmínky pro vydání územního souhlasu, nebo mohou být přímo dotčena práva dalších osob kromě osob uvedených v odstavci 3 písm. d), ledaže by s tím tyto osoby vyslovily souhlas, rozhodne usnesením o provedení územního řízení; toto usnesení se oznamuje pouze žadateli a nelze se proti němu odvolat. Žádost o územní souhlas se považuje za žádost o vydání*

územního rozhodnutí, a pokud je to pro posouzení záměru nezbytné, vyzve stavební úřad žadatele k doplnění žádosti o údaje a podklady přiměřeně k povaze záměru, včetně dokumentace, která musí být u staveb podle odstavce 2 písm. e) a u ohlašováných staveb podle § 104 odst. 1 písm. a) až e) zpracována projektantem. Lhůta pro vydání územního rozhodnutí začíná běžet od právní moci usnesení podle věty první.“. Osobami ve smyslu § 96 odst. 3 písm. d) stavebního zákona jsou osoby, které mají vlastnická nebo jiná věcná práva k pozemkům nebo stavbám na nich a tyto pozemky mají společnou hranici s pozemkem, na kterém má být záměr uskutečněn. Z toho plyne, že žalovaný v případě, že se záměr může přímo dotknout práv jiných osob než vlastníků sousedních pozemků, a v případě, že tyto jiné osoby nevyslovily se záměrem souhlas, nemá jinou možnost než vést o záměru územní řízení. Postačí pouze možnost přímého dotčení. Takový záměr není způsobilý pro vydání územního souhlasu.

7. Žalobkyně má za to, že dotčení jejích práv je zřejmé z toho, že její rodinný dům má směrem k stavbě oplocení okna obytných místností. Dojde tedy i ke zhoršení pohody bydlení tím, že po dobu existence stavby oplocení budou mít obyvatelé rodinného domu výhled pouze do plného oplocení.
8. Žalobkyně je přesvědčena, že stavebník zahájil realizaci stavby až v dubnu 2017 proto, aby uplynuly lhůty umožňující přezkum územního souhlasu. K tomu citovala § 96 odst. 4 stavebního zákona, který je speciální úpravou ve vztahu k § 156 odst. 2 správního řádu. Žalobkyně tak má za to, že záměr nebyl způsobilý pro vydání územního souhlasu, neboť je zřejmé, že se záměr stavby oplocení dotkne práv jiných osob než stavebníka, a žalobkyni bylo nezákonně odepřeno hájit své oprávněné zájmy tím, že proti územnímu souhlasu nelze podat opravný prostředek. Žádala proto, aby soud deklaroval postup žalovaného jako nezákonný. V této souvislosti odkázala na rozsudek NSS ze dne 14. 1. 2015, čj. 6 As 189/2014 – 38, podle nějž, aby bylo možné konkrétní záměr spadající typově do některé z kategorií vymezených v § 96 odst. 2 stavebního zákona umístit do území formou územního souhlasu, musí být splněny též podmínky vymezené v odstavci prvním citovaného ustanovení. Podle NSS lze institut územního souhlasu využít pouze pro záměry, u nichž nelze očekávat podstatnější střety s právy osob vlastnicích nemovitosti v sousedství. Stavební úřad se užitím zjednodušeného postupu nemůže vyhýbat posouzení občanskoprávních námitek takovýchto osob, které mu ukládá § 89 odst. 6 stavebního zákona. Právě to je smyslem ustanovení § 96 odst. 1 stavebního zákona v té části, kde podmiňuje využití institutu územního souhlasu tím, že se poměry v území podstatně nezmění. Jinými slovy, jakákoli změna poměrů způsobená záměrem, v daném případě podstatné ztížení přístupu do objektu žalobkyně z veřejného prostranství, která může zatěžovat a obtěžovat okolí, zejména obytnou zástavbu, a zastínění oken obytných místností, představuje podstatnou změnu poměrů v území.
9. Závěrem žalobkyně shrnula naplnění pojmových znaků řízení o žalobě proti nezákonnému zásahu a navrhla, aby soud prohlásil postup žalovaného spočívající ve vydání územního souhlasu za nezákonný, zakázal mu v něm pokračovat ve své další úřední činnosti a přikázal mu jej zrušit.
10. Žalovaný ve vyjádření k žalobě ze dne 28. 7. 2017 uvedl, že postupoval v souladu s § 96 stavebního zákona a nedospěl k závěru, že by žádost nebo záměr nesplňovaly podmínky pro vydání územního souhlasu nebo že by záměrem mohla být dotčena práva dalších osob. V § 96 odst. 2 písm. a) stavebního zákona je uvedeno, že územní souhlas postačí mimo jiné v případě stavebních záměrů uvedených v § 103 stavebního zákona. Posuzovaný stavební

