



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobce: **M. N.**, zastoupeného JUDr. Ondřejem Tošnerem, Ph.D., advokátem se sídlem Slavíkova 23, Praha 2, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**, se sídlem Mariánské nám. 2, Praha 1, za účasti: **I) Ing. P. N.**, zastoupený JUDr. Zdeňkou Flídrovou, advokátku se sídlem Rektora Stříteského 187, Litomyšl, a **II) Spolek Pro Hanspaulku**, se sídlem U Beránky 2033/7, Praha 6, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 4. 2014, č. j. MHMP 482729/2014, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 31. 10. 2019, č. j. 5 A 93/2014 - 63,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 31. 10. 2019, č. j. 5 A 93/2014 - 63, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Úřad městské části Praha 6 svým rozhodnutím ze dne 6. 8. 2013, č. j. MCP6 051751/2013, rozhodl na základě žádosti osoby zúčastněné na řízení I. o umístění stavby „P.“ a o povolení výjimky z čl. 56 odst. 1 vyhlášky č. 26/1999 Sb. hl. m. Prahy, o obecných požadavcích na výstavbu v hlavním městě Praze (dále jen „vyhláška OTPP“). Odvolání žalobce proti tomuto rozhodnutí zamítl žalovaný rozhodnutím ze dne 8. 4. 2014, č. j. MHMP 482729/2014. Žalobu proti jeho rozhodnutí pak zamítl městský soud v záhlaví označeným rozsudkem.

[2] Městský soud v odůvodnění napadeného rozsudku shrnul obsah správního spisu a poukázal na to, že jeho součástí je grafická dokumentace ověřená stavebním úřadem

a opatřená razítkem, podle kterého jsou dané výkresy grafickou přílohou územního rozhodnutí. S odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2016, č. j. 6 As 43/2016 - 27, pak uvedl, že napadené rozhodnutí není nepřezkoumatelné pro absenci bližší specifikace výkresu současného stavu území, na který odkazuje jedna z podmínek stanovená v územním rozhodnutí. Ze správního spisu totiž vyplývá, že žalobce byl v územním řízení s kompletní dokumentací předloženou žadatelem řádně seznámen. I kdyby tedy městský soud připustil, že napadená část výroku nebyla formulována zcela přesně, pak tato skutečnost nemohla mít a ani fakticky neměla žádný vliv na veřejná subjektivní práva žalobce, na přezkoumatelnost či zákonnost rozhodnutí stavebního úřadu a ani na možnost žalobce účinně (tj. kvalifikovanými námitkami) se proti napadenému rozhodnutí bránit. Městský soud v souvislosti s námitkou nepřezkoumatelnosti rovněž zdůraznil, že výrok napadeného rozhodnutí mimo jiné jasně uvádí, na jakých pozemcích se bude stavba nacházet, jaké budou minimální odstupy od hranice sousedního pozemku, jaké budou maximální rozměry dotčené stavby nebo i to, jaká bude její výšková úroveň. Rozhodnutí správních orgánů lze proto v souhrnu označit za srozumitelné, odůvodněné a způsobilé být předmětem soudního přezkumu.

[3] Městský soud nepřisvědčil ani námitce zmatečnosti. Tato námitka podle žalobce spočívala v tom, že napadené rozhodnutí umístilo i nástavbu, ačkoli ta nebyla předmětem žádosti, přičemž její následné rozšíření bylo nepřípustné. Městský soud uvedl, že z doložených podkladů žádosti o vydání územního rozhodnutí o umístění stavby bylo naprosto zjevné, že předmětem žádosti byl stavební záměr spočívající v nástavbě a přístavbě rodinného domu. Žádost o zahájení řízení je podáním ve smyslu § 37 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“), a je proto třeba ji posuzovat podle skutečného obsahu. Žalovaný proto podle městského soudu nepochybil, pokud umožnil opravu formálního nedostatku v obsahu vyplněného formuláře žádosti o vydání územního rozhodnutí v průběhu územního řízení. Nejednalo se tedy o nepřípustné rozšíření žádosti.

[4] K námitce, že umísťovaná stavba není přístavbou či nástavbou rodinného domu, ale výstavbou domu bytového, neboť prostor nad druhým nadzemním podlažím není podkrovím, nýbrž třetím patrem, městský soud uvedl, že s ohledem na čl. 3 odst. 1 písm. i) vyhlášky OTHP není podstatné, zdali je či není střecha viditelná z prostoru ulice, nýbrž to zdali je podkroví vymezeno konstrukcí krovu a dalšími stavebními konstrukcemi. Ze stavební dokumentace přitom vyplývá, že nosnou konstrukci zastřešení tvoří pultový krov. Poslední patro umísťované stavby se tak nachází v prostoru konstrukce pultového krovu, a jedná se proto o podkroví ve smyslu čl. 3 odst. 1 písm. i) vyhlášky OTHP a tedy o rodinný dům.

[5] Za příliš obecné pak městský soud označil ty námitky, které se týkaly charakteru a struktury stávající zástavby a nesplnění nezbytných odstupových vzdáleností. Městský soud poukázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu, z níž vyplývá, že hodnocení, zda stavba není v rozporu s urbanisticko-architektonickým charakterem okolní zástavby, provádí správní orgán na základě správního uvážení. Správní soud v takovém případě napadené rozhodnutí zruší jen tehdy, jestliže správní orgán v dané věci meze správního uvážení překročí nebo jej zneužije. Městský soud takové zneužití správního uvážení

pokračování

ani překročení jeho mezí neshledal, neboť úvahy správních orgánů, které žalobce nijak nezpochybnil, jsou podle něj logické, koherentní a v souladu s dotčenou právní úpravou.

