



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců JUDr. Viktora Kučery a JUDr. Lukáše Hloucha v právní věci žalobců: **a) I. S.**, zastoupený JUDr. Ondřejem Tošnerem, Ph.D., advokátem se sídlem Slavíkova 1568/23, Praha 2, **b) RNDr. M. D., Ph.D.**, **c) Mgr. O. D.**, proti žalovanému: **Magistrát hl. m. Prahy**, se sídlem Mariánské náměstí 2/2, Praha 1, **za účasti:** I) New Square Associates s.r.o., se sídlem U průhonu 466/22, Praha 7, zastoupený JUDr. Alenou Bányaiovou, CSc., advokátkou se sídlem Lazarská 13/8, Praha 2, II) CETIN a.s. (dříve Česká telekomunikační infrastruktura a.s.), se sídlem Českomoravská 2510/19, Praha 9, III) Společenství vlastníků jednotek domu Závěrka 11, se sídlem Závěrka 768/11, Praha 6, IV) Živnostenská Development Capital, s.r.o., se sídlem Závěrka 768/11, Praha 6, V) PhDr. R. V., Ph.D., VI) prof. E. E., Ph.D., VII) O. T., VIII) Ing. P. Š., IX) Ing. J. S., X) Ing. M. Z., zastoupeni Mgr. Lukášem Máchalem, advokátem se sídlem Plzeňská 1972/158, Praha 5, XI) Ing. arch. R. P., XII) MUDr. M. Ž., XIII) Bc. J. Š., XIV) Ing. A. Š., XV) Ing. Bc. P. B., , v řízení o kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení I) proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 22. 12. 2020, č. j. 10 A 171/2019-304, ve znění opravného usnesení ze dne 17. 2. 2021, č. j. 10 A 171/2019-336,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 22. 12. 2020, č. j. 10 A 171/2019-304, ve znění opravného usnesení ze dne 17. 2. 2021, č. j. 10 A 171/2019-336, **se ruší a věc se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I.

Průběh dosavadního řízení

[1] Úřad Městské části Praha 6, odbor výstavby, po té, co bylo jeho předchozí územní rozhodnutí v dané věci a následně též stavební povolení zrušeno na základě rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 4. 2015, č. j. 5 A 216/2012-131, ve spojení s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 7. 2015, č. j. 4 As 111/2015-67, spojil na žádost osoby zúčastněné na řízení I) řízení o její žádosti o vydání rozhodnutí o umístění stavby „*Novostavba bytového domu Závěrka včetně napojení na infrastrukturu*“, zahájené dne 11. 5. 2011 a vedené pod sp. zn. SZ MCP6 047033/2011/OV/Krá, řízení o její žádosti o stavební povolení na tuto stavbu, zahájené dne 7. 8. 2014 a vedené pod sp. zn. SZ MCP6 064826/2014/OV/Mai, a řízení o její žádosti o stavební povolení na stavbu „*Prodloužení komunikace Závěrka*“ v rámci realizace záměru předmětné stavby, zahájené dne 7. 8. 2014 a vedené pod sp. zn. SZ MCP6 064824/2014/OV/Mai, a následně vydal v tomto společném řízení na základě dokumentace pro územní rozhodnutí a projektové dokumentace, jež osoba zúčastněná na řízení I) doplnila v souladu se zmiňovanými rozsudky správních soudů, rozhodnutí ze dne 15. 8. 2017, č. j. MCP6 059415/2017, sp. zn. SZ MCP6 086023/2016/OV/Jed.

[2] Výrokem I. tohoto rozhodnutí uvedený stavební úřad umístil posuzovanou stavbu na pozemcích parc. č. XA, XB, XC, XD, XE, XF, XG, XH, XCH, XI a XJ, v k. ú. Břevnov, v Praze 6 a stanovil pro její umístění podmínky. Výrokem II. vydal stavební úřad stavební povolení na uvedenou stavbu na pozemcích parc. č. XA, XB, XC, XD, XE, v k. ú. Břevnov, v Praze 6 a stanovil podmínky pro provedení stavby. Výrokem III. vydal stavební úřad stavební povolení na stavbu „*Prodloužení komunikace Závěrka*“ v rámci realizace záměru posuzované stavby a stanovil podmínky pro provedení této stavby. Výrokem IV. stavební úřad rozhodl o námitkách účastníků řízení k umístění stavby, uplatněných nejpozději při veřejném ústním jednání konaném dne 20. 9. 2011 a dne 25. 1. 2017.

[3] Rozhodnutím ze dne 4. 9. 2019, č. j. MHMP 1794240/2019, sp. zn. S-MHMP 1851095/2017/STR, žalovaný zamítl odvolání některých účastníků řízení (včetně žalobců) proti uvedenému rozhodnutí stavebního úřadu a toto rozhodnutí potvrdil.

[4] Žalobce a) a žalobkyně b) spolu se žalobcem c) podali proti uvedenému rozhodnutí žalovaného žaloby k Městskému soudu v Praze. Řízení o těchto žalobách byla usnesením městského soudu ze dne 21. 11. 2019, č. j. 10 A 171/2019-121, spojena ke společnému projednání. Následně městský soud shora uvedeným rozsudkem zrušil rozhodnutí žalovaného i stavebního úřadu a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení.

[5] Zrušení uvedených rozhodnutí odůvodnil městský soud především tím, že posuzovaná stavba není v souladu s okolní zástavbou ani s platným územním plánem sídelního útvaru hl. města Prahy. Závěr o tom, že stavba neodpovídá požadavkům čl. 4 odst. 8 a čl. 13 vyhlášky č. 26/1999 Sb. HMP, o obecných technických požadavcích na výstavbu v hlavním městě Praze, v relevantním znění (dále jen „vyhláška OTPP“), na

pokračování

soulad posuzované stavby s okolím, odůvodnil městský soud poukazem na její rozměry, resp. rozměry jednotlivých objektů, na které je stavba členěna, ve srovnání s rozměry nejbližší okolní zástavby, tedy zejména domy na ulici Š. Dle městského soudu bude daná stavba svým objemem oproti stávající zástavbě podstatně mohutnější a svojí výškou bude okolní zástavbu přesahovat.

[6] Pokud se jedná o rozpor stavby s územním plánem, dospěl městský soud k závěru, že stavba odporuje úpravě obsažené v oddílu 7, pododdílu 7a, bodě 3 přílohy č. 1 územního plánu sídelního útvaru hlavního města Prahy, v relevantním znění (dále jen „regulativy ÚP“), neboť dle jeho názoru nepředstavuje zachování, dotvoření ani rehabilitaci stávající urbanistické struktury. Městský soud se totiž neztotožnil se závěrem žalovaného, že daná stavba dotváří vnitroblok ohraničený ulicemi L., Š. a U D., neboť ulice L. a U D. nebudou tímto projektem propojeny, předmětná stavba tedy bude spíše ohraničovat linii lokality Vily Břevnov, v níž se nacházejí jednopatrové domy; tím spíše by tedy na daném místě měla být dle městského soudu povolena stavba nenarušující výjimečnost dané lokality. Městský soud opět poukázal na to, že stavba je v porovnání s budovami v nejbližším okolí, konkrétně s budovou na pozemku p. č. XK, na kterou stavba navazuje, domy na ulici Š. a „*nejbližším domem z jižního pohledu zleva*“ výrazně mohutnější.

[7] Městský soud se v dané souvislosti rovněž zabýval žalobní argumentací týkající se nepřiměřené výšky povolované stavby. V tomto směru soud především konstatoval, že žalovaný nesprávně vybral referenční stavby pro stanovení výškové hladiny, neboť mezi ně zahrnul i stavby nacházející se na ulici Z., která však netvoří stávající vnitroblok, do něhož má být umístěna povolovaná stavba. Dle městského soudu měly být referenčními stavbami pro posouzení výškové hladiny především budovy bezprostředně sousedící s povolovanou stavbou. Městský soud tedy uzavřel, že pokud by mezi referenční stavby nezahrnoval stavby odlišného charakteru v lokalitě Vily Břevnov, byly by nejbližšími budovami budova na ulici L. na pozemku p. č. XK, budovy na ulici U D. a na ulici Š. na pozemcích v linii od pozemku p. č. XL k pozemku p. č. XM. Dodal, že má-li dle žalovaného povolovaná stavba částečně dotvářet vnitroblok, je nutné vycházet z výšky staveb tvořících tento vnitroblok jako staveb referenčních. Vzhledem k tomu, že žalovaný nesprávně stanovil výškovou hladinu stávající zástavby, nemohl dle městského soudu správně vyhodnotit ani to, zda povolovaná stavba tuto výškovou hladinu nepřekračuje. Městský soud navíc shledal v daném ohledu závěry žalovaného nepřezkoumatelnými, neboť v rozhodnutí není uvedeno, které stavby žalovaný konkrétně započítal do referenční hladiny, ani jak dospěl ke svému výsledku. Městský soud uzavřel, že při započítání staveb, které mají být dle jeho názoru brány jako referenční, stávající výšková hladina vnitrobloku nepřekračuje 12 m, sporná stavba svou výškou 15,28 m tedy tuto výškovou hladinu značně překračuje.