záměr je oplocení, jež je stavebním záměrem uvedeným v § 103 odst. 1 písm. e) bod 14, přičemž oplocení zde není nijak definováno a blíže určeno, proto se vztahuje na veškeré oplocení bez ohledu na provedení.

11. Žalovaný poukázal na to, že v § 96 odst. 3 písm. d) stavebního zákona se mimo jiné uvádí, že souhlasy osob, které mají vlastnická nebo jiná věcná práva k pozemkům nebo stavbám na nich a tyto pozemky mají společnou hranici s pozemkem, na kterém má být záměr uskutečněn, se nevyžaduje v případech stavebních záměrů uvedených v § 103 stavebního zákona, pokud nejsou umístěny ve vzdálenosti od společných hranic pozemků menší než 2 m. Posuzovaný záměr je uveden v § 103 a je umístěn 2 m od společných hranic pozemků, proto stavební úřad nepožadoval souhlas osob, které mají vlastnická nebo jiná věcná práva k pozemkům nebo stavbám na nich a tyto pozemky mají společnou hranici s pozemkem, na kterém má být záměr uskutečněn. Z toho tedy vyplývá, že souhlas žalobkyně s předmětným stavebním záměrem není zákonem vyžadován.
12. K námitce žalobkyně, že jediným účelem předmětného stavebního záměru je bránění přístupu k její nemovitosti a že jiný praktický účel oplocení nemá, žalovaný uvedl, že oplocení je možno chápat jako vymezení hranice mezi veřejným prostorem koupaliště a soukromým prostorem žalobkyně. Ponechání dvoumetrového prostoru podél nemovitosti žalobkyně zachovává přístup do této nemovitosti. Vzhledem k výše uvedenému má žalovaný za to, že postupoval v souladu s právními předpisy a žalobkyni neodepřel možnost hájit její oprávněné zájmy.
13. Obec H. B. jakožto osoba zúčastněná na řízení (dále také jen „obec“) uvedla, že budova č. p. X ve vlastnictví žalobkyně bezprostředně sousedí s parcelou č. X, na níž byl postaven ve vzdálenosti více jak 2 m od budovy dřevěný plot. K tomuto opatření obec přistoupila po opakovaných stížnostech žalobkyně, že na pozemku, který je součástí koupaliště, návštěvníci umísťují deky a nahlíží jí do oken, jež vedou z budovy přímo na obecní pozemek. Stížnosti byly navíc pravděpodobně motivovány vytvořením situace, aby obec pro jejich řešení a pod jejím tlakem přistoupila k odprodeji této části pozemku p. č. X, což vždy obec odmítala. Odmítla i žádost žalobkyně o odprodej z června 2016 související se zřízením věcného břemene na další část pozemku navazující na předmětnou část u domu, pravděpodobně pro parkování návštěvníků objektu žalobkyně. Jako řešení a prevence opakování stížností se nabízela možnost zamezit přístupu návštěvníků koupaliště až k nemovitosti žalobkyně plotem. Obec požádala o územní souhlas na místně příslušném odboru výstavby a životního prostředí dne 24. 8. 2015. Územní souhlas byl vydán dne 14. 9. 2015. Po další písemné stížnosti žalobkyně ze dne 15. 6. 2016 obec přistoupila v době platnosti územního souhlasu ke stavbě dřevěného plotu, který by znemožnil výhled návštěvníků do nemovitosti žalobkyně.
14. Obec poukázala na to, že plot neuzavřel přístup k nemovitosti, neboť žalobkyně má hlavní přístup z opačné strany domu z nádvoří. Plot ponechal i přístup z účelové komunikace vedoucí přes areál koupaliště podél celé stěny nemovitosti, tzn. i do všech otvorů v budově směřujících k areálu koupaliště. Argument žalobkyně, že přes pozemek vždy vedl přístup k restauraci, nemůže obstát, neboť restaurace v objektu není od 70. let minulého století. Obec má podanou žalobu za účelovou. Její podání má představovat odpověď na odeprání souhlasu s požadavky žalobkyně na prodej části parcely, deklarace části areálu koupaliště veřejnou komunikací, zřízení věcného břemene na části pozemku pod dotčenou částí parcely s plotem apod. Obec plně respektuje právo přístupu žalobkyně k její nemovitosti. Sama žalobkyně zmařila smluvní zřízení věcného břemene v roce 2014 tím, že jej nedala

