



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Petra Šebka a soudců Mgr. Kateřiny Kopečkové, Ph.D., a Mgr. Filipa Skřivana v právní věci

žalobců: 1) **Ing. Z. H.**
bytem X

2) **L. H.**
bytem X

zastoupeni Mgr. Katarínou Janiskovou, advokátkou
sídlem Purkyňova 648/125, Brno

proti žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**
sídlem Žerotínovo náměstí 3, Brno

za účasti: **I) Bc. M. K.**
 II) Ing. arch. J. K. P.
oba bytem X

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 3. 2019, č. j. JMK 48276/2019, sp. zn. S - JMK 13685/2018 OÚPSŘ/Ro,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žalobci nemají právo na náhradu nákladů řízení.

- III. Žalovanému se nepřiznává náhrada nákladů řízení.
- IV. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Městský úřad Břeclav (dále jen „stavební úřad“) vydal dne 30. 11. 2018 pod č. j. MUBR 216245/2018 na základě žádosti osob zúčastněných na řízení (dále jen „stavebníci“) rozhodnutí o umístění stavby „Přístavba dvorního traktu rodinného domu X, X č. p. X“ na pozemku parc. č. X v k. ú. X (dále jen „stavba“), na místě původního dvorního křídla rodinného domu, jehož odstranění stavební úřad pravomocně povolil. Žalobci, kterým svědčí věcná práva k sousednímu pozemku p. č. X včetně stavby domu č. p. X, podali coby účastníci územního řízení proti rozhodnutí stavebního úřadu odvolání, které žalovaný zamítl žalobou napadeným rozhodnutím.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

2. Žalobci napadli rozhodnutí žalovaného včasnou žalobou. Namítají, že při posuzování souladu záměru s obecnými požadavky na využívání území prizmatem historických souvislostí žalovaný rezignoval na posouzení vývoje po dnešní dobu. Ačkoliv pro dané území byla typická řadová zástavba „hákového typu“ s dvorními trakty a jejich návazností na uliční část rodinných domů, je do budoucna z územního plánu patrná jiná tendence. Umístěním záměru na hranici s pozemkem žalobců vznikne nejužší místo v ulici, přičemž zbývající zástavba má spíše rozvolněný charakter s přerušovanou zástavbou dvorních traktů. Pozemek žalobců je v důsledku této skutečnosti nejzastíněnějším pozemkem v území, což je zřejmě dáno tím, že na jiných pozemcích se nacházejí přízemní stavby a nikoliv přízemní stavby s obytným podkrovím.
3. Je potom zcela zřejmé, že žalovaný pochybil i při hodnocení stavebního záměru z hlediska narušení kvality prostředí a pohody bydlení, přičemž oba pojmy žalovaný směšuje, aniž by je jakkoliv vysvětlil. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že pohoda bydlení je obecnou kategorií. Nelze však zcela abstrahovat ani od určitých subjektivních hledisek daných způsobem života osob, kterých se má stavba, jejíž vliv na pohodu bydlení je zkoumán, dotýkat, pokud tyto subjektivní nároky nevybočují v podstatné míře od obecných oprávněně požadovaných standardů se zohledněním místních zvláštností dané lokality (rozsudek ze dne 2. 2. 2005, č. j. 2 As 44/2005 - 116). Pokud se však místní zvláštnosti dané lokality a stávajícího charakteru daného území mění, je nutné přihlížet k dalším okolnostem (např. otázce zastínění) objektivněji.
4. Sám žalovaný připouští, že ne v každém bodě pozemku žalobců je zachována míra oslunění, což odůvodňuje charakterem daného území i dřívější zástavbou a zastavěností. Pakliže je ale dnešní charakter území jiný, nelze tento stav bez dalšího akceptovat. Obdobně lze argumentovat i k namítané stíněnosti, kterou žalovaný odůvodňuje historickým charakterem území a vlastní zastavěností pozemku žalobců. V tomto ohledu je dle Nejvyššího správního soudu na místě zkoumat, zda byly příslušné předpisy dodrženy už v době povolení původní stavby, aby se o to přísněji mohlo nahlížet na stavby nové či na rekonstrukce staveb starých (rozsudek ze dne 1. 11. 2012, č. j. 8 As 27/2012 - 113). Žalobci se domnívají, že takové aspekty žalovaný vůbec nezkoumal. Správní orgány by se proto měly zaměřit na to, zda stíněnost, a tudíž i nedostatečné proslunění v některých

místech pozemku žalobců, nebyla dána historicky nesprávným rozhodnutím stavebního úřadu. Navrhují proto, aby krajský soud napadené rozhodnutí zrušil.

III. Shrnutí vyjádření žalovaného a repliky žalobců

5. Žalovaný ve vyjádření k žalobě k jednotlivým žalobním námitkám uvádí, že není zřejmé jaká jiná tendence má být patrná z územního plánu, než zástavba v dvorním traktu navazující na uliční část domu v řadové zástavbě. Ohledně zastínění a stíněnosti žalovaný vycházel z měřitelných důkazů (studie zastínění a její doplnění, náhled do katastru nemovitostí i ortofotomapy), čímž zdokumentoval poměry v daném místě a vyhodnotil, že dvorní trakt žalobců je zastavěn v podstatné části, značně přes $\frac{1}{2}$ šířky pozemku, čímž se od ostatních dvorních traktů odlišuje. Není ani pravda, že by se jednalo o dvorní zástavbu přerušovanou. Pozemek žalobců je stíněn či zastíněn v důsledku jejich vlastní stavby. Žalovaný nezaměňuje pojmy pohoda bydlení a kvalita prostředí, neboť toto spojení právní řád běžně užívá, stejně jako žalobci. Žalovaný naopak srozumitelně vysvětlil, že termín „kvalita prostředí“ dle § 25 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území (dále jen „prováděcí vyhláška“) nahradil pojem „pohoda bydlení“ dle předchozí vyhlášky. Žalovaný odmítá i výklad, podle něhož by měl zkoumat dodržení předpisů v době povolení původní stavby (která bude odstraněna). Dle údajů zastínovací studie se osvětlení zhruba $\frac{1}{2}$ pozemku žalobců blíží normě, proto situace výrazně neovlivňuje kvalitu daného prostředí, oproti současnému stavu se vůbec nezměnila. Žalobci se nadto k pocitům stíněnosti v průběhu správního řízení nevyjádřili.
6. V replice žalobci uvádějí, že nevytýkají správním orgánům to, že by neměly k dispozici dostatečné podklady pro posouzení tzv. formální stránky, tj. studie vlivu na okolní stavby z objektivních hledisek, jako je například míra proslunění, či míra zastínění. Správní orgány však neposoudily tzv. materiální hledisko, tj. narušení těch aspektů bydlení žalobců, které není možné zachytit měřitelnými hodnotami. Pozemek žalobců je ve své šíři skutečně zastavěn z více než $\frac{1}{2}$ a na stavbu rodinného domu navazuje další stavba, nicméně velká část okolních pozemků dosahuje obdobné míry zastavěnosti. Zastínění však není způsobené pouze stavbou žalobců. Současný územní plán navíc směřuje zástavbu rodinných domů spíše minimalistickým směrem a rozsáhlá zástavba v podobě velkých rodinných domů s dvorními trakty by tak měla ustupovat. Skutečnost, že stavba v takovém rozsahu byla prvotně povolena, nemůže bez dalšího zakládat možnost její změny bez řádného zkoumání aktuálních podmínek i ve vztahu k aktuálním trendům územního plánování a žalovaný není povolán polemizovat se závěry Nejvyššího správního soudu. Pojmy „pohoda bydlení“ a „kvalita prostředí“ žalobci užívají s vědomím jejich obsahových odlišností. Požadavky na kvalitu prostředí a pohodu bydlení žalobců navrhovaný záměr nesplňuje, neboť taková míra stíněnosti není na okolních pozemcích běžná. Okolní pozemky jsou více otevřeny, stavby jsou od sebe zpravidla více vzdáleny a nedosahují takové výšky.

