



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Michala Bobka a soudců Lenky Kaniové a Ivo Pospíšila v právní věci žalobce: **PhDr. J. P.**, zast. JUDr. Martinem Macháčem, advokátem se sídlem náměstí Svobody 702/9, Brno, proti žalovanému: **Magistrát města Brna**, se sídlem Malinovského náměstí 624/3, Brno, za účasti: **I) CHF Real Estates, s.r.o.**, se sídlem Bráfova 1617/21, Brno, zast. Mgr. Ing. Martinem Matějkou, advokátem se sídlem Jana Babáka 2733/11, Brno, **II) CETIN a.s.**, se sídlem Českomoravská 2510/19, Praha 9, **III) EG.D, a.s.**, se sídlem Lidická 1973/36, Brno, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 2. 2023, č. j. MMB/0477920/2022, sp. zn. OUSR/MMB/0553482/2021, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 2. 11. 2023, č. j. 62 A 32/2023 - 131,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**
- IV.** Osoby zúčastněné na řízení **n e m a j í** **p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Úřad městské části Brno-Žabovřesky (dále též „prvostupňový orgán“) na základě žádosti osoby zúčastněné na řízení č. I (dále jen „stavebník“) rozhodnutím ze dne 19. 8. 2021, č. j. MCBZAB 12336/21/OS/UHNM, dodatečně povolil stavbu „Novostavba BD E. M. X, Brno, pozemek parc. č. XA, XB v k.ú. Ž.“ (dále jen „stavba“). Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí odvolání, které žalovaný zamítl.

[2] Rozhodnutí žalovaného napadl žalobce před Krajským soudem v Brně (dále jen „krajský soud“), který jeho žalobu rozsudkem označeným v záhlaví zamítl. Krajský soud nejprve konstatoval, že žalobce je aktivně legitimován, jelikož je tzv. mezujícím sousedem a novostavbou tedy může být přímo dotčen na svých právech. Dále se krajský soud zabýval namítaným „zlým“ úmyslem stavebníka, který měl podle stavebního povolení z roku 2018 nemovitost původně pouze rekonstruovat, nicméně nakonec ji odstranil. Žalobce pak v řízení uvedl, že šlo o předem promyšlené jednání, jehož cílem bylo vyklidit prostor pro úplně novou stavbu. Krajský soud konstatoval, že i pokud by byl stavebník veden „zlým“ úmyslem, nelze tuto okolnost v řízení o dodatečném povolení stavby nijak zohlednit.

[3] Další námitky žalobce se týkaly nesouladu stavebního záměru s Územním plánem města Brna z roku 1994 v rozhodném znění (dále jen „územní plán“) a s úkoly územního plánování. Podkladem pro dodatečné povolení stavby jsou stanoviska, která vydaly dotčené orgány – koordinované závazné stanovisko Magistrátu města Brna, odboru územního plánování a rozvoje ze dne 6. 4. 2020 (dále jen „stanovisko OÚPR MMB“) a potvrzující závazné stanovisko Krajského úřadu Jihomoravského kraje, odbor územního plánování a stavebního řádu ze dne 8. 4. 2021 (dále jen „stanovisko krajského úřadu“). Ve stavebním řízení poskytují dotčené orgány stavebnímu úřadu odbornou pomoc v otázkách, které si nemůže posoudit sám. Krajský soud předestřel, že v souladu s ustálenou judikaturou soud přezkoumává zákonnost subsumovaného správního aktu a nikoli jeho věcnou správnost (např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2017, č. j. 2 As 230/2016 - 65, nebo ze dne 30. 8. 2023, č. j. 1 As 223/2022 - 29). V souladu s § 19 odst. 1 písm. d) a e) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění do 31. 12. 2023 (dále jen „stavební zákon“), patří mezi úkoly územního plánování stanovovat urbanistické, architektonické, estetické požadavky a stanovovat provedení změn v území, zejména pak umístění a uspořádání staveb. Dotčené orgány pak musí uvedené úkoly územního plánu a územně plánovací předpisy porovnat s předmětným stavebním záměrem. Krajský soud přitom došel k závěru, že prvostupňový orgán i žalovaný vycházeli ze stanovisek dotčených orgánů. Zároveň se vypořádali se všemi námitkami žalobce, a tudíž jejich rozhodnutí netrpí nepřezkoumatelností.

[4] S ohledem na namítaný rozpor záměru s územním plánem žalobce uvedl, že index podlažní plochy (dále jen „IPP“) je téměř třikrát vyšší než v případě původní stavby. IPP lze přitom zjednodušeně chápat jako intenzitu využití území. Ze stanoviska krajského úřadu vyplývá, že IPP pro existující zástavbu v předmětné lokalitě činí 0,37 a hodnota stavebního záměru je 1,09. Krajský soud nicméně podotkl, že stavba se nachází v tzv. stabilizované ploše (*dílní část území, ve kterém se stávající účel a intenzita využití nebude zásadně měnit*). Dle judikatury kasačního soudu má IPP v případě stabilizovaných ploch pouze orientační charakter. Objem povolované stavby však nesmí narušit charakter okolní zástavby (např. rozsudek ze dne 15. 12. 2021, č. j. 6 As 206/2021 - 47). Pouhá skutečnost, že je IPP téměř třikrát vyšší proto sama o sobě nezpůsobuje rozpor s územním plánem. Dotčené orgány mají v případě, kdy územní plán nestanoví konkrétní závazné limity, prostor pro vlastní úvahu, a to zejména v případě výkladu neurčitých právních pojmů. Z hlediska zákonnosti je nezbytné, aby se dotčené orgány otázkami řádně zabývaly a své závěry přesvědčivě odůvodnily. Pokud tedy dotčený orgán vymezil pojem „okolní zástavba“ širěji, než požaduje žalobce, nespátňuje v tom krajský soud pochybení. Co se týče objektů, které jsou předmětem ochrany v rámci památkové zóny (Jurkovičova vila a ostatní objekty v ulici Jana Nečase),

pokračování

i v tomto případě dospěl dotčený orgán k závěru, že nemůže dojít k ohrožení zájmů sledovaných státní památkovou péčí, a to z důvodu vzdálenosti objektů od stavby. Krajský soud proto uzavřel, že potvrzující stanovisko je v souladu s územním plánem a s cíli a úkoly územního plánování.

[5] Krajský soud dále neshledal důvodnou ani žalobcovu námitku, dle které byla projektová dokumentace neúplná z pohledu bodu D.3 přílohy č. 1 vyhlášky č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb, ve znění do 31. 12. 2023 (dále jen „vyhláška o dokumentaci staveb“). Na pohledech doložených stavebníkem je stavba poměrně podrobně zobrazena. V nižší, nicméně stále dostačující, míře jsou pak zobrazeny nemovitosti, které se stavbou sousedí.

[6] Co se týká námitek směřujících na nedostatek parkovacích stání, vycházel krajský soud z vyhlášky č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby ve znění do 31. 12. 2023 (dále jen „vyhláška č. 268/2009“) a z normy ČSN 73 6110 Projektování místních komunikací (dále jen „norma ČSN“). V této otázce je dle krajského soudu problémem absence hodnoty stupně automobilizace v platném územním plánu města Brna. Krajský soud se nicméně přiklonil k závěrům žalovaného, který vycházel z veřejně dostupné Ročenky dopravy Brno, dle které činí hodnota automobilizace 1,25, což odpovídá 500 automobilům na 1 000 obyvatel a skutečnému stavu pro celé území Brna v roce 2017. Jakkoli není tato premisa ideální, je bezpochyby vhodnější a přesnější než žalobcova, která vycházela z celkového počtu obyvatel a registrovaných vozidel pro celou ČR. Argumentace žalobce pak mířila zejména na obtížnost na vyznačených místech zaparkovat, nikoli na nemožnost tak učinit. K tomu krajský soud dodal, že zaparkování automobilu je ve své podstatě vždy v menší či větší míře závislé na zručnosti řidiče.

[7] Konečně krajský soud nepřisvědčil ani námitce nezákonné parcelace stavebního záměru. Stavebník v průběhu řízení o dodatečném povolení stavby požádal o vydání územního souhlasu pro vybudování vodovodní a kanalizační přípojky a pro vybudování oplocení při hranici s veřejným prostranstvím, čemuž bylo vyhověno. V souladu s § 4 odst. 1 stavebního zákona musí stavební úřad projednat všechny stavby v režimu hlavní stavby. Stavebník měl proto povinnost učinit předmětem žádosti o dodatečné stavební povolení vodovodní a kanalizační přípojku a oplocení, jinak je stavební úřad nemohl samostatně projednat. Jak ovšem vyplývá z judikatury, ani v případě souboru staveb nezpůsobuje nezákonnost rozhodnutí stavebního úřadu sama o sobě skutečnost, zda je předmět řízení vymezen jako celá stavba nebo pouze její část (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2013, č. j. 1 As 177/2012 - 33). Stavební úřad se ovšem „procesní parcelací“ nemůže vyhnout věcnému posouzení souboru vzájemně souvisejících staveb či stavebních změn jako celku, což by mohlo být v souhrnu pro stavebníka výhodnější. K takové situaci však v projednávané věci dle krajského soudu nedošlo. Krajský soud uzavřel, že ze strany žalobce jde navíc o námitku spočívající v ryze formálním pochybení, bez jakéhokoli přesahu do jeho hmotných práv.

II. Kasační stížnost žalobce a vyjádření OZNR

[8] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Domáhá se jeho zrušení.

[9] Stěžovatel se předně ohradil proti dosavadnímu průběhu řízení, v němž správní orgány a krajský soud rezignovaly na ochranu veřejného zájmu a staly se z nich v podstatě „*místa pro sběr razítek*“. V předmětné věci získal stavebník nejprve stavební povolení na rekonstrukci původní stavby, načež ji bez příslušného povolení odstranil a na jejím místě začal budovat aktuální novostavbu dle diametrálně odlišného projektu, než který byl podkladem zamýšlené rekonstrukce. Správní orgány toto jednání ve zlém úmyslu nijak nezohlednily, když vydaly, respektive potvrdily dodatečně povolení stavby. Přitom jednou ze základních zásad práva je, že nikdo nesmí těžit ze svého protiprávního jednání.

[10] Co se týče samotných kasačních důvodů, stěžovatel za prvé namítá, že krajský soud pochybil, když stanoviska zkoumal *pouze z hlediska zákonnosti, nikoli věcné správnosti*. Stěžovatel si je vědom judikatury, která říká přesný opak, nicméně má za to, že takový závěr nemůže platit absolutně. Je zjevné, že rozporovaná stanoviska v konečném důsledku legitimizují stav, který je protiprávní.

[11] Za druhé, stěžovatel *nesouhlasí s posouzením rozhodnutí žalovaného jakožto přezkoumatelného*. Žalovaný se zjevně s některými odvolacími námitkami nevypořádal. Pouhý odkaz na závazné stanovisko, které má na předmětné námitky odpovědět, je dle stěžovatele nedostatečný.

[12] Za třetí, stěžovatel namítá, že *není dodržen IPP*. V bodě 30 odůvodnění rozsudku krajský soud konstatoval, že IPP je závazným regulativem, zatímco v bodě 32, že jde o regulativ nezávazný. Rozhodnutí je tedy zároveň vnitřně rozporné. Podstatná je ovšem zejména skutečnost, že podle územního plánu nesmí objem povolované stavby překročit 50 % původního objemu. Z projektové dokumentace vyplývá, že prostor předmětné stavby je 2 902 m³, přičemž u nerealizované rekonstrukce (která byla plánována také v o něco větší výměře, než původní stavba – 144,6 m² vs 157,27 m²) se jednalo o 1 356 m³.

[13] Za čtvrté, dle stěžovatele nebyl *dodržen charakter zástavby*. Předmětný blok je prakticky jediným, ve kterém je dodržen původní regulativ tzv. zahradního města. Je přitom nezbytné zohlednit především právě zástavbu v rámci dotčeného bloku, jelikož se v něm nachází 5 památkově chráněných objektů a je tvořen pouze rodinnými domy a vilami. Naopak zohledňovat širší charakter zástavby je absurdní, v takovém případě by totiž prakticky vždy šlo odůvodnit soulad záměru s charakterem zástavby.

[14] Za páté, stěžovatel rozporuje *neúplnost projektové dokumentace*, ze které správní orgány v průběhu řízení vycházely. Krajský soud v tomto ohledu pochybil, když pouze konstatoval, že dokumentace byla v průběhu řízení doplněna. Stěžejní je, že si stavebník na základě původně neúplné dokumentace opatřil některá závazná stanoviska dotčených orgánů. Stěžovatel pro dokreslení uvedl, že například odbor územního plánování a rozvoje nevykonával svou činnost důsledně, pokud vycházel ze závěrů stavebníka/architekta, dle kterých bylo IPP o 50 % nižší, než které nakonec určil krajský úřad. Stavebník zároveň i přes opakované výzvy nedodával vyhláškou požadované podklady. Uváděl rovněž zavádějící informace. „Nepatrné“ zvětšení půdorysu vyústilo v jeho konečné rozšíření o 24 % (z původních 144,6 m² na 179,5 m²). V rámci doplnění kasační stížnosti pak stěžovatel dodal, že ani výška budovy neodpovídá původnímu záměru, což souvisí s tím, že si architekt neobstaral přesné podklady o výšce vedlejší budovy. Novostavba tedy vedlejší budovu

pokračování

oproti původnímu záměru převyšuje, a to o více než půl metru. Tato skutečnost jenom podporuje argumentaci o neúplnosti projektové dokumentace.

[15] Za šesté, stěžovatel poukazuje na *nesprávné posouzení počtu parkovacích míst, respektive nemožnosti jejich využití*. Pochybnosti o dostatku parkovacích míst vyplývají již ze samotné projektové dokumentace a zákresu křivek průběhu parkování. Uvedených 9 parkovacích míst nebude možné naplno využít, protože nejméně z jednoho z aut parkujících zcela při stěně nebude možno vystoupit. Taktéž uvedený záměr počítá s tím, že auta budou najíždět a vyjíždět v pevně daném pořadí, jakýkoli jiný postup by nicméně znamenal, že vozidla nebudou mít na zaparkování dostatečný manévrovací prostor.

[16] Žalovaný při předložení spisové dokumentace ke kasační stížnosti pouze podotkl, že krajský soud přesvědčivým a dle jeho názoru vyčerpávajícím způsobem vyhodnotil žalobní námitky žalobců, přičemž v kasační stížnosti nejsou uvedeny žádné nové skutečnosti, které by vyvracely závěry správního soudu. Navrhl proto kasační stížnost zamítnout.

[17] Stavebník ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že dodatečně povolená stavba se buduje v proluce a nachází se ve stabilizované ploše. Ve stabilizovaných plochách má přitom hodnota IPP pouze orientační charakter. Požadavek, aby změny staveb nepřekročily 50 % původního objemu se uplatní pouze u nástaveb a přístaveb. Stěžovatel navíc důvod, že by stavba překračovala o 50 % objem původní stavby, v řízení před soudem neuplatnil. Jeho kasační stížnost je tak v této části nepřijatelná dle § 104 odst. 4 s. ř. s.

[18] Dále se stavebník ohradil proti domnělému úmyslu odstranění celé původní stavby namísto její části. Uvedl, že se jedná toliko o spekulace, ale zejména jde o tvrzení pro řízení irelevantní. Podstatné je, že stavební záměr byl posouzen v rámci řízení o dodatečném povolení stavby znovu. S tím souvisí i namítané nedodržení charakteru okolní zástavby, jelikož ten byl v rámci nového řízení plně posouzen dotčenými orgány, na jejichž vyjádření stavebník odkazuje.

[19] Co se týká namítaného nedostatku parkovacích míst, odkazuje stavebník na rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 9. 7. 2012, č. j. 30 A 39/2011 - 66, dle kterého: „*Požadavky na umístění odstavných a parkovacích stání u staveb pro bydlení ve smyslu § 20 odst. 5 písm. a) vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, jsou naplněny pouhou existencí prostoru pro ně...*“ přičemž „*[...] stání nemusí být stavebně upravena, když v tomto směru záleží jen na výši komfortu, s jakým je stavebník spojuje.*“ Údajná složitost zajetí či vystoupení z automobilu tak představuje pouze snížení komfortu.

III. Právní posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[20] Kasační stížnost je včasná, podaná osobou oprávněnou, zastoupenou advokátem, a přípustná. Důvodnost kasační stížnosti soud posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[21] Kasační stížnost **není** důvodná.

[22] Co se týká namítané nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného, stěžovatel nespécifikuje, které námitky žalovaný konkrétně opomenul vypořádat, a proč by proto jeho, respektive rozhodnutí krajského soudu je aprobující, mělo být nepřezkoumatelné. Nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí krajského soudu, které je NSS povolán sám přezkoumávat, pak kasační argumentace samostatně nerozporuje vůbec.

[23] Nejvyšší správní soud (dále též „NSS“) se proto v rovině posouzení zákonnosti rozhodnutí krajského soudu nejprve zabýval otázkou zneužití práva, respektive tvrzeného jednání stavebníka ve zlé vůli, která prostupuje celou kasační stížností stěžovatele (ostatně stejně jako žalobu). Ze správního spisu vyplývá, že stavební úřad při kontrole zjistil kompletní odstranění původní stavby a následné započetí novostavby bytového domu, aniž by stavebník disponoval zákonem vyžadovaným rozhodnutím. Stavební úřad tedy zahájil řízení o odstranění stavby. Stavebník podal žádost o dodatečné povolení stavby. Výše uvedené přitom odpovídá postupu, který předpokládá ustanovení § 129 odst. 2 a 3 stavebního zákona. Na odstranění nepovolené stavby je nutné nahlížet jako na závažný zásah do vlastnického práva, proto má stavebník možnost podat žádost o dodatečné povolení stavby, nehledě na to, zda věděl, či nevěděl, že jeho předchozí jednání bylo v rozporu se zákonem. Kasační soud rovněž již dříve dovodil, že: *„Rozhodnutí, kterým se dodatečně stavba nebo její změna povoluje, musí mít obsahově stejné náležitosti, jako stavební povolení. Nelze připustit výklad zákona, který by stanovil mírnější kritéria pro dodatečné povolení stavby, resp. její změny, než jaká jsou kladena na řádné stavební povolení“* (rozsudek ze dne 8. 2. 2007, č. j. 1 As 46/2006 - 75, srov. taky rozsudek ze dne 7. 8. 2015, č. j. 5 As 58/2013 - 315).

[24] Pokud nicméně řízení o dodatečném povolení stavby není „mírnějším“ než předchozí povolovací řízení, není ani „přísnějším“. Stavebník musí v obou typech řízení prokázat splnění (všech) stejných podmínek. V řízení o dodatečném povolení stavby navíc pochopitelně nese riziko, že mu nebude vyhověno, a stavbu bude proto nucen odstranit. Opakující se argumentace stěžovatele, že stavebník *„těžil ze svého protiprávního jednání“*, respektive že *„zneužil právo“* ve svůj prospěch tím, že nejprve obdržel povolení o rekonstrukci stavby, které však neměl nikdy v úmyslu realizovat, a následně z této skutečnosti těžil, je nejenom neprokázaná v rovině úmyslu, ale především lichá v rovině právní. Stěžovatel navíc ani sám neuvádí, jak konkrétně by stavebník ze svého počínání v rovině právní a právního posouzení těžil, nad rámec právě vyvráceného tvrzení, které by bylo možné shrnout do tvrzení, že *„již jednou postavenou stavbu nikdo zbourat nenařídí“*. Jinou otázkou je pak odpovědnost stavebníka za porušení stavebního zákona v rovině sankční, neboť provedení stavby bez stavebního povolení je přestupkem (§ 181 odst. 1 písm. f) stavebního zákona]. Případná přestupková odpovědnost stavebníka není nicméně předmětem tohoto řízení.

[25] Pokud stěžovatel namítá, že krajský soud pochybil, jestliže podkladová stanoviska zkoumal pouze z hlediska zákonnosti a nikoli jejich věcné správnosti, nezbyvá než odkázat na ustálenou judikaturu kasačního soudu. Z rozsudku ze dne 17. 3. 2017, č. j. 2 As 230/2016 - 65 vyplývá, že: *„[...] soud přezkoumá zákonnost subsumovaného právního aktu a nepřezkoumává tedy jeho věcnou správnost.“* Ostatně věcný přezkum stanovisek dotčených orgánů je z odborného hlediska neproveditelný bez dalšího znaleckého zkoumání. Na druhou stranu je třeba reflektovat rozsudek NSS ze dne 22. 10. 2009, č. j. 9 As 21/2009 - 150, dle kterého: *„Obsah závazného stanoviska, a to zejména v případě*

pokračování

negativního závazného stanoviska, by tedy měl alespoň v základní rovině odpovídat požadavkům kladeným na odůvodnění správního rozhodnutí.“ V projednávané věci nicméně závazná stanoviska splňují uvedené předpoklady. Krajský soud proto postupoval správně.

[26] Nejvyšší správní soud dále posoudil námitky týkající se souladu stavby bytového domu s územním plánem města Brna a s tím související překročení IPP. Změnou míry využití území a souvisejícími otázkami se zabýval NSS v usnesení rozšířeného senátu ze dne 17. 9. 2013, č. j. 1 AOs 2/2013 - 116, v němž stanovil, že: *„IPP vyjadřuje intenzitu využití území (např. z hlediska utváření charakteru území, možného zatížení technické infrastruktury apod.), tj. počet m² hrubé podlažní plochy na m² základní plochy. Stanovuje se za účelem regulace zástavby, aby nedošlo k překročení únosné míry zatížení území a aby byly zajištěny urbanistické hodnoty. IPP ve svých důsledcích vyjadřuje maximálně přípustnou hustotu budoucí zástavby či maximálně přípustnou výšku plánovaných staveb na určité ploše.“* V čl. 8 přílohy č. 1 územního plánu je uveden vzorec pro výpočet skutečné hodnoty IPP, kdy se hrubá podlažní plocha existující zástavby vydělí se základní funkční plochou zkrácenou o plochu pozemků, na nichž má být uvažovaná výstavba realizována.

[27] Tento vzorec také dotčené orgány při vypracování stanovisek aplikovaly, nicméně s jinými vstupními daty. Zatímco stanovisko OUPR MMB vycházelo z údajů poskytnutých projektantem, aniž by si dotčený orgán ověřil správnost výpočtu stávajícího IPP plochy, stanovisko krajského úřadu je podloženo daty z katastru nemovitostí, leteckých, panoramatických a 3D snímků. Krajský úřad tedy určil, že skutečný IPP pro existující zástavbu v předmětné funkční ploše má orientační hodnotu 0,37, oproti původním 0,74. Hodnota navrženého záměru IPP pak byla dotčenými orgány určena shodně na 1,09. Je tedy zřejmé, že hodnota navrženého záměru IPP je téměř třikrát vyšší než skutečný IPP pro existující zástavbu.

[28] V řízení není sporu o tom, že stavebník obdržel dodatečné povolení na *novostavbu*, která se nachází v *proluce* a ve *stabilizovaném území*. V souladu s čl. 8 přílohy č. 1 územního plánu má zjištěná hodnota IPP ve stabilizovaných plochách *pouze orientační funkci*, I její výrazné překročení proto bez dalšího neznamena, že je stavební záměr v rozporu s územním plánem. Argument stěžovatele, dle kterého nesmí objem povolované stavby překročit 50 % původního objemu, pak sám o sobě neobstojí. Toto pravidlo se totiž vztahuje toliko na *nástavby* a *přístavby* (viz čl. 8 přílohy č. 1 územního plánu).

[29] Z právě citovaného ustanovení územního plánu nicméně vyplývá, že: *„[...] při povolování jak výstavby v prolukách, tak nástaveb a přístaveb stávajících objektů nesmí objem povolované stavby narušit charakter okolní zástavby (daný převládajícími půdorysnými rozměry staveb, počtem nadzemních podlaží a způsobem řešení zastřešení včetně eventuálního podkrovní)“*. V posuzované otázce je přitom esenciální šíře *zohledněné zástavby* pro posouzení naplnění právě citovaného ustanovení. Zatímco stěžovatel je toho názoru, že zohledněn má být *pouze blok*, ve kterém se stavba nachází, dotčené orgány porovnávaly záměr se stabilizovanou *rezidenční čtvrtí* v městské části Brno-Žabovřesky. Novostavba se nachází v bloku, kde mimo jiných staveb stojí i 5 objektů, které byly v době vydání rozhodnutí kulturními památkami (s účinností od 21. 2. 2023 již 4 z nich nejsou kulturními památkami, ale předmětem ochrany v rámci památkové zóny – poznámka NSS). Ze závazného stanoviska odboru památkové péče je nicméně zřejmé, že provedením zamýšlených prací nedojde k ohrožení či narušení kulturně historických hodnot. Stěžovatel dále zdůraznil,

že stavbou by byl narušen koncept tzv. zahradního města. Nicméně již krajský soud konstatoval, že takový koncept není součástí regulativů územního plánu.

[30] S ohledem na vhodný rozsah zohledňované plochy pro účely definice co je „okolní zástavbou“ NSS již v rozsudku ze dne 9. 9. 2019, č. j. 7 As 253/2018 - 42, konstatoval, že: *„Podle názoru Nejvyššího správního soudu nelze pojem okolní zástavba použitý v územním plánu vykládat v tak úzkém smyslu, jak to činí stěžovatelé, tj. že se tím myslí pouze stavby nacházející se ve stejné stabilizované ploše s funkčním využitím SC, která je ohraničena ulicemi Na Palcátech, Alšova, Boženy Němcové a Dělnickou... V bezprostřední blízkosti povolované stavby jsou územním plánem vymezeny i další plochy se stejným funkčním vymezením, zejména pak plocha ohraničená ulicemi Na Palcátech, Žatecká, Boženy Němcové a Alšova, kde se nachází stavby bytových domů, které mají 4 nadzemní podlaží a některé z nich i plochou střechu.“* Jde tedy o obdobný případ jako v projednávané věci. Nadto je nutné dodat, že soud posuzuje zákonnost závazného stanoviska, nikoli jeho věcnou správnost, přičemž NSS neshledal důvod, který by nezákonnost stanoviska zakládal.

[31] Dále se NSS zabýval namítanou neúplností projektové dokumentace, ze které dotčené orgány vycházely při vydání svých stanovisek. Kasační soud se ztotožňuje s argumentací stěžovatele, dle které Magistrát města Brna pochybil, když jakožto orgán územního plánování vycházel převážně ze závěrů stavebníka a určil orientační hodnotu IPP o 50 % nižší, než kterou následně stanovil krajský úřad ve svém potvrzujícím stanovisku. Nelze však dojít k závěru, že by toto pochybení mělo za následek nezákonnost rozhodnutí, tím spíše, že rozhodná je orientační hodnota IPP zjištěná krajským úřadem, kterou stěžovatel ani nerozpориje. Ke stejnému závěru lze dojít i v případě nepředložení výkresů, jak vyžaduje příloha č. 12 vyhlášky o dokumentaci staveb. Stěžovatel poukazuje na nesplnění této povinnosti ze strany stavebníka, a tudíž na nezákonnost dodatečného stavebního povolení ze dne 5. 8. 2020. Zmíněné povolení nicméně zrušil odvolací správní orgán (mimo jiné právě z důvodu neúplné dokumentace) a v rámci tohoto řízení je rozhodné až dodatečné povolení stavby ze dne 19. 8. 2021. Stavební úřad přitom vyzval dne 8. 6. 2021 výzvou č. j. MCBZAB 09089/21/OS/UHNM, stavebníka k doplnění potřebných dokumentů. Stavebník svou žádost doplnil dne 9. 7. 2021 a rozhodné dodatečné povolení již s těmito dokumenty operuje a zohledňuje je.

[32] Co se týče zvětšení půdorysu zastavěné plochy z původních 144,6 m² na 179,5 m² a údajného klamavého jednání ze strany stavebníka, podstatné je, že jak potvrzující stanovisko, tak dodatečné povolení stavby zohledňují již toto rozšíření. Nelze tedy tvrdit, že by s takovou změnou správní orgány nepočítaly a podřazovat ji pod námitku spočívající v neúplnosti dokumentace.

[33] V rámci repliky stěžovatel ještě doplnil, že není dodržena ani výška stavby, k čemuž měla opět přispět chybná (neúplná) dokumentace, ze které stavebník, ale i správní orgány vycházeli. Novostavba je oproti původnímu plánu o 8 cm vyšší a vedlejší stavba má ve skutečnosti o 55 cm méně, než jak je zakreslena v doložených pohledech. Stavební úřad stěžovateli sdělil, že rozdíl 8 cm nelze považovat za rozporný se stavebním plánem. Z této skutečnosti pak stěžovatel pro účely kasačního řízení dovozuje, že z důvodu nepřesných rozměrů nemohly dotčené orgány vydat relevantní stanoviska. Kasační soud nicméně již v rozsudku ze dne 27. 6. 2019, č. j. 10 As 224/2018 - 56, stanovil: *„Bylo by v příkrém rozporu se zásadou ekonomie řízení mechanicky předkládat všem dotčeným orgánům každou sebemenší*

pokračování

změnu či úpravu (ale též opravu) původní projektové dokumentace, a to jen a pouze proto, aby se k takové dílčí úpravě dokumentace vyjádřily. Je naopak odpovědností stavebního úřadu vyhodnotit stavebníkem předloženou změnu původní (dotčenými orgány již hodnocené) projektové dokumentace. Pokud dospěje k závěru, že se jedná o změnu nikoliv nepodstatnou (tj. ne o změnu marginální či kosmetickou), musí dotčené orgány opět požádat o vydání stanovisek.“ S předestřenou argumentací se NSS ztotožňuje i v kontextu projednávané věci.

[34] Závěrem se NSS zabýval otázkou posouzení (ne)dostatečného počtu parkovacích míst, respektive nemožnosti jejich využití. Zatímco stěžovatel dospěl k závěru, že všech 9 určených parkovacích míst nebude reálně možné obsloužit, správní orgány i soud určily, že přinejhorším může být snížen parkovací komfort. V tomto ohledu odkazuje kasační soud na zpracovanou projektovou dokumentaci (výkres D.1.5.2.8), která obsahuje vlečné křivky. Z těch je zřejmé, že všechna parkovací místa bude možné využívat. Příléhavý je pak odkaz na právní větu rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 9. 7. 2012, č. j. 30 A 39/2011 - 66, dle které: „*Požadavky na umístění odstavných a parkovacích stání u staveb pro bydlení ve smyslu § 20 odst. 5 písm. a) vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, jsou naplněny pouhou existencí prostoru pro ně, ať již přímo na stavebním pozemku či pozemcích dalších (viz § 10 odst. 2 vyhlášky č. 137/1998 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu). Tato stání nemusí být stavebně upravena, když v tomto směru záleží jen na výši komfortu, s jakým je stavebník spojuje.*“ Stěžovatel dále nezpochybnil relevantním způsobem předmětnou projektovou dokumentaci. Není úkolem NSS, aby posuzoval řidičské schopnosti či parkovací komfort u jednotlivých parkovacích míst novostavby.

IV. Závěr a náklady řízení

[35] Stěžovatel se svými námitkami neuspěl. Jelikož NSS neshledal důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí ani z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.), zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[36] O náhradě nákladů řízení NSS rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel ve věci neměl úspěch. Nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalovanému v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly. Proto mu NSS náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznal.

[37] Výrok ve vztahu k osobám zúčastněným na řízení vychází z § 60 odst. 5 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s., podle něhož má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. V řízení o kasační stížnosti však NSS žádné z osob zúčastněných na řízení žádné povinnosti neuložil. Tyto osoby proto nemají právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 29. srpna 2024

Michal Bobek
předseda senátu