přes dohodu s obcí zaknihovat v katastru nemovitostí. Žalobkyně má přístup k nemovitosti pro příchod i příjezd jakýchkoliv vozidel. Obec nepodniká kroky proti parkování vozidel návštěv žalobkyně na rekreační ploše i přes to, že ve stavebním povolení pro přístavbu domu č. p. X bylo deklarováno, že nádvoří u domu pojme vozy v počtu odpovídajícímu užívání nemovitosti a bytových jednotek.

15. Soud rozhodl o žalobě v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez jednání; žalobkyně vyjádřila s tímto postupem výslovný souhlas, žalovaný pak udělil souhlas *implicite*, neboť na výzvu soudu ve stanovené lhůtě nesdělil, že s rozhodnutím věci bez jednání nesouhlasí.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

16. Soud ze správního spisu zjistil následující informace relevantní pro rozhodnutí v dané věci. Stavebník dne 24. 8. 2015 podal žádost o územní souhlas k stavbě plotu na pozemcích p. č. X, X a X, přičemž v něm uvedl, že plot bude postaven minimálně 2 m od hranice s pozemkem p. č. st. X. K žádosti byl přiložen souhlas se stavbou od nájemce pozemků, na nichž bude záměr realizován. Dne 14. 9. 2015 žalovaný vydal územní souhlas s odůvodněním, že žádost je v souladu s § 96 odst. 2 stavebního zákona, obsahuje všechny náležitosti podle § 96 odst. 3 stavebního zákona a podle § 15 vyhlášky č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu, a je v souladu s § 90 stavebního zákona. Proto vydal územní souhlas s předloženým záměrem podle § 96 odst. 4 stavebního zákona.

Posouzení věci soudem

17. Podle § 82 odst. 1 s. ř. s. každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen „zásah“) správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.

Podle § 84 odst. 1 s. ř. s. musí být žaloba podána do dvou měsíců ode dne, kdy se žalobce dozvěděl o nezákonném zásahu. Nejpozději lze žalobu podat do dvou let od okamžiku, kdy k němu došlo.

18. Soud předně konstatuje, že žaloba byla podána ve lhůtě dle § 84 odst. 1 s. ř. s. Územní souhlas je jednorázovým zásahem s trvajícím účinkem, přičemž účinky trvají po dobu platnosti územního souhlasu a byla-li v této době stavba realizována, pak neomezeně (rozsudek NSS ze dne 18. 4. 2013, čj. 4 Aps 1/2013 – 25). K tvrzenému zásahu došlo dne 14. 9. 2015 (tento okamžik určuje počátek běhu objektivní dvouleté lhůty) a žalobkyně se o něm dle vlastního tvrzení, jemuž žalovaný nijak neoponuje a neprokázal opak, dozvěděla až dne 28. 4. 2017, když stavebník začal stavbu realizovat (tento okamžik určuje počátek běhu subjektivní dvouměsíční lhůty). Žaloba byla podána dne 27. 6. 2017, tedy před uplynutím objektivní i subjektivní lhůty pro podání žaloby.
19. Vzhledem k tomu, že projednávaná žaloba byla podána včas a soud neshledal žádné důvody svědčící o její nepřípustnosti (§ 85 s. ř. s.), bylo možno přistoupit k posouzení její důvodnosti, a to na základě definičních znaků nezákonného zásahu, které vymezil Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 17. 3. 2005, čj. 2 Aps 1/2005 – 65. Podle tohoto rozsudku „je ochrana podle § 82 a násl. s. ř. s. důvodná tehdy, jsou-li - a to kumulativně, tedy zároveň - splněny následující podmínky: Žalobce musí být přímo (1. podmínka) zkrácen na

svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením ("zásahem" v širším smyslu) správního orgánu, který není rozhodnutím (4. podmínka) a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka), přičemž "zásah" v širším smyslu nebo jeho důsledky musí trvat nebo musí brozit opakování "zásahu" (6. podmínka). Není-li byt' jen jediná z uvedených podmínek splněna, nelze ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. poskytnout.“ Na poslední z uvedených podmínek přitom není třeba v důsledku novelizace soudního řádu správního provedené zákonem č. 303/2011 Sb. trvat, pokud se žalobce domáhá určení, že zásah, který již netrvá a ani netrvají jeho účinky, byl nezákonný.

20. Podle judikatury Nejvyššího správního soudu je územní souhlas vydaný podle § 96 stavebního zákona zásahem ve smyslu § 82 odst. 1 s. ř. s. (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 18. 9. 2012, čj. 2 As 86/2010 – 76), je tedy možné se proti němu bránit prostřednictvím žaloby na ochranu před nezákonným zásahem. Jelikož je nesporné, že pozemek žalobkyně, jehož součástí je stavba, hraničí s pozemkem, na němž má být umístěno oplocení na základě napadeného územního souhlasu, lze mít obecně za to, že jím žalobkyně může být přímo zkrácena na svých právech. V daném případě je tedy rozhodné posouzení toho, zda takový zásah žalovaného byl či nebyl zákonný, tj. zda byla naplněna 3. z výše uvedených podmínek.
21. Žalobkyně namítla, že územní souhlas byl vydán v rozporu se zákonem, neboť z jeho rozsahu je patrné, že jediným účelem je bránění v přístupu k pozemku žalobkyně, jiný praktický účel oplocení nemá. Žalobkyně citovala § 96 odst. 5 stavebního zákona, odkázala na § 96 odst. 3 písm. d) stavebního zákona s tím, že žalovaný v případě, že se záměr může přímo dotknout práv jiných osob než vlastníků sousedních pozemků, a v případě, že tyto jiné osoby nevyslovily se záměrem souhlas, nemá jinou možnost než vést o záměru územní řízení. Postačí pouze možnost přímého dotčení. Takový záměr není způsobilý pro vydání územního souhlasu. Žalobkyně spatřuje dotčení svých práv v tom, že její rodinný dům má směrem k stavbě oplocení okna obytných místností. Dojde tedy ke zhoršení pohody bydlení tím, že po dobu existence stavby oplocení budou mít obyvatelé rodinného domu výhled pouze do plného oplocení, které navíc bude stínit místnosti v domě.
22. Podle § 78 odst. 1 stavebního zákona lze územní rozhodnutí nahradit územním souhlasem za podmínek uvedených v § 96 nebo veřejnoprávní smlouvou za podmínek uvedených v § 78a.

Podle § 96 odst. 1 stavebního zákona vydá stavební úřad místo územního rozhodnutí územní souhlas, pokud je záměr v zastavěném území nebo v zastavitelné ploše, poměry v území se podstatně nemění a záměr nevyžaduje nové nároky na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu. Územní souhlas nelze vydat v případech záměrů posuzovaných ve zjišťovacím řízení, nebo pro které bylo vydáno stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí.

Podle § 96 odst. 2 písm. a) stavebního zákona postačí územní souhlas v případech stavebních záměrů uvedených v § 103.

Podle § 103 odst. 1 písm. e) bodu 14 stavebního zákona nevyžadují stavební povolení ani ohlášení stavebnímu úřadu stavby oplocení.

Podle § 96 odst. 3 písm. d) stavebního zákona obsahuje žádost o územní souhlas kromě obecných náležitostí údaje o požadovaném záměru a identifikační údaje dotčených pozemků a staveb. K žádosti žadatel připojí souhlasy osob, které mají vlastnická nebo jiná věcná práva k pozemkům nebo stavbám na nich a tyto pozemky mají společnou hranici s pozemkem, na kterém má být záměr uskutečněn; souhlas s navrhovaným záměrem musí být vyznačen na situačním výkresu; souhlas se nevyžaduje v případech stavebních záměrů uvedených v § 103, pokud nejsou umístěny ve vzdálenosti od společných hranic pozemků menší než 2 m.

Podle § 96 odst. 5 stavebního zákona dojde-li stavební úřad k závěru, že žádost nebo záměr nesplňuje podmínky pro vydání územního souhlasu, nebo mohou být přímo dotčena práva dalších osob kromě osob uvedených v odstavci 3 písm. d), ledaže by s tím tyto osoby vyslovily souhlas, rozhodne usnesením o provedení územního řízení.

23. V § 103 stavebního zákona jsou uvedeny stavby, terénní úpravy, zařízení a udržovací práce nevyžadující stavební povolení ani ohlášení, mezi nimiž je v odst. 1 písm. e) bodu 14 zařazeno také oplocení. Veškerá oplocení bez ohledu na své parametry (rozměry, použitý materiál, způsob provedení, místo, kde budou prováděny) mohou za splnění dalších podmínek být povolována na základě územního souhlasu (viz rozsudek NSS ze dne 11. 1. 2018, čj. 9 As 314/2017 – 32).
24. Územní souhlas může vydat stavební úřad, pokud obdrží oznámení o záměru, záměr má být v zastavěném území nebo v zastavitelné ploše, poměry v území se podstatně nemění a záměr nevyžaduje nové nároky na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu. Územní souhlas nelze vydat, obsahuje-li závazné stanovisko dotčeného orgánu podmínky, je-li takovým závazným stanoviskem vyjádřen nesouhlas, pokud záměr podléhá posouzení z hlediska vlivů na životní prostředí podle zvláštního právního předpisu.
25. V projednávané věci má sice žalobkyně vlastnická práva k pozemku a stavbě na něm a tento pozemek má společnou hranici s pozemkem, na kterém má být záměr uskutečněn [§ 96 odst. 3 písm. d) stavebního zákona], ale v případě oplocení uvedeného v § 103 stavebního zákona, které je umístěno ve vzdálenosti nejméně 2 m od společných hranic pozemků, se její souhlas nevyžaduje [srov. větu za posledním středníkem § 96 odst. 3 písm. d) stavebního zákona]. Žalobkyně netvrdila, že oplocení bylo umístěno blíže než 2 m od hranice pozemku, natož aby to osvědčila (v takovém případě by se však jednalo o stavbu realizovanou v rozporu s územním souhlasem a tato skutečnost by z hlediska posouzení zákonnosti samotného územního souhlasu byla nevýznamná). Jak již bylo zmíněno, v žádosti o územní souhlas bylo uvedeno a v přiloženém zákresu vyznačeno, že záměr bude umístěn ve vzdálenosti 2 m od hranice pozemku žalobkyně. Vydání územního souhlasu tak nebylo podmíněno souhlasem žalobkyně, o jejích námitkách eventuálně uplatněných k záměru by se nerozhodovalo (§ 96 odst. 4 věta třetí stavebního zákona).
26. Pro posouzení zákonnosti napadeného územního souhlasu tak není významné, zda žalobkyně vyslovila se záměrem stavebníka souhlas, ani zda by proti němu vznesla závažné výhrady, pokud by o podání žádosti o vydání územního souhlasu věděla. Žalobkyně nicméně poukazuje na to, že naplnění § 96 odst. 2 a odst. 3 písm. d) stavebního zákona k vydání územního souhlasu nepostačuje, neboť nelze přehlížet, že základní podmínkou vydání územního souhlasu je, že záměrem nebudou podstatně změněny poměry v území (§ 96 odst. 1 téhož zákona). Má za to, že záměr, k němuž se územní souhlas vztahuje, tuto podmínku nesplňuje. Soud se ztotožňuje s názorem žalobkyně, že podmínky pro vydání

územního souhlasu jsou splněny nejen tehdy, pokud lze záměr podřadit pod některý z případů uvedených v § 96 odst. 2 stavebního zákona, nýbrž musí být kumulativně naplněny též podmínky obsažené v odst. 1 téhož ustanovení. Platí tedy, že záměr lze povolit územním souhlasem pouze za podmínky, že jím nedojde k podstatné změně poměrů v území (viz rozsudek NSS ze dne 14. 1. 2015, čj. 6 As 189/2014 – 38).

27. Pojem „podstatná změna poměrů v území“, obsažený v § 96 odst. 1 stavebního zákona, je neurčitým právním pojmem, který je třeba aplikovat vždy individuálně v závislosti na konkrétních podmínkách týkajících se posuzované věci. Parametry stavby jsou v tomto ohledu pouze východiskem pro hodnocení významnosti změny poměrů, určující je však povaha a intenzita vlivů stavby na okolí, tj. v jakých ohledech a jak intenzivně bude dané území zasaženo umístěním stavby. V nyní posuzovaném případě je stavba ve vlastnictví žalobkyně umístěna přímo na hranici pozemků, přičemž doposud byl ze stavby (okenních otvorů) volný, ničím neomezený výhled na pozemek stavebníka, místnosti nacházející se ve stavbě nebyly zastíněné. Záměr stavebníka spočívá v umístění oplocení ve vzdálenosti 2 m od obvodové zdi stavby. V žádosti o vydání územního souhlasu ani v územním souhlasu samotném nejsou stanoveny parametry oplocení, tj. výška ani způsob provedení (užití drátěného pletiva, které plně propouští světlo, nebo oplocení z dřevěných fošen představující současně významný clonící prvek). Jde o parametry významné z hlediska toho, jaký vliv může mít oplocení na okolí, z čehož může plynout i odlišné posouzení otázky, zda je se záměrem spojena podstatná změna poměrů v území.
28. Ustanovení § 96 odst. 1 je třeba vykládat ve vazbě na § 96 odst. 3 písm. d) a § 96 odst. 5 větu první stavebního zákona. Podle nich lze stavbu podřaditelnou pod § 103 stavebního zákona umístit do území územním souhlasem bez souhlasu vlastníka sousedního pozemku, bude-li stavba vzdálena od společné hranice s mezujícím pozemkem či přiléhající stavbou nejméně 2 m. Souhlas vlastníka mezujícího pozemku je nezbytný tehdy, má-li stavba být umístěna ve vzdálenosti menší než 2 m od společné hranice pozemků. Pokud má být dotčeno vlastnické právo jiné osoby (např. nemezujícího souseda), je vždy třeba souhlasu této osoby. Není-li třeba souhlasu vlastníka mezujícího pozemku, tedy není-li možné zohlednit ani jeho případné negativní stanovisko (o eventuálně podaných námitkách se v řízení o vydání územního souhlasu nerozhoduje), nesmí stavba umísťovaná ve vzdálenosti nejméně 2 m od společné hranice pozemků mít takové vlivy, které by významněji přesahovaly na sousedící pozemek. V takovém případě lze akceptovat závěr, že umístění stavby nepředstavuje významnou změnu poměrů v území. Naproti tomu nelze přijmout, aby byla prostřednictvím územního souhlasu umístěna stavba, byť ve vzdálenosti nejméně 2 m od společné hranice pozemků, která může mít významný (nezanedbatelný) vliv (účinky) na sousední pozemek či stavbu na něm postavené, aniž by byly vytvořeny procesní předpoklady pro uplatnění námitek a jejich zohlednění při vydání rozhodnutí o záměru.
29. Z § 96 odst. 3 stavebního zákona plyne, že žádost o územní souhlas musí obsahovat údaje o požadovaném záměru a musí k ní být připojen jednoduchý technický popis záměru s příslušnými výkresy (v daném případě byl k žádosti přiložen jen zákres umístění stavby do katastrální mapy s vyznačením vzdálenosti stavby od společné hranice pozemků). Územní souhlas pak musí podle § 96 odst. 4 stavebního zákona obsahovat popis záměru a dále podle § 15a odst. 1 a 2 vyhlášky č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu (dále jen „vyhláška č. 503/2006 Sb.“), druh a účel záměru, vzdálenosti od hranic pozemku a sousedních staveb, prostorové řešení

stavby, zejména půdorysnou velikost, výšku a tvar, územně technický a stavebně technický popis požadovaného záměru. Z výše uvedeného plyne, že nezbytnou obsahovou náležitostí žádosti o vydání územního souhlasu je uvedení výšky oplocení a popis stavebního provedení oplocení (z jakého materiálu má být provedeno a zda bude oplocení prospoušet světlo, pohledy apod.). Tomuto požadavku žádost nedostála, jeho nedostatek přitom brání věcnému posouzení žádosti o vydání územního souhlasu, neboť jednak nelze z důvodu nedostatku informací o záměru posoudit, zda bude vzhledem k místním podmínkám představovat významnou změnu poměrů v území, jednak není možné v případě vyhovění žádosti definovat záměr v územním souhlasu údaji požadovanými § 96 odst. 4 stavebního zákona a § 15a vyhlášky č. 503/2006 Sb. Žalovaný tedy měl nejprve vyzvat stavebníka k odstranění vad žádosti o vydání územního souhlasu. Teprve v případě, že by stavebník vadu žádosti spočívající v nedostatečném popisu záměru odstranil, mohl žalovaný posoudit, zda jsou splněny všechny podmínky pro vydání územního souhlasu, nebo zda je třeba postupovat dle § 96 odst. 5 věty první stavebního zákona. Žalovaný zatížil postup ústící ve vydání územního souhlasu vadou, neboť vydal územní souhlas, jenž neobsahuje údaje obsažené v § 15a vyhlášky č. 503/2006 Sb., na základě žádosti, která trpí vadou, jež brání jejímu věcnému projednání. V důsledku této vady je územní souhlas nezákonný.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

30. Soud tedy shledal žalobu důvodnou. Pokud jde o výrok rozsudku, vyšel soud z toho, že již v době zahájení soudního řízení uplynula lhůta dle § 96 odst. 4 věty osmé a deváté stavebního zákona. Vzhledem k tomu, že v dané věci nelze provést přezkumné řízení v důsledku uplynutí lhůty k tomu stanovené, omezil se soud na určení, že územní souhlas je nezákonný (viz usnesení rozšířeného senátu NSS čj. 2 As 86/2010 – 85, body 42 a 43, a dále např. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 24. 3. 2017, čj. 29 A 148/2015 – 141). Ve vztahu ke zbývajícím částem žalobního petitu soud žalobu zamítl.
31. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně byla v dané věci plně procesně úspěšná, neboť žalovaný zásah je skutečně nezákonný. Na plném procesním úspěchu nic nemění, že žaloba byla částečně zamítnuta, neboť jde o procesní následek skutečnosti, že vzhledem k procesnímu režimu přezkumu územních souhlasů již nelze odčinit všechny právní následky. Žalobkyni v řízení vznikly náklady spočívající v soudním poplatku za žalobu ve výši 2 000 Kč a nákladech na zastoupení advokátem. Zástupce žalobkyně doložil provedení dvou úkonů právní služby po 3 100 Kč [převzetí a příprava zastoupení a sepsání žaloby – § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb. (advokátní tarif)], dále mu náleží dvě paušální částky jako náhrada hotových výdajů po 300 Kč podle § 13 odst. 3 téže vyhlášky, vše zvýšeno v souladu s § 57 odst. 2 s. ř. s. o částku 1 428 Kč odpovídající 21 % DPH. Žalobkyně tak má právo na náhradu nákladů řízení ve výši 10 228 Kč celkem. Lhůtu k plnění stanovil soud v souladu s § 54 odst. 7 s. ř. s. v délce 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku s tím, že s ohledem na § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, užitý na základě § 64 s. ř. s., je žalovaný povinen náhradu nákladů řízení zaplatit k rukám zástupce žalobkyně (advokáta).
32. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť jí soud v tomto řízení neuložil žádnou povinnost (§ 60 odst. 5 s. ř. s.).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního

soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů je stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 23. srpna 2018

Mgr. Jitka Zavřelová v. r.
předsedkyně senátu