IV. Posouzení věci

7. Žaloba byla podána včas (§ 72 odst. 1 s. ř. s.), osobami k tomu oprávněnými (§ 65 odst. 1 s. ř. s.). Žaloba je přípustná (zejména § 65, § 68 a § 70 s. ř. s.). V souladu s § 51 s. ř. s. rozhodl soud bez nařízení jednání.
8. Podle § 76 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), *každý, kdo navrhuje vydání územního rozhodnutí nebo územního souhlasu,*

je povinen dbát požadavků uvedených v § 90 a být šetrný k zájmům vlastníků sousedních pozemků a staveb.

9. Podle § 90 odst. 1 písm. a) stavebního zákona v územním řízení stavební úřad posuzuje, zda je záměr žadatele v souladu s požadavky tohoto zákona a jeho prováděcích právních předpisů, zejména s obecnými požadavky na využívání území. Obecné požadavky na využívání území jakožto součást obecných požadavků na výstavbu stanoví prováděcí vyhláška (srov. § 2 odst. 2 písm. e), § 169 a § 194 stavebního zákona).
10. Podle § 20 odst. 1 prováděcí vyhlášky v souladu s cíli a úkoly územního plánování a s ohledem na souvislosti a charakter území je obecným požadavkem takové vymezení pozemků, stanovování podmínek jejich využívání a umísťování staveb na nich, které nezhoršuje kvalitu prostředí a hodnotu území.
11. Dle § 25 prováděcí vyhlášky musí vzájemné odstupy staveb splňovat mimo jiné požadavky urbanistické, architektonické a požadavky na denní osvětlení a oslunění a na zachování kvality prostředí (odst. 1). Ve zvlášť stísněných územních podmínkách může být vzdálenost mezi rodinnými domy snížena až na 4 m, přičemž v takovém případě nemusí být odstup staveb roven alespoň výšce vyšší z protilehlých stěn (odst. 2 a 4). S ohledem na charakter zástavby je možno za splnění dalších podmínek umístit až na hranici pozemku rodinný dům, garáž a další stavby a zařízení související s užíváním rodinného domu (odst. 6).
12. Úvodem krajský soud zdůrazňuje (a učinil tak i žalovaný a stavební úřad), že předmětem územního rozhodnutí je umístění stavby v území, kde již v současnosti stavba v podstatě stejného půdorysu a objemových parametrů (co se týče vlivu na pozemek žalobců) dlouhodobě stojí. Nyní posuzovaná stavba má být dokonce nižší než stavba stávající a svým zvětšeným půdorysem zasahuje výhradně na pozemek stavebníků. Jak vyplývá ze správního spisu, stavebníci ve stejnou dobu požádali o odstranění původní stavby pro skladování a chov zvířat a umístění nynější přístavby rodinného domu. Formálně se tak jedná o umístění nové stavby, nicméně od této skutečnosti nelze v územním řízení odhlédnout. I proto, že právní předpisy výslovně vedle šetrnosti k zájmům sousedních vlastníků hovoří o **zachování** kvality prostředí. Nově umístěná stavba by tedy neměla zásadně zhoršit kvalitu prostředí ve srovnání se stávajícím stavem. Při hodnocení naplnění těchto podmínek proto nelze od stavu, který je v území dlouhodobě neměnný, odhlížet.
13. Z žalobci odkazovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 11. 2012, č. j. 8 As 27/2012 – 113, nijak neplyne povinnost stavebního úřadu zkoumat, zda byly v době povolení původní stavby dodrženy příslušné stavební předpisy. Citovaný rozsudek se týká stavebních úprav hotelu v historickém centru Prahy a žádný takový závěr v něm soud nevyslovil. Ostatně, povinnost stavebního úřadu v obdobných případech (nebo ve věci přístavby či stavebních úprav) zkoumat a hodnotit dodržení stavebních předpisů při umísťování a povolování historických staveb postavených před desítkami či stovkami let by byla již na první pohled absurdní. To vše samozřejmě za předpokladu, že se nejedná o tzv. „černou stavbu“, čemuž ovšem nyní nic nenasvědčuje.
14. V první námitce žalobci vyčítají žalovanému nesprávné posouzení charakteru zástavby a urbanistického hlediska, neboť nezhodnotil „vývoj po dnešní dobu“, tendenci územního plánu do budoucna a rozvolněný charakter okolní zástavby. Krajskému soudu není zcela jasné, co žalobci mají na mysli vývojem po dnešní dobu. Lze ovšem poznamenat, že charakter zástavby ve smyslu prováděcí vyhlášky nelze ztotožňovat s koncepcí rozvoje

