



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Jiřího Gottwalda a soudců JUDr. Zory Šmolkové a JUDr. Daniela Spratka, Ph.D., ve věci

žalobců: a) Ing. M. Ř.

b) M. V.

oba zastoupeni JUDr. Alešem Klechem, LL. M., advokátem,
sídlem Poděbradova 2738/16, 702 00 Ostrava

proti
žalovanému: Krajský úřad Moravskoslezského kraje
sídlem 28. října 117, 702 18 Ostrava

za účasti: Mgr. J. O.

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 3. 2023, č. j. MSK 79357/2022, ve věci
umístění stavby a povolení stavby,

takto:

I. Žaloba se **zamítá**.

II. Žádný z účastníků řízení **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

III. Osoba zúčastněná na řízení **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje

Odůvodnění:

Žalobní námitky:

1. Žalobci se žalobou doručenou Krajskému soudu v Ostravě dne 2. 5. 2023 domáhali zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 3. 2023, č. j. MSK 79357/2022, kterým bylo částečně změněno, v zásadě však potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Hradec nad Moravicí (dále jen „stavební úřad“) z 27. 5. 2020, umisťující na žádost Mgr. J. O. (v tomto řízení zúčastněná osoba, dále též „stavebník“) stavbu rodinného domu a souvisejících staveb na pozemcích parc. č. XA, XB a XC v katastrálním území X (dále jen „stavba“), a současně tuto stavbu povolující. O odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí rozhodl žalovaný podruhé, když jeho předchozí rozhodnutí z 3. 11. 2020, č. j. MSK n106745/2020 bylo zrušeno rozsudkem zdejšího soudu ze dne 22. 3. 2022, č. j. 25 A 255/2020-82.
2. Žalobci žalovanému vytýkali nesplnění podmínek pro výjimku z odstupových vzdáleností pro stavební záměr stavebníka. Výjimku lze udělit pouze v případě existence závažného důvodu (žalobci odkázali na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 23. 4. 2013, č. j. 10 A 141/2011-120). Nepřiměřeně velký záměr není závažným důvodem pro udělení výjimky, stavebník musí svůj záměr přizpůsobit svému pozemku a nespolehat se na oddělení výjimky. Žalobci tuto námitku v řízení vznesli opakovaně. Žalovaný k tomu uvedl pouze, že definované omezení zohledňuje právo všech vlastníků pozemků umístěných v zastavitelné ploše individuálního bydlení realizovat na pozemcích stavbu rodinného domu za podmínek stanovených prováděcími předpisy, což bylo v posuzovaném případě zohledněno. Podle žalobců je napadené rozhodnutí v této části nepřezkoumatelné.
3. Žalobci vytkl žalovanému, že opět posoudil závěry Ing. B. v požárně bezpečnostním řešení z roku 2022 sám, aniž by získal kladné stanovisko hasičského záchranného sboru (dále též „HZS“). Závěry ohledně požárně bezpečnostního řešení jsou přitom otázkou odbornou. Žalovaný tak své rozhodnutí zatížil vadou a rozhodnutí je i v této části nepřezkoumatelné.
4. Žalobci nesouhlasí s posouzením přesahu požárně nebezpečného prostoru na svých pozemcích. S poukazem na § 23 odst. 2 vyhlášky č. 501/2006 Sb., ukládající umístit stavbu tak, aby nebyla znemožněna zástavba sousedního pozemku, a na § 2 odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 23/2008, podle kterého stavba musí být umístěna a navržena tak, aby podle druhu splňovala technické podmínky požární ochrany na odstupové vzdálenosti a požárně nebezpečný prostor, žalobci tvrdí, že umístění stavby žadatele znemožňuje zástavbu jejich pozemků. Nesouhlasí s názorem žalovaného o tom, že požárně nebezpečný prostor může výjimečně zasahovat na sousední pozemek, když tento závěr je vystaven na výkladu již neplatné vyhlášky. Žalobci nesouhlasí ani s tím, že jde o odůvodněný případ, kdy lze přesah akceptovat. S poukazem na rozsudek Krajského soudu Brně č. j. 30 A 16/2020-86 žalobci tvrdí, že přesah lze povolit pouze v případě dohody, resp. souhlasu vlastníků dotčených pozemků, který žalobci nedali. Ze samotného napadeného rozhodnutí vyplývá omezení vlastnických práv žalobců. Napadené rozhodnutí je proto nezákonné. Judikatura správních soudů dovodila možnost přesahu požárně nebezpečného prostoru na sousední pozemky v případě nepatrného zásahu (rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 1. 11. 2018, č. j. 52 A 76/2018-73), což ovšem není posuzovaný případ. Možnost dotčení na právech

žalobců z důvodu požárně bezpečnostního řešení stavby dovedl i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 16. 8. 2022, č. j. 4 As 136/2022-78.

5. Žalobci namítli nesprávnost posouzení nevypořádaných námitek jako námitek, u kterých je vyloučeno dotčení jejich vlastnických práv. Žalobci jsou stavebním záměrem omezení nakládat se svým majetkem z důvodu zkrácení možnosti výstavby na nich, dojde k ohrožení současného užívání pozemků z důvodu nepřiměřeného povinného strpění. Zásah stavebníka nebude proporcionální k jejich soukromým subjektivním právům. Odmítnutí námitek musí být řádně odůvodněno, což potvrzuje i judikatura (žalobci odkázali na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 8 As 48/2016). Žalobci nesouhlasí ani s tím, že odstupové požadavky na výstavbu chrání veřejný zájem, nikoliv soukromé zájmy. Veřejný zájem totiž reflektuje soukromá práva vlastníků na pokojné užívání pozemků v jejich vlastnictví,
6. Konečně žalobci namítli nedostatečné provedení a posouzení podkladů, když úkolem žalovaného není pouze ověřit komplexnosti dokumentace, ale zabývat se též její správností, úplností a pravostí.

Stanovisko žalovaného a osoby zúčastněné na řízení

7. Žalovaný odkázal na napadené rozhodnutí, neboť žalobci z velké části opakují svou argumentaci v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí. Poukázal na to, že byl vázán právním názorem krajského soud, vysloveným v předchozím rozsudku.
8. Osoba zúčastněná na řízení se k žalobě nevyjádřila.

Posouzení krajským soudem

9. Krajský soud poté, co zjistil, že žaloba byla podána včas ve lhůtě dvou měsíců po doručení písemného vyhotovení rozhodnutí žalovaného žalobcům, tedy v souladu s ustanovením § 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb. soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), přezkoumal napadené rozhodnutí v souladu s ustanovením § 75 odst. 2 s. ř. s. v mezích žalobních bodů a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

Zjištění ze správního spisu

10. Stavebník pojal záměr postavit na svých pozemcích na pozemcích parc. č. XA, XB a XC v katastrálním území X rodinný dům o zastavěné ploše 77,5m², jehož samotná stavba je situována výlučně na pozemku parc. č. XB. Pozemky parc. č. XA a XB tvoří úzký souvislý pás o délce cca 116m a šířce 12-13m, pozemek parc. č. XC je pozemní komunikací. Žalobce a) je vlastníkem sousedního pozemku parc. č. XD, přiléhající k pozemku stavebníka z východní podélné strany. Pozemek je obdélníkového tvaru o 2405 m, rozměry cca 22,7 x 103 m. Je na něm umístěn dům v severní části (stavebník umístil svůj nyní posuzovaný dům do jižní části). Druh pozemku zahrada. Žalobkyně b) je vlastnící pozemku parc. č. XE, přiléhající k pozemku stavebníka podélně ze západní strany. Pozemek je rovněž podélného tvaru, o rozměrech cca 11,8 x 123 m, výměra 1547 m. Pozemek je nezastaven, druh pozemku orná půda.
11. Stavebník požádal dne 11. 7. 2017 o vydání společného územního a stavebního povolení pro stavební záměr stavby rodinného domu včetně terasy, přístupové a parkovací plochy, sjezdu, akumulární jímky, vsaku, čerpací stanice a přípojky splaškové kanalizace, FVE a vnějších částí domovních rozvodů (elektro, kanalizace) a souvisejících staveb na svých pozemcích parc. č. XA, XB a XC. Následně stavebník svou žádost zúžil, neboť pro stavbu podružná vodovodní přípojka na pozemcích parc.č. XB, XF a XA v k.ú. X byl dne 4. 9. 2019

Shodu s prvopisem potvrzuje

vydán územní souhlas a část kanalizační přípojky včetně kanalizační šachty na pozemcích č. XC a XA byla dodatečně povolena dne 12. 3. 2020.

12. Stavební úřad dne 27. 5. 2020 rozhodl o umístění shora uvedené stavby a stavbu povolil.
13. Proti prvostupňovému rozhodnutí podali žalobci odvolání. Žalovaný rozhodnutím z 3. 11. 2020, č. j. MSK 106745/2020 změnil výroky prvostupňového rozhodnutí vzhledem k tomu, že z prvostupňového výroku není patrné, že stavební úřad – správně – postupoval podle znění stavebního zákona do 31. 12. 2017 (v návaznosti na přechodná ustanovení dle čl. II., bod 10 zákona č. 225/2017 Sb.), a dále nezohlednil zúžení předmětu žádosti. Dále stavební úřad rozhodl o zpevněných plochách, umístění FVE na střeše navrhovaného domu a stavbě čerpací stanice, dešťové kanalizace, akumulární jímky a domovního rozvodu NN, ač tyto územní rozhodnutí ani stavební povolení nevyžadují, žalovaný proto výroky upravil tak, aby odpovídaly požadavkům stavebního zákona; dále je doplnil o ustanovení prováděcího předpisu. Vzhledem k tomu, že rozhodnutí shledal z pohledu vznesených námitek správné, ve zbytku je potvrdil.
14. Proti tomto rozhodnutí podali žalobci žalobu ke Krajskému soudu v Ostravě, který je rozsudkem ze dne 22. 3. 2022 č. j. 25 A 255/2020-82 zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Důvodem zrušení rozhodnutí byla nepřezkoumatelnost závěrů žalovaného o nepoužitelnosti vyjádření Ing. P. ve vztahu k odstupovým vzdálenostem umisťované stavby z hlediska požárně bezpečnostního, které vedlo k tomu, že závěr o nedůvodnosti zpracování dalšího posudku neměl oporu ve spise.
15. Nejvyšší správní soud se v rozsudku ze dne 26. 9. 2023, č. j. 2 As 129/2022-95, ke kasační stížnosti stavebníka v postavení osoby zúčastněné na řízení, se s posouzením krajského soudu ztotožnil (bod 15).
16. Žalovaný následně pokračoval v odvolacím řízení a požádal HZS Moravskoslezského kraje o vyjádření k požárně bezpečnostnímu řešení Ing. P. B. z listopadu 2019. Ve sdělení z 28. 7. 2022 HSZ Opava poukázal na nedostatky v něm obsažené. Dne 8. 12. 2022 předložil stavebník nové požárně bezpečnostní řešení, zpracované Ing. P. B. v prosinci 2022. Z něj vyplývá, že požárně nebezpečný prostor předmětného domu činí 9,93m na severovýchodní i jihozápadní stranu, což podle žalovaného „*v podstatě koresponduje*“ se závěry Ing. E. P. z května 2020, na který se odvolávali žalobci. Požárně nebezpečný prostor tak zasahuje 7,8 m na pozemek č. XD [pozemek žalobce a)] a 7,4 m na pozemek XE [pozemek žalobkyně b)]. Žalovaný vyšel z předpokladu, že zásah požárně nebezpečného prostoru není na sousední pozemky striktně vyloučen, vycházejí z čl. 10.2.1. normy ČSN 73 0802, podle které „*požárně nebezpečný prostor nemá zasahovat přes hranici stavebního pozemku (...)*“. Podle žalovaného takový zásah je výjimečně možný, pokud požárně nebezpečný prostor nebude zasahovat do stávajících staveb a neomezí vlastnická práva majitelů sousedních pozemků. Žalovaný uvážil, že majitelé sice budou částečně omezeni ve volbě stavebně technického řešení případných objektů, nicméně vzhledem k šířce pozemků v dané lokalitě jsou předurčeny nejen podmínky výstavby, ale též omezení vlastnických práv.
17. Žalovaný následně rozhodl nyní napadeným rozhodnutím, kterým bylo prvostupňové rozhodnutí částečně změněno shodně jako jeho rozhodnutí předchozí, ve vztahu k odvolacím námitkám však potvrzeno.

18. V průběhu stavebního a územního řízení bylo rozhodnuto o povolení výjimky z odstupových vzdáleností.
19. Stavební úřad dne 17. 10. 2018, č. j. měúh 4546/2018, povolil na žádost stavebníka výjimku z ustanovení § 25 odst. 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb., pro posuzovanou stavbu, tak, že snížil minimální odstupové vzdálenosti stavby od navrhovaných sousedních staveb na pozemcích parc. č. 491/1 [žalobce a)] a 491/2 [žalobkyně b)] na vzdálenosti 4,1 m k oběma stavbám. Vůči navrhované stavbě na pozemku žalobce a) byla odstupová vzdálenost stanovena tak, že odstup staveb je menší, než je výška vyšší z protilehlých stěn a vůči navrhované stavbě na pozemku žalobkyně b) jsou v protilehlé stěně okna obytných místností. Důvodem výjimky je stísněnost pozemku stavebníka, na kterém nelze najít vhodnější umístění pro předmětnou stavbu. Současně nelze po stavebníkovi požadovat, aby jeho pozemek, který je zastavitelnou plochou v zóně individuálního bydlení venkovské zástavby, zůstal nezastavěn. Stavební úřad uzavřel, že pozemek stavebníka je natolik úzký, že bez povolení výjimky by nebylo možno ve vztahu k ostatním navrhovaným stavbám stavbu rodinného domu realizovat. Stavbou se nezhorší pohoda bydlení na sousedních pozemcích, bude zachována kvalita prostředí ve smyslu § 25 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb. a povolením výjimky nebude odepřena možnost zastavění sousedních pozemků. Proti rozhodnutí podali Ing. Ř. a paní V. odvolání, o kterém žalovaný rozhodl tak, že prvostupňové rozhodnutí s pouze formální změnou potvrdil.

K žalobním námitkám:

I.

20. Žalobci namítli **nesplnění podmínek pro výjimku z odstupových vzdáleností**.
21. Žalobci obdobnou námitku uplatnili již v žalobě, o které soud rozhodl předchozím rozsudkem č. j. 25 A 255/2020 – 82. Nejvyšší správní soud se v rozsudku č. j. 2 As 129/2022-95 k posouzení této námitky nevyjádřil, neboť nebyla předmětem kasační stížnosti. Žalobci v předchozím rozsudku namítali zejména nerovnost v přístupu k žalobci a), jehož žádost o povolení výjimky byla zamítnuta, a ke stavebníkovi; tuto námitku nyní nezopakovali. Setrvali na námitce nepřiměřeného zásahu do svých práv, když k této druhé části se krajský soud již vyjádřil tak, že ji neshledal důvodnou (viz zejm. body 35 a 36 rozsudku 24 A 255/2020-82). Za této situace je krajský soud svým posouzením vázán, ovšem jen ve vztahu k dříve uplatněným námitkám.
22. Nyní žalobci namítali nesplnění podmínek pro udělení výjimky z důvod neexistence závažného důvodu pro udělení výjimky a nevypořádání odůvodnění jejího udělení ve vztahu k právům ostatních vlastníků. Z tohoto hlediska se krajský soud posouzením výjimky dosud nezabýval.
23. Krajský soud ve spise zjistil, že stavebník požádal o udělení výjimky z odstupových vzdáleností dne 19. 9. 2017 (žádost z 13. 9. 2017). V žádosti uvedl: „jako důvod udělení výjimky uvádím zvlášť stísněné podmínky a tudíž nemožnost dodržet odstup 3,5 m na základě odstavce 2,4 § 25 vyhlášky 501/2006 Sb. (...)“
24. K žádosti se vyjádřil žalobce a), tak že s povolením výjimky nesouhlasí.
25. Stavební úřad dne 8. 1. 2018 povolil stavebníkovi výjimku z ustanovení § 23 odst. 2 a § 25 odst. 4 vyhl. č. 501/2006 Sb., týkající se umístění stavby ve vzdálenosti menší, než vyplývá z požadavků vyhlášky (dále jen „vyhláška“), konkrétně ve vzdálenosti 2 m od hranice pozemku parc. č. XD a 4 m od navrhované stavby „bezbariérové domy s pokojem pro

pečovatelskou službou“ na pozemku parc. č. XD, žadatel žalobce a), a ve vzdálenosti 2,1 m od hranice pozemku parc. č. XE a 4,1 m od navrhované stavby rodinného domu na této parcele, žadatelka žalobkyně b), ačkoliv není dodržena podmínka minimální vzdálenosti mezi rodinnými domy 7 m a ve zvlášť stísněných územních podmínkách 4 m, pokud nejsou v žádné z protilehlých stěn okna obytných místností, vyplývající z § 25 odst. 4 vyhlášky, protože v protilehlé stěně jsou okna obytných místností. Z odůvodnění povolení výjimky vyplývá, že v průběhu řízení o ní obdržel stavení úřad žádosti o umístění stavby na sousedních pozemcích, podané žalobcem a) a žalobkyní b). Dne 27. 12. 2017 žádosti vzali zpět a tentýž den je opětovně podali, žalobkyně b) nezměněn a žalobce a) s malou úpravou (na rodinné domy s bezbariérovým přístupem). Stavební úřad z toho usoudil, že tito účastníci řízení nemají zájem stavět, ale jejich záměrem je ztěžovat a protahovat průběh vedeného řízení a zamezit tak stavbě rodinného domu stavebníka. Přihlédl k tomu, že podle územního plánu je pozemek stavebníka zastavitelný. Jde o zvlášť stísněné podmínky, kdy „není možné navrhovanou novostavbu rodinného domu na předmětném pozemku vhodněji umístit ve vazbě na sousední pozemky“. Uvedl, že právní předpisy pojmem zachování kvality prostředí nemyslí zachovat stav neměnný, ale připustit takové změny a zatížení okolí, které by byly přiměřené poměrům. Stavební úřad uvedl, že se zabýval tím, zda pozemek žadatele je natolik úzký, že není možné zachovat odstupové vzdálenosti od navrhovaných staveb na sousedních pozemcích, se závěrem, že natolik úzký je. Uzavřel, že nebude narušena pohoda bydlení, kvalita prostředí, bezpečnosti, ochrana zdraví a života osob, neboť se na sousedních pozemcích v současné době nenachází žádná stavba. Ve vztahu k námitkám žalobce a) městský úřad uvedl, že jeho pozemek je dostatečně široký, aby stavbu bezbariérového domu s pečovatelskou službou umístil bez nutnosti udělení výjimky; nadto z procesního postupu žalobce a) je zřejmé, že dosud neví, jaký stavební záměr má a zda chce stavbu realizovat, nebo zda chce pouze zdržovat stavbu stavitele. Dále uvedl, že podle koordinačního výkresu je pozemek XB široký 10,9 m a tudíž nelze navrhnout jiné umístění objektu rodinného domu.

26. Proti tomuto rozhodnutí podali odvolání žalobce a) i žalobkyně b).

27. Žalovaný napadené rozhodnutí o povolení výjimky zrušil rozhodnutím z 10. 5. 2018, č. j. MSK 43691/2018, a věc vrátil stavebnímu úřadu k dalšímu řízení. Důvodem zrušení byl nesprávný výklad stavebního úřadu, který nezohlednil, že ustanovení § 25 odst. 4 je speciální vůči § 25 odst. 2 vyhlášky. To se projevilo v nedostatečně zjištěném skutkovém stavu a nedostatečném výroku, ze kterého nevyplývá rozsah výjimky, tedy údaje o tom, jaká je vyhláškou požadovaná vzdálenost (tj. výška vyšší z protilehlých stěn) a jak bude tato vzdálenost zmenšena. Stejným deficitem trpěla i samotná žádost.

28. Dne 17. 10. 2018, pod č.j. měúh 4546/2018, stavební úřad výjimku z ustanovení § 25 odst. 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb., pro posuzovanou stavbu opětovně povolil. Ve výroku uvedl, že snížil minimální odstupové vzdálenosti stavby od navrhovaných sousedních staveb na pozemcích parc. č. XD [žalobce a)] a XE [žalobkyně b)] na vzdálenosti 4,1 m k oběma stavbám. Vůči navrhované stavbě na pozemku žalobce a) byla odstupová vzdálenost stanovena tak, že odstup staveb je menší než je výška vyšší z protilehlých stěn a vůči navrhované stavbě na pozemku žalobkyně b) jsou v protilehlé stěně okna obytných místností. Důvodem výjimky je stísněnost pozemku stavebníka, na kterém nelze najít vhodnější umístění pro předmětnou stavbu. Současně nelze po stavebníkovi požadovat, aby jeho pozemek, který je zastavitelnou plochou v zóně individuálního bydlení venkovské zástavby, zůstal nezastavěn. Stavební úřad uzavřel, že pozemek stavebníka je natolik úzký,

že bez povolení výjimky by nebylo možno ve vztahu k ostatním navrhovaným stavbám stavbu rodinného domu realizovat. Stavbou se nezhorší pohoda bydlení na sousedních pozemcích, bude zachována kvalita prostředí ve smyslu § 25 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb. a povolením výjimky nebude odepřena možnost zastavění sousedních pozemků.

29. Proti rozhodnutí podali žalobce a) i žalobkyně b) odvolání, o kterém žalovaný rozhodl tak, že prvostupňové rozhodnutí s pouze formální změnou potvrdil. Uvedl, že žadatel chce umístit svůj dům o rozměrech 6,8 x 11,4 m, výška cca 7 m, ve vzdálenosti min. 2 metry od společných hranic se sousedními pozemky XD a XE a takto požadavky podle § 25 odst. 2 vyhlášky splňuje, protože sousední pozemky jsou nezastavěny. Řízení o povolení výjimky z odstupových vzdáleností bylo zahájeno proto, že sousedé následně požádali o umístění staveb na svých pozemcích. Žalovaný konstatoval šířku pozemku 10,5 až 11,5 a celkovou výměru 655 m², což umístění domu nevylučuje. Obdobné šířkové parametry má pozemek XE [žalobkyně b)], proto lze podle žalovaného považovat podmínky na nich za zvlášť stísněné. Naopak pozemek XD je dostatečně široký, aby bylo možné odstupovou vzdálenost dodržet. Přesto vlastník pozemku žalobce a) navrhl umístění svého záměru ve vzdálenosti 2 m od společné hranice, čímž stísněné podmínky ještě umocnil. Žalovaný s odkazem na úpravu § 25 odst. 4 vyhlášky, ze které stavitel potřebuje výjimku pro svůj záměr, neboť touto úpravou oproti požadované vzdálenosti 5 m bude vzdálenost 4,1 m, uvedl, že smyslem úpravy je dosáhnout vyloučení vzájemných negativních vlivů spojených s užíváním rodinných domů. Dovodil, že z podkladů ve spise vyplývá, že toho bude dosaženo i při realizaci všech tří záměrů. Rozměry a řešení rodinného domu navrženého stavebníkem, pro který je výjimka požadována s ohledem na záměry vlastníků sousedních pozemků, nevybočují z běžného standardu okolní zástavby.
30. Podle § 169 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“) lze výjimku z obecných požadavků na výstavbu 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 neohroží bezpečnost, ochrana zdraví a života osob a sousední pozemky nebo stavby. Řešením podle povolené výjimky musí být dosaženo účelu sledovaného obecnými požadavky na výstavbu (podtržení provedl krajský soud)
31. Podle § 26 vyhlášky je za podmínek stanovených v § 169 stavebního zákona možná výjimka z § 25 odst. 2 až 7.
32. Podle § 25 odst. 2 vyhlášky, *je-li mezi rodinnými domy volný prostor, vzdálenost mezi nimi nesmí být menší než 7 m a jejich vzdálenost od společných hranic pozemků nesmí být menší než 2 m. Ve zvlášť stísněných územních podmínkách může být vzdálenost mezi rodinnými domy snížena až na 4 m, pokud v žádné z protilehlých stěn nejsou okna obytných místností; v takovém případě se odstavec 4 nepoužije.*
33. Podle § 25 odst. 4 vyhlášky, *jsou-li v některé z protilehlých stěn sousedících staveb pro bydlení okna obytných místností, musí být odstup staveb roven alespoň výšce vyšší z protilehlých stěn, s výjimkou vzájemných odstupů staveb rodinných domů podle odstavce 2. Uvedené odstupy mezi stavbami pro bydlení neplatí pro jednotlivé stavby umístované v prolukách. Obdobně se určují odstupy od staveb nebytových.*
34. Žalobci namítají neexistenci závažného důvodu pro poskytnutí výjimky a nevypořádání dopadu do jejich vlastnických práv.

35. Shora citované ustanovení stanoví několik podmínek, které musí být kumulativně splněny k tomu, aby bylo možno výjimku z vyhlášky povolit, přičemž nesplnění kterékoli z nich znamená, že výjimka být povolena nemůže. Jsou jimi 1. jde o jednotlivý odůvodněný případ, 2. poskytnutí výjimky musí být výslovně umožněno právním předpisem, 3. výjimkou nesmí být ohrožena bezpečnost, ochrana zdraví a života osob a sousední pozemky nebo stavby, a 4. řešením podle výjimky musí být dosaženo účelu sledovaného obecnými požadavky na výstavbu.
36. Žalobci namítali nesplnění první podmínky, tedy že se jedná o „jednotlivý odůvodněný případ“. Mají za to, že důvod musí být závažný a že jím nemůže být nepřiměřeně velký záměr stavebníka.
37. Krajský soud souhlasí s názorem žalobců, že pro udělení výjimky musí existovat závažný důvod, nejen žádost stavebníka. V tomto smyslu se vyjádřil i Městský soud v Praze v žalobci dovolávaném rozsudek ze dne 23. 4. 2013, č. j. 10 A 141/2011-120. Ten rovněž upřesnil, že tuto podmínku je nutno chápat tak, že existující závažné důvody musí vylučovat, aby stavba byla realizována v souladu s obecnými technickými požadavky na výstavbu tak, aby povolení výjimky nebylo třeba.
38. V posuzované věci stavebník přímo ve své žádosti sice takový důvod neuvedl, když poukázal pouze na „zvlášť stísněné podmínky“, které samy o sobě vedou pouze k aktivaci odstavce čtvrtého ustanovení § 25 vyhlášky. Závažné důvody však vyplynuly z dalších vyjádření stavebníka a z podkladů ze spisu. Jak poukázal žalovaný v rozhodnutí, vzhledem k šířce pozemku žalobce by nebylo možné na jeho pozemek žádnou stavbu umístit a musel by zůstat nezastavěn. Umístění stavby přitom ani šířka pozemku ani jeho stavební určení nevylučují. Krajský soud souhlasí s žalovaným, že kombinace tří faktorů: úzký pozemku samotného stavebníka, která však zástavbu a priority nevylučuje, úzký pozemek žalobkyně b) a současně umístění záměru žalobce a) těsně ku hranici svého pozemku navzdory tomu, že pozemek je dostatečně velký na umístění případné stavby jinde, jsou důvody, pro které nelze záměr stavebníka realizovat bez udělení výjimky.
39. Krajský soud nesouhlasí s tím, že by zamýšlená stavba byla nepřiměřeně velká, ani že by byla bezdůvodně umístěna tak, aby bylo nutno pro toto umístění žádat výjimku. Stavba žalobce je umístěná podélně podle tvaru pozemku, a má rozměry 6,8 x 11 m; šířku 6,8 m nelze považovat za nepřiměřeně velkou; konečně, žalobci v žalobě nepřiměřenost stavebního záměru pouze konstatovali bez další argumentace. Stavbu s ohledem na vyjmenované faktory nelze umístit jinak, aby výjimku nebylo potřeba. Jedná se o výjimku v rozptýlené okolní zástavbě, což vedlo žalovaného k závěru, že kvalita prostředí i pohoda bydlení budou i při realizaci těchto tří záměrů zachovány, s čímž se krajský soud ztotožňuje.
40. Krajský soud tak neshledal důvodnou námitku nepřezkoumatelnosti závěru žalovaného k udělení výjimky, neboť žalovaný uvedl přezkoumatelné důvody, které jej k rozhodnutí vedly. Posouzení žalovaného soud považuje za správné. Žalobní námitka proto není důvodná.

II.

41. Žalobci dále namítají nesprávnost postupu žalovaného, který vyhodnotil otázku obdobnosti požárně bezpečnostních řešení sám, aniž by získal kladné stanovisko hasičského záchranného sboru.

42. V předchozím rozsudku krajský soud zrušil napadené rozhodnutí z důvodu nepřezkoumatelnosti ohledně přijatého požárně bezpečnostní řešení, když žalovaný nereagoval na rozdílná stanoviska Ing. P. a Ing. B., byť vyšli ze stejných vstupních údajů. V dalším řízení bylo zpracováno nové požárně bezpečnostní řešení Ing. B., které žalovaný shledal bezrozporným se řešením navrženým Ing. P., a proto z něj vyšel. Nyní předloženou otázkou je, zda si žalovaný tento úsudek mohl učinit sám nebo měl vyžadovat závazné stanovisko Hasičského záchranného sboru.
43. Povinnost předložit k žádosti o vydání územního rozhodnutí a stavební povolení závazné stanovisko dotčeného orgánu vyplývá z žádosti o vydání územního rozhodnutí z § 86 odst. 2 písm. b) a žádosti o vydání společného stavebního povolení z § 94l odst. 2 písm. b) stavebního zákona v případě, kdy povinnost vydat závazné stanovisko vyplývá ze zvláštního předpisu. Závazné stanovisko na poli požární ochrany vydává k územnímu rozhodnutí hasičský záchranný sbor, a to pouze u staveb, u kterých je vykonáván státní požární dozor (§ 31 odst. 3 ve spojení s § 1 písm. b) zákona č. 133/1985 Sb., o požární ochraně). Podle § 40 odst. 1 téhož zákona se státní požární dozor nevykonává u staveb zařazených do kategorie 0, nepředstavující zvláštní nebezpečí, a I, představující mírné nebezpečí. Kategorizace staveb je upravena v § 39 odst. 1 a 2 zákona o požární ochraně a ve vyhlášce č. 460/2021 Sb.
44. Jak vyplývá z požárně bezpečnostního řešení Ing. B., posuzovaná stavba je kategorie I. Pro stavby kategorie I jsou kritéria uvedena v § 7 této vyhlášky, přičemž podle § 10 odst. 1 této vyhlášky platí, že stavba se zařazuje do kategorie podle kritéria nebo charakteristiky vedoucí k zařazení do vyšší kategorie. Žalobci netvrdili žádnou skutečnost, ze které by vyplývalo jiné zařazení a krajský soud porovnáním zde uvedených kritérií takovou skutečnost ani neshledal. Za této situace se u této stavby nevykonává státní požární dozor a závazné stanovisko hasičského záchranného sboru tak nebyl žalovaný povinen vyžadovat. Posouzení, zda požárně bezpečnostní řešení nejsou rozporná, byl tak žalovaný oprávněn učinit sám, neboť jde o hodnocení podkladů rozhodnutí, ke kterému je povolán podle § 50 odst. 4 správního řádu, nikoliv zaujetí odborného závazného stanoviska. Ani tato žalobní námitka není důvodná.

III.

45. Žalobci dále namítali nesprávnost posouzení přesahu požárně nebezpečného prostoru.
46. Krajský soud v první řadě souhlasí s výkladem žalovaného, že zásah požárně nebezpečného prostoru není na sousední pozemky striktně vyloučen, vycházejí z čl. 10.2.1. normy ČSN 730802, podle které „*požárně nebezpečný prostor nemá zasahovat přes hranici stavebního pozemku (...)*“. Podle žalovaného takový zásah je výjimečně možný, pokud požárně nebezpečný prostor nebude zasahovat do stávajících staveb a neomezí vlastnická práva majitelů sousedních pozemků. Žalovaný uvážil, že majitelé sice budou částečně omezeni ve volbě stavebně technického řešení případných objektů, nicméně vzhledem k šířce pozemků v dané lokalitě jsou předurčeny nejen podmínky výstavby ale též omezení vlastnických práv.
47. Jak krajský soud uvedl v předchozím rozsudku, podle § 11 odst. 1 vyhlášky č. 23/2008 Sb., *u požárních úseků stavby musí být vymezen požárně nebezpečný prostor a stanovena odstupová vzdálenost podle českých technických norem uvedených v příloze č. 1 části 2*, mezi kterými je uvedena rovněž norma ČSN 730820. Ačkoliv tedy podle § 4 odst. 1 zák. č. 22/1997 Sb., nejsou české technické normy obecně závazné, v posuzované věci ČSN 730802 závazná je, neboť tak stanoví citovaná vyhláška.

48. Výkladu přesahu požárně nebezpečného prostoru na sousední pozemek se věnoval krajský soud v Brně v rozsudku č. j. 30 A 16/2020-86, jak žalobci uváděli. V něm vyšel z přípustnosti přesahu požárně nebezpečného prostoru na sousední pozemek, když právní úprava přesah výslovně nevylučuje, pouze jej nedoporučuje. Uvážil, že každý přesah požárně nebezpečného prostoru na sousední pozemek jeho vlastníka určitým způsobem ovlivní: *pokud totiž stavebník umístí svou stavbu tak, že její požárně nebezpečný prostor zasahuje na sousední pozemek a neučiní sám žádná opatření, aby tento přesah eliminoval, tak tím na pozemku svého souseda vytváří prostor, v němž bude moci soused umístit v budoucnu svou stavbu jen za cenu zvýšených investic*. Možnost přesahu proto připustil ve dvou případech. První případ je souhlas vlastníka dotčeného sousedního pozemku. V druhém případě je zjištění, že se přesah souseda nemůže dotknout. Takto formuloval i právní větu ke svému rozsudku.
49. Závěry Krajského soudu v Brně však nelze vykládat tak, že by ve věcech ostatních případech nebylo možné přesah požárně nebezpečného prostoru na sousední pozemek připustit. Takový výklad nemá oporu ani v jazykovém, ani v teleologickém výkladu citovaných ustanovení, a nevyplývá ani ze samotného textu rozsudku. Krajský soud v Brně totiž implicitně předpokládá i třetí případ, kdy je možné přesah připustit, a tím je učinění opatření, aby byl přesah „eliminován“, tedy co nejvíce omezen. Při úvaze, zda přesah nebezpečného prostoru stavby na sousední pozemek je či není možný, je tak podle názoru krajského soudu vzít v potaz další okolnosti. Tedy, konkrétní situaci ohledně tvaru a velikosti zastavovaného pozemku a pozemků sousedících, velikost posuzované stavby, její situování na pozemku a celkové poměry v území, a zejména požární bezpečnost, neboť k tomuto účelu je požárně nebezpečný prostor vůbec definován. Úvaha je vždy restriktivní, neboť jde o výjimku z pravidla vyloučení přesahu. Konečně, k obdobnému závěru dospěl i Krajský soud v Hradci Králové v žalobci citovanému rozsudku č. j. 52 A 76/2018-73 z 1.11. 2018.
50. V posuzované věci jsou stavební podmínky v dané lokalitě specifické tím, že pozemky stavebníka a žalobkyně b) jsou natolik úzké, že je prakticky není možné zastavět bez toho, aniž by stavba ovlivňovala pozemek sousední, a to ani posunutím stavby na jiné místo na téže pozemku. Úzkost pozemku stavebníka ovlivňuje i pozemek žalobce a), který má sice pozemek širší, takže požárně nebezpečným prostorem stavby stavebníka bude dotčen méně, nicméně požárně nebezpečný prostor na něj zasahovat bude vždy. Žalovaný proto správně uvážil, zda umístěním posuzované stavby nedojde ke znemožnění jejich zastavitelnosti a zda posuzovaná stavba je úměrná tvaru pozemku stavebníka (je), tedy zda stavebník volbou tvaru a velikosti a umístění stavby učinil opatření, aby přesah na sousední pozemek eliminoval. Žalovaný dospěl k závěru, že při zohlednění všech těchto okolností je možno přesah na sousední pozemky připustit, a krajský soud se s jeho posouzením ztotožňuje, když je považuje za logické. Žalobci v žalobě neuvedli žádnou okolnost, kterou by úvahu žalovaného rozporovali, když vycházeli ze svého názoru o vyloučení možnosti přesahu požárně nebezpečného prostoru na sousední pozemky. Dále namítali aplikaci neúčinnosti úpravy, kterou žalovaný v rozhodnutí použil. Žalovaný však tuto použil pouze na podporu svých argumentů založených na platné úpravě, s důrazem, že jde o úpravu neplatnou. Nešlo o argumentaci nosnou. Krajský soud tak ani této žalobní námitce nepřisvědčil.

IV.

51. Žalobci dále namítali nedostatečné vypořádání jejich odvolacích námitek, kterými se žalovaný odmítl zabývat pro nemožnost dovození dotčení vlastnických práv. Podle žalobců

stavební záměr zasáhne do jejich vlastnických práv k sousedním pozemkům, protože budou jednak omezeni v právu nakládat se svým vlastnickým právem omezením výstavby na nich a dojde k ohrožení současného užívání těchto pozemků. Zásah stavebníka nebude proporcionální soukromým zájmům žalobců.

52. Takto koncipovaná žalobní námitka umožňuje přezkum napadeného rozhodnutí jen stěží. Žalobci neuvedli, které jejich námitky byly „odmítnuty“ pro nemožnost dovození dotčení práv a jak konkrétně na ně žalovaný reagoval, neuvedli ani konkrétní protiargumentaci názoru žalovaného. Správní soudnictví je ovládáno přísnou dispoziční zásadou, která na žalobce klade mj. nároky ohledně precizace žalobních bodů, jejíž nedodržení vede k neúspěchu v soudním řízení. V řízení o žalobě proti správnímu rozhodnutí je tudíž „na žalobci, aby v zákonné lhůtě soustředil důvody, v jejichž mezích má být rozhodnutí soudem zkoumáno. Soudní přezkum není a nemůže být všeobecnou kontrolou zákonnosti postupu a rozhodování správních orgánů. Je vždy na osobě rozhodnutím dotčené, zda toto rozhodnutí akceptuje, či zda se proti němu bude bránit u soudu; je rovněž na její vůli, jaká pochybení označí za podstatná“ (usnesení rozšířeného senátu tohoto soudu ze dne 8. 3. 2011, č. j. 7 Azs 79/2009 - 84). Jak uvedl rozšířený senát v rozsudku ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 - 58, ustanovení § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. ukládá žalobci povinnost uvést v žalobě konkrétní (tj. ve vztahu k žalobci a k projednávané věci individualizovaná) skutková tvrzení doprovázená (v témže smyslu) konkrétní právní argumentací. V rozsudku ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 - 78, rozšířený senát dále vyslovil: „Míra precizace žalobních bodů do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní bod – byť i vyhovující – obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej. Není naprosto na místě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci žalobcova advokáta.“
53. Krajský soud v napadeném rozhodnutí shledal pasáž, pravděpodobně odpovídající žalobnímu bodu, na straně 19, kde žalovaný uvedl: „pro úplnost (zejména pak z důvodu poučení odvolatelů) krajský úřad uvádí, že účelem procesních práv, které správní řád zakládá účastníkům řízení, je ochrana vlastnických a věcných práv, či jiných práv a oprávněných zájmů. K ochraně veřejných zájmů jsou příslušné správní orgány. Tento princip odvolatelé zcela popřeli nejen v námitkách uplatňovaných v průběhu řízení, ale i ve společném odvolání, neboť z podstatné části jimi uplatněných odvolacích důvodů nelze dovodit, v čem dotčení svých práv spatřují. Je tedy nutno zdůraznit, že účastníkům řízení nepřísluší přezkoumávat postup stavebního úřadu z hlediska jeho souladu s platnými právními předpisy nad rámec, který účastníkům zajišťuje jejich ochranu“. Odvolání je dispoziční úkon účastníka řízení, kterým chrání svá práva. Žalobci byli v odvolání povinni uvést, v čem spatřují rozpor s právními předpisy a/nebo nesprávnost rozhodnutí (§ 82 odst. 2 správního řádu). Jak dovodila konstantní judikatura i právní teorie, byli povinni uvést, jakých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl správní orgán vůči nim dopustit v procesu vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž je povinen ozřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnosti. „Právní náhled na věc se přitom nemůže spokojit toliko s obecnými odkazy na určitá ustanovení zákona bez souvislosti se skutkovými výtkami“ (viz rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005-58). Pro oblast stavebního práva je rozsah odvolacích námitek účastníka řízení omezen námitkami, které mu v řízení přísluší, konkrétně vyplývající z § 89 odst. 4 a § 114 odst. 1 stavebního zákona. Ty připouští námitky

pouze v rozsahu, jakým může být jeho právo přímo dotčeno (viz např. žalobci na jiném místě dovolávaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 1 2015, č. j. 8 As 41/2014 - 40, zejm. bod 18). Žalovaný tak nepochybil, když poukázal na povinnost žalobců uvést v odvolání skutečnosti a právní argumentaci, pro kterou považovali napadené rozhodnutí za nezákonné a věcně nesprávné, a to ve vztahu k ochraně svých přímo dotčených práv. Krajský soud proto žalobní námitku nepovažuje za důvodnou.

54. Žalobci rovněž vyčetli žalovanému nesprávnost závěru, že obecnými požadavky na výstavbu je chráněn veřejný zájem nikoliv zájmy soukromé. Nesouhlasili s tím, že jim nepřisluší námitky ohledně napojení záměru na dopravní infrastrukturu, a zdroj pitné vody, neboť potenciálně může dojít k znehodnocení i jejich zdroje pitné vody.
55. I tento žalobní bod trpí obecností, která zásadně limituje jeho soudní přezkum, jak bylo vysvětleno výše. Tvzení o zásahu do práv, resp. právní sféry, je obligatorním předpokladem přípustnosti i žalobní námitky podle § 65 s. ř. s. (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 7 A 139/2001-67 nebo ze dne 21. 5. 2008, č. j. 4 Ans 9/2007-197). Obecně lze i k této námitce odkázat žalobce na rozsah námitek ve stavebním řízení, který jim náleží, a který je striktně vázán na dotčení jejich práv. Pokud žalobci měli za to, že napojením stavebního záměru na dopravní infrastrukturu a zdroj pitné vody budou přímo dotčeni na svých právech, byli povinni toto v námitkách a v odvolání uvést. Pokud tak neučinili, nebylo povinností žalovaného domýšlet, jak by k jejich dotčení dojít mělo, např. potenciálním znečištěním zdroje jejich pitné vody, jak obecně v žalobě uvádí. Konkrétní dotčení svých práv byli povinni tvrdit i v žalobě, leč neučinili tak. Ani tato námitka tedy není důvodná.
56. Žalobci konečně namítali „nedostatečné a ledabylé zhodnocení jimi navrhovaných podkladů a důkazů“. Správní orgán je podle nich povinen prověřit správnost, úplnost a pravost dokumentace, nemůže odpovědnost přenést na projektanta, ale za zjištění skutkového stavu v dostatečném rozsahu pro vydání územního rozhodnutí. Žalobci odkázali na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 1 2015, č. j. 8 As 41/2014 -40.
57. I o této žalobní námitce krajský soud odkazuje na výše vyřčené, neboť ani zde žalobci žádné konkrétní dotčení svých práv, resp. právní sféry vytýkaným pochybení žalovaného neuvedli. Z tohoto důvodu žalobní námitka není důvodná. Odkaz žalobců na rozsudek 8 As 41/2014 -40 je nepřipadný. Nejvyšší správní soud v něm sice vyslovil závěr o rozsahu povinnosti stavebního úřadu zjistit skutkový stav v rámci územního řízení a zákazu přenést odpovědnost na projektanta. Učinil tak však na podkladě řádně vznesené námitky účastníka řízení v souladu s § 89 odst. 4 stavebního zákona, založené na dotčení jeho práv.

Závěr a náhrada nákladů řízení:

58. Vzhledem k nedůvodnosti žalobních námitek krajský soud žalobu zamítl podle 78 odst. 7 s. ř. s.
59. V řízení byl plně procesně úspěšný žalovaný, kterému v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. vzniklo právo na náhradu nákladů řízení; procesně neúspěšným žalobcům právo na náhradu nákladů řízení nevzniklo. Vzhledem k tomu, že podle obsahu spisu žalovanému žádné náklady řízení nevznikly, soud rozhodl tak, že žádnému z účastníků náhradu nákladů řízení nepřiznal (výrok II.).

60. Vzhledem k tomu, že osobě zúčastněné na řízení soud neuložil povinnosti, právo na náhradu jí nevzniklo podle § 60 odst. 5 s. ř. s.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **lze** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu.

Ostrava 14. prosince 2023

Mgr. Jiří Gottwald
předseda senátu