[6] Městský soud označil za nedůvodnou i poslední žalobní námitku, podle které byla výjimka k umístění garáže na hranici pozemku udělena v rozporu se zákonem. Městský soud vyložil platnou právní úpravu týkající se podmínek pro udělení výjimky z obecných požadavků na výstavbu a uvedl, proč dospěl k závěru, že stanovené podmínky pro udělení výjimky byly v předložené věci naplněny.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

II.1 Kasační stížnost

[7] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) podal proti rozsudku městského soudu kasační stížnost, a to z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[8] V kasační stížnosti zopakoval, že územní rozhodnutí je nepřezkoumatelné a „zmatečné“. Nepřezkoumatelnost podle něj spočívá v neurčitosti a nevymahatelnosti územního rozhodnutí, neboť *„chybí i zcela zásadní informace, dle které situace je stavba umístěna (neboť v řízení bylo doloženo více verzí dokumentace).“* Stěžovatel se nedomáhal toho, aby rozhodnutí neslo úplnou a zcela vyčerpávající informaci. Domnívá se však, že bližší specifikace celkové situace v měřítku katastrální mapy by zcela jistě nevedla k nepřehlednosti či nesrozumitelnosti výroku rozhodnutí.

[9] Ani důvody, pro které městský soud neshledal územní rozhodnutí „zmatečným“, nemohou podle stěžovatele obstát, neboť předmět územního řízení je z hlediska svého rozsahu vymezen žádostí o umístění stavby a nikoli dokumentací. Je totiž běžné, že v dokumentaci jsou uvedeny i různé související záměry či části stavby, které jsou umísťovány samostatně, případně další části či etapy záměru a nelze proto vycházet z dokumentace, ale právě ze žádosti, z níž je zřejmé, jaké ze staveb či jejich částí uvedených v dokumentaci mají být v daném řízení umístěny.

[10] Městský soud dále podle stěžovatele nesprávně posoudil otázku, zda se v předložené věci jedná o rodinný či bytový dům, neboť zcela pominul smysl a účel ustanovení čl. 3 odst. 1 písm. i) vyhlášky OTTP. Jestliže toto ustanovení považuje za podkroví prostor pod střechou určený k účelovému využití, pak je zřejmé, že podkroví nemůže navyšovat objem stavby tak, že se bude jednat v zásadě o další standardní podlaží. V takovém případě se totiž jedná o další podlaží kryté střechou a nikoli o prostor pod střechou, který je využitý a který by tam byl, i kdyby využitý nebyl. Podkroví tedy vyplňuje pouze zbytný prostor pod střechou a umožňuje tak rozlišit rodinný dům o dvou nadzemních podlažích a podkroví od bytového domu o třech nadzemních podlažích. Tomu zcela odpovídá i metodický pokyn Ministerstva pro místní rozvoj, podle kterého je podkroví ohraničený vnitřní prostor nad posledním nadzemním podlažím nalézajícím se převážně v prostoru pod šikmou střechou.

[11] Stěžovatel má rovněž za to, že v žalobě podrobně uvedl a odůvodnil, proč se stavba vymyká charakteru a struktuře stávající zástavby a nesplňuje nezbytné odstupové vzdálenosti. Není mu proto zřejmé, proč krajský soud tuto jeho argumentaci pominul a shledal uplatněné námitky za nekonkrétní a nedoložené. Domnívá se naopak, že právě závěr krajského soudu o tom, že stavba odpovídá urbanistickému a architektonickému charakteru prostředí, je zcela obecný a ničím nedoložený. Nepřípadný je rovněž jeho odkaz na procento zastavěnosti pozemku. To totiž nikterak nevyvrací stěžovatelovy žalobní námitky, jejichž podstatou je negativní působení zdi dlouhé přes 22 m, jež je situovaná jen 3 m od pozemku stěžovatele. V kombinaci s výškou stěny stavby přivrácené k nemovitostem stěžovatele je takové působení s ohledem na požadavky uvedených právních předpisů nepřijatelné. Z rozhodnutí správních orgánů není zřejmé, jak může takto dlouhá zeď situovaná v blízkosti sousedního pozemku a domu respektovat urbanisticko-architektonické charakteristiky a hodnoty prostředí, když v místě se taková zástavba nevyskytuje. Stěžovatel je proto nadále přesvědčen, že dotčená stavba se z charakteru okolní zástavby vymyká a narušuje stávající hodnoty objemů a odstupů okolních staveb.

[12] Krajský soud konečně podle stěžovatele neposoudil správně ani jeho námitku, že pro povolení výjimky z požadavků vyhlášky OTTP nebyly splněny stanovené podmínky, zejména podmínka odůvodněného případu. Relevantní důvod pro udělení výjimky nevyplývá ze soudem citované části rozhodnutí správního orgánu a ani skutečnost, že se údajně jedná o stavbu „moderní a na okolí dobře navazující architekturou“ si podle stěžovatele nevynucuje řešení objektu tak, aby vyžadoval udělení výjimky z OTTP. Krajský soud sice uvedené považuje v kontextu případu za dostatečné, ale již nijak neuvádí, jaké jsou konkrétní důvody pro udělení výjimky, které vynucují výjimečné řešení.

II.2 Vyjádření žalovaného

[13] Žalovaný považuje kasační stížnost za nedůvodnou, neboť má za to, že napadený rozsudek je srozumitelný, přezkoumatelný a věcně správný.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[14] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v intencích § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. a v rozsahu uplatněných námitek, vadu, ke které by musel přihlídnout z úřední povinnosti přitom neshledal.

