



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Aleše Roztočila a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **M. H.**, zast. JUDr. Danielem Uličným, advokátem, se sídlem Slezská 949/32, Praha 2, proti žalovanému: **Krajský úřad Olomouckého kraje**, se sídlem Jeremenkova 40a, Olomouc, za účasti osob zúčastněných na řízení: I) CETIN a.s., se sídlem Českomoravská 2510/19, Praha 9, II) L. Š., III) Ing. P. Š., o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 2. 2019, č. j. KUOK 12912/2019, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě - pobočka v Olomouci ze dne 18. 12. 2019, č. j. 65 A 5/2019 - 55,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á**.
- II. Žalovaný **je p o v i n e n** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti částku 4.114 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokáta JUDr. Daniela Uličného.
- III. Osoby zúčastněné na řízení **n e m a j í** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Shrnutí předcházejícího řízení

[1] Rozhodnutím Městského úřadu Uničov (dále jen „stavební úřad“) ze dne 10. 7. 2017, č. j. 2950/VS/RO/Jza/17, bylo na základě návrhu osob zúčastněných na řízení č. II) a č. III) (dále též „stavebníci“) podle § 92 a § 94 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „stavební zákon“), změněno územní rozhodnutí ze dne 6. 12. 2004, č. j. 13017/2004/VS/RO/Ga/04 (dále též „původní územní rozhodnutí“). Touto změnou bylo stavebníkům umožněno umístit na pozemku

parc. č. X stavbu rodinného domu odlišnou od stavby umístěné původním územním rozhodnutím.

[2] Odvolání žalobce proti tomuto rozhodnutí žalovaný zamítl rozhodnutím ze dne 20. 9. 2017, č. j. KUOK 92011/2017, a potvrdil rozhodnutí stavebního úřadu. Toto rozhodnutí žalovaného bylo zrušeno rozsudkem Krajského soudu v Ostravě - pobočka v Olomouci ze dne 22. 11. 2018, č. j. 65 A 82/2017 - 68, z důvodu nedostatečného vypořádání námitek žalobce spočívajících v požadavcích na vzdálenost stavby od hranic pozemku. Žalovaný následně odvolání žalobce opět zamítl žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 15. 2. 2019, č. j. KUOK 12912/2019.

[3] Krajský soud v Ostravě - pobočka v Olomouci rozsudkem ze dne 18. 12. 2019, č. j. 65 A 5/2019 - 55, naposledy uvedené rozhodnutí žalovaného o odvolání zrušil. V odůvodnění rozsudku krajský soud uvedl, že žalovaný nesprávně posoudil charakter zástavby z hlediska požadavků na odstupovou vzdálenost předepsanou v ustanovení § 25 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území (dále jen „vyhláška“). Žalovaný totiž nesprávně dovodil, že k umístění stavby až na hranici pozemků je v souladu s šestým odstavcem citovaného ustanovení dostatečné, že se jedná o stavbu v řadové zástavbě. Umísťovaná stavba se však svými parametry výrazně vymyká stávajícím poměrům v lokalitě, a to zejména s ohledem na její velikost, půdorys, jednopodlažnost, sklon střechy a délku stěny přiléhající k pozemku žalobce. Nelze tak mít za to, že svým charakterem odůvodňuje umístění na hranici pozemků. Ve věci tedy nebyly splněny vyhláškou stanovené podmínky pro výstavbu. Za této situace by tak stavebníci mohli stavbu realizovat pouze v případě, že by jim byla udělena výjimka z požadavků na odstupové vzdálenosti podle 169 odst. 2 stavebního zákona, k čemuž však nedošlo. Z těchto důvodů považoval krajský soud rozhodnutí žalovaného za nezákonné.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalobce

[4] Proti tomuto rozsudku krajského soudu podal žalovaný (dále též „stěžovatel“) včasnou kasační stížnost z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

[5] Stěžovatel v kasační stížnosti namítl, že krajský soud nesprávně vyložil požadavky na vzájemné odstupy sousedních staveb. V projednávané věci se totiž tyto požadavky vůbec neuplatní, jelikož navrhovaný dům by měl svojí východní stěnou bezprostředně přiléhat k západní stěně domu žalobce. Tyto domy tak budou tvořit řadovou zástavbu, kdy mezi nimi nevníkne žádný volný prostor. Ustanovení § 25 odst. 2 a 4 vyhlášky se tak neaplikují, jelikož ta řeší pouze případy, kdy mezi stavbami volný prostor je. K tomu, aby byla zástavba považována za řadovou, přitom podle názoru stěžovatele stačí, aby objekty měly štitové zdi těsně u sebe a bezprostředně tak navazovaly jeden na druhý. Není přitom významné, zda je jedná o stavby stejného půdorysu či výšky. Z těchto důvodů stěžovatel navrhl zrušení napadeného rozsudku a vrácení věci krajskému soudu k dalšímu řízení.