[8] Za další, byť pouze podpůrný, důvod pro zrušení napadených rozhodnutí městský soud považoval skutečnost, že realizace sporné stavby by vedla k zastínění zahrady nacházející se na pozemcích žalobkyně b) a žalobce c), čímž by došlo k podstatnému snížení pohody bydlení v jejich nemovitosti. Městský soud konstatoval, že dle provedeného dokazování v případě realizace stavebního záměru nebude na pozemcích, které žalobkyně b) a žalobce c) využívají jako zahrady, splněna technická norma oslunění pozemků ČSN 73 4301. Soud připustil, že tato skutečnost ještě nevede sama o sobě k závěru o nezákonnosti povolené stavby, zjištěné okolnosti je tedy třeba posuzovat pouze

„*optikou pohody bydlení*“ ve smyslu čl. 4 odst. 1 vyhlášky OTHP. Dle městského soudu se skutečnost, že stavba není v souladu s prostředím a neodpovídá požadavkům územního plánu, projevila také ve vyšší míře zastínění zahrady nacházející se ve vnitrobloku bytových domů, čímž došlo k narušení pohody bydlení. Městský soud připustil, že pozemky ve vnitrobloku jsou běžně zastíněny okolními budovami a že skutečnost, že pozemek žalobkyně b) a žalobce c) dosud obvyklým způsobem zastíněn nebyl, neboť daný blok domů je neúplný, jim nevytváří legitimní očekávání, že se tento stav nikdy nemůže změnit. Dodal však, že existence technické normy není samoučelná a byt má povahu doporučující, v daném případě navrhovaná stavba zasahuje nad přiměřenou míru do způsobu využití zahrady.

II.

Obsah kasační stížnosti, vyjádření žalobců a dalších podání

[9] Osoba zúčastněná na řízení I) (stěžovatel) napadla rozsudek městského soudu kasační stížností, v níž namítá, že městský soud nesprávně posoudil v žalobách předestřené právní otázky a dále svými závěry porušil právo stěžovatele na spravedlivý proces.

[10] Konkrétně stěžovatel namítá, že se městský soud v napadeném rozsudku odchýlil od závěrů vyřčených v usneseních, jimiž rozhodl o návrhu žalobce a) a o návrhu žalobkyně b) a žalobce c) na přiznání odkladného účinku jimi podaných žalob. V těchto usneseních shledal městský soud argumentaci, podle níž je povolovaná stavba svou výškou i objemem naddimenzovaná a nezapadá do okolí, nedůvodnou, v napadeném rozsudku však naopak těmito námitkám přisvědčil. Dle stěžovatele tedy městský soud porušil jeho legitimní očekávání, že rozhodne o stejné věci stejně, přičemž odchýlení se od dříve přijatých závěrů náležitě neodůvodnil.

[11] Stěžovatel dále namítá, že městský soud vybočil z mezí soudního přezkumu, neboť svými závěry o rozporu provedení stavby s požadavky vyhlášky OTHP na soulad stavby s prostředím a o jejím rozporu s územním plánem, resp. o nadměrném objemu a výšce stavby a o tom, že daná stavba nepředstavuje dotvoření stávající urbanistické struktury, nahradil odborné uvážení žalovaného a stavebního úřadu svým vlastním. Navíc jsou dané úvahy městského soudu dle stěžovatele nesprávné.

[12] Pokud se jedná o rozpor provedení stavby s požadavky vyhlášky OTHP, shrnul stěžovatel úvahy žalovaného, který dospěl k závěru, že stavba je souladná se svým okolím. Žalovaný v této souvislosti uvedl, že daná stavba navazuje na stávající zástavbu a je koncovou částí bloku, přičemž navazuje na slepý štít domu č. p. 552 nacházejícího se na zmiňovaném pozemku p. č. XK, přičemž tomuto domu odpovídá hmotou i výškou. Stavba je členěna na tři sekce se samostatnými vchody, což jsou vlastně samostatné domy odpovídající velikostí, hmotou i kapacitou domu, na který navazují. Stavba je umístěna do stavební čáry založené nárožním domem, na nějž navazuje, a atikou i výškou hřebene navazuje na výškovou úroveň tohoto domu. V okolí se nacházejí bytové domy obdobného hmotového řešení, a umístění stavby tak nezmění standardy bydlení v dané oblasti. Stavba pūdorysně navazuje na zmiňovaný dům č. p. 552; severní fasáda stavby směrem do vnitrobloku sice přesahuje o cca 2 m fasádu uvedeného domu, odstupové vzdálenosti však jsou dodrženy. Stavba svou členitostí jižní i severní fasády lépe vyhovuje přechodu od

pokračování

zástavby jednotlivými domy při ulici Za S. k jedolité řadové zástavbě tří až čtyřpodlažních činžovních domů tvořících ulici Š.

[13] Dle stěžovatele se městský soud k uvedeným závěrům žalovaného nevyjádřil, vůbec je nehodnotil a zabýval se pouze námitkou žalobců, přičemž sám uvedl parametry, z nichž podle něj plyne nesoulad stavby s okolím. Stěžovatel má za to, že žalovaný dostatečně zjistil skutkový stav a jeho úvahy jsou plně přezkoumatelné, učinil tedy vše, co v rámci správního uvážení učinit měl. Dodal, že mu není zřejmé, proč by větší šířka sekce A posuzované stavby ve směru do vnitrobloku měla způsobovat rozpor stavby s charakterem stávající zástavby; různá šířka domů směrem do vnitrobloku není pro dané území netypická. Šířka sekce A povolované stavby, v níž je umístěn vjezd do podzemních garážových stání, navíc vyplývá z konstrukčních požadavků na řešení parkování v klidu (čl. 10 vyhlášky OTHP). K šířce sekcí B a C stavby stěžovatel ve shodě se žalobou napadeným rozhodnutím uvedl, že stavba půdorysně zrcadlí sousední dům a symetricky drží jím založenou uliční čáru. Úvahy městského soudu o šířce sekcí B a C jsou nesprávné - sousední dům č. p. 552 je v nejužším místě široký 12 m, směrem k ulici L. se rozšiřuje postupně na šířku 17,5 m a posléze 20 m. Povolovaná stavba je v sekcích B a C široká 14 m, pouze poslední (dvoupodlažní) část sekce C se rozšiřuje na 20 m. Stavbu tedy dle stěžovatele nelze považovat za šířkově naddimenzovanou a nesourodou s charakterem okolní zástavby.

[14] Pokud jde o výšku plánované stavby, uvedl stěžovatel zejména, že stavba výškově navazuje na stávající zástavbu, přičemž rozdíl hřebenu stavby od sousedního navazujícího domu č. p. 552 je necelých 80 cm. Stěžovatel rovněž považuje za nesprávný závěr městského soudu o tom, že povolovaná stavba v sekcích B a C v důsledku stoupajícího terénu převyšuje navazující dům o jedno patro. Hřeben sekce B a C je výš než hřeben sekce A o necelé 2 m, přičemž konstrukční výška podlaží pak činí 3 m.

[15] Stěžovatel se neztotožnil ani se závěrem městského soudu o rozporu povolované stavby s územním plánem. Stěžovatel shrnul, že správní orgány v tomto směru konstatovaly, že daná stavba dotváří a částečně rehabilituje stávající urbanistickou strukturu, neboť je umístěna do stavební čáry založené nárožním domem č. p. 552, navazuje na jeho holou (slepou) štítovou zeď a navazuje na něj i atikou, výškou hřebene a objemem. Dům č. p. 552 byl přitom budován s výhledem dostavby bloku, která by navazovala právě na jeho slepou štítovou zeď. Bloková zástavba je tedy v dané lokalitě typická a žádoucí. Záměr je přirozeným prodloužením a ukončením ulice Z. a respektuje charakter zástavby podél této komunikace. Pozemky, na nichž má být stavba umístěna, jsou nyní zarostlé a zpustlé, nejsou přístupné ani využívány k žádným účelům, stavba je rehabilituje tím, že jim dá funkci a na části z nich vytvoří upravený vnitroblok. Městský soud dle stěžovatele ani tyto úvahy správních orgánů řádně neposoudil a namísto toho je nahradil svými vlastními závěry, které jsou navíc dle stěžovatele chybné.