[15] Kasační stížnost je důvodná.

[16] Nejvyšší správní soud posoudil nejprve námitku nepřezkoumatelnosti, neboť jde o vadu, která brání věcnému přezkumu ostatních kasačních námitek a je proto bez dalšího důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí. Stěžovatel má za to, že městský soud zcela pominul jeho argumentaci týkající se rozporu stavby s charakterem a strukturou stávající zástavby a nesplnění nezbytných odstupových vzdáleností a že také nijak nevysvětlil, jaké konkrétní důvody odůvodňují udělení výjimky z požadavku vyhlášky OTTP.

pokračování

[17] Nejvyšší správní soud neshledal, že by městský soud dostatečným způsobem nereagoval na stěžovatelovu argumentaci týkající se rozporu stavby s charakterem a strukturou stávající zástavby a na nesplnění nezbytných odstupových vzdáleností. Stěžovatel namítal, že stavba v kombinaci se svojí výškou a délkou zhoršuje osvětlení jeho nemovitostí, dále vytváří stísněný prostor mezi nemovitostmi, což není v okolí obvyklé a má za následek „utopení“ jeho nemovitosti a snížení pohody bydlení. Na tyto námitky městský soud dostatečným způsobem reagoval, neboť vysvětlil, proč má za to, že stanovené odstupové a světelné limity stavba respektuje. Pokud jde o rozpor s charakterem a strukturou stávající zástavby, zde městský soud s odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu poukázal na to, že takové posouzení provádí správní orgán v rámci svého správního uvážení. Dodal přitom, že v takovém případě správní soud hodnotí pouze to, zda správní orgán svým rozhodnutím nepřekročil zákonem stanovené meze správního uvážení nebo zda jej nezneužil. Městský soud s odkazem na konkrétní části územního rozhodnutí a rozhodnutí žalovaného poukázal na úvahy správních orgánů o souladu stavby s urbanisticko-architektonickými charakteristikami a hodnotami prostředí a označil je za přesvědčivé a nesvévolné. Skutečnost, že městský soud tyto úvahy v odůvodnění napadeného rozsudku výslovně nezrekapituloval a pouze na ně odkázal, nezpůsobuje nepřezkoumatelnost jeho rozsudku. Správnost závěrů učiněných krajským soudem v souvislosti s touto otázkou totiž lze bez potíží srovnáním s obsahem dotčených správních rozhodnutí přezkoumat.

[18] Přezkoumat lze i tu část napadeného rozsudku, v níž městský soud dospěl k závěru, že pro udělení výjimky z čl. 56 odst. 1 OTTP existoval vážný důvod ve smyslu § 169 odst. 2 stavebního zákona. Podle tohoto zákonného ustanovení platí, že *„[v]ýjimku z obecných požadavků na výstavbu, jakož i řešení územního plánu nebo regulačního plánu odchylně od nich lze v jednotlivých odůvodněných případech povolit pouze z těch ustanovení prováděcího právního předpisu, ze kterých tento předpis povolení výjimky výslovně umožňuje a jen pokud se tím neohrozí bezpečnost, ochrana zdraví a života osob a sousední pozemky nebo stavby. Řešením podle povolené výjimky musí být dosaženo účelu sledovaného obecnými požadavky na výstavbu.“*

[19] Citované ustanovení obsahuje několik kumulativních podmínek, které musí být splněny k tomu, aby bylo možné výjimku z obecných požadavků na výstavbu udělit. Jednou z nich je podmínka odůvodněného případu, která značí, že k udělení výjimky může dojít pouze výjimečně, existuje-li pro to v konkrétním případě vážný důvod.

[20] Městský soud ve svém rozsudku uvedl, že *„považuje za relevantní důvod, že výjimka byla udělena k zachování charakteru stávající zástavby. Právě kvalita prostředí a jeho urbanistický a architektonický charakter a zachování hodnoty území jsou totiž relevantní kritéria pro posuzování jednotlivých záměrů (srov. čl. 4 odst. 1 OTTP).“* Z takto formulovaného odůvodnění lze zcela jednoznačně identifikovat důvod, pro který městský soud dospěl k závěru, že daná podmínka pro udělení výjimky z OTTP byla v předložené věci naplněna. Přestože se městský soud, jak Nejvyšší správní soud vysvětlí níže, dopustil při formulaci tohoto důvodu pochybení, nelze s ohledem na shora uvedené důvody označit jeho rozsudek jako celek za nepřezkoumatelný.

[21] Nejvyšší správní soud tedy přistoupil k věcnému přezkumu napadeného rozsudku a jako první posoudil námitku, podle které měl městský soud rozhodnutí žalovaného zrušit pro důvodně vytýkanou vadu nepřezkoumatelnosti a „zmatečnosti“ územního rozhodnutí. Nepřezkoumatelnost územního rozhodnutí stěžovatel spatřuje v jedné z podmínek územního rozhodnutí, která ukládá, aby stavba byla „*umístěna v souladu s výkresem současného stavu území v měřítku (situace v měřítku 1:200) se zakreslením stavebního pozemku, požadovaným umístěním stavby, s vyznačením vazeb a vlivů na okolí, zejména vzdáleností od hranic pozemku a sousedních staveb, který obdrží navrhovatel a příslušný úřad městské části, jehož územního obvodu se umístění stavby týká, po nabytí právní moci územního rozhodnutí.*“