[6] Žalobce se ve svém vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil s rozsudkem krajského soudu a uvedl, že jeho závěry považuje za logické a správné. Stěžovatelova argumentace se naopak vzpírá samotným základům logiky. Žalobce má za to, že argumentace stěžovatele

pokračování

tvoří logický kruh ústící v závěr, že jestliže stavební úřad umístil navrhovanou stavbu tak, aby ležela na hranici pozemků a její zeď přiléhala ke zdi žalobce, tak se jedná o řadovou zástavbu a požadavky na odstupové vzdálenosti se neuplatní. Tato argumentace však nepřijatelným způsobem obchází právní úpravu a nepřiměřeně rozšiřuje možnosti správního uvážení stavebního úřadu. Žalobce se v souladu s názorem krajského soudu domnívá, že možnost umístění stavby na hranici pozemků je kromě požadavku řadovosti s ohledem na § 25 odst. 6 vyhlášky podmíněna i charakterem zástavby. Při posuzování této podmínky přitom nestačí hodnotit, zda má stavba přiléhat ke stavbě sousední, nýbrž je nutné vzít v úvahu i ostatní prvky tvořící charakter zástavby. Sám stěžovatel přitom v napadeném rozhodnutí uvedl, že pro posouzení charakteru zástavby je významná i velikost stavby či její půdorys. Tato kritéria však následně zcela opomněl zhodnotit, a při závěru o charakteru zástavby vycházel pouze z toho, že navrhovaný dům má svojí stěnou bezprostředně přiléhat k domu žalobce. Z výše uvedených důvodů žalobce navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

[7] Osoby zúčastněné na řízení se ke kasační stížnosti nevyjádřily.

III. Posouzení kasační stížnosti

[8] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., podle nichž byl vázán rozsahem a důvody, jež stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti. Přitom neshledal vady uvedené v § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Stěžovatel v kasační stížnosti označil důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., podle něhož *kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.*

[9] Z obsahu správního spisu vyplývá, že původním územním rozhodnutím z roku 2004 bylo umístěno 15 rodinných domů v řadové zástavbě, které byly rozděleny do tří sekcí obsahujících 4, 5 a 6 domů. Původním územním rozhodnutím byl umístěn i jeden samostatně stojící rodinný dům. U všech domů v sekcích s řadovou zástavbou byly přepokládány obdobné půdorysy, výška a tvar střechy. Pozemek stavebníků se nachází na konci sekce počítající se čtyřmi rodinnými domy. Prvoinstančním rozhodnutím stavební úřad změnil původní územní rozhodnutí tak, že na pozemku stavebníků namísto dvoupodlažního domu v řadové zástavbě rodinných domů o původní ploše 130 m² umístil jednopodlažní stavbu rodinného domu a staveb souvisejících o celkové ploše 284 m². Stavba má svojí východní stěnou sousedit se západní stěnou domu (resp. garáže) žalobce. Délka této východní stěny, jež má být umístěna na hranici pozemků, činí 14,3 m. Stěna domu žalobce, jež je na hranici již umístěna, je přitom dlouhá přibližně 9,5 m.

[10] Podstatou stěžovatelovy námitky je nesouhlas s výkladem požadavků stanovených § 25 vyhlášky tak, jak jej učinil krajský soud. Relevantní části tohoto ustanovení zní následovně: Podle odst. 1 *vzájemné odstupy staveb musí splňovat požadavky urbanistické, architektonické, životního prostředí, hygienické, veterinární, ochrany povrchových a podzemních vod, státní památkové péče, požární ochrany, bezpečnosti, civilní ochrany, prevence závažných havárií, požadavky na denní osvětlení a oslunění a na zachování kvality prostředí. Odstupy musí dále umožňovat údržbu staveb a užívání prostoru mezi stavbami pro technická či jiná vybavení a činnosti, například technickou infrastrukturu.* Podle odst. 2 věty první *je-li*

mezi rodinnými domy volný prostor, vzdálenost mezi nimi nesmí být menší než 7 m a jejich vzdálenost od společných hranic pozemků nesmí být menší než 2 m. Podle odst. 4 věty první jsou-li v některé z protilehlých stěn sousedících staveb pro bydlení okna obytných místností, musí být odstup staveb roven alespoň výšce vyšší z protilehlých stěn, s výjimkou vzájemných odstupů staveb rodinných domů podle odstavce 2. Podle odst. 6 „s ohledem na charakter zástavby je možno umístit až na hranici pozemku rodinný dům, garáž a další stavby a zařízení související s užíváním rodinného domu. V takovém případě nesmí být ve stěně na hranici pozemku žádné stavební otvory, zejména okna, větrací otvory; musí být zamezeno stékání dešťových vod nebo spadu sněhu ze stavby na sousední pozemek; stavba, její část nesmí přesahovat na sousední pozemek.

[11] Z věty první druhého odstavce § 25 vyhlášky je zřejmé, že požadavky na minimální vzdálenost mezi rodinnými domy se uplatní pouze v případě, kdy mezi těmito domy vůbec nějaký volný prostor je. V projednávané věci je přitom nesporné, že mezi nimi žádný volný prostor není. Nejvyšší správní soud tedy souhlasí se stěžovatelem, že ustanovení § 25 odst. 2 a 4 vyhlášky se v projednávané věci neuplatní. Podstata jediné kasační námitky stěžovatele tak spočívá v posouzení otázky, za jakých podmínek je možné rodinný dům umístit až na hranici pozemků. Odpověď na tuto otázku dává § 25 odst. 6 vyhlášky, podle něhož lze takto postupovat pouze s ohledem na charakter zástavby.

[12] Obsahem tohoto neurčitého právního pojmu se Nejvyšší správní soud zabýval například v rozsudku ze dne ze dne 4. 8. 2017, č. j. 4 As 92/2017 - 37, v němž konstatoval, že tento pojem může zahrnovat např. objem, hmotové řešení, tvar, počet podlaží a typ zastřešení staveb. Rozhodně tedy nelze přisvědčit názoru stěžovatele, že pro uplatnění výjimky z dvoumetrového odstupu od hranice postačí závěr, že okolní zástavba je řadová, což navrhovaný dům respektuje. Řadovost zástavby je totiž pouze jednou ze složek jejího charakteru, přičemž při posuzování souladu umísťované stavby s charakterem okolní zástavby je nutné zohlednit i ostatní složky, jež tento charakter utvářejí.

[13] Se stěžovatelem je sice nutné souhlasit v tom, že řadová zástavba nemusí být nutně tvořena domy se stejnými rozměry na sebe navazujících stěn (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2014, č. j. 5 As 111/2013 - 31), to však nestačí k závěru o vhodnosti umísťované stavby z hlediska charakteru zástavby. Koneckonců i krajský soud správně uvedl, že charakter zástavby v předmětném území je skutečně řadový. Zásadním důvodem pro zrušení rozhodnutí žalovaného tak bylo nesprávné posouzení celkového charakteru zástavby, nikoliv jeho řadovosti.

[14] Ve vztahu k této otázce však stěžovatel v kasační stížnosti neargumentuje a v podstatě vychází z právního názoru, podle něhož se u řadové zástavby neuplatní omezení týkající se minimální vzdálenosti staveb od hranic pozemků, a to bez ohledu na další aspekty jednotlivých staveb. Tento názor však není správný. Základním pravidlem výstavby zakotveným ve vyhlášce je totiž právě požadavek minimálně dvoumetrových odstupů staveb od hranic pozemků. Ten přitom není samoučelný, neboť má chránit oprávněné zájmy vlastníků sousedních pozemků, ať již z hlediska práva na soukromí, pohodu bydlení či např. možnosti údržby pozemku a staveb v blízkosti hranice bez nutnosti vstupovat na cizí pozemek. Výjimky z této zásady by proto neměly být vykládány extenzivně, vždy by měly sledovat nějaký legitimní cíl, měly by být přiznávány pouze v rozsahu nezbytném

pokračování

k dosažení tohoto legitimního cíle a neměly by nepřiměřeným způsobem poškozovat oprávněné zájmy sousedů.

[15] V případě řadové zástavby legitimní cíl nepochybně existuje a spočívá zejména v možnosti efektivního využití menšího pozemku k realizaci plnohodnotného bydlení za přijatelnou cenu. V případě, kdy jsou propojeny domy se stěnami stejných rozměrů, přitom toto řešení spravedlivým způsobem vyvažuje zájmy vlastníků sousedních pozemků, jelikož každému z nich umožňuje využít dvoumetrový prostor v okolí hranice výměnou za to, že využití stejného prostoru umožní svému sousedovi. Za takové situace lze proto zpravidla mít za to, že uplatnění výjimky z dvoumetrových odstupů těchto navazujících částí je zde s ohledem na charakter zástavby založeno přímo vyhláškou bez nutnosti vedení samostatného řízení o umožnění výjimky z obecných požadavků na výstavbu.

[16] V projednávané věci je však situace odlišná. Oproti záměru schválenému původním územním rozhodnutím, který vycházel z výše uvedených principů, totiž stavebníci v rámci žádosti o jeho změnu navrhli významně odlišné parametry plánovaného domu, konkrétně zvýšení výměry ze 130 m² na 284 m², snížení výšky o 3,5 m v souvislosti s redukcí podlažnosti na jedno nadzemní patro, změnu střechy z pultové na plochou a protažení východní stěny o téměř 5 metrů. Žádná z těchto změn přitom nerespektovala charakter okolní zástavby, ba právě naopak. Prodloužení zdi sousedící s pozemkem žalobce přitom nemá žádné racionální odůvodnění, a vzhledem k tomu, že není kompenzováno ekvivalentním rozšířením domu žalobce, představuje ničím nekompenzované potenciální ohrožení jeho oprávněných zájmů. Majitelé domů v řadové zástavbě totiž sice musejí strpět výstavbu i v dvoumetrovém pásmu u hranice, nicméně neměli by být nuceni ji strpět ve větším rozsahu, než je v dané lokalitě obvyklé.

[17] Na základě výše uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že řadovost zástavby není sama o sobě důvodem pro ignorování stavebních omezení týkajících se vzdálenosti staveb od hranic pozemků tehdy, kdy se navrhovaná stavba odchyluje od charakteru okolní zástavby a zároveň do dvoumetrového hraničního pásma zasahuje výrazněji, než stavby okolní. V takovém případě není možné odůvodnit umožnění výstavby v hraničním pásmu řadových domů pouhým odkazem na § 25 odst. 6 vyhlášky bez přihlédnutí k charakteru zástavby. Jak správně uvedl krajský soud, stavebník se v takovém případě může realizace svého záměru domoci jen prostřednictvím žádosti o výjimku z obecného požadavku na výstavbu spočívajícího v zachování minimální odstupové vzdálenosti postupem podle § 169 odst. 2 stavebního zákona.

[18] Krajský soud tedy posoudil uvedenou právní otázku správně, takže nebyl naplněn důvod kasační stížnosti uvedený v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

IV. Závěr a náklady řízení

[19] S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[20] Podle § 60 odst. 1 věty první a § 120 s. ř. s. Nejvyšší správní soud přiznal ve věci plně úspěšnému žalobci právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. V řízení o kasační stížnosti zástupce žalobce učinil jeden úkon právní služby, a to písemné vyjádření ke kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“)]. Za to mu náleží odměna ve výši 3.100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5 advokátního tarifu] a dále 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů [§ 13 odst. 4 advokátního tarifu], celkem tedy 3.400 Kč. Vzhledem k tomu, že zástupce žalobce již v řízení před krajským soudem doložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty (DPH), musí být tato odměna a náhrada hotových výdajů podle § 35 odst. 10 s. ř. s. navýšena o částku odpovídající DPH v sazbě 21 %. Celkem tedy účelně vynaložené náklady žalobce činí 4.114 Kč. Nejvyšší správní soud proto uložil stěžovateli povinnost zaplatit žalobci tuto částku k rukám jeho zástupce, a to v přiměřené lhůtě do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

[21] Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť toto právo by jim podle ustanovení § 60 odst. 5 a § 120 s. ř. s. příslušelo pouze v případě náhrady nákladů, které jim vznikly v souvislosti s plněním povinnosti uložené soudem, což se v daném případě nestalo.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 26. srpna 2020

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu