



ČESKÁ REPUBLIKA  
ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobkyně: **Ing. I. S.**, zast. Ing. Mgr. Jánem Bahýllem, advokátem, se sídlem Kotlářská 912/29, Brno, proti žalovanému: **Magistrát města Brna**, se sídlem Dominikánské nám. 1, Brno, za účasti osob zúčastněných na řízení: I) Ing. I. T., II) Ing. E. T., oba zast. Mgr. Alešem Vymazalem, advokátem, se sídlem Marie Steyskalové 686/38, Brno, III) E.ON Česká republika, s. r. o., IČO: 257 33 591, se sídlem F. A. Gerstnera 2151/6, České Budějovice, IV) Cetin a.s. (dříve Česká telekomunikační infrastruktura a.s.), IČ: 04084063, se sídlem Českomoravská 2510/19, Praha 9, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 5. 2018, č. j. MMB/0164139/2018, sp. zn. OUSR/MMB/0336085/2017, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 22. 4. 2020, č. j. 31 A 106/2018 – 69,

**t a k t o :**

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 22. 4. 2020, č. j. 31 A 106/2018 – 69, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

**O d ů v o d n ě n í :**

**I. Předchozí řízení**

[1] Žalovaný v záhlaví uvedeným rozhodnutím zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil územní rozhodnutí Úřadu městské části města Brna, Brno – Ořešín (dále též „stavební úřad“) č. 79, ze dne 18. 5. 2017, č. j. MCBORÉ/784/201, jímž umístil na žádost osob zúčastněných na řízení I) a II) (dále též „žadatelů“) stavbu rodinného domu na pozemku p. č. X v k. ú. O. při ulici N. B., včetně nového sjezdu a zpevněných ploch, zasakovacích objektů a přípojek NN, vody a splaškové kanalizace na pozemku p. č. X a X v k. ú. O.

[2] Žalobkyně rozhodnutí žalovaného napadla žalobou, v níž namítala

nepřezkoumatelnost tohoto rozhodnutí spočívající v tom, že se dostatečně nevypořádal s námitkami, které vznesla v odvolání proti rozhodnutí stavebního úřadu. Rozhodnutí stavebního úřadu neobsahuje vypořádání námitek, které žalobkyně uplatnila v řízení. Rozhodnutí správních orgánů obou stupňů se podle žalobkyně nevypořádávají s námitkami žalobkyně občanskoprávního charakteru.

[3] Žalobkyně stavebnímu úřadu vytknula, že nerespektoval územní studii, abstrahoval od tvaru pozemku žalobkyně, tvaru navrhované stavby a povolil umístit stavbu na hranici pozemků žalobkyně a žadatele tak, že vytvoří z podstatné části zahrady a domu žalobkyně temný prostor bez přímého oslunění. K posudku týkajícímu se oslunění žalobkyně namítla, že se jedná o pouhý model, jenž nepracuje se skutečnými daty. Pokud správní orgány o občanskoprávní námitce rozhodnout nechtěly, měly žalobkyni vyzvat, ať se obrátí na civilní soud za účelem jejího řešení, jakožto otázky předběžné ve vztahu k řízení o vydání územního rozhodnutí a řízení do jejího vyřešení přerušit.

[4] Žalobkyně dále namítla, že stavba je umístěna v rozporu s cíli a úkoly územního plánování, jak jsou konkretizovány v § 20 odst. 1 a § 25 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území (dále jen „vyhláška“), zhoršuje kvalitu okolního prostředí nad míru přiměřenou místním poměrům nerespektováním urbanistických požadavků prověřených územní studií, neumožňuje údržbu navrhované stavby bez zásahu do výkonu vlastnických práv žalobkyně a nad míru přiměřenou místním poměrům limituje denní osvětlení a oslunění nemovitostí (pozemku i domu) žalobkyně, čímž významně narušuje kvalitu prostředí a snižuje jejich hodnotu.

[5] Podle žalobkyně stavební úřad nesprávně posoudil podmínky v území, když účelově označil pozemek žadatelů coby proluku, aby stavebník nemusel dodržet podmínky umísťování staveb stanovené ve vyhlášce. Záměr žadatelů není umísťován v proluce ve smyslu § 25 vyhlášky, nýbrž na stavebním místě, s jehož zástavbou se počítalo v územní studii lokality samostatně stojícím rodinným domem. V souladu s touto územní studií jsou umístěny ostatní domy při ulici Na Buble, a proto tvrzení stavebního úřadu o souvislé řadové zástavbě v této ulici není pravdivé.

[6] Z rozhodnutí správních orgánů není zřejmé, proč nebyla územní studie z roku 2005, resp. jí navrhované uspořádání nemovitostí respektováno. Přestože územní studie nepředstavuje regulační plán, je územně plánovacím podkladem. Na rozdíl od rozhodnutí stavebního úřadu zohledňuje územní studie lokalitu jako urbanistický celek a řeší územně technické, urbanistické a architektonické podmínky využití tohoto území. Rozhodnutím stavebního úřadu tedy byly ignorovány podmínky v území. Správní orgány nerespektovaly, že z územní studie vyplývá, že nová zástavba na pozemku nemá svým umístěním přesahovat západní okraj stavby žalobkyně, nýbrž její východní okraj, čímž mělo být omezeno zastínění domu žalobkyně, a má mít tvar pravidelného písmene L. Stavební úřad, pokud nechtěl respektovat územní studii, měl uvést důvody, proč je jím povolovaná zástavba lepším (vhodnějším) řešením pro lokalitu, než urbanisticky prověřený celek. Takové zdůvodnění však v rozhodnutí stavebního úřadu schází, přičemž tento nedostatek nebyl zhojen ani rozhodnutím žalovaného.

pokračování

[7] Nedostatečně zjištěný skutkový stav spatřuje žalobkyně v tom, že se stavební úřad nezabýval kvalitou podložení, na němž má být stavba založena. Projekt, k němuž se dotčené orgány státní správy a dotčení vlastníci technické infrastruktury vyjadřovali, se od projektu projednávaného stavebním úřadem odlišuje. Ani touto námitkou se žalovaný nezabýval.

[8] Nadepsaným rozsudkem krajský soud rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Za klíčové krajský soud označil, zda lze pozemek, na němž byla umístěna předmětná stavba, považovat za proluku. Pokud by totiž odpověď na tuto otázku byla záporná, neplatila by pro danou stavbu výjimka z odstupových vzdáleností a rozhodnutí správních orgánů obou stupňů by již v důsledku toho nemohla obstát. Následně krajský soud uvedl, že pokud stavební úřad dospěl k závěru, že není potřeba dodržet odstupové vzdálenosti z důvodu, že stavba je umístována v proluce, již tím fakticky vypořádal občanskoprávní námitku, že vlastník sousední stavby se stavbou nesouhlasí. Jeho souhlas totiž není s ohledem na veřejnoprávní regulaci potřeba. Krajský soud s poukazem na § 89 odst. 6 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), konstatoval, že nebyl důvod, aby stavební úřad vyzýval účastníky k podání žaloby k civilnímu soudu.

[9] Krajský soud nepřisvědčil námitce, že se žalovaný námitkami žalobkyně nezabýval. Z rozhodnutí žalovaného je patrný především komplexní pohled žalovaného na celou věc, který zahrnuje řešení všech relevantních otázek a který ve svém souhrnu vyvrací jednotlivé odvolací námitky žalobkyně. Zda jsou úvahy žalovaného správné a zákonné je otázkou jinou, v žádném případě však nelze hovořit o nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. O tom ostatně svědčí žalobní námitky, jimiž žalobkyně závěry žalovaného věcně rozporuje.

[10] O proluce lze uvažovat pouze v případě tzv. řadové zástavby sevřené či jednotné, kdy jednotlivé domy (případně doplněné o brány či zídky) vytvářejí souvislou linii staveb oddělující veřejný prostor od prostoru soukromého. Za proluku nelze považovat pozemek určený k zástavbě samostatně stojícím domem. Vlastník současného koncového řadového domu totiž za takové situace může legitimně očekávat, že jeho vlastnické právo nebude omezeno tím způsobem, že k jeho domu bude z koncové strany přistavěn nový koncový řadový dům. Neexistoval-li by žádný podklad určující způsob zástavby, pak může již samotný faktický vznik jasného charakteru okolní zástavby předurčit pozemek k zástavbě řadovým domem. Pokud však takový podklad existoval (v daném případě se jednalo o územní studii z roku 2005), nelze jej popřít pouhým poukazem na změnu poměrů. Změna poměrů může být důvodem pro překonání tohoto podkladu, nicméně zvláště v situaci, kdy tento podklad založil legitimní očekávání ohledně tak zásadní otázky, jakou je dodržení odstupových vzdáleností od sousedních nemovitostí, je nutno trvat na tom, aby k tomuto překonání došlo cestou územního plánování, jehož smyslem je právě regulace využití území (včetně regulativů upravujících způsob zástavby). Jestliže územní plán pozemek dosud určený k zástavbě samostatně stojícím domem nově určí k řadové zástavbě, pak se pozemek stává prolukou. Do té doby se o proluku jednat nemůže.

[11] Právě o takový případ se jedná v posuzované věci. Pozemek, na němž je umístována předmětná stavba, nebyl nikdy určen k zástavbě řadovým domem. Platný územní plán upravuje využití předmětného pozemku pouze tak, že se jedná o návrhovou plochu předměstského bydlení s indexem podlažní plochy 0.3. Konkrétní typ zástavby na tomto pozemku nereguluje, a nijak tedy jeho vlastníku nezapovídá, aby v daném místě postavil samostatně stojící rodinný dům. Takové využití pozemku přitom bylo plánováno v územní studii z roku 2005 a se shodným využitím počítalo také územní rozhodnutí č. 56 ze dne 16. 1. 2008, sp. zn. 728/SÚ 122/06, kterým byla umístěna komunikace (budoucí ulice N. B.) a čtyři rodinné domy (koncipované jako dva dvojdomy).

[12] Lze sice souhlasit se žalovaným v tom, že předmětná územní studie do značné míry pozbyla relevanci už tím, že původně podle ní měly být všechny domy samostatné, a v roce 2008 namísto toho byly umístěny (a posléze realizovány) dva dvojdomy. Bylo by možné souhlasit se žalovaným také v tom, že optickým spojením těchto dvou dvojdomů stavbou plného plotu s přesahem přístřešku dovnitř pozemku mohla fakticky vzniknout řadová zástavba. A nakonec je nutno souhlasit se žalovaným i v tom, že předmětná územní studie nepředstavuje závazný podklad. Žádná z uvedených skutečností však nevyvrací, že pozemek, na němž je umístována předmětná stavba, nikdy nebyl určen k zástavbě řadovým domem, a už proto se nemůže jednat o proluku. Výstavbě řadového domu na předmětném pozemku pochopitelně územní plán nutně nebrání (zejména, vyslovila-li by s ní souhlas žalobkyně), nicméně zároveň jej k tomuto účelu nepředurčuje. Ani faktická změna charakteru zástavby v jednom směru od umístované stavby, došlo-li skutečně spojením dvou dvojdomů k vytvoření řadové zástavby, to nemůže bez dalšího změnit. Tato faktická změna mohla mít za následek jediné to, že se z domu žalobkyně, projektovaného jako část dvojdomu, stal koncový řadový dům. Pouze skutečnost, že pozemek určený k zastavění rodinným domem přímo sousedí s koncovým řadovým domem, z takového pozemku nečiní proluku.

[13] Správní orgány tudíž podle krajského soudu pochybily, jestliže pozemek p. č. X v k. ú. O. posoudily jako proluku, a z toho důvodu na předmětnou stavbu neaplikovaly požadavky na odstupovou vzdálenost. S ohledem na zásadní charakter této vady se soud nezabýval dalšími žalobními námitkami, neboť nelze očekávat, že by jejich posouzení mohlo být pro účely dalšího řízení jakkoliv přínosné. Ostatně většina námitek se odvíjí právě od blízkosti umístění předmětné stavby ke stavbě žalobkyně.

## II. Kasační stížnost a vyjádření žalobkyně

[14] Proti tomuto rozsudku krajského soudu podal žalovaný (dále též „stěžovatel“) kasační stížnost. Uvedl, že pozemek p. č. X v k. ú. O., na němž má být umístěn navrhovaný stavební záměr, je nezastavěný pozemek v souvislé řadě pozemků stávajících rodinných domů a je určený k zástavbě rodinným domem. Jedná se proto o klasickou stavební proluku. Dále pokračuje zástavba čtyř rodinných domů, umístěných na základě územního rozhodnutí č. 56 ze dne 16. 1. 2008. Dle situačního výkresu byly stavby umístěny tak, že k sobě vždy dvě těsně přiléhají, a to stavby N. B. č. o. X, X a X, X. Již zrealizovaná zástavba ulice N. B. dále nad pozemkem p. č. X k. ú. O. začíná přímo na jeho hranici a opticky tvoří řadu. Z opačné strany pozemku stojí samostatně stojící rodinný

pokračování

dům N. B. X, přičemž mezi pozemkem X v k. ú. O., jehož součástí je tato stavba, a pozemkem záměru leží pozemek p. č. X k. ú. O. o šířce cca 4 m. Přímá návaznost na zástavbu výše nad pozemkem je tak z pohledu architektonického i urbanistického logická a zcela respektuje utvořený ráz ulice. Stejně tak respektuje návaznost na stávající zástavbu dodržáním stavební a uliční čáry. K těmto skutečnostem soud nepřihlédl.

[15] Rodinné domy umístěné na sousedních pozemcích p. č. X a X v k. ú. O., včetně rodinného domu žalobkyně, jsou realizovány od hranice k hranici a využívají celou šíři stavebního pozemku. Tyto domy jsou umístěny v rozporu s územní studií, na kterou odkazuje krajský soud. Podle stěžovatele tím byl založen nový způsob pro povolování staveb v dané lokalitě umožňující realizovat stavby v plné šíři pozemku a nelze u posledního nezastavěného pozemku v návrhové ploše určené k zástavbě rodinným domem striktně trvat na podmínkách územní studie, když byla opakovaně ignorována ostatními stavebníky v ulici. Stavební úřad při povolování těchto domů vytvořil precedens, který je nutno respektovat, a založil důvody pro legitimní očekávání následujících stavebníků, že jim takový způsob zástavby bude taktéž umožněn. Odkaz na předmětnou územní studii považuje stěžovatel za nepřiměřený stavu v území. Tato studie byla samotnou realizací jednotlivých staveb zcela překonána a není možno k ní přihlížet. Nelze po stavebníkovi spravedlivě požadovat, aby na pozemku obdobné šířky jako pozemky sousední (včetně pozemku žalobkyně) realizoval stavbu solitérního rodinného domu a dodržel zákonem předpokládané odstupové vzdálenosti, které ovšem vlastníci sousedních staveb nikterak neřešili. Pokud by byl přijat výklad soudu, že daný pozemek nelze označit za proluku, pak by se tento stavební pozemek stal nezastavitelným, neboť samotná šíře pozemku neumožňuje jeho vlastníkovi, při dodržení § 25 odst. 2 vyhlášky umístit zde rodinný dům standardních rozměrů, jako jsou stavby okolních vlastníků. To zejména s přihlédnutím k tomu, že stavby žalobkyně jsou umístěny až na samotnou hranici pozemku.

[16] Žalobkyně ani osoby zúčastněné na řízení se ke kasační stížnosti nevyjádřily.

### III. Posouzení kasační stížnosti

[17] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobami oprávněnými, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a za stěžovatele v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. jedná zaměstnanec s vysokoškolským právnickým vzděláním. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[18] Kasační stížnost je důvodná.

[19] Z provedené rekapitulace je zřejmé, že v posuzované věci se jedná především o posouzení, zda jsou splněny podmínky pro umístění stavby, resp. zda pozemek, na kterém má být stavba umístěna, představuje proluku ve smyslu stavebního zákona a

prováděcích předpisů.

[20] Nejvyšší správní soud vycházel z obsahu pojmu proluka vymezeného v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2014, č. j. 5 As 111/2013 – 31 tak, že „pojem „*proluka*“ je termín užívaný ve stavebních předpisech, a to např. v § 58 odst. 2 písm. b) stavebního zákona, § 25 odst. 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, nebo v § 12 odst. 5 vyhlášky, podle kterého při doplňování stávající souvislé zástavby výstavbou v prolukách, popřípadě formou nástaveb a přístaveb, se posuzuje vliv na stínění okolních budov porovnáním se stavem při úplné souvislé zástavbě, zejména s výškovou úrovní zástavby a půdorysným rozsahem. Pojem „*proluka*“ však není v právních předpisech opět výslovně definován. Lze ovšem souhlasit s definicí tohoto pojmu uvedenou např. v Metodické pomůcce k umísťování staveb v prolukách Ministerstva pro místní rozvoj, odboru stavebního řádu, z června 2013: „Pojem „*proluka*“ je terminus technicus běžně užívaný nejen odbornou, ale též laickou veřejností. V prováděcích předpisech ke stavebnímu zákonu je pojem „*proluka*“ užíván s cílem umožnit doplnění stávající souvislé zástavby vhodnou stavbou při respektování všech urbanistických a architektonických zásad a zároveň zajistit vhodné podmínky pro vnitřní prostředí staveb (např. denní osvětlení a proslunění), a to jak staveb pro bydlení, tak i staveb nebytových. Přestože je pojem „*proluka*“ užíván v předpisech stavebního práva, stavební zákon jej nedefinuje. Definici lze nalézt ve vyhlášce hl. m. Prahy č. 26/1999 Sb. hl. m. Prahy 2, v české technické normě ČSN 73 4301 – Obytné budovy nebo v Naučném slovníku architektury (SNTL 1961) od Doc. Ing. Arch. Dr. Bohuslava Syrového: • Čl. 3 odst. 1 písm. l) vyhlášky hl. m. Prahy č. 26/1999 Sb. hl. m. Prahy 2: „*Prolukou* se rozumí nezastavěný prostor ve stávající souvislé zástavbě včetně nezastavěného nároží, který je určen k zastavění; v zástavbě rodinných domů se prolukou rozumí také nezastavěný pozemek v souvislé řadě pozemků stávajících rodinných domů včetně volného pozemku na nároží ulic, určený k zástavbě rodinným domem“, ČSN 73 4301 – Obytné budovy – Poznámka k čl. 4.3.4.: „*Prolukou* se rozumí dočasně nezastavěný prostor ve stávající souvislé zástavbě, který je určen k zastavění. Pro nezastavěné nároží (např. při blokové zástavbě) lze použít termín *rohová proluka*“, Doc. Ing. Arch. Dr. Bohuslav Syrový – Architektura – Naučný slovník (SNTL 1961): „*Proluka* – nezastavěné místo vzniklé vybouráním některé části v souvislém zastavění nebo ponecháním volné parcely v zastavěné řadě.“

[21] Z obsahu správního spisu (územní rozhodnutí, kopie katastrální mapy, fotodokumentace), Nejvyšší správní soud zjistil, že stavba rodinného domu osob zúčastněných na řízení I) a II) má být umístěna na pozemku parc. č. X v k. ú. O., který svou severní lomenou stranou sousedí s pozemky parc. č. X, X a X tamtéž. Rodinný dům žalobkyně s příslušenstvím je postaven na pozemcích parc. č. X, X v k. ú. O. až na hranici pozemku parc. č. X a tvoří součást stávající zástavby čtyř rodinných domů, umístěných tak, že k sobě vždy dva těsně přiléhají (stavby N. B. X, X a X, X). Z opačné strany pozemku parc. č. X k. ú. O. stojí na pozemku parc. č. X k. ú. O. samostatně stojící rodinný dům, přičemž mezi pozemkem X a pozemkem parc. č. X leží pozemek parc. č. X o šířce cca 4 m.

[22] Nejvyšší správní soud se s žalovaným shoduje, že spojením dvou dvojdomů zaplněním prostoru mezi nimi přístavky a jinými stavbami tvořícími příslušenství tak, jak toto spojení bylo stavebně realizováno, došlo opticky i *de facto* k vytvoření řadové

pokračování

zástavby, neboť již postavené rodinné domy na sebe bezprostředně navazují, není mezi nimi volné místo s výjimkou domů N. B. X a X (z pohledu z ulice N. B. jsou tyto domy spojeny oplocením ve formě zdi, včetně přístřešku) a zároveň jsou umístěny na hranici pozemků, na nichž se nachází, přičemž rodinný dům žalobkyně s příslušenstvím umístěný na pozemcích p. č. X, X a rodinný dům na pozemku p. č. X k. ú. O., jsou vybudovány od hranice k hranici pozemku a využívají celou jeho šíři. S ohledem na výše popsanou výstavbu v ulici N. B. má Nejvyšší správní soud za to, že na pozemek p. č. X v k. ú. O., je třeba nahlížet jako na proluku, neboť se jedná o dosud nezastavěný pozemek navazující na stávající řadovou zástavbu.

[23] Podle územní studie z roku 2005 pro předmětnou lokalitu měly být domy samostatné. Je tedy zřejmé, že uvedená řadová výstavba je v rozporu s touto územní studií. K povaze územní studie se již Nejvyšší správní soud ve své judikatuře vyjádřil. V rozsudku ze dne 12. 3. 2015, č. j. 7 As 191/2014 – 26, konstatoval, že „podle ust. § 30 odst. 1 stavebního zákona územní studie navrhuje, prověřuje a posuzuje možná řešení vybraných problémů, případně úprav nebo rozvoj některých funkčních systémů v území, například veřejné infrastruktury, územního systému ekologické stability, které by mohly významně ovlivňovat nebo podmiňovat využití a uspořádání území nebo jejich vybraných částí“ a zdůraznil, že „v případě územní studie se jedná o neformální odborný podklad určený k ověření požadavků na ochranu hodnot území, k navržení, prověření a posouzení záměrů na změny v jeho využití, variant řešení vybraných problémů a úprav nebo rozvoje některých funkčních systémů v území. Územní studií tak lze prověřovat a posuzovat jakékoli změny v území bez formálních náležitostí, které jsou naproti tomu vyžadovány u pořizování územně plánovací dokumentace, tj. u zásad územního rozvoje, územního plánu a regulačního plánu. Územní studie je tedy, na rozdíl od územně plánovací dokumentace, nezávazná. To znamená, že správní orgán při rozhodování v dotčeném území není územní studií vázán. K tomu je třeba odkázat i na rozsudek ze dne 20. 1. 2010, č. j. 1 Ao 2/2009 – 86, v němž Nejvyšší správní soud vyslovil závěr, že „[z] hlediska rozhodování o umístění stavby je totiž relevantní pouze schválená územně plánovací dokumentace (§ 90 písm. a) stavebního zákona). (...) Územní studie má tedy zásadně charakter podkladu pro pořizování územně plánovací dokumentace (tomu odpovídá její zařazení do dílu 1., hlavy III, části třetí stavebního zákona věnovaného územně analytickým podkladům) a neměla by sloužit k nahrazení úkolů územně plánovací dokumentace samotné.“

[24] Nesoulad stávající řadové výstavby s územní studií tedy nepředstavuje s ohledem na její nezávaznost rozpor se stávající závaznou územně plánovací dokumentací. Ostatně také krajský soud konstatoval, že platný územní plán upravuje využití předmětného pozemku pouze tak, že se jedná o návrhovou plochu předměstského bydlení s indexem podlažní plochy 0.3 a nereguluje konkrétní typ zástavby na předmětném pozemku.

[25] Krajský soud dospěl k závěru, že změnou poměrů v dané lokalitě nelze popřít územní studii. Připustil sice, že změna poměrů může být důvodem pro překonání tohoto podkladu, avšak s přihlédnutím k tomu, že tento podklad založil legitimní očekávání ohledně odstupových vzdáleností od sousedních nemovitostí, je nutno trvat na tom, aby k tomuto překonání došlo cestou změny územně plánovací dokumentace. Nejvyšší správní soud se s tímto závěrem krajského soudu neztotožňuje, neboť v situaci, kdy rodinný dům

žalobkyně s příslušenstvím zabírá celou šíři pozemku a jeho zdi staveb žalobkyně tak jsou umístěny přímo na hranici se sousedními pozemky (p. č. X, X a X k. ú. O.), tj. dům žalobkyně nebyl postaven s odstupem od hranic sousedních pozemků, nelze na straně žalobkyně shledat legitimní očekávání v tom směru, že sousední rodinné domy budou (na rozdíl od domu žalobkyně) umístěny s odstupem od hranic pozemků, na nichž budou postaveny. Naopak, legitimní očekávání lze shledat na straně žadatelů, a to v tom směru, že jim bude umožněno, stejně jako předchozím stavebníkům, postavit dům až na hranici pozemku. Nejvyšší správní soud má stejně jako žalovaný za to, že nelze po žadatelích (stavebnících) spravedlivě požadovat, aby na pozemku obdobné šířky jako pozemky sousední (včetně pozemku žalobkyně) realizovali stavbu solitérního rodinného domu v situaci, kdy sousední domy jsou postaveny až na samou hranici pozemků.

[26] S přihlédnutím k pomocnému charakteru územní studie má dále Nejvyšší správní soud za to, že čím delší uplyne čas od doby vypracování územní studie, tím spíše je třeba v daném území vycházet z faktických poměrů, samozřejmě za předpokladu, že tyto poměry nejsou v rozporu s platnou a závaznou územně plánovací dokumentací. V posuzované věci byla územní studie vypracována 13 let před vydáním rozhodnutí stěžovatele, což je doba poměrně dlouhá, a i s ohledem na tuto značnou časovou prodlevu má Nejvyšší správní soud za to, že při hodnocení poměrů v daném území je na místě vycházet spíše než z poněkud neaktuální územní studie z faktických poměrů a platné územně plánovací dokumentace. Názor žalovaného, že nelze u posledního nezastavěného pozemku v návrhové ploše určené k zástavbě rodinným domem striktně trvat na podmínkách územní studie, když byla opakovaně ignorována ostatními stavebníky v ulici, je proto správný.

[27] S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k názoru, že pozemek osob zúčastněných na řízení I) a II) p. č. X v k. ú. O. představuje s ohledem na charakter zástavby v ulici N. B. proluku. O správnosti tohoto závěru je Nejvyšší správní soud kromě výše uvedených důvodů přesvědčen také proto, že šířka pozemku, který má být zastaven, činí přibližně 15 m, přičemž jeho delší strany nejsou kolmé ke stávající uliční čáře, kterou je nutno respektovat, proto možnost umístění stavby na tomto pozemku je omezená a zastavění tohoto pozemku, který je k výstavbě určen stejně jako okolní, již zastavěné pozemky, by jinak bylo výrazně ztíženo.

[28] Nejvyšší správní soud k výše uvedenému dodává, že si je vědom toho, že umístění stavby přímo na hranici pozemku může žalobkyně, která je vlastníkem sousedních pozemků a domu, vnímat jako zásah do svých práv. Tento zásah však nelze vnímat jako nepřiměřeně intenzivní, neboť vývoj zástavby související se zvyšující se hustotou osídlení v dané lokalitě vždy z povahy věci přináší určité narušení soukromí. Nejvyšší správní soud připouští, že žalobkyně může stavbu vnímat jako zhoršení svého komfortu, což však samo o sobě nemůže vést k závěru o nepřípustnosti stavby. Jak již Nejvyšší správní soud konstatoval v bodě 30 rozsudku ze dne 6. 3. 2020, č. j. 4 As 391/2019 – 32, „*vlastníci stávajících nemovitostí nemají žádné garantované právo na neměnné poměry v území, mají právo na ochranu pouze před excesivními zásahy, které jsou obtěžující nad míru přiměřenou poměrům v daném místě. Každá stavba logicky způsobuje určité zatížení svého okolí. Po stávajících vlastnících okolních pozemků a staveb vůči plánovanému záměru tak lze*

pokračování

*spravedlivě požadovat, aby takové zatížení snášeli, pokud je přiměřené poměrům a nevybočuje v podstatné míře z obecných vyžadovaných standardů na bydlení s přihlédnutím ke konkrétní lokalitě. V posuzované věci umístovaná stavba představuje další dům v lokalitě určené k bydlení. Nejvyšší správní soud v této souvislosti konstatuje, že v rozsudku ze dne 12. 10. 2010, č. j. 7 As 13/2010 - 145, mimo jiné uvedl: 'Stěžovatelé si nemohou osobovat právo na to, aby byla vyloučena každá stavební změna v jejich sousedství, která by podstatně snížila míru jejich soukromí.'“*

#### IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[29] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou. Rozsudek krajského soudu podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm bude krajský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.), o žalobě znovu rozhodne, přičemž vyhodnotí též důvodnost všech ostatních dosud neposouzených žalobkyní uplatněných námitek.

[30] Krajský soud v novém rozhodnutí rozhodne též o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 věta první 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 22. prosince 2020

Mgr. Aleš Roztočil  
předseda senátu