[22] Na to, zda takto formulovaná podmínka územního rozhodnutí způsobuje nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí, poskytuje dostatečnou odpověď rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2016, č. j. 6 As 43/2016 - 27, jehož relevantní pasáž městský soud zcela přiléhavě v napadeném rozsudku ocitoval, a na který navázala i jeho následující judikatura (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 7., 2017, č. j. 6 As 119/2017 - 22, ze dne 26. 7. 2017, č. j. 2 As 341/2016 - 41, nebo ze dne 31. 8. 2017, č. j. 3 As 255/2016 - 36). Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku uvedl, že „*nedává-li text územního rozhodnutí jednoznačnou odpověď ohledně některého aspektu umístění stavby (zde ohledně přesného umístění připojení stavby na místní komunikaci), je třeba v této otázce vyjít z ověřené grafické přílohy rozhodnutí, a to i v případě, že na ni územní rozhodnutí ve svém textu výslovně neodkazuje.*“ Obdobný závěr přitom Nejvyšší správní soud přijal již dříve v souvislosti s významem výkresové části projektové dokumentace ve stavebním řízení, když dospěl k závěru, že nejsou-li určité části stavby výslovně zmíněny ve výroku stavebního povolení týkajícího se zbytku stavby, je možné dospět k závěru, že se i na ně stavební povolení vztahuje, pokud je záměr jejich vybudování zřejmý z projektové dokumentace, která byla podkladem pro povolení stavby (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 11. 2007, č. j. 3 As 24/2007 - 114).

[23] Nejvyšší správní soud proto na podkladě uvedených judikturních závěrů posoudil napadenou část územního rozhodnutí a souhlasí s městským soudem v tom, že územní rozhodnutí ve svém souhrnu je srozumitelné a plně přezkoumatelné. Městský soud poukázal na to, že ověřená grafická dokumentace se ve správním spise nachází a vysvětlil, proč má za to, že stěžovatel byl v územním řízení s kompletní dokumentací řádně seznámen a měl možnost na ni efektivně reagovat. Uvedený závěr městského soudu stěžovatel v kasační stížnosti ničím nezpochybňuje, pouze nekonkrétně uvádí, že v průběhu územního řízení bylo předloženo vícero verzí dokumentace. Nijak však již nevysvětluje, jak právě tato skutečnost zasáhla do jeho veřejných subjektivních práv, jestliže současně z obsahu správního spisu, resp. z obsahu jím uplatněných námitek, vyplývá, že stěžovateli bylo před vydáním územního rozhodnutí jasné, v jaké konkrétní podobě je stavba umísťována. Stěžovateli lze dát za pravdu v tom, že správní rozhodnutí musí být určité a srozumitelné nejen pro účastníky správního řízení, ale i ostatní orgány a osoby, aniž by se k jeho pochopení museli seznamovat s obsahem správního spisu. V předložené věci však dotčené územní rozhodnutí toto kritérium splňuje, neboť z něj lze zjistit, o jakém záměru stavební úřad rozhodoval, podle kterého zákonného ustanovení, na kterém pozemku bude stavba umístěna i to, jaké jsou podmínky pro její umístění.

pokračování

[24] Správný je rovněž závěr městského soudu, podle kterého není územní rozhodnutí „zmatečné“. Městský soud správně poukázal na obecnou procesní zásadu, podle níž se podání posuzuje podle svého skutečného obsahu a správně rovněž dovodil, že jeho obsah v daném případě spoluurčují i doložené podklady žádosti o vydání územního rozhodnutí. Argument stěžovatele, že v daném případě se i podle obsahu žádosti jednalo pouze o přístavbu domu a nikoli i o nástavbu, není správný, neboť obsah žádosti by v takovém případě určovalo pouze formálně uvedené označení stavebního záměru, což správní řád v § 27 odst. 1 výslovně zapovídá. Žadatelé v žádosti o umístění stavby uvedli, že dům „*bude rekonstruován + přístavba*“. Z takto formulované žádosti o umístění stavby je i s ohledem na podklady žádosti zřejmé, že obsahem žádosti byla i nástavba a nikoli jen přístavba. Nejvyšší správní soud proto územní rozhodnutí a ani rozhodnutí žalovaného nepovažuje za nepřezkoumatelné ani zmatečné. Námitka stěžovatele, že městský soud měl pro tyto vady územního rozhodnutí obě správní rozhodnutí zrušit, je tedy nedůvodná.

[25] Nedůvodná je i námitka stěžovatele, podle které městský soud nesprávně posoudil otázku, zda je nástavba podkrovím či třetím nadzemním podlažím. Stavební zákon pojem podkroví nedefinuje. Je třeba proto vyjít z definice, kterou v souladu s § 194 písm. e) stavebního zákona obsahuje vyhláška OTTP. Ta v čl. 3 odst. 1 písm. i) podkroví definuje jako „*přístupný prostor nad nadzemním podlažím, vymezený konstrukcí krovu a dalšími stavebními konstrukcemi, určený k účelovému využití*.“ Je tedy zřejmé, že podle této definice je jediným kritériem pro určení, zda se v konkrétním případě jedná o další nadzemní podlaží či podkroví, pouze to, zda je daný prostor vymezený konstrukcí krovu a dalšími stavebními konstrukcemi či nikoli. Žádný právní předpis a ani citovaná vyhláška tedy obecně neomezuje výstavbu podkroví zákazem navyšovat jeho prostřednictvím objem stavby. V tomto ohledu je tak argumentace stěžovatele, podle které může být podkrovím pouze takové podlaží, které nenavýšuje objem stavby, nedůvodná. Nelze však souhlasit se stěžovatelem ani v tom, že v takovém případě definice rodinného domu a bytového domu postrádají smysl, neboť není možné rozlišit rodinný dům se dvěma nadzemními podlažími a podkrovím od bytového domu se třemi nadzemními podlažími. Rozdíl mezi těmito stavbami totiž nespočívá v jejich objemu a ani v tom, jaký typ střechy daná stavba má, ale ve stanoveném maximálním počtu bytových jednotek a podzemních a nadzemních podlaží. Je-li tedy přístupný prostor nad druhým nadzemním podlažím v domě s maximálním počtem tří samostatných bytů účelově využitý a je-li tento prostor zároveň vymezený konstrukcí krovu a dalšími stavebními konstrukcemi, nejedná se o třetí nadzemní podlaží, ale o podkroví. Skutečnost, že se v takovém případě příliš neliší od bytového domu se třemi nadzemními podlažími, na tom nic nemění.

[26] Jelikož tedy stěžovatel v kasační stížnosti nijak nezpochybnil zjištění městského soudu o tom, že nosnou konstrukci zastřešení tvoří pultový krov, je jeho závěr, že se poslední patro umísťované stavby nachází v prostoru konstrukce pultového krovu a je proto podkrovím, správný.

[27] Městský soud nepochybil ani v posouzení, zda stavba není v rozporu s urbanistickým a architektonickým charakterem okolní zástavby. V souladu s ustálenou judikaturou, proti které stěžovatel nevznáší žádné argumenty, konstatoval, že správní orgány se souladem umísťované stavby s urbanistickým a architektonickým rázem dané lokality zabývaly dostatečným způsobem (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu

ze dne 5. 6. 2014, č. j. 9 As 95/2012 - 131, ze dne 27. 1. 2016, č. j. 6 As 24/2015 - 24 nebo ze dne 15. 8. 2017, č. j. 7 As 143/2017 - 75), přičemž neshledal, že by pouze mechanicky přejímaly závěry obsažené v závazných stanoviscích dotčených orgánů. Za základní přitom městský soud označil úvahu stavebního úřadu obsaženou na str. 6-8 a 10-11 územního rozhodnutí s tím, že stavební úřad nepochybil, pokud vedle toho vycházel i z vyjádření a závazných stanovisek dotčených orgánů, která jeho názor podporovala.

[28] Stěžovatel v souvislosti s tvrzeným rozporům stavby s urbanisticko-architektonickým charakterem okolní zástavby v územním i v navazujícím odvolacím řízení namítal nedodržení odstupových vzdáleností, nerespektování zájmů vlastníka sousedních pozemků a staveb, vytvoření stísněného prostoru mezi stavbami, „*utopení*“ sousední nemovitosti, nepřipustné zhoršení světelných poměrů a nevhodně umístěný výjezd z garáže s tím, že uvedené ve svém souhrnu negativně ovlivňuje pohodu bydlení. Konkrétněji odůvodnil pouze námitku nedodržení odstupových vzdáleností, když uvedl, že navrhovaná stavba má výšku zhruba 10,3 metrů, avšak od jeho domu je vzdálena pouze 9 metrů. Vzdálenost přitom podle jeho názoru musí být v souladu s čl. 8 odst. 2 OTTP alespoň rovna výšce vyšší z protilehlých stěn a to i tehdy, pokud by se nejednalo o stavbu domu bytového ale rodinného. V odvolání také namítl, že podstatou jeho námítky nebyla otázka, zda stavba architektonicky či urbanisticky ladí s okolím, ale její negativní působení na jeho nemovitosti.

[29] Stavební úřad na straně 6 územního rozhodnutí uvedl, že navrhované umístění stavby je v souladu s platným územním plánem sídelního útvaru hlavního města Prahy, neboť plocha, na kterou se stavba umísťuje, je určena pro funkční využití čistě obytné, s nímž je navržena funkce v souladu. Dále poukázal na to, že pro předmětný pozemek není určena míra jeho využití, neboť se jedná již o stabilizované území s dokončeným rozvojem a je proto nutné respektovat soulad s charakterem území. Dotčený pozemek však bude i po realizaci záměru zastavěný z 20 %, což je méně než u okolní zástavby a taktéž splňuje požadavek vyhlášky OTTP, který umožňuje zastavěnost maximálně 30%. Dále na straně 7 uvedl, že v bezprostředním okolí se nacházejí rodinné domy i bytové domy, volné i řadové, se střechami valbovými i plochými, s podlažností do 3 nadzemních pater. Stavba se proto v krajině výrazně pohledově neuplatní a nebude zasahovat do žádných významných panoramat. Také podotkl, že nově navržena pultová střecha působí moderním dojmem a vhodně doplňuje stávající architekturu. Poukázal přitom na to, že v lokalitě není tvar střechy předepsán a že sedlová střecha tedy není podmínkou pro výstavbu. V území se navíc nacházejí střechy různého tvaru a stavba tak vhodně doplňuje lokalitu o moderní architektonicky kvalitní prvek.

[30] Na straně 8 poznamenal, že stavba zachovává objem i půdorys běžných rodinných domů v dané lokalitě a že garáž umístěná na hranici pozemku není v lokalitě Hanspaulky natolik ojedinělý prvek, aby působil urbanisticky a architektonicky negativně. Na straně 10 stavební úřad uvedl, že z výkresu uličního pohledu je zřejmé, že navrhovaná stavba nebude převyšovat sousední objekty. Poznamenal také, že stavba je nejbližší k sousednímu pozemku rodinného domu umístěna ve vzdálenosti 3 m, což zajišťuje možnost údržby stavby a užívání prostoru mezi stavbami a že odstupy od okolních objektů splňují urbanisticko-architektonické požadavky i požadavky dotčených orgánů, na jejichž