[16] Závěr městského soudu o tom, že stavba nemůže dotvářet blok, protože ulice L. a U D. nebudou propojeny, je dle stěžovatele nejasný a nepřezkoumatelný. Existence bloku nezávisí na propojenosti ulic, ale na způsobu umístění jednotlivých budov, které na sebe charakteristickým tvarem navazují a vytvářejí tzv. vnitrobloky. Záměr toto umístění splňuje, i když sám vnitroblok nedokončuje, protože sousedí s dalšími nezastavěnými pozemky, které nejsou ve vlastnictví stěžovatele.

[17] K otázce celkové mohutnosti stavby stěžovatel odkázal na svá výše rekapitulovaná tvrzení a dodal, že žalovaný provedl v souladu s oddílem 7, pododdílem 7a, bodem 3 regulativů ÚP podrobné srovnání objemu záměru s charakteristickými stavbami v okolí, přičemž vzal v úvahu bytové domy obdobného hmotového řešení, které se nacházejí v těsné blízkosti povolované stavby, tedy domy na rohu ulic L. a Z. a další domy v ulici Z.. Městský soud dle stěžovatele postupoval při výběru referenčních staveb nesprávně, neboť vzorek zcela arbitrárně omezil na sousední dům a domy v ulici Š.. Dle stěžovatele navíc není zřejmé, který dům měl soud na mysli, když použil formulaci „nejbližší dům z jižního pohledu zleva“, a které domy v ulici Š. do vzorku zahrnul. Jednotlivé sekce povolované stavby podle stěžovatele kapacitně odpovídají stávající zástavbě a jsou dokonce objemově drobnější než sousední dům, na který stavba navazuje.

[18] Dále stěžovatel rozporuje závěry městského soudu, podle nichž plánovaná stavba značně překračuje výškovou hladinu lokality. Také v tomto případě stěžovatel nesouhlasí se závěrem městského soudu o tom, že žalovaný stanovil nesprávně referenční stavby. Závěr žalovaného stěžovatel považuje za přezkoumatelný a na rozdíl od úvah městského soudu souladný s regulativy ÚP. Stěžovatel poukázal na to, že dle oddílu 15 bodu 59 regulativů ÚP je pro určení výškové hladiny lokality zapotřebí vycházet z charakteristického vzorku okolní zástavby, nikoliv pouze z výšky bezprostředně sousedících staveb. Městský soud dle stěžovatele zařadil do vzorku rovněž stavby, které pro danou lokalitu nejsou charakteristické, a naopak nezohlednil některé domy, které pro danou lokalitu charakteristické jsou. Navíc při výpočtu výškové hladiny lokality vyšel z nesprávných údajů uvedených v písemném vyjádření žalobkyně b) a žalobce c).

[19] Závěry městského soudu týkající se zásahu do pohody bydlení žalobkyně b) a žalobce c) považuje stěžovatel za nesrozumitelné a vnitřně rozporné, neboť mu není zřejmé, v čem konkrétně soud spatřuje zásah do pohody bydlení žalobkyně b) a žalobce c), kam soud směřuje úvahou o tom, že existence doporučující technické normy není samoučelná, její nedodržení však současně nevede k nezákonnosti stavby, ani co soud míní podpůrným důvodem pro neumístění stavby. I přes rozpornost závěrů městského soudu je však dle stěžovatele zřejmá také jejich nezákonnost. Městský soud se v dané souvislosti nevypořádal s tvrzeními stěžovatele a jím předloženými důkazy. Stěžovatel s odkazem na judikaturu správních soudů uvádí, že pro posouzení dané námitky bylo zapotřebí zhodnotit, zda budoucí imise v podobě zastínění pozemku žalobkyně b) a žalobce c) zasahují do jejich práv nad míru přiměřenou místním poměrům a omezují obvyklé užívání pozemku. Městský soud však místní poměry vůbec neposoudil. Pozemky žalobkyně b) a žalobce c) budou dle stěžovatele po realizaci stavby osluněny ve stejné míře jako pozemky v okolních vnitroblocích, stavba tedy nezasáhne do práv žalobkyně b) ani žalobce c) nad míru přiměřenou místním poměrům ani je nebude omezovat v obvyklém užívání pozemku.

[20] Žalovaný se ve svém vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil s jejím obsahem a v ní uplatněné námitky podpořil vlastní argumentací, jejíž podstata je však shodná s již rekapitulovanými námitkami. Žalovaný podrobně popsal, jakým způsobem určoval výškovou hladinu v dané lokalitě a odkázal přitom na příslušné pasáže žalobou napadeného rozhodnutí. Nad rámec již uvedeného dále podotkl, že dle žalobou napadeného rozhodnutí povolovaná stavba nedotváří vnitroblok, nýbrž blok.

pokračování

[21] Žalobce a) se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil se závěry městského soudu. Konstatoval, že při rozhodování o návrhu na přiznání odkladného účinku žaloby soud neposuzuje meritorně žalobní body, z rozhodnutí o odkladném účinku proto nelze předjímat rozhodnutí o věci samé a stěžovateli z něj tedy nemohlo vzniknout žádné legitimní očekávání. Městský soud rozhodl o dané věci pouze jednou, nemohl tedy porušit zásadu, podle níž má ve stejných věcech rozhodovat stejně.

[22] K závěru soudu o nesouladu posuzované stavby s požadavky vyhlášky OTTP žalobce a) uvedl, že pozemek, na němž má být posuzovaná stavba umístěna, náleží do bloku vymezeného ulicemi Š., L., Z., Z. S. a U D., který je tvořen bytovými domy a drobnou zástavbou v ulicích Z. S. a U D., přičemž bude zastavěnou plochou přesahovat 5 domů v ulici Š., které bude rovněž převyšovat, což je obzvláště nežádoucí, je-li umístěn výše, než tyto domy. Zástavbu v ulicích Z. S. a U D. bude svým objemem přesahovat zcela neúměrně. Dle žalobce a) se v daném případě nejedná o posouzení souladu stavby s architektonicko-urbanistickými hodnotami území, ale o porovnání parametrů navrhované stavby a stávající zástavby. Srovnání stavby s okolními domy, kdy žalovaný porovnával jednotlivé části povolované stavby se dvěma domy na ulici Š., považuje žalobce a) za absurdní; stavbu je dle jeho názoru zapotřebí posuzovat jako jeden celek, její členění na sekce na uvedeném nic nemění. Žalobce a) dodal, že povolovaná stavba není koncovou částí bloku, ale směřuje do jeho středu, také proto je zapotřebí ji srovnávat zejména se stavbami v tomto bloku, nikoliv v okolních blocích. Takové posouzení dle žalobce a) žalovaný neprovedl. Dále žalobce a) dodal, že stavba půdorysně nenavazuje na sousední dům, ale naopak je již v místě navázání širší a její zastavěná plocha je více než dvojnásobná, nejedná se o přechod mezi dvěma typy zástavby v daném místě. Žalovaný se dle žalobce a) danými skutečnostmi nezabýval a tedy nezjistil dostatečně skutkový stav věci, bylo tedy na místě, aby soud dané okolnosti přezkoumal a vytkl žalovanému jeho pochybení. Rozměry stavby nejsou dle žalobce a) dány řešením vjezdu do podzemních garáží, neboť ten nepředurčuje celkový objem stavby. Dále žalobce a) polemizuje s tvrzeními stěžovatele týkajícími se rozměrů dané stavby a její návaznosti na sousední dům.

[23] Žalobce a) nesouhlasí s tím, že posuzovaná stavba dotváří stávající urbanistickou strukturu. Záměr nenavazuje na existující ulice, ale pouze na sousední nárožní dům a směřuje dovnitř bloku, který nedoplňuje ani neuzavírá a její výstavbou nevznikne typická bloková zástavba, neboť nedojde k propojení okolních ulic, když ulice Z. nemá kam pokračovat. Stavba navíc svými parametry podstatně přesahuje zástavbu bloku, do jehož středu je umísťována, a tedy se zcela vymyká jak charakteru zástavby tohoto bloku, tak urbanistické struktuře daného místa. Soulad stavby se stávající urbanistickou strukturou měl být posuzován zejména s ohledem na domy v daném bloku, žalovaný tedy postupoval nesprávně, pokud některé z těchto domů pominul a zohlednil domy jiné. Dle žalobce a) nelze za referenční stavby považovat stavby v ulici Z., neboť ta patří do bloku zcela jiného charakteru, městský soud naopak správně zohlednil zejména stavby na ulici Š., neboť se jedná o zástavbu, vedle níž je stavba umísťována. K tvrzení, podle něhož z odůvodnění napadeného rozsudku není patrné, které stavby vzal soud konkrétně v úvahu, žalobce a) uvedl, že řadové domy v ulici Š. jsou všechny obdobně vysoké, porovnání posuzované stavby s kterýmkoliv z nich tedy vede k závěru o celkové nadměrnosti dané stavby. Navíc není na soudu, aby zjišťoval skutkový stav namísto žalovaného.

[24] Žalobce a) považuje posouzení výškové hladiny dané lokality provedené žalovaným za nesprávné. Trvá na tom, že převažující výšková hladina v dané lokalitě je hladina III, tedy do 12 m, posuzovaná stavba však má přes 15 m. Dle žalobce a) nelze ani z výpočtu v žalobou napadeném rozhodnutí dospět k závěru, že převažující výšková hladina v místě dosahuje 16 m. Jestliže je zde 8 domů s výškou římsoy 0 – 9 m, 11 budov s výškou 9,1 – 12 m a 19 budov s výškou 12,1 – 16 m, pak dle žalobce a) není převažující výšková hladina 12 – 16 m (taková výšková hladina není ani v regulativech územního plánu obsažena), ale polovina staveb je ve výškové hladině 0 – 12 m a polovina ve výškové hladině 9 – 16 m. Při zohlednění žalovaným opomenutých nízkopodlažních staveb v ulici Z. S. bude převažující výšková hladina jistě do 12 m, posuzovaná stavba se tedy této hladině vymyká. Výšková hladina však bude ve skutečnosti dle žalobce a) ještě nižší, neboť při jejím výpočtu nelze zohlednit zástavbu v ulici Z., jak to učinil žalovaný. Dále žalobce a) odkázal na přehled výšek staveb uvedený ve vyjádření žalobkyně b) a žalobce c) v řízení před městským soudem, který žalobce a) považuje za správný. Žalobce a) připustil, že výšková hladina má být zjištěna z charakteristického vzorku zástavby, dodal však, že to žalovaný neučinil. Charakteristickým vzorkem zástavby jsou dle žalobce a) právě domy v bloku, do něhož je stavba umístována. Naopak s domy na severní straně ulice Š. či s domy v ulici Z. nemá stavba žádnou souvislost a nacházejí se v jiném typu zástavby. Žalovaný dle žalobce a) postupoval při výběru referenčních staveb svévolně a nesprávně. Městský soud nenahradil úvahu žalovaného, pouze mu vytkl jeho pochybení. Pokud se jedná o stanovení výšky jednotlivých staveb, poukazuje žalobce a) na to, že dle Metodické přílohy k územnímu plánu lze v případě zástavby ve svahu stanovit výšku nezávisle pro část staveb. Výpočet provedený žalobkyní b) a žalobcem c) je dle žalobce a) správný.

[25] Žalobkyně b) a žalobce c) podali ke kasační stížnosti rovněž obsáhlé vyjádření, které z podstatné části přejímá argumentaci městského soudu a zčásti se rovněž překrývá s vyjádřením žalobce a). Nejvyšší správní soud ho tedy rekapituluje pouze v nezbytném rozsahu. I žalobkyně b) a žalobce c) považují kasační stížnost za nedůvodnou. K námitce týkající se porušení legitimního očekávání stěžovatele žalobkyně b) a žalobce c) zdůraznili, že při rozhodování o návrhu na přiznání odkladného účinku žaloby soud nepředjímá rozhodnutí ve věci samé, neboť nepřezkoumává žalobou napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů. Toto rozhodnutí tedy soud z povahy věci nijak neovlivňuje, a proto nemohlo u stěžovatele vyvolat žádné legitimní očekávání. K námitce týkající se překročení rozsahu soudního přezkumu městským soudem žalobkyně b) a žalobce c) uvedli, že městský soud závěry správních orgánů přezkoumal a usoudil, že jejich skutková zjištění i právní závěry byly nesprávné a nepřezkoumatelné. Nejednalo se tedy o nové odborné posouzení, nýbrž o přezkum závěrů správních orgánů, a městský soud tedy z mezí soudního přezkumu nevybočil.

[26] K námitkám zpochybňujícím závěr o nesouladu stavby s požadavky vyhlášky OTTP žalobkyně b) a žalobce c) zejména konstatovali, že stěžovatel povolovanou stavbu nepřipadně srovnává se zástavbou v ulici Z. a na severní straně ulice Š., ačkoliv ta je umístěna v jiném území, v němž se nachází zástavba odlišného typu. Žalobkyně b) a žalobce c) nesouhlasí s tvrzením stěžovatele, že povolovaná stavba navazuje na dům č. p. 552 – z projektové dokumentace je dle jejich názoru naopak patrné, že daná stavba na uvedený dům plynule nenavazuje ani jej půdorysně nezrcadlí. Argumentace, podle níž šířka sekce A stavby vyplývá z konstrukčních požadavků na řešení dopravy v klidu, nemůže dle žalobkyně b) a žalobce c) ospravedlnit nesoulad stavby s okolím. Žalobkyně b)

pokračování

a žalobce c) dále obsáhle polemizují se skutkovými tvrzeními týkajícími se rozměrů dané stavby.

[27] Pokud jde o rozpor povolované stavby s územním plánem, uvedli žalobkyně b) a žalobce c), že povolovaná stavba nedotváří stávající urbanistickou strukturu, ale naopak narušuje vnitroblok tvořený ulicemi Š., U D., Z. S. a L.. Dům č. p. 552 nezakládá novou uliční čáru, ale přiléhá pouze k ulici L.. Ulice U D. a L. nebudou stavbou propojeny a není možné, aby se tak stalo v budoucnu. Prodloužení ulice Z. nebylo nikdy plánováno a povede pouze k vytvoření nové slepé ulice, která bude sloužit výhradně jako obslužná komunikace k povolované stavbě. Žalobkyně b) a žalobce c) mají za to, že povolovanou stavbu je zapotřebí posuzovat jako celek, nikoliv po jednotlivých sekcích. V otázce porušení výškové regulace se žalobkyně b) a žalobce c) ztotožnili se závěry městského soudu a dodali, že žalovaným provedené určení převládající výškové hladiny v lokalitě by bylo nesprávné, i kdyby bylo možné vycházet z jím chybně stanoveného referenčního vzorku budov. Žalobkyně b) a žalobce c) následně zopakovali argumenty týkající se způsobu měření výšky jednotlivých staveb, které uplatnili v řízení o žalobě, a dodali, že i kdyby byla u všech staveb posuzována pouze maximální výška, byla by převládající výšková hladina v dané lokalitě do 12 m.

[28] K námitkám týkajícím se zásahu do jejich pohody bydlení žalobkyně b) a žalobce c) především uvedli, že k otázce zastínění daného pozemku bylo městským soudem provedeno rozsáhlé dokazování, z něhož vyplynulo, že zastínění jejich zahrady povolovanou stavbou bude dosahovat takové intenzity, že ke dni 1. 3. (který je dle normy ČSN 73 4301 referenční) nebude zahrada osluněna v zásadě vůbec, zatímco nyní je plně osluněna, rozdíl oproti stávajícímu stavu tedy bude podstatný. Studii Posouzení proslunění pozemků ve vybraných blocích v k. ú. Břevnov v sousedství plánovaného BD Z. (dále jen „Posouzení proslunění“), na kterou odkazoval stěžovatel, označili žalobkyně b) a žalobce c) za nevěrohodnou a dodali, že posuzované území nemá charakter typické souvislé blokové zástavby a tam umístěné zahrady jsou hojně využívány pro účely rekreace, která mimo jiné předpokládá odpovídající míru oslunění.

[29] Další osoby zúčastněné na řízení se ke kasační stížnosti nevyjádřily.

[30] Stěžovatel reagoval na vyjádření žalobce a) i vyjádření žalobkyně b) a žalobce c) replikou, v níž především uvedl, že žalobci zkreslují skutečný stav věci a opomíjejí některé závěry napadeného rozsudku. Stěžovatel připustil, že při rozhodování o návrhu na přiznání odkladného účinku soud nemá posuzovat zákonnost napadeného rozhodnutí, podstatné však dle stěžovatele je, že městský soud v daném případě při rozhodování o odkladném účinku podrobně posuzoval také skutečnosti podstatné pro rozhodnutí o věci samé a zaujal k nim konkrétní a jasné stanovisko. Stěžovatel nesouhlasí s tvrzením o existenci vnitrobloku vymezeného ulicemi Š., U D., Z. S. a L.. Dle stěžovatele se nejedná o ucelený blok domů. V ulici Z. S. se nachází drobná rozptýlená nízkopodlažní zástavba většinou rodinných domků, která dle územně plánovacích podkladů patří do lokality Vily Břevnov. Daná zástavba je navíc od zástavby na ulicích U D., Š. a L. oddělena příkrým svahem a zelení a dopravně z nich není přístupná. Dle stěžovatele tedy nelze hovořit o tom, že by plánovaná stavba byla zasazena do středu vnitrobloku vymezeného žalobci. Dále stěžovatel v podstatě zopakoval kasační argumentaci. Tvrzení žalobců o tom, že stavbu je s okolní zástavbou třeba srovnávat pouze jako celek, neodpovídá dle stěžovatele

skutečnosti, ani závěrům městského soudu. Rozhodující je vzhled stavby a její architektonické uspořádání, nikoliv to, že je povolována jako jedna stavba. Dále se stěžovatel podrobně vyjádřil ke způsobu měření výšky staveb, postup předestřený žalobci je dle jeho názoru nesprávný. Následně stěžovatel popsal způsob určení výškové hladiny území a daný postup aplikoval na referenční stavby vymezené městským soudem, přičemž dospěl k závěru, že převládající výškovou hladinou v lokalitě, kam je stavba umisťována, je hladina IV (tj. 9 až 16 m), kam povolovaná stavba spadá. Tvrzení žalobkyně b) a žalobce c) týkající se studie Posouzení proslunění považuje stěžovatel za irelevantní.

[31] Žalobce a) reagoval na repliku stěžovatele duplikou, v níž se ztotožnil se závěry městského soudu a krátce glosoval jednotlivé body repliky. Nad rámec již uvedeného žalobce a) zejména dodal, že blokem není jen souvislá řadová zástavba tvořící blok, ale také související souhrn pozemků a staveb na nich, který je po větší části svého obvodu ohraničen ulicemi. Žalobci vymezený blok se nachází na rozhraní dvou typů zástavby, přičemž plánovaná stavba nerespektuje poměry řadové zástavby v ulici Š., a tím méně pak poměry zástavby v ulicích U D. a Z. S.

III.

Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[32] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že byla podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozhodnutí městského soudu (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána oprávněnou osobou, neboť stěžovatel byl osobou zúčastněnou na řízení, z něhož napadené rozhodnutí městského soudu vzešlo (§ 102 s. ř. s.) a je zastoupen advokátkou (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[33] Nejvyšší správní soud dále přistoupil k přezkoumání napadeného rozsudku v mezích rozsahu kasační stížnosti a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadené rozhodnutí městského soudu netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[34] Nejvyšší správní soud se nejprve vyjádří k námitce, podle níž městský soud porušil právo stěžovatele na spravedlivý proces tím, že se v odůvodnění napadeného rozsudku odchýlil od některých závěrů vyřčených v usnesení ze dne 21. 11. 2019, č. j. 10 A 171/2019-121, jímž zamítl návrh na přiznání odkladného účinku žalobě podané žalobcem a), a v usnesení ze dne 12. 12. 2019, č. j. 10 A 171/2019-176, jímž přiznal odkladný účinek žalobě žalobkyně b) a žalobce c). Nejvyšší správní soud ve své judikatuře již nesčetněkrát zdůraznil, že rozhodnutí o přiznání odkladného účinku je svou podstatou rozhodnutím předběžné povahy a nelze z něj předjímat budoucí rozhodnutí o věci samé. Při rozhodování o návrhu na přiznání odkladného účinku žaloby soud rozhoduje ve velmi krátkém časovém rámci (bez zbytečného odkladu a není-li tu nebezpečí z prodlení, pak do 30 dnů od podání návrhu – viz § 73 odst. 4 s. ř. s.), zpravidla aniž by provedl formální dokazování. Byť tedy vzhledem k okolnostem konkrétního případu mohou být pro rozhodnutí o odkladném účinku relevantní některé skutečnosti, které budou podstatné rovněž pro následné rozhodnutí o věci samé, ze strany soudu se nejedná (a z povahy věci ani nemůže jednat) o úplné a konečné posouzení daných otázek, neboť v opačném případě by soud již ve velmi rané fázi řízení nepřipustně předjímal jeho výsledek a další vedení řízení, včetně případného dokazování, by do značné míry postrádalo smysl. Závěry soudu

pokračování

vyřčené v rámci rozhodnutí o odkladném účinku je tedy zapotřebí vnímat jako předběžné a směřující toliko k posouzení toho, zda výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí mohou pro žalobce znamenat nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám (§ 73 odst. 2 s. ř. s.), nikoliv k posouzení důvodnosti žaloby (obdobně viz bod 58 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 2. 2023, č. j. 3 As 247/2022-62; všechna zde zmiňovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Závěry přijaté soudem v rozhodnutí o odkladném účinku tedy nemohou soud zavazovat při následném posouzení věci samé a nemohou proto ani vyvolat legitimní očekávání účastníka řízení ohledně toho, jakým způsobem soud finálně posoudí jednotlivé relevantní skutečnosti. Na uvedeném nic nemění ani judikatura Ústavního soudu, na kterou stěžovatel odkazuje, neboť ta se týká podstatně odlišných procesních situací a nedovozuje vznik legitimního očekávání na straně účastníka řízení z rozhodnutí o odkladném účinku, ani z jiného rozhodnutí, které by bylo svou povahou obdobné. Uvedená námitka tedy není důvodná.

[35] Dále se Nejvyšší správní soud zabýval námitkami týkajícími se toho, zda umísťovaná a povolovaná stavba vyhovuje požadavkům právních předpisů na její soulad se stávající zástavbou a požadavkům platného územního plánu z hlediska dodržení limitů výstavby ve stabilizovaném zastavěném území. V dané souvislosti stěžovatel uplatnil na jedné straně námitky, podle nichž městský soud vybočil z rozsahu soudního přezkumu správních rozhodnutí, když nepřipustně nahradil odborné uvážení správních orgánů, na druhé straně stěžovatel namítal nesprávnost závěrů městského soudu.

[36] Dle § 90 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), v relevantním znění, stavební úřad v územním řízení posuzoval mimo jiné, zda je záměr žadatele v souladu s vydanou územně plánovací dokumentací a s cíli a úkoly územního plánování, zejména s charakterem území, s požadavky na ochranu architektonických a urbanistických hodnot v území.

[37] Dle čl. 4 odst. 1 vyhlášky OTHP, v relevantním znění, musela být při umísťování staveb a jejich začleňování do území respektována omezení vyplývající z právních předpisů chránících veřejné zájmy a předpokládaný rozvoj území, vyjádřený v územně plánovací dokumentaci, popřípadě v územně plánovacích podkladech. Umístění staveb a míra zastavění pozemku musela odpovídat urbanistickému a architektonickému charakteru prostředí a požadavkům na zachování pohody bydlení a zdravého životního prostředí. Umístěním stavby a jejím následným provozem nesmělo být nad přípustnou míru obtěžováno okolí, zejména v obytném prostředí a ohrožována bezpečnost a plynulost provozu na přilehlých pozemních komunikacích a na drahách. Dle čl. 4 odst. 8 vyhlášky OTHP, v relevantním znění, při přestavbě a dostavbě řadové zástavby a dvojdomů nesměl být narušen architektonický vzhled celku a výrazně změněny objemové parametry stávající zástavby. Dle čl. 13 odst. 1 vyhlášky OTHP architektonické ztvárnění, dispoziční, konstrukční a materiálové řešení staveb muselo být v souladu s jejich významem a umístěním a s požadavky na jejich užívání a životnost. U staveb umísťovaných do prostředí již existující zástavby muselo urbanistické a architektonické řešení vhodným způsobem reagovat na charakter a strukturu této zástavby.

[38] Dle oddílu 15 bodu 45 regulativů ÚP se stabilizovaným územím rozumí zastavitelné území, které je tvořeno stávající zpravidla souvislou zástavbou a stabilizovanou hmotovou

strukturou, v němž územní plán nepředpokládá významný stavební rozvoj. Plochy OB, OV, SV a SMJ bez uvedeného kódu míry využití území jsou vždy stabilizované.

[39] Dle oddílu 7 pododdílu 7a) bodu 3 regulativů ÚP ve stabilizovaném území není uvedena míra využití ploch (platí vždy u ploch OB, OV, SV a SMJ); z hlediska limitů rozvoje je možné pouze zachování, dotvoření a rehabilitace stávající urbanistické struktury bez možnosti další rozsáhlé stavební činnosti. Přípustné řešení se v tomto případě stanoví v souladu s charakterem území s přihlédnutím ke stávající urbanistické struktuře a stávajícím hodnotám výškové hladiny uvedeným v Územně analytických podkladech hlavního města Prahy.

[40] Dle oddílu 15 bodu 59 regulativů ÚP je výškovou hladinou převládající výška v charakteristickém vzorku zástavby v dané lokalitě vyjádřena pomocí relativních výšek zástavby v těchto hladinách s maximální regulovanou výškou: a) hladina I: 0 m – 6 m, b) hladina II: 0 m – 9 m, c) hladina III: 0 m – 12 m, d) hladina IV: 9 m – 16 m, e) hladina V: 12 m – 21 m, f) hladina VI: 16 m – 26 m, g) hladina VII: 21 m – 40 m, h) hladina VIII: nad 40 m. Maximální regulovaná výška je pro jednotlivé hladiny stanovena v celé vymezené ploše pomocí relativních výšek zástavby nebo podlažnosti, uvedených v Územně analytických podkladech hlavního města Prahy.

[41] Pokud se jedná o rozsah soudního přezkumu úvah správních orgánů týkajících se souladu umísťované stavby s urbanisticko-architektonickými podmínkami daného prostředí, lze odkázat na stěžovatelem zmiňovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 8. 2014, č. j. 2 As 91/2014-36: „*Nejvyšší správní soud předesílá, že uvedené hodnocení mj. architektonicko-urbanistických hodnot prostředí je především odbornou úvahou vycházející z určitých obecných kritérií. Stavební úřad na základě odborných znalostí posuzuje kompatibilitu realizace navrhované stavby s urbanisticko-architektonickými hodnotami v území, a to současně s ostatními podmínkami rozhodnými pro povolení umístění stavby. Toto odborné uvážení správního orgánu nemůže správní soud v žádném stadiu řízení nahradit uvážením vlastním, nýbrž vůči němu postupuje obdobně jako vůči správnímu uvážení; tedy posuzuje, zda nebyly překročeny jeho zákonem stanovené meze či zda nedošlo k jeho zneužití (§ 78 odst. 1 s. ř. s.). Jak již bylo zdejší soudem uvedeno např. v rozsudku ze dne 18. 12. 2003, č. j. 5 A 139/2002- 46, publ. pod č. 416/2004 Sb. NSS, [ú]kolem soudu není nahradit správní orgán v jeho odborné dozorové kompetenci ani nahradit správní uvážení soudním, ale naopak posoudit, zda se správní orgán v napadeném rozhodnutí dostatečně vypořádal se zjištěným skutkovým stavem, resp. zda řádně a úplně zjistil skutkový stav, a zda tam, kde se jeho rozhodnutí opíralo o správní uvážení, nedošlo k vybočení z mezí a hledisek stanovených zákonem.*“ (důraz doplněn)

[42] Z citovaného rozsudku tedy vyplývá, že ačkoliv se v případě posouzení souladu umísťované stavby s urbanisticko-architektonickými rysy prostředí, správní orgány nepohybují ve sféře správního uvážení, jak stěžovatel na některých místech kasační stížnosti mylně uvádí, i v tomto případě přezkoumávají soudy odborné závěry správních orgánů v obdobném rozsahu jako při přezkumu správního uvážení. Soudy tedy hodnotí zejména to, zda správní orgány dostatečně zjistily skutkový stav věci, zda své závěry náležitě odůvodnily a zda rozhodnutí nenese znaky svévole. Soudu naopak nepřísluší provádět samostatně nové posouzení souladu předmětné stavby s prostředím, do něhož je umísťována, neboť k takovému komplexnímu posouzení odborných

pokračování

urbanisticko-architektonických otázek soud není na rozdíl od stavebního úřadu (resp. odvolacího správního orgánu) dostatečně odborně vybaven.

[43] Městský soud ze své výše popsané role v napadeném rozsudku do značné míry vybočil, neboť se při posouzení žalobních námitek týkajících se souladu stavby s prostředím v podstatě vůbec nevyjádřil k úvahám žalovaného, který se danou problematikou zabýval zejména (nikoliv však pouze) na str. 15-20 žalobou napadeného rozhodnutí (a před ním stavební úřad mj. na stranách 29 a 30 správního rozhodnutí I. stupně), a namísto toho přdestřel vlastní alternativní pohled na danou otázku založený toliko na srovnání rozměrů posuzované stavby s rozměry domů na ulici Š. a domu č. p. 552, s nímž má daná stavba sousedit.

[44] Závěry městského soudu jsou v porovnání s posouzením provedeným žalovaným nanejvýš stručné a omezují se na porovnání rozměrů stavby s rozměry domů v jejím bezprostředním okolí. Nejvyšší správní soud se navíc ani s tímto městským soudem provedeným posouzením nemohl ztotožnit. S postupem městského soudu lze souhlasit v tom směru, že při posuzování rozměrů stavby je zapotřebí zohlednit její architektonické členění. Při posouzení souladu stavby se stávající zástavbou je totiž zapotřebí vnímat skutečný vzhled stavby, nikoliv režim, v jakém proběhla správní řízení týkající se jejího umístění a povolení. Bylo tedy na místě reflektovat, že stavba je dle spisové dokumentace zřetelně rozdělena na tři sekce. Porovnání rozměrů jednotlivých staveb či jejich částí však nelze provádět mechanicky bez vazby na další parametry daného území. Pokud se jedná o hloubku stavby směrem „do vnitrobloku“, tj. její rozměr od severu k jihu, lze přisvědčit stěžovateli v tom, že dle spisové dokumentace není rozdílná šířka domů v bodě jejich návaznosti v dané lokalitě nijak výjimečná. Pokud tedy sekce A posuzované stavby v daném rozměru přesahuje sousedící dům o 2 m (povolovaná stavba měří dle dokumentace k územnímu rozhodnutí 14 m, zatímco štít domu č. p. 552 měří 12 m), nelze z této skutečnosti dovodit, že by stavba vybočovala z poměrů daného území. Sekce C sice ve své nejširší části měří až 20,7 m, nelze však odhlédnout od toho, že této šířky dosahuje pouze malá část jejich nadzemních podlaží, která vybíhají směrem do vnitrobloku, ve zbylém rozsahu i tato část stavby zachovává šířku 14 m. Také pokud se jedná o rozměry stavby ve směru od východu k západu, je při srovnání se stavbami v nejbližším okolí zapotřebí zohlednit její výrazné architektonické členění, které opticky rozděluje na menší části i jednotlivé sekce stavby, a tedy zřetelně ovlivňuje výsledné hmotové rozložení stavby; ani to však městský soud na rozdíl od správních orgánů neučinil.

[45] Pokud se jedná o výšku hřebene stavby ve srovnání s výškou domu č. p. 552, je zapotřebí uvést, že v místě návaznosti se hřeben střechy uvedeného domu nachází na výškové kótě +14,21 m, zatímco hřeben posuzované stavby na výškové kótě +14,7 m, výškový rozdíl staveb v daném místě je tedy menší než 0,5 m. V nejvyšším bodě se hřeben střechy posuzované stavby nachází na výškové kótě +16,65 m, tj. o 2,44 m výše než hřeben střechy sousedního domu. Je však třeba zdůraznit, že uvedené výšky jsou relativními výškami ve vztahu k úrovni podlahy prvního nadzemního podlaží posuzované stavby, jsou tedy vypovídající především z hlediska posouzení návaznosti jednotlivých hřebenů střech, nikoliv však pro posouzení skutečné výšky staveb či jejich jednotlivých částí. To žalovaný důkladně a přesvědčivě vysvětlil na straně 43 svého rozhodnutí. Nejvyšší správní soud nevidí důvod zde dané závěry obsáhle přejímat, pouze tedy dodává, že zatímco dům č. p. 552 měří v nejvyšším bodě cca 18,2 m, posuzovaná stavba měří

v nejvyšším bodě nad terénem cca 19 m, nejedná se tedy o nijak zásadní rozdíl, který by zakládal nesoulad stavby s okolní zástavbou. V žádném případě pak nelze městskému soudu přisvědčit, tvrdí-li, že daná stavba převyšuje dům č. p. 552 o celé jedno patro. Rozdíl ve výškové úrovni hřebenů střech obou staveb je především odrazem stoupání terénu, nikoliv podstatně rozdílné výšky staveb.

[46] Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že městský soud při vypořádání žalobní námitky týkající se rozporu posuzované stavby s urbanisticko-architektonickými rysy prostředí, do něhož je umístována, vybočil z mezí soudního přezkumu odborného uvážení správních orgánů, přičemž jeho závěry navíc vycházejí z nesprávného vyhodnocení obsahu spisové dokumentace.

[47] S otázkou souladu stavby s prostředím, do něhož je stavba umístována, jak požadovaly citované právní předpisy v rozhodném znění, v nyní posuzovaném případě do značné míry souvisejí také závěry, na jejichž základě městský soud shledal stavbu rozpornou s územním plánem. Rozpor stavby s územním plánem má totiž spočívat v tom, že stavba vybočuje z limitů rozvoje předmětného území. Dané území je dle územního plánu stabilizovaným zastavěným územím – jedná se o plochu OB (čistě obytné území) bez uvedeného kódu míry využití území. Na dané ploše jsou tedy z hlediska limitů rozvoje možné pouze zachování, dotvoření a rehabilitace stávající urbanistické struktury bez možnosti další rozsáhlé stavební činnosti.

[48] Z definice stabilizovaného území obsažené ve výše citovaném oddílu 15 bodu 45 regulativů ÚP vyplývá, že takto označené území již má svůj poměrně jasně vymezený urbanisticko-architektonický charakter, přičemž územní plán nepředpokládá jeho zásadní změny. Výstavba v daném území by tedy měla směřovat k zachování, dotvoření a rehabilitaci stávající urbanistické struktury [oddíl 7 pododdíl 7a) bod 3 regulativů ÚP].

[49] Otázkou posuzování limitů rozvoje stabilizovaného území definovaného v územním plánu hlavního města Prahy jako „zachování, dotvoření a rehabilitace stávající urbanistické struktury bez možnosti další rozsáhlé stavební činnosti“ se Nejvyšší správní soud již zabýval v již zmiňovaném, recentním rozsudku ze dne 8. 2. 2023, č. j. 3 As 247/2022-62. V něm především konstatoval, že urbanistickou strukturu je třeba hodnotit v rámci širšího okolí, nikoli pouze v rámci místa nacházejícího se v bezprostřední blízkosti umístované stavby: „Z podstaty ‚stabilizovaného území‘ a limitu rozvoje v podobě zachování, dotvoření či rehabilitace stávající urbanistické struktury plyne, že zohledňovat je třeba urbanistickou strukturu v rámci daného území, tj. širšího okolí záměru.“ Nutno dodat, že také posouzení stávající urbanistické struktury území a souladu umístovaného záměru s ní je otázkou vysoce odbornou, k jejímuž posouzení jsou povolány především příslušné správní orgány, i v tomto případě se tedy uplatní limity soudního přezkumu vyplývající z výše citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 8. 2014, č. j. 2 As 91/2014-36.

[50] Stěžovateli lze přisvědčit v tom, že městský soud ani při posouzení této otázky neposuzoval, zda žalovaný řádně zjistil skutkový stav a řádně se vypořádal se zjištěnými skutečnostmi. Městský soud i v tomto případě v podstatě pouze předestřel vlastní náhled na věc, který byl odlišný od závěrů žalovaného. Závěr o nesouladu stavby s územním plánem založil městský soud na několika dílčích okolnostech – stavba dle jeho názoru nepředstavuje zachování, dotvoření ani rehabilitaci stávající urbanistické struktury, neboť

pokračování

nedotváří vnitroblok mezi ulicemi L., Š. a U D., jak se domníval žalovaný, a svou mohutností se vymyká okolní zástavbě a je nepřiměřeně vysoká.

[51] Nejvyšší správní soud v dané souvislosti předesílá, že závěr o tom, že posuzovaná stavba má uzavírat vnitroblok ohraničený ulicemi L., Š. a U D., není nosnou úvahou žalobou napadeného rozhodnutí, jak městský soud naznačuje. Ze spisové dokumentace je zřejmé, že k úplnému uzavření daného bloku povolovanou stavbou nedojde. Vzhledem k architektonickému řešení nejen povolované stavby, ale také sousedního domu č. p. 552 a domů na jižní straně ulice Š., které nemohou být (již jen s ohledem na rozmístění oken) vzájemně propojeny další výstavbou, nedojde v daném místě ani v budoucnu ke vzniku uceleného kompaktního stavebního bloku, jaké se nacházejí např. východním a severním směrem od zmiňovaných staveb. Byť jsou v tomto směru některé formulace v žalobou napadeném rozhodnutí poněkud zavádějící (např. na str. 16 žalobou napadeného rozhodnutí uvádí, že *„domy v ulici Š. s navrhovaným domem nesousedí, navrhovaná zástavba otevřený stavební blok uzavírá“*, nebo na str. 27 uvádí, že *„záměr doplňuje – dokončuje blok domů ul. Z. a vytváří tak stejnorodou linii staveb“*), ani žalovaný nevycházel z toho, že by snad měla povolovaná stavba uzavírat strukturu kompletního uceleného vnitrobloku. V celkovém kontextu rozhodnutí se jedná spíše o poněkud neobratný popis umístění stavby v rámci stávající zástavby. Podstatou úvahy žalovaného však je to, že umístěním daného záměru má dojít k prodloužení stávající linie ulice Z., které z hlediska rozvržení ulic v dané lokalitě nepůsobí nijak rušivě, a rovněž k prodloužení linie domů na severní straně ulice Z., navázáním na západní (slepou, tedy k napojení další budovy určenou štitovou zeď domu č. p. 552 (viz např. str. 17 nebo str. 27 žalobou napadeného rozhodnutí). Ačkoliv tedy nedojde k úplnému uzavření bloku staveb mezi ulicemi Š., L., Z. a U D., bude daný stavební záměr představovat přirozené pokračování již existující linie ulice Z. a její zakončení, právě to má žalovaný na mysli oním dokončením či uzavřením bloku domů. V tomto ohledu lze dle žalovaného posuzovanou stavbu považovat za dotvoření stávající urbanistické struktury dané lokality a rovněž za žádoucí využití nepřístupného a neudržovaného území (zarostlého náletovou zelení a zatíženého zbytky dřívějších konstrukcí či staveb) na záměrem dotčených parcelách, tedy částečnou rehabilitaci stávající urbanistické struktury, přičemž posuzovaná stavba bude dle žalovaného svým umístěním a architektonickým pojetím souladná s blokovou zástavbou, která je pro danou lokalitu typická. Tyto obecné úvahy týkající se umístění posuzovaného záměru v rámci dané lokality považuje Nejvyšší správní soud za dostatečně odůvodněné a opírající se o řádně zjištěný skutkový stav a zohledňující urbanistickou strukturu širšího okolí posuzované stavby. Jak již bylo konstatováno, žalovanému (resp. stěžovateli) lze přisvědčit v tom, že dům č. p. 552 vzhledem k orientaci jeho západní štitové zdi zjevně předpokládá, že na něj bude navazovat další stavba. Posuzovaný záměr tuto myšlenku naplňuje a linii staveb založenou uvedeným domem dokončuje.

[52] Skutečnost, že stavebním záměrem nedojde k úplnému propojení ulic U D. a L. s ulicí Z. sama o sobě neznamená, že by záměr nedotvářel stávající urbanistickou strukturu dané lokality. Rozhodující je, zda záměr nejen respektuje stávající urbanistickou strukturu lokality a funkční vztahy v ní, ale zda navíc plynule navazuje na již existující rozvržení zástavby a dotváří ho. Tato podmínka je dle Nejvyššího správního soudu, jak vyplývá z výše uvedeného, splněna, přičemž se nejedná o další rozsáhlou výstavbu, která by tamní urbanisticko-architektonické poměry výrazněji měnila. K úvahám městského soudu o přílišné mohutnosti posuzované stavby ve srovnání s domem č. p. 552 a domy na ulici Š.

se Nejvyšší správní soud již vyjádřil výše, na tomto místě tedy pouze opakuje, že městský soud danými závěry nahradil odborné uvažování správních orgánů, přičemž jeho závěry vycházejí z nesprávného vyhodnocení obsahu spisové dokumentace.

[53] Podrobněji se městský soud v daném kontextu zabýval tvrzeným nesouladem posuzované stavby s okolní zástavbou z hlediska její výšky. Městský soud žalovanému především vytkl nesprávný výběr referenčních staveb pro stanovení převažující výškové hladiny lokality, neboť do něj žalovaný zahrnul, stavby nacházející se v ulici Z., která však netvoří „předmětný vnitroblok“. Městský soud bez konkrétnějšího odůvodnění konstatoval, že mezi referenční stavby pro posouzení převažující výškové hladiny lokality musí být zařazeny především stavby bezprostředně sousedící s povolovanou stavbou, které mají právě tvořit daný vnitroblok. Tomuto názoru nelze, jak vyplývá mj. z výše citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 2. 2023, č. j. 3 As 247/2022-62, přisvědčit. Žalovaný na str. 27-28 žalobou napadeného rozhodnutí popsal, jakým způsobem při stanovení výškové hladiny dané lokality [pojem „lokalita“ v tomto smyslu žalovaný zcela správně odvozoval od tehdejších územně analytických podkladů (ÚAP), na které v daném ohledu výše citované pasáže regulativů ÚP odkazují] postupoval, jaké stavby zohlednil (neuvedl sice konkrétní čísla popisná, okruh staveb však vymezil označením ulic), na základě čeho tak učinil a k jakým výsledkům dospěl. Žalovaný v této souvislosti mj. konstatoval:

„Při posouzení je třeba vycházet z charakteru stávající zástavby a ÚAP. Při detailním posouzení je třeba vycházet ze stávajících hodnot výškové hladiny uvedených v územně analytických podkladech (ÚAP 2016). Podle výkresu ÚAP (2016) č. 200 (struktura území) je záměr umístěn v části lokality č. 33 Břevnov, s kódem Z (02) 1,02 5/10, ohraničené Z., L., Z. S., U D., Š. (...)

Stávající výšková hladina je posuzována na vymezeném území mezi ulicemi Š. (jižní část), L., U D. a Z. V posuzovaném území, jak výše uvedeno, se nachází cca 40 stávajících budov, z tohoto počtu má podle ÚAP 2016 (podle relativních výšek obvodových linií střech uvedených v Atlasu Praha 5000) 8 budov výšku 0 – 9 m, 11 budov výšku 9,1 – 12 m a 19 budov výšku 12,1 – 16 m. Podle ustanovení oddílu 15 odst. 59 přílohy č. 1 k OOP č. 55/2018 je tedy převládající výška v charakteristickém vzorku zástavby v dané lokalitě ve výškové hladině IV (12 m – 16 m), s maximální regulovanou výškou 16 m.

Pro posouzení výškového řešení lze na základě výše uvedených údajů konstatovat, že max. regulovaná výška je podle ÚPn 16 m, což záměr svou maximální výškou 15,28 m splňuje.“

[54] Z této úvahy je tedy mj. zřejmé, proč skutečně nebyla mezi referenční stavby zahrnuta zástavba individuálními domy za ulicí Z. S. (patří dle ÚAP již do jiné lokality č. 333 Vily Břevnov), jakož i to, že žalovaný nebral v úvahu stavby na severní straně ulice Š., jak nesprávně uvádějí žalobci.

[55] V každém případě správnost žalovaným zvolené metody stanovení výškové hladiny lokality městský soud podrobněji neposuzoval, vyjma již zmíněné nesprávné úvahy o tom, že mezi referenční stavby mají být zařazeny především stavby bezprostředně sousedící, resp. pouze stavby tvořící daný vnitroblok (jehož vytvoření ovšem městský soud zároveň vyloučil).

pokračování

[56] V dané souvislosti je navíc zapotřebí zdůraznit, že v nyní posuzovaném případě nebylo zachování určité výškové hladiny územním plánem zakotveno jako samostatný limit pro výstavbu v dané lokalitě, nýbrž pouze jako jedno z hledisek pro vyhodnocení toho, zda posuzovaná stavba představuje přípustné řešení s ohledem na limit výstavby ve stabilizovaném území formulovaný jako „zachování, dotvoření a rehabilitace stávající urbanistické struktury bez možnosti další rozsáhlé stavební činnosti“. O tom svědčí rovněž odůvodnění výše citovaného oddílu 15 bodu 59 regulativů ÚP: „Výšková hladina – požadavek na definici vyplynul z veřejného projednání. Odpovídá hladinám stanoveným v pražských stavebních předpisech, resp. v ÚAP, v kapitole 200 Město, konkrétně ve schématu Relativní výšky hladin zástavby v rastru 10 x 10 nebo Maximální počet podlaží v lokalitách. Popis metodiky při určení výškové hladiny je podrobně popsán v ÚAP v kapitole 223 Výškové uspořádání, kde se uvádí: ‚Jak výšky budov, tak počty podlaží lze promítnout pro současný stav v několika řadách odpovídajících potřebám výškových hladin stanovených pražskými stavebními předpisy, např.: v relativních výškách zástavby do 6 m, 6,1 – 9 m, 9,1 – 12 m, 12,1 – 16 m, 16,1 – 21 m, 21,1 – 26 m, 26,1 – 40 m, nad 40 m nebo v odpovídající řadě pro podlažnosti.‘ Maximální regulovaná výška je podle této metodiky pro jednotlivé hladiny stanovena v celé vymezené ploše pomocí relativních výšek zástavby nebo podlažnosti. Územní plán sídelního útvaru hl. m. Prahy tímto způsobem informace z územně analytických podkladů nečiní závaznými a jsou stále pouze nezávazným podkladem pro rozhodování a pomocným podkladem pro správní úvahu příslušného úřadu.“ (důraz doplněn)

[57] Dodržení stávající výškové hladiny tedy v této věci není samo o sobě podmínkou nutnou ani dostačující pro závěr o dodržení limitů výstavby, jedná se pouze o jednu z okolností, k nimž mají správní orgány přihlédnout při posouzení obecněji formulovaného limitu výstavby [viz výše citovaný oddíl 7 pododdíl 7a) bod 3 regulativů ÚP]. Výpočet výškové hladiny lokality je tedy třeba vnímat pouze jako jednu z pomůcek pro vyhodnocení toho, zda posuzovaná stavba představuje přípustné řešení s ohledem na limity výstavby v dané lokalitě. Smyslem zohlednění stávající výškové hladiny lokality je v daném případě předejít situaci, kdy bude do stabilizovaného území umístěna stavba, která zřetelně převyšuje stávající zástavbu a vytváří novou dominantu lokality nebo ji jinak zásadně rozvíjí. Umístění takové stavby do stabilizovaného území by totiž nepochybně znamenalo podstatnou změnu tamních urbanisticko-architektonických poměrů, což odporuje smyslu vymezení tohoto typu území.

[58] Z vyjádření žalobců a městského soudu je patrné, že s ohledem na jimi provedený výpočet výškové hladiny by stavba umístěná v dané lokalitě neměla přesáhnout relativní výšku 12 m. Nelze však opomenout, že kromě stávající výškové hladiny lokality jsou pro posouzení přípustnosti umístění stavby do stabilizovaného území podstatná rovněž další hlediska, včetně stávající urbanistické struktury lokality. Umísťovaná stavba by tedy měla nepochybně navazovat na bezprostředně sousedící budovy, zejména na jejich hlavní římsu a jimi založenou uliční čáru. V případě, že by stavba umístěná v daném místě nesměla přesáhnout výšku 12 m, bylo by její plynulé navázání na štitovou zeď sousedící budovy č. p. 552 a její architektonické linie v podstatě nemožné, neboť výška této budovy činí v místě návaznosti více než 14 m. Výškový nepoměr mezi oběma stavbami v bodě jejich návaznosti by tedy byl podstatně větší, než s jakým počítá posuzovaný stavební záměr. I kdyby tedy byl názor žalobců a městského soudu, podle něhož výšková hladina dané lokality nepřesahuje 12 m, správný, nemohla by tato skutečnost sama o sobě vést k závěru, že posuzovaný stavební záměr nelze v tomto místě umístit ani realizovat.

[59] Městský soud dále spatřoval „*podpůrný důvod k neumístění stavby*“ v závěru, že posuzovaná stavba zasahuje nad přiměřenou míru do způsobu využití zahrady žalobkyně b) a žalobce c) jejím přílišným zastíněním, přesněji řečeno nedodržením normy ČSN 73 4301. Nejvyšší správní soud se předně musí pozastavit nad tím, že ačkoliv městský soud v dané pasáži rozsudku zdůraznil, že v případě pozemků ve vnitrobloku je běžné jejich zastínění okolními budovami, přičemž skutečnost, že pozemky žalobkyně b) a žalobce c) dosud zastíněny nebyly, neboť daný blok domů nebyl úplný, jim nevytváří žádné legitimní očekávání, že se tento stav nemůže změnit, a dále, že technická norma ČSN 73 4301 je normou doporučující, vyhodnotil danou skutečnost jako „*podpůrný důvod k neumístění stavby*“ s tím, že existence zmiňované doporučující technické normy není samoučelná. Z napadeného rozsudku není zřejmé, jaký procesní důsledek městský soud nesplnění zmiňované technické normy přisuzuje, tedy zda tato skutečnost dle jeho názoru představuje důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí již sama o sobě, nebo pouze v kombinaci s dalšími skutečnostmi (popřípadě jakými), anebo daná skutečnost nebyla vůbec důvodem, proč městský soud napadené rozhodnutí zrušil, považoval však za nutné na tento dílčí nedostatek posuzovaného záměru upozornit. V tomto ohledu je tedy úvaha městského soudu nepřezkoumatelná. Pro úplnost lze upozornit, že, jak správně uvedl již městský soud, norma ČSN 73 4301 nemá obecně závazný charakter, její nerespektování tedy nemůže být samo o sobě důvodem neumístění či nepovolení stavby (k tomu viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2010, č. j. 2 As 69/2010-122).

IV.

Závěr a náklady řízení

[60] Nejvyšší správní soud tedy shledal kasační stížnost důvodnou a v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm bude městský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[61] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 6. března 2023

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu