



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Petra Mikeše a soudců Milana Podhrázkého a Jitky Zavřelové v právní věci žalobkyně: **Mgr. D. N.**, zast. JUDr. Davidem Pytelou, MBA, LL.M., advokátem se sídlem Litovelská 1349/2b, Olomouc, proti žalovanému: **Krajský úřad Olomouckého kraje**, se sídlem Jeremenkova 1191/40a, Olomouc, za účasti osob zúčastněných na řízení: I) Ing. R. M. a II) Bc. A. M., proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 3. 2023, čj. KUOK 31606/2023, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci ze dne 7. 2. 2024, čj. 65 A 35/2023-42,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á**.
- II. Žalobkyně **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** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Nejvyšší správní soud se v této věci zabýval otázkou, zda by nástavba v podobě zimní zahrady mohla bez dalšího splňovat parametry obytné místnosti ve smyslu vyhlášky č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby. Ve zbytku pak posuzoval, zda stěžovatelka kasační argumentací relevantně zpochybnila rozhodovací důvody krajského soudu.

I. Vymezení věci

[2] Žalobkyně je vlastníkem pozemků parc. č. XA a parc. č. st. YA, jehož součástí je rodinný dům (všechny pozemky včetně dále uvedených se nacházejí v k. ú. H.). Její pozemky bezprostředně sousedí s pozemky parc. č. XB a parc. č. st. YB, jehož součástí je rodinný dům, a které jsou ve vlastnictví osob zúčastněných na řízení (dále též „stavebníci“ nebo „žadatelé“). Na posledně uvedených pozemcích byla rozhodnutím Magistrátu města Olomouce (dále „stavební úřad“) ze dne 14. 9. 2022 povolena stavba nazvaná *Stavební úpravy, nástavba rodinného domu a retenční nádrž*. Ta spočívala mimo jiné v nástavbě na místě stávající terasy umístěné nad zádveřím o rozměrech 6,15 x 1,9 m a výšce po hřeben střechy 4,7 m a v nové konstrukci terasy navazující na prostor kuchyně o rozměrech 5 x 2,65 m.

[3] Žalobkyně se rozhodnutí stavebního úřadu bránila odvoláním, které žalovaný zamítl v záhlaví uvedeným rozhodnutím. Následně podanou žalobu zamítl Krajský soud v Ostravě – pobočka v Olomouci, v záhlaví uvedeným rozsudkem.

[4] K námitce nepřiměřeného zastínění pozemku žalobkyně krajský soud přisvědčil závěrům správních orgánů, které na základě orientačního posouzení doby zastínění podle příslušné české technické normy a studie zastínění provedené projektantkou uzavřely, že její dům nebude stavebním záměr zastíněn vůbec a její pozemek zcela okrajově.

[5] Žalobkyně dále namítala, že povolením stavby dojde ke snížení vzdálenosti mezi domy. Byť má být podle vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, odstupová vzdálenost 7 m, v případě domu žalobkyně a osob zúčastněných na řízení je to 6,8 m, a to na základě stavebního povolení z roku 1958. Podle krajského soudu však bylo pro posouzení věci rozhodující, že se uskutečněním nástavby tato vzdálenost podle projektové dokumentace nesnížila.

[6] Nebude docházet ani k nepřiměřeným světelným imisím a imisím pohledem. Argumentace žalobkyně vycházela z předpokladu, že nástavba bude sloužit jako nová obytná místnost. To však byla pouhá spekulace. Z projektové dokumentace vyplynulo, že nástavba bude sloužit jako zimní zahrada a nevytváří novou obytnou místnost. Podle krajského soudu však žalobkyně netvrdila ani neprokázala žádné konkrétní skutečnosti, z nichž by bylo možné usoudit, že uskutečněním nástavby dojde k mimořádnému obtěžování pohledem či excesivním světelným imisím. Pouhé tvrzení, že nástavba může být jako zimní zahrada na rozdíl od původní terasy užívána celoročně, samo o sobě neznamena nepřiměřenost vzniklých imisí. Žalobkyně dále nebrojila proti závěru žalovaného, že se pro nástavbu nepoužijí vzdálenosti upravené v § 25 odst. 2 vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území. Proto se krajský soud touto otázkou nezabýval.

[7] Krajský soud nepřisvědčil ani námitce žalobkyně o vzniku hlukových imisí v důsledku schodiště s kovovými rošty, které má být součástí nově budované terasy. Nesouhlasil s ní, že by měly správné orgány ohledně této otázky provést bližší šetření. Žalobkyně tuto námitku nijak dále neodůvodnila a nenavrhla žádný důkaz. V takovém případě žalovaný nepochybil, pokud vycházel údajů vyplývajících z projektové dokumentace, které zhodnotil svými zkušenostmi získanými v průběhu rozhodovací činnosti. Ani v žalobě nevznesla žádnou konkrétní argumentaci, kterou by závěr žalovaného zpochybnila. Krajský soud nesouhlasil s žalobkyní, že by bylo obecně známou skutečností,

pokračování

že s chůzí po kovovém schodišti je spojen intenzivní zvuk. Toto své tvrzení tedy měla žalobkyně prokázat.

[8] Krajský soud neshledal důvodnými ani další žalobní námitky. Žalobkyně proti nim však nyní v kasační stížnosti nebrojí. Nejvyšší správní soud je tedy dále nerekapituloval, jelikož je dle § 109 odst. 4 s. ř. s. vázán důvody kasační stížnosti.

II. Obsah kasační stížnosti a dalších vyjádření

[9] **Žalobkyně (dále „stěžovatelka“)** podala proti napadenému rozsudku kasační stížnost. V první řadě namítala, že stavební záměr odporuje stavebním předpisům. Rodinný dům stavebníků stojí ve vzdálenosti kratší než 7 m od domu stěžovatelky. Rozhodnutí soudu i žalovaného spočívají na nesprávném právním posouzení otázky, zda na nástavbu rodinného domu dopadají ustanovení vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území. Není pravdou, jak uvedl krajský soud, že by proti tomuto závěru v žalobě nebrojila. Minimálně z obsahu námitek plyne, že nesouhlasila s umístěním nástavby v kratším než stanoveném odstupu od jejího rodinného domu.

[10] Stěžovatelka nesouhlasila se závěrem krajského soudu, že rozhodující je to, že se nástavbou odstup rodinných domů nesníží. Výjimky z vyhlášky by měly být uplatňovány restriktivně. Soud i žalovaný nezohlednili, že se významně mění způsob využívání stavby. Nástavbu, v níž má být umístěna zimní zahrada, totiž bude možné využívat celoročně. To není třeba dokládat, neboť je notorietou, že zděnou místnost lze užívat větší část roku než venkovní terasu. Za těchto okolností nelze akceptovat, že nástavba nedodržuje vzdálenost stanovenou vyhláškou.

[11] Z rozhodnutí stavebního úřadu nevyplývá, na základě jakých úvah dospěl k závěru, že vzdálenost mezi rodinnými domy může být na základě vyhlášky snížena na 4 m, jelikož zimní zahrada splňuje parametry obytné místnosti, a k tomu účelu i slouží. Již z venkovního pohledu je zřejmé, že se o zimní zahradu nejedná. Musí být proto dodržen požadavek na vzájemný odstup staveb podle § 25 vyhlášky. Ačkoliv napadené rozhodnutí vychází z toho, že vzdálenost mezi stavbami zůstane zachována, došlo fakticky k naprostému opaku. Žadatelé totiž nerespektovali hranice stávající zástavby a nástavba přesahuje půdorys přízemí.

[12] V dalším okruhu kasačních námitek stěžovatelka namítla, že po provedení stavebního záměru budou vznikat nepřiměřené světelné imise a zvýšení míry obtěžování pohledem. Nástavba (zimní zahrada) neúměrně zvýší užívání ze strany žadatelů oproti dosavadní terase a bude zde docházet k obdobné míře užívání jako jiného obytného prostoru (obývacího pokoje). Žalovaná i soud sice uvádí, že místnost má být užívána jako zimní zahrada, jedná se však pouze o domněnky. Celkové provedení nástavby svědčí o záměru žadatelů užívat prostor jako obytnou místnost.

[13] Zdrojem imisí bude také venkovní kovové schodiště, které není nijak hlukově izolováno od okolí. Stěžovatelka nesouhlasila se závěry správních orgánů, že k šíření hluku docházet nebude a považovala je za nepodložené. Naopak je obecně známo, že kovová schodiště působí značný hluk.

[14] Stěžovatelka má za to, že se ve všech uvedených případech bude jednat o imise nepřiměřené místním poměrům ve smyslu rozsudku NSS ze dne 30. 4. 2020, čj. 6 As 171/2019-37. Správní orgány neprovedly žádné místní šetření a v důsledku toho dospěly k nedostatečným skutkovým zjištěním. V daném místě totiž stavební záměr nemá obdobu. Velké množství oken sousední nemovitosti způsobuje v rodinném domě žalobkyně oslnění a při užívání nástavby vzniká rušivé světlo z osvětlení. Imise jsou natolik intenzivní, že žalobkyně bude patrně muset upustit od myšlenky využít horní patro své nemovitosti k podkrovnímu bydlení.

[15] V poslední řadě stěžovatelka namítala, že v důsledku provedení nástavby dochází k nepřiměřenému stínění, neboť zejména střecha rodinného domu žadatelů z jihozápadní strany vrhá stín na zahradu stěžovatelky. Střecha navíc byla provedena v rozporu s projektovou dokumentací, neboť má větší přesah, než bylo stanoveno.

[16] **Žalovaný** ve vyjádření uvedl, že kasační stížnost se v podstatě shoduje s žalobou. Měl za to, že všechny námitky byly dostatečně posouzeny krajským soudem. Kasační argumentaci stěžovatelky shrnul tak, že je zřejmé, že by nesouhlasila s jakýmkoliv záměrem, který by chtěli žadatelé realizovat.

[17] Tvzení stěžovatelky, že nástavba přesahuje půdorys přízemí, označil za nepodložené. Z projektové dokumentace vyplývá, že se vzdálenost mezi domy nesníží. K námitce týkající se zastínění pozemku stěžovatelky byla provedena studie zastínění projektantkou se závěrem, že záměr nemůže zastínit dům stěžovatelky. Úkolem stavebního úřadu není předjímat budoucí skutečné využívání zimní zahrady, ale zkoumat aktuální naplnění zákonných podmínek pro povolení stavby. Stavební úřad posoudil záměr tak, jak mu byl předložen a neshledal důvody bránící jeho povolení.

[18] **Stěžovatelka** v replice reagovala, že v kasační stížnosti uvedla důvody, pro které považovala napadené rozhodnutí za nezákonné. Pokud se shodovaly s žalobními námitkami, tak proto, že ani krajský soud nezjednal požadovanou nápravu.

[19] Úvahy žalovaného nad tím, zda by stěžovatelka souhlasila či nesouhlasila s jiným záměrem podatelů, jsou ryze spekulativní. Ze strany žadatelů chyběla jakákoliv snaha, aby námitkám stěžovatelky vyhověli a navrhli alternativní řešení. Ona po celou dobu řízení brojila proti tomu, aby na její dům orientovali další okna, jimiž budou narušovat její soukromí.

[20] Dále stěžovatelka uvedla, že předložila dostatek důkazů, z nichž vyplývá, že stavebníci oproti deklarovanému záměru zimní zahrady vystavěli ve skutečnosti další obytnou místnost. Vnější podoba zimní zahrady se ani prakticky neliší od ostatních obytných místností. Správní orgány měly primárně zkoumat, zda stavební záměr nemůže sloužit jako obytná místnost, pro kterou platí přísnější zákonné požadavky. Ačkoliv stěžovatelka opakovaně namítala, že stavebníci mají ve skutečnosti v úmyslu vystavět další obytnou místnost a že stavba neprobíhá dle projektové dokumentace, neprovedl žalovaný dostatečné šetření na místě samém.

pokračování

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[21] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost a dospěl k závěru, že není důvodná.

III. A Obecná východiska

[22] S ohledem na charakter stěžovatelčiny argumentace soud úvodem konstatuje, že řízení o kasační stížnosti je ovládáno zásadou dispoziční a spočívá v přezkumu závěrů krajského soudu o uplatněných žalobních bodech, nikoliv v novém přezkumu správnosti závěrů správních orgánů. Nejvyšší správní soud tedy posuzuje – až na výjimky – kasační stížnost jen v mezích jejího rozsahu a uplatněných (přípustných) důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Obecně a kuse zdůvodněná kasační stížnost pak předurčuje rozsah přezkumné činnosti soudu. Uplatní-li proto stěžovatel obecnou námitku, může se jí soud zabývat toliko v mezích její obecnosti, jelikož není povinen ani oprávněn za něj kasační argumentaci domýšlet. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu a přebíral by roli advokáta jedné z jeho stran (rozsudek NSS ze dne 14. 8. 2019, čj. 8 As 153/2019-39, a rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 24. 8. 2010, čj. 4 As 3/2008-78, č. 2162/2011 Sb. NSS).

[23] V souvislosti s tím soud konstatuje, že kasační stížnost stěžovatelky je zdůvodněna velmi povšechně a na mnoha místech chybí provázání kasační argumentace se závěry napadeného rozsudku, případně hojně vznáší argumentaci, která v řízení před krajským soudem uplatněna nebyla. To tak ve smyslu výše citované judikatury předurčuje rozsah, ve kterém je NSS oprávněn napadený rozsudek přezkoumat, jak bude popsáno níže.

[24] Nejvyšší správní soud se proto nejprve zabýval přípustností jednotlivých kasačních námitek.

III. B Nepřípustné kasační námitky a skutkové novoty

[25] Podle § 104 odst. 4 s. ř. s. platí, že kasační stížnost není přípustná, *opírá-li se jen o jiné důvody, než které jsou uvedeny v § 103, nebo o důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl*. Stěžovatel zároveň musí kasačními námitkami reagovat na argumentaci krajského soudu a kvalifikovaným způsobem zpochybňovat právě jeho závěry (usnesení NSS z 30. 6. 2020, čj. 10 As 181/2019-63, č. 4051/2020 Sb. NSS).

[26] Podle § 109 odst. 5 s. ř. s. Nejvyšší správní soud nepřihlíží ke skutečnostem, *které stěžovatel uplatnil poté, kdy bylo vydáno napadené rozhodnutí*.

[27] Stěžovatelka v kasační stížnosti namítla, že v důsledku povolení nástavby dochází k nepřiměřenému stínění její zahrady. Krajský soud však v bodech 14 až 16 napadeného rozsudku přisvědčil závěrům správních orgánů a podrobně vysvětlil, proč dům stavebníků v průběhu takřka celého dne nemůže vrhat stín na dům a pozemek stěžovatelky. Takto obecně vznesená kasační námitka proto konkrétně nereaguje na závěry krajského soudu a je nepřípustná.

[28] Dále stěžovatelka tvrdí, že střecha nástavby je v rozporu s projektovou dokumentací, jelikož má větší přesah. Tuto skutečnost však stěžovatelka nevznesla v řízení před krajským soudem a nevysvětluje, že by jí v tom cokoliv bránilo. Soud není oprávněn za stěžovatelku takovou argumentaci domýšlet. Jde proto o nepřipustnou skutkovou novotu podle § 109 odst. 5 s. ř. s.

[29] V replice stěžovatelka nově vznesla argumentaci, že úkolem správních orgánů bylo primárně zkoumat, zda stavební záměr nemůže sloužit jako obytná místnost, jelikož ona to nemá jak doložit. Takovou výtku vůči postupu správních orgánů však v žalobě nevznesla, aniž jí v tom cokoliv bránilo. Jde proto o nepřipustnou kasační námitku. V této souvislosti správním orgánům stěžovatelka vytýká též neprovedení místního šetření za účelem zjištění, zda nemají stavebníci v úmyslu vystavět další obytnou místnost. V žalobě však namítala neprovedení místního šetření pouze v souvislosti s nepřiměřeným zastíněním pozemku a hlukovými imisemi. Šlo tak o souvislost se zcela jinými otázkami. Pokud jde o neprovedení místního šetření v souvislosti s nepřiměřeným zastíněním, ta se v kasační stížnosti již nepromítla, pokud jde o souvislost s (nejen) hlukovými imisemi, tu vznesla a soud se k ní vyjádří dále v tomto rozsudku. Námitka neprovedení místního šetření za účelem ověření, zda nástavba není obytnou místností, tedy nebyla v žalobě uplatněna, aniž by v tom stěžovatelce cokoliv bránilo. Je proto nepřipustná.

[30] Dále stěžovatelka v kasační stížnosti vznáší okruh námitek týkající se nehmotných imisí. V první řadě světelných imisí a imisí pohledem Ty mají hrozit v důsledku neúměrného zvýšení užívání nástavby stavebníky oproti dosavadní terase. Stejnou námitku uplatnila již v žalobě. Krajský soud na ni reagoval tak, že odkázal na podrobné hodnocení správních orgánů a na judikaturu Nejvyššího soudu, jaké obtěžování pohledem teprve představuje nepřiměřenou imisi. Dále uvedl, že tvrzení žalobkyně, že nástavba bude sloužit jako nová obytná místnost, je založen na nepodložené spekulaci. Dodal, že stěžovatelka netvrdila ani neprokázala konkrétní skutečnosti, z nichž by bylo možné usoudit, že vybudováním nástavby může dojít k mimořádnému obtěžování pohledem či mimořádným světelným imisím. Pouhé tvrzení, že nástavba může být užívána celoročně, nepovažoval za dostačující (viz závěry uvedené v bodech 24 až 27 napadeného rozsudku). Stěžovatelka však nyní v kasační stížnosti toliko opakuje již dříve vznesené, aniž by konkrétně reagovala na rozhodovací důvody napadeného rozsudku a sporovala v něm vyslovené závěry. Tyto kasační námitky jsou proto nepřipustné.

[31] Co se týče hlukových imisí, jejichž zdrojem má být kovové venkovní schodiště, stěžovatelka opět nereaguje na argumentaci vyslovenou v napadeném rozsudku. Krajský soud uvedl, že za situace, kdy žalobkyně svou námitku vystavěla na ničím nepodložených tvrzeních, žalovaný nepochybil, když při jejím posouzení vycházel z projektové dokumentace, kterou hodnotil svými zkušenostmi získanými v průběhu rozhodovací činnosti. V kasační stížnosti však stěžovatelka znovu namítá, že hlukové imise nejsou přiměřené místním poměrům a že správní orgány neprovedly žádné místní šetření, a proto dospěly k nedostatečným skutkovým zjištěním. Tato kasační argumentace se však očividně míjí s rozhodovacími důvody krajského soudu. Je proto nepřipustná. Ve vztahu k námitce hlukových imisí stěžovatelka v žalobě též uvedla, že je obecně známo, že s chůzí po kovovém schodišti je spojen intenzivní hluk. Krajský soud však nesouhlasil s tím, že se jedná o obecně známou skutečnost a řekl, že toto tvrzení měla žalobkyně prokázat. Ta však v kasační

pokračování

stížnosti znovu pouze opakuje, že je obecně známo, že kovová schodiště působí značný hluk. Nijak nereflektuje závěr krajského soudu, který uvedl, že se o notorietu nejedná. Jelikož tato kasační námitka dostatečně nereaguje na závěry napadeného rozsudku, tak není přípustná.

[32] Dále stěžovatelka správním orgánům vytýká, že neprovedly místní šetření a nezjistily tak, že imise pohledy a hlukem nejsou přiměřené místním poměrům. V souvislosti s imisemi však v žalobě namítala neprovedení místního šetření pouze ve vztahu k hrozbě nepřiměřeného hluku (viz též rekapitulace v bodě [29] výše). Krajský soud však v části rozsudku týkající se hlukových imisí vyslovil, že stejně jako v případě námitek světelných a pohledových imisí stěžovatelka rezignovala na povinnost označit důkazy k prokázání svých tvrzení a odkázal na § 52 správního řádu. Vzhledem k takovému zobecnění lze následně i závěry ve vztahu k námitce neprovedení místního šetření, vyslovené v témže bodě napadeného rozsudku a rekapitulované v bodě předchozím, vztáhnout na oba namítané druhy imisí obecně. I tato kasační námitka je proto nepřípustná, jelikož nereaguje na závěry napadeného rozsudku.

[33] Závěrem kasační stížnosti stěžovatelka konstatuje, že velké množství okem v domě stavebníků způsobuje v jejím domě oslnění, což ohrožuje její zrak, a dále, že při užívání nástavby vzniká rušivé světlo, které prosvětluje celé její patro. Dodala, že v důsledku intenzity imisí bude patrně muset upustit od myšlenky využít horní patro své nemovitosti k podkrovnímu bydlení.

[34] Tyto skutečnosti však před krajským soudem nenamítala. Činí tak až nyní v řízení o kasační stížnosti, ač tak bezesporu mohla učinit již v řízení o žalobě. Příslušná kasační argumentace je tedy založena na skutkových novotách, ke kterým Nejvyšší správní soud podle § 109 odst. 5 s. ř. s. nemůže přihlídnout.

III. C Přípustné kasační námitky

[35] Z přípustných námitek se Nejvyšší správní soud jako první zabýval námitkou směřující proti závěru krajského soudu, že se pro chybějící žalobní námitky nezabýval otázkou, zda se pro nástavbu použijí odstupové vzdálenosti upravené v § 25 odst. 2 vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území.

[36] Obsahově se totiž jedná o námitkou nepřezkoumatelnosti a kdyby byla důvodná, mohl by to být důvod pro zrušení napadeného rozsudku. Podle ustálené judikatury totiž platí, že opomene-li krajský soud vypořádat řádně uplatněnou žalobní námitku, zatíží svůj rozsudek vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů (rozsudek NSS ze dne 14. 7. 2005, č. 2 Afs 24/2005-44, č. 689/2005 Sb. NSS).

[37] Stěžovatelka v kasační stížnosti uvádí, že závěr krajského soudu je nesprávný, jelikož minimálně z obsahu námitek lze jednoznačně seznat, že nesouhlasila s umístěním nástavby v kratším než stanoveném odstupu od jejího rodinného domu.

[38] Podle § 25 odst. 2 vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území platilo, že *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 stísňených 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.

[39] Nejvyšší správní soud ověřil, že stěžovatelka v námitkách ze dne 30. 3. 2022, uplatněných v průběhu stavebního řízení, uvedla, že „pokud okna a černá střecha zůstanou zachovány, nesouhlasím s celou přístavbou z důvodu menší vzdálenosti než 7 m dle § 25 odst. 2 vyhlášky č. 501/2006 Sb. [...]“. Stavební úřad v reakci na tuto námitku uvedl, že v souladu s citovaným ustanovením může být snížena až na 4 m, pokud v žádné z protilehlých stěn nejsou umístěna okna obytných místností. Tuto podmínku měl za splněnou, jelikož v archivním spisovém materiálu ověřil, že v obvodové stěně rodinného domu stěžovatelky protilehlé k navrhované nástavbě jsou umístěna pouze okna a balkonové dveře ze vstupní verandy, koupelny a půdního prostoru. Žádná z těchto není obytnou místností podle § 3 odst. i) vyhlášky o technických požadavcích na stavby.

[40] Žalovaný následně v napadeném rozhodnutí vyloučil aplikaci § 25 odst. 2 vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území. Učinil tak s odkazem na § 1 odst. 2 téže vyhlášky, podle kterého se při rozhodování o nástavbách podle této vyhlášky postupuje, *pokud to závažné územně technické nebo stavebně technické důvody nevylučují*. Vysvětlil, že to znamená, že v případě nástaveb se pokaždé neuplatní všechny obecné požadavky na využívání území stanovené vyhláškou, ale pouze ty, u kterých to konkrétní situace umožňuje. Podle žalovaného však bylo již ze samotné povahy nástavby zřejmé, že „její umístění na pozemku je předem pevně určeno umístěním stávající stavby, a proto je v případě nástavby vyloučeno uplatnění mj. těch obecných požadavků na využívání území [...], které se týkají vzájemných odstupů staveb vázaných na konkrétní délku, jak je tomu v případě ustanovení § 25 odst. 2 vyhlášky“. Uzavřel, že v případě nástavby proto nelze obecný požadavek na odstupové vzdálenosti mezi rodinnými domy uplatnit, protože to vylučují závažné územně technické důvody spočívající v již pevně určeném umístění stávající stavby, na kterém se navrhovanou nástavbou nic nezmění.

[41] Stěžovatelka následně v žalobě pouze konstatovala, že žalovaný posoudil stavební záměr jako změnu dokončené stavby, a proto na něj odmítl aplikovat vyhlášku o obecných požadavcích na využívání území. Žalovanému vytkla přílišný formalismus, jelikož opomenul materiální stránku věci. Tedy, že se navýší objem stavby ve vzdálenosti menší než 7 m od jejího domu, což zhorší dosavadní situaci.

[42] Nejvyšší správní soud na tomto místě přisvědčuje krajskému soudu, že se nejedná o relevantní zpochybnění výše citovaných závěrů žalovaného.

[43] Žalovaný v této části napadeného rozhodnutí vystavěl komplexní právní úvahu, na kterou však stěžovatelka reagovala toliko obecnými a skutkovými tvrzeními o zhoršení její situace. Krajský soud proto s ohledem na kontrast mezi podrobností odůvodnění žalovaného a obecností argumentace stěžovatelky vyhodnotil, že proti závěrům žalovaného nebrojila ve smyslu řádného žalobního bodu.

[44] K obsahovému vymezení žalobního bodu se v minulosti vyjádřil rozšířený senát NSS tak, že jeho součástí je nejen vylíčení konkrétních skutkových tvrzení, ale také právní důvody, pro které má žalobce za to, že se žalovaný dopustil nezákonnosti. Právní náhled na

pokračování

věc se přitom nemůže spokojit toliko s obecnými odkazy na ustanovení zákona bez souvislosti se skutkovými výtkami. Taková konkretizace žalobních bodů je důležitá nejen pro vytyčení mezí, v nichž se soud může a má v souladu s dispoziční zásadou pohybovat. Má význam i pro žalovaného, aby mohl v souladu se zásadou rovnosti účastníků řízení náležitě využít možnosti procesní obrany (rozsudky rozšířeného senátu NSS ze dne 20. 12. 2005, čj. 2 Azs 92/2005-58, č. 835/2006 Sb. NSS, a ze dne 24. 8. 2010, čj. 4 As 3/2008-78, č. 2162/2011 Sb. NSS).

[45] V kontextu uvedeného je však zřejmé, že stěžovatelka v žalobě žádným způsobem nebrojila proti právním důvodům, na jejichž základě žalovaný dospěl k závěru, že se v řešené věci nepoužije § 25 odst. 2 vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území. Žalovaný citoval speciální úpravu týkající se nástaveb a konkrétně přestřel důvody, pro které měl za to, že se v případě stěžovatelky uplatní (viz bod [40] výše).

[46] Stěžovatelka však s těmito právními závěry v žalobě nijak relevantně nepolemizovala. V kasační stížnosti konkrétně netvrdí, že by tak v žalobě učinila. Argumentuje pouze tím, že její nesouhlas s umístěním stavby ve vzdálenosti menší než 7 m od jejího domu je seznatelný z námitek, které uplatnila ve stavebním řízení. To však nic nemění na závěru, že v žalobě nevznesla takovou argumentaci, která by představovala řádně uplatněný žalobní bod.

[47] V řízení před krajským soudem je však rozhodující právě vymezení žalobních bodů, které ve smyslu výše citované judikatury vytyčují meze přezkumu, v nichž se následně krajský soud v souladu s dispoziční zásadou pohybuje. To vyplývá z § 75 odst. 2 věty první s. ř. s., podle které *soud přezkoumá v mezích žalobních bodů napadené výroky rozhodnutí*. Judikatura připouští uplatnění žalobního bodu i v podobě nezaměnitelného odkazu na argumentaci dříve vznesenou ve správním řízení (analogicky podle rozsudku NSS ze dne 28. 8. 2008, čj. 2 As 43/2025-79). Ani to však stěžovatelka v řízení před krajským soudem neučinila.

[48] Nejvyšší správní soud proto ve vztahu k této námitce uzavírá, že jelikož stěžovatelka ani sama netvrdí, že by v žalobě kvalifikovaným způsobem namítala nesouhlas s právními důvody, pro které žalovaný v její věci neaplikoval § 25 odst. 2 vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území, nemůže se o jednat o důvodnou kasační námitku.

[49] V souvislosti s tím se soud nezabýval dílčími kasačními námitkami stran nedostatečnosti vzájemného odstupu obou staveb. Konkrétně jde o námitky rekapitulované v bodech [10] a [11] tohoto rozsudku. Tedy o námitku nerespektování soukromí stěžovatelky ze strany osob zúčastněných na řízení v důsledku nedostatečného odstupu staveb. Dále o nesouhlas s argumentací, že rozhodující je, že se nástavbou vzájemný odstup budov nesníží, o nutnost uplatňovat restriktivně výjimky z vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území a opomenutí skutečnosti, že dojde ke změně způsobu využívání stavby. Stěžovatelka totiž v kasační stížnosti přímo uvádí, že „za těchto okolností nelze akceptovat, že stavba nedodržuje vzdálenost stanovenou vyhláškou“. V neposlední řadě o nesouhlas se závěrem stavebního úřadu, že vzdálenost mezi rodinnými domy může být snížena na 4 m a o polemiku o tom, zda jsou v lokalitě záměru stísňené územní podmínky ve smyslu § 25 odst. 2 vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území.

[50] Jak je patrné z předchozího bodu, stěžovatelka vznesla všechny tyto námitky s předpokladem, že kvalifikovaným způsobem zpochybnila závěr o tom, že v její věci nemělo být postupováno § 25 odst. 2 vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území.

[51] Nejvyšší správní soud však výše uzavřel, že tomu tak není. Uvedené námitky proto směřují proti relevantně nezpochybněnému závěru krajského soudu, podle kterého stěžovatelka nebrojila proti tomu, že se pro nástavbu nepoužijí vzdálenosti upravené v § 25 odst. 2 vyhlášky (viz bod 20 napadeného rozsudku). Není namístě zabývat se jednotlivými dílčími námitkami, pokud není dáno základní východisko, ze kterého tyto námitky vychází. Tedy, že v případě stěžovatelky mělo být citované ustanovení vyhlášky použito. Analogicky k ustálené judikatuře lze konstatovat, že napadený rozsudek obстоjí toliko na relevantně nezpochybněných rozhodovacích důvodech (rozsudek NSS ze dne 26. 11. 2024, čj. 8 Afs 132/2023-74, *PROSTOR II*, bod 68 a v něm citovaná judikatura).

[52] Stěžovatelka dále v kasační stížnosti namítá, že zimní zahrada splňuje parametry obytné místnosti podle § 3 odst. 1 písm. i) vyhlášky o technických požadavcích na stavby, jelikož je její rozloha větší než 8 m². Tato námitka je podle soudu na hranici přípustnosti, jelikož v řízení před krajským soudem stěžovatelka namítala pouze to, že nástavba má být tvořena uzavřeným prostorem, který lze užívat obdobně, jako běžný obytný pokoj.

[53] Krajský soud k takto vznesené námitce v bodě 21 napadeného rozsudku uvedl, že se jedná o spekulaci stěžovatelky. Z projektové dokumentace totiž vyplývá, že nástavba bude sloužit jako zimní zahrada a nevytváří novou obytnou místnost. Stěžovatelka nepodložila žádný důkaz o tom, že tomu tak nebude.

[54] Podle § 3 odst. 1 písm. i) vyhlášky o technických požadavcích na stavby platilo, že se obytnou místností rozumí *část bytu, která splňuje požadavky předepsané touto vyhláškou, je určena k trvalému bydlení a má nejmenší podlahovou plochu 8 m².*

[55] Z citovaného ustanovení tedy vyplývají tři požadavky, které je třeba splnit současně: podlahová plocha větší než 8 m², určení k trvalému bydlení a splnění vyhláškou předepsaných požadavků. Splnění prvního požadavku je zřejmé ze společného povolení a z projektové dokumentace. Průvodní zpráva projektové dokumentace však na straně 2 stanoví, že nástavba „*nevytváří nový obytný pokoj*“. To uvedl i krajský soud a stěžovatelka tento fakt nijak nezpochybňuje. Správní orgány proto v řízení logicky vycházely z předpokladu, že nástavba nesplňuje parametry obytné místnosti, jelikož při posuzování žádosti vycházely z údajů v ní uvedených, které jim nepřísluší nějak měnit či předkládat alternativy (rozsudek NSS ze dne 27. 9. 2024, čj. 6 As 12/2024-38, body 19 a 20).

[56] Dále stěžovatelka namítá, že nástavba má zajištěné přímé větrání, přímé denní osvětlení a topení, jelikož do ní lze umístit elektrický přímotop. Také se vyjadřuje k tomu, že nástavba zvenku vypadá jako obytná místnost, nikoliv jako zimní zahrada.

[57] Požadavky na obytné místnosti, obsažené ve vyhlášce o technických požadavcích na stavby, jsou však odlišné a stěžovatelka nespecifikuje a ani nedokládá, které z nich má za naplněné. K případnému naplnění požadavku na určení nástavby k trvalému bydlení se

pokračování

nevyjadřuje vůbec. S ohledem na obecnost takto uplatněné kasační námitky proto soud ve stejné rovině obecnosti konstatuje, že stěžovatelka neprokázala, že by posuzovaná nástavba splňovala zbývajících dva vyhláškou stanovené parametry obytné místnosti a soud není oprávněn za ni argumentaci domýšlet.

[58] Lze dodat, že navíc již dřívější judikatura k charakteru zimní zahrady uvedla následující: „S přihlédnutím k tomu, že zimní zahrada je určena i k jinému účelu než jen k trvalému bydlení, a proto nelze předpokládat, že by v ní lidé trvale pobývali, nelze ji považovat za obytnou místnost ve smyslu § 3 písm. i) vyhlášky č. 268/2009 Sb.“ (rozsudek NSS ze dne 16. 5. 2017, čj. 8 As 218/2016-61, bod 24). Stejně tak ani v projednávané věci stěžovatelka relevantně netvrdila, že by nástavba měla sloužit k trvalému bydlení. Pouze opakovala, že ji mohou stavebníci užívat celoročně. NSS se však ztotožňuje se závěry krajského soudu, že to samo o sobě nestačí. Pro představu lze uvést, že obytnou místností ve smyslu § 3 odst. 1 písm. i) vyhlášky o technických požadavcích na stavby by nebyla například ani koupelna, byť je zpravidla místností užívanou často, pravidelně a bezpochyby celoročně.

[59] Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že i kdyby nástavba zimní zahrady splňovala některé z požadavků předepsaných vyhláškou o technických požadavcích na stavby, neznamená to, že se jedná o obytnou místnost. S ohledem na uvedené proto nemohou být důvodné ani další dílčí kasační námitky vycházející z předpokladu, že nástavba splňuje parametry obytné místnosti.

[60] Závěrem Nejvyšší správní soud poznamenává, že stěžovatelka v kasační stížnosti navrhla provedení důkazů. Podle judikatury není soud povinen provést veškeré navržené důkazy, platí však, že neprovedení důkazu je třeba přesvědčivě odůvodnit (rozsudky NSS ze dne 28. 4. 2005, čj. 5 Afs 147/2004-89, č. 618/2005 Sb. NSS, nebo ze dne 9. 11. 2006, čj. 1 Azs 218/2004-89).

[61] Předně stěžovatelka navrhovala dokazování průvodní zprávou k projektové dokumentaci. Ta je však obsažena ve správním spisu a z ustálené judikatury plyne, že písemnostmi obsaženými ve správním spise ani správním spisem samotným se nedokazuje (rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 18. 12. 2018, čj. 4 As 113/2018-39, č. 3836/2019 Sb. NSS, bod 36).

[62] Dále stěžovatelka navrhla provedení důkazů fotodokumentací zhotovené nástavby. Nejvyšší správní soud jej však neprovedl, neboť při přezkumu rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 ve spojení s § 120, § 109 odst. 5 s. ř. s., viz rozsudek ze dne 20. 8. 2024, čj. 10 As 211/2023-68, bod 53).

[63] Nad rámec vypořádání kasačních námitek soud poznamenává, že správní orgány ve stavebním řízení rozhodují toliko o konkrétní žádosti stavebníka o vydání stavebního povolení. To znamená, že jejich úkolem je posoudit naplnění veškerých podmínek příslušné právní úpravy k umístění požadovaného záměru (rozsudek sp. zn. 6 As 12/2024). Naopak v řízení o povolení stavby není místo pro hypotetické otázky, zda stavebníci náhodou nebudou stavbu poté, co bude zhotovena, užívat v rozporu se stavebním povolením. Pro tyto účely předpokládá právní řád jiné nástroje [§ 134 odst. 5 nebo § 178 odst. 