území a vymezení zastavitelných ploch (včetně podmínek jejich zastavitelnosti) v územním plánu.

15. Charakter stávající zástavby je dán zejména historicky. Je zřejmé, že požadavky na využívání území včetně požadavků na funkci staveb pro bydlení a staveb souvisejících se dlouhodobým plynutím času budou pravidelně měnit (to se zřejmě týká i rozsahu staveb potřebných nyní oproti minulosti ke skladování a chovu zvířat). Tato základní východiska však nelze vnímat tak, jak činí žalobci, tj. že pokud nově vymezované zastavitelné plochy počítají s rozvolněnější zástavbou, je třeba „rozvolnit“ i stávající historickou zástavbu bez ohledu na její charakter. Krajský soud má naopak za to, že při respektování charakteru území a zástavby je možné a dokonce obecně žádoucí umožnit přizpůsobení stávajících staveb tak, aby při zachování práv stavbou dotčených osob a požadavků územního plánování mohly být využívány v souladu se současnými potřebami jejich vlastníků. Námitky, že žalovaný nezhodnotil aktuální vývoj a tendenci do budoucna proto soud neshledal důvodnými.
16. Podstatou žalobní argumentace je to, že umísťovaná stavba dle žalobců nesplňuje požadavky na kvalitu prostředí, resp. pohodu bydlení, neboť jejich pozemek nepřiměřeně zastiňuje a stísní.
17. Nedůvodná je námitka, že žalovaný nepřipustně směšuje pojmy „pohoda bydlení“ a „kvalita prostředí“. Pojem „pohoda bydlení“, který obsahovala v § 4 odst. 1 a § 8 odst. 1 dnes již zrušená vyhláška č. 137/1998 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu, byl totiž nahrazen obsahově shodným pojmem „kvalita prostředí“ dle § 20 odst. 1 a § 25 odst. 1 prováděcí vyhlášky (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 9. 2019, č. j. 1 As 329/2018 – 66, nebo ze dne 27. 11. 2019, č. j. 9 As 55/2018 – 39).
18. Kvalita prostředí (či dřívejší terminologií pohoda bydlení) je předurčena kvalitou jeho jednotlivých složek, tj. např. nízkou hladinou hluku, čistotou ovzduší, přiměřeným množstvím zeleně, nízkými emisemi pachu a prachu, osluněním apod., které je třeba hodnotit jednotlivě i ve vzájemných souvislostech. Jak upozorňují žalobci, s přihlédnutím k obecným standardům a dané lokalitě je možné zohlednit také subjektivní hledisko dané způsobem života dotčených osob (žalobci citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 2. 2005, č. j. 2 As 44/2005 – 116). Zásah do kvality prostředí nesmí překročit tzv. přípustnou míru, což je nutné zkoumat vždy ve vztahu ke konkrétnímu případu (srov. též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 4. 2008, č. j. 9 As 61/2007 – 52).
19. K námitce žalobců krajský soud opakuje, že stavba je umístěna na místě současné stavby pro skladování a chov zvířat, přičemž oproti současnému stavu nedojde k žádnému zhoršení kvality prostředí ve vztahu k žalobcům (stavba je dokonce nepatrně nižší, než ta současná). Z ničeho nevyplývá, že by ve vztahu k žalobcům měla změna účelu stavby jakýkoliv negativní vliv. Směrem k pozemku žalobců nejsou ve zděné konstrukci žádné otvory a dešťová voda bude svedena okapem na pozemek stavebníků. Pokud žalobci opakovaně upozorňují, že na jiných pozemcích se nacházejí přízemní stavby a nikoliv přízemní stavby s obytným podkrovím, není zřejmé, jak by měla tato změna účelu podkroví sama o sobě nepřiměřeně ovlivnit kvalitu prostředí sousedního pozemku.
20. Stavební úřad stejně jako žalovaný hodnotil charakter zástavby. Stavba je umístěna v řadové (ulicové) zástavbě, pro níž je typické „hákové“ uspořádání usedlostí ve tvaru písmene „L“ – na uliční část navazuje pravoúhle dvorní křídlo, což je patrné i u okolních staveb. Stavba proto odpovídá charakteru současné zástavby. Kromě již vyvrácené

argumentace „současnými tendencemi“ proti těmto závěrům žalobci nijak konkrétně nebrojí.

21. Zachováním této koncepce dochází též k zachování relativně úzkého prostoru mezi umístěnou stavbou a stavbou žalobců na části dotčeného pozemku žalobců. Správní orgány ve svém hodnocení vycházely krom uvedeného ze studie zastínění a jejího doplnění z července 2018. Podle nich pozemky tvořící souvislý celek s dotčeným pozemkem (p. č. X a p. č. X) jsou souhrnně osluněny z 59 %, což znamená, že požadavky příslušné normy na oslunění jsou splněny. Zastiňovací podmínky nejsou samostatně dodrženy pouze v části dvorního traktu pozemku p. č. X, což je dáno i šířkou zastavěnosti tohoto pozemku žalobců (zhruba $\frac{3}{4}$ šířky pozemku, což je v porovnání s okolními pozemky značná část) a stavbou rozměrné haly na jihozápadní straně pozemku. I samostatně se však v případě pozemku p. č. X v polovině jeho plochy blíží hodnoty zastínění požadavkům normy. Také s ohledem na jeho malou šířku lze proto světelné poměry hodnotit jako přiměřené a nevybočující z požadovaných standardů při zohlednění místních specifik. Jedná se nadto o dlouhodobě zavedené poměry, které neodporují normativům územního plánování a místním poměrům u obdobných pozemků.
22. Uvedené úvahy jsou dle krajského soudu přesvědčivé a odpovídají podkladům založeným ve správním spise. Naopak nic nesvědčí tomu, že by byly na dané ulici okolní pozemky v historické zástavbě „více otevřeny“ nebo stavby na nich umístěné byly výrazně nižší. Pokud jde o vzdálenost stavby žalobců od nyní umístěvané stavby (potažmo stávající stavby), ta je skutečně nižší než v případě ostatních pozemků, to je ovšem dáno zejména vyšší mírou zastavěnosti pozemku žalobců.
23. Žalovaný nepochybil ani tím, že by opomněl zohlednit některý podstatný aspekt bydlení žalobců, který není možné zachytit měřitelnými hodnotami. Jediným takovým aspektem, který žalobci vznesli, je jejich subjektivní pocit stísněnosti. Pro něj ovšem platí vše, co bylo uvedeno výše.
24. Krajský soud zejména s ohledem na dlouhodobý stav v území, charakter zástavby, výsledky studie zastínění a míru zastavěnosti pozemku žalobců ve shodě s žalovaným dospěl k závěru, že umístěním stavby, nedojde ve vztahu k žalobcům k takovému zásahu do kvality prostředí, který by překročil přípustnou míru. Námitky proto shledal nedůvodnými.

V. Závěr a náklady řízení

25. Soud tedy shledal námitky žalobců neopodstatněnými. Jelikož v řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž musí soud přihlížet z úřední povinnosti, zamítl žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s.
26. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobci ve věci úspěch neměli, a proto nemají právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly. Osobám zúčastněným na řízení nebyla uložena žádná povinnost ani nejsou dány okolnosti hodné zvláštního zřetele, dle § 60 odst. 5 s. ř. s. proto nemají právo na náhradu nákladů řízení.

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). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže 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 jej 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.

Brno 28.1.2021

Mgr. Petr Šebek v.r.
předseda senátu