pokračování

souhlasná stanoviska současně odkázal. Komfort bydlení v nemovitosti stěžovatele nebude výškou umísťované stavby ohrožen, neboť vypracovaná studie proslunění a denního osvětlení potvrzuje dodržení hodnot denního osvětlení stěžovatelova objektu stanovených normou ČSN 730580-1. Odstupy mezi předmětnými objekty splňují požadavky vyhlášky OTPP, jsou v dané lokalitě běžné, přičemž navrhovaný objekt sousedí s rodinným domem stěžovatele jeho přístavbou, tedy částí, která má pouze jedno nadzemní podlaží. Navrhovaný objekt je v jeho plné výšce vzdálený od stěžovatelova domu 13,15 metrů, a proto prostor mezi těmito objekty nebude působit stísněně. Na straně 11 stavební úřad uvedl, že stavba je rodinným domem, a proto se neřídí odstupovou vzdáleností podle čl. 8 odst. 2 vyhlášky OTPP, ale odst. 3 a 4 téhož článku, které se týkají umísťování rodinných domů a jejichž požadavky stavba splňuje. Od rodinného domu stěžovatele je přístavba vzdálena 9 metrů, stavba ve výšce všech podlaží je vzdálena 13,15 metrů, přičemž vyhláška OTPP v čl. 8 odst. 3 požaduje alespoň 7 metrů. Od společné hranice pozemků je přístavba vzdálena 3 metry a je proto splněn i třímetrový minimální odstupový požadavek stanovený v čl. 8 odst. 4 vyhlášky OTPP. Stavba ve výšce všech podlaží je od společné hranice pozemků vzdálena 7,15 metrů. Stavební úřad dále poznamenal, že stavbou nedojde ke kácení zeleně, nedojde ani ke zhoršení hluku z dopravy, neboť počet bytových jednotek se po provedení stavby nezmění, a že pozemek, na kterém je přístavba umísťována, je vůči stěžovatelovu pozemku položený níže. Přístavba v délce 22 metrů a ve vzdálenosti 9 metrů od stěžovatelova domu proto nebude nepřípustně působit na sousední nemovitosti.

[31] Žalovaný ve svém rozhodnutí přisvědčil stavebnímu úřadu, že stavba je rodinný domem a že odstupové vzdálenosti splňují ustanovení vyhlášky OTPP, neboť přístavba je vzdálena od hranice sousedního pozemku 3 metry, což je v souladu s jejím čl. 8 odst. 4. Stěžovatelův dům je od této hranice vzdálený 6 metrů, přičemž vzdálenost mezi oběma rodinnými domy je 9 metrů a je tedy splněn i odstup podle čl. 8 odst. 3 vyhlášky, který musí být minimálně 7 metrů. Stěna navrhované stavby přivrácená k sousednímu domu má výšku 10,3 m, je však od něj vzdálena 13,15 metrů a nikoli 9 metrů. V této vzdálenosti je umístěna pouze jednopodlažní přístavba o maximální výšce 4,2 metrů. Žalovaný dále odmítl, že by přístavba vytvářela dojem hradby a uvedl, že architektonický výraz stavby odpovídá současnému modernímu pojetí. Jelikož oba domy mají funkci bydlení, počet bytů se ve stavbě nezmění a žádá ze složek životního prostředí (hladina hluku, čistota ovzduší, přiměřené množství zeleně, nízké emise prachu, poměry osvětlení) nebude záměrem negativně ovlivněna, nebude mít stavba negativní vliv na bydlení ve stěžovatelově domě.

[32] Podle čl. 3 odst. 1 písm. m) OTPP platí, že rodinným domem je „stavba pro bydlení, která svým stavebním uspořádáním odpovídá požadavkům na rodinné bydlení a v níž je více než polovina podlahové plochy místností a prostorů určena k bydlení; rodinný dům může mít nejvýše tři samostatné byty, nejvýše dvě nadzemní a jedno podzemní podlaží a podkroví.“

[33] Podle čl. 8 odst. 2 OTPP platí, že „[j]sou-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 odst. 3 až 6. Uvedené odstupy mezi stavbami pro bydlení neplatí pro jednotlivé stavby umísťované v prolukách. Obdobně se určují odstupy od staveb nebytových.“

[34] Podle čl. 8 odst. 3 OTHP platí, že „[v]ytvářejí-li rodinné domy mezi sebou volný prostor, vzdálenost mezi nimi nesmí být menší než 7 metrů. Vzdálenost mezi rodinnými domy může být snížena až na 4 metry, pokud v žádné z protilehlých stěn nejsou okna obytných místností; v takovém případě se nemusí uplatnit požadavek na odstup od společných hranic podle odstavce 4.“

[35] Podle čl. 8 odst. 4 OTHP platí, že „[v]ytvářejí-li rodinné domy mezi sebou volný prostor, nesmí být vzdálenost od společných hranic pozemků menší než 3 m, přitom vzdálenost vnějšího okraje střech od této hranice nesmí být menší než 2 m.“

[36] Podle čl. 8 odst. 2 OTHP platí, že „[v]zájemné odstupy a vzdálenosti se měří na nejkratší spojnici mezi vnějšími povrchy obvodových stěn a předsazených částí stavby (balkóny, arkýře, terasy, vstupy apod.), střech, dále od hranic pozemků a okraje vozovky pozemní komunikace.“

[37] Z citované úpravy vyplývá, že je-li stavba rodinným domem, neuplatní se požadavek stanovený v čl. 8 odst. 2 OTHP na to, aby odstup staveb byl roven alespoň výšce vyšší z protilehlých stěn. Z projektové dokumentace vyplývá, že umísťovaná stavba má jedno podzemní podlaží, dvě nadzemní podlaží a podkroví a má proto charakter rodinného domu. Na vzájemné odstupy sousedících rodinných domů dopadá tedy čl. 8 odst. 3 OTHP požadující, aby minimální vzdálenost mezi nimi byla 7 metrů. Tuto vzdálenost posuzovaná stavba splňuje, neboť z projektové dokumentace vyplývá, že vzdálenost měřená na nejkratší spojnici mezi oběma domy je 9 metrů. Od společné hranice pozemků je stavba vzdálena 3 metry a splňuje tak rovněž požadavek stanovený v čl. 8 odst. 4 OTHP. Závěry, ke kterým oba správní orgány v souvislosti s odstupovými vzdálenostmi dotčených nemovitostí dospěly, jsou s citovanou vyhláškou v souladu a nelze je proto označit za svévolné. Pokud jde o hodnocení, zda stavba nepřiměřeně nezasahuje do pohody bydlení v sousední nemovitosti, je třeba dát městskému soudu za pravdu v tom, že stěžovatel se omezil pouze na nekonkrétní tvrzení. Správním orgánům proto nelze vyčítat, pokud stejně obecně na takto formulované námitky reagovaly. Správní orgány vyvrátily námitky týkající se nepřípustného zásahu do osvětlení a oslunění sousedních nemovitostí a nedostatečných odstupových vzdáleností. Logicky také vysvětlily, proč nemají za to, že by stavba vytvářela mezi domy stísněný prostor a proč stěžovatelův dům nebude sousední stavbou „utopen“. Jelikož tedy stěžovatel kromě nedodržení odstupových vzdáleností a světelných limitů neuvedl žádné konkrétní důvody, pro které by stavba měla nepřípustně rušit pohodu jeho bydlení, lze za dostatečné považovat i ostatní správními orgány zmiňované důvody (stavba zachovává stávající počet bytů, nevyžaduje kácení zeleně, neporušuje hlukové limity, zachovává nízké emise prachu), o které své závěry, že stavba nebude mít negativní vliv na bydlení v sousední nemovitosti, opřely. Nejvyšší správní soud konečně považuje za dostatečné i důvody, kterými správní orgány odůvodnily závěr o souladu stavby s urbanisticko-architektonickým charakterem okolní zástavby. Závěr městského soudu, že správní orgány při posouzení této otázky nijak nepochybily, je proto správný. I tato námitka je tedy nedůvodná.

[38] Stěžovatel dále namítá, že pro udělení výjimky z OTHP nebyla splněna podmínka odůvodněného případu ve smyslu § 169 odst. 2 stavebního zákona, neboť ze soudem

pokračování

citované pasáže územního rozhodnutí žádný vážný důvod nevyplývá. Městský soud v napadeném rozsudku citoval stavební úřad, který v územním rozhodnutí na straně 6 uvedl, že „[u]místění, při udělení výjimky z čl. 56 odst. 1 OTPP, vyhovuje obecným technickým požadavkům na využívání území. Stavební úřad udělil výjimku s ohledem na fakt, že Odbor dopravy a životního prostředí udělení výjimky ve svém stanovisku ze dne 26. 10. 2011 doporučuje. Též vzhledem k moderní a na okolí dobře navazující architektuře objektu, zachování objemu a půdorysu velikosti rodinného domu v dané lokalitě běžného, stavební úřad udělení výjimky připustil. Udělení výjimky neohrozí bezpečnost, ochranu zdraví a života osob ani sousední pozemky či stavby. Řešením podle povolené výjimky bude dosaženo účelu sledovaného obecnými požadavky na výstavbu.“

[39] Nejvyšší správní soud nesouhlasí s městským soudem v tom, že z takto formulovaných důvodů lze v kontextu celého případu učinit závěr, že výjimka byla povolena k zachování charakteru stávající zástavby. Z obsahu územního rozhodnutí totiž naopak vyplývá, že stavební úřad posuzovanou stavbu považuje spíše za inovační prvek, jenž má stávající okolní zástavbu obohatit o moderní architekturu (srov. bod 29 tohoto rozsudku). Stavební úřad sice na straně 8 územního rozhodnutí uvedl, že garáž umístěná na hranici pozemku není v okolní zástavbě natolik ojedinělým prvkem, aby pro takové umístění působila architektonicky a urbanisticky negativně, avšak ani z této formulace nelze dovodit, že by umístění garáže na hranici s pozemkem pozemní komunikace bylo v okolí běžné a že by právě běžný výskyt takového umístění odůvodňoval v zájmu zachování charakteru stávající zástavby povolení výjimky z požadavku OTPP na to, aby výjezd z garáží byl vzdálen nejméně na délku (u jednotlivých garáží nejméně na dvě třetiny délky) největšího předpokládaného vozidla v garáži.

[40] Stavební úřad se na straně 13 územního rozhodnutí ztotožnil se stavebníkem v tom, že integrace garáže do prostoru nově navrhované přístavby není z dispozičních ani architektonických důvodů reálná. Souhlasil také s tím, že garáž nelze umístit ani do suterénu pod navrhovanou přístavbou pro příliš ostrý sklon rampy. Tyto důvody, které by mohly být důvodem pro povolení výjimky, stěžovatel označil v žalobě za příliš obecné na to, aby mohly odůvodnit zcela mimořádný postup, kterým povolení výjimky z OTPP je. Městský soud se však těmito důvody ve vztahu k žalobní námitce nijak nezabýval. Jelikož důvodem, pro který shledal povolení výjimky opodstatněným, nemohl tuto stěžovatelovu argumentaci vypořádat alespoň implicitně, dopustil se vady řízení, která mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí.

[41] Stěžovatel konečně v kasační stížnosti namítl, že nebyla splněna ani podmínka, aby povolením výjimky nebyla ohrožena bezpečnost, ochrana zdraví a života osob a sousedních pozemků a staveb a aby řešením podle povolené výjimky bylo dosaženo účelu sledovaného OTPP. Tato námitka není důvodná.

[42] Stěžovatel v žalobě v této souvislosti namítal, že z územního rozhodnutí nijak nevyplývá, na základě čeho stavební úřad dospěl k závěru, že i tato podmínka byla splněna. Reagoval rovněž na expertní posudek vypracovaný společností ROADCONSULT s. r. o. ohledně rozhledových poměrů, k němuž uvedl, že účelem požadavku stanoveného v čl. 56 odst. 1 OTPP není jen zajištění výhledu vyjíždějících vozidel, ale také to, aby vozidla vyjíždějící či vyjíždějící z garáže neblokovala provoz na přilehlé komunikaci. Dále uvedl,

že kromě narušení bezpečnosti provozu, je povolením výjimky narušen také soulad s urbanisticko-architektonickými charakteristikami prostředí, neboť umístění garáže až na hranici pozemku se v daném místě vymyká z charakteru prostředí a narušuje hodnotu a vzhled tohoto území. Zopakoval také, že přístavba spolu s garáží tvoří přes 22 metrů dlouhou hradbu, což narušuje pohodu bydlení zejména zhoršením světelných poměrů a vytváří stísněný prostor.

[43] Žalovaný ve svém rozhodnutí odkázal jak na expertní posudek o rozhledových poměrech, tak i na rozhodnutí odboru dopravy a životního prostředí Úřadu městské části Prahy 6. Upozornil přitom na závěr expertního posudku, podle kterého popsání řešení vychází z nízkých intenzit provozu na ulici Na Beránce, a je proto z hlediska bezpečnosti silničního provozu vyhovující. Městský soud tedy v napadeném rozsudku správně poukázal na to, že stěžovatel žádnými konkrétními protiargumenty nereaguje na argumentaci správních orgánů opřenou o jednotlivá závazná stanoviska či posudky relevantní pro posouzení podmínky, zda stavba neohrozí bezpečnost, ochranu zdraví a života osob a sousední pozemky nebo stavby, z nichž vyplývá, že požárně nebezpečný prostor nepřesahuje pozemek stavebníka ani nezasahuje jiné stavby, rozhledové poměry jsou vyhovující, provoz na pozemní komunikaci je řídký, a že samostatný sjezd z objektu na místní komunikaci splňuje požadavky příslušných technických předpisů. Skutečnost, že vyjíždějící vozidlo z garáže nebo naopak vjíždějící vozidlo do garáže může provoz na pozemní komunikaci na krátkou chvíli zpomalit, neznamená, že tím komunikaci nepřípustně zablokuje či na ní ohrozí bezpečnost či plynulost provozu.

[44] Pro posouzení námitky, že povolením výjimky z čl. 56 odst. 1 OTHP nebude splněn požadavek tohoto prováděcího předpisu na soulad stavby s architektonickým a urbanistickým charakterem okolní zástavby, je podstatný závěr správních orgánů, že architektonický a urbanistický charakter není stavbou narušen. Jelikož městský ani Nejvyšší správní soud neshledaly toto posouzení za nesprávné, není uvedená námitka důvodná. Ze stejného důvodu je pak irelevantní i námitka, že povolení výjimky z čl. 56 odst. 1 OTHP způsobí narušení pohody bydlení tím, že dojde ke zhoršení světelných podmínek a vytvoření stísněného prostoru.

IV. Závěr a náklady řízení

[45] Nejvyšší správní soud tedy shrnuje, že napadený rozsudek je nejen přezkoumatelný, ale i zákonný v té části, v níž městský soud shledal, že posuzovaná stavba je rodinným domem a že správní orgány dospěly ke správnému závěru, že stavba není v rozporu s architektonickým a urbanistickým charakterem stávající zástavby. Rozsudek je zákonný i v té části, ve které městský soud konstatoval, že povolení výjimky z čl. 56 odst. 1 OTHP tento prováděcí předpis umožňuje, za předpokladu, že výjimkou nebude ohrožena bezpečnost, ochrana zdraví a života osob a sousední pozemky nebo stavby a že řešením podle povolené výjimky bude dosaženo účelu sledovaného obecnými požadavky na výstavbu. Nesprávným tedy kasační soud shledal z výše uvedených důvodů pouze ten závěr městského soudu, podle kterého povolení výjimky z čl. 56 odst. 1 OTHP odůvodňuje snaha zachovat charakter stávající zástavby. Tímto závěrem městský soud nemohl žalobní námitku, již stěžovatel namítal nedůvodnost povolení výjimky, vypořádat, a proto se dopustil pochybení, jež mělo za následek vadu řízení, která mohla mít vliv

pokračování

na zákonnost rozhodnutí. Městský soud proto při novém projednání znovu posoudí už jen otázku, zda v předložené věci existoval pro povolení výjimky z čl. 56 odst. 1 OTPP dostatečný důvod.

[46] Nejvyšší správní soud tedy napadený rozsudek shledal pro výše uvedenou vadu řízení ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. nezákonným, a proto postupoval podle § 110 odst. 1 věty první před středníkem s. ř. s. a rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm je městský soud podle § 110 odst. 4 s. ř. s. vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu uvedeným v předchozím odstavci. V novém rozhodnutí ve věci městský soud rovněž rozhodne o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 věta první s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 22. března 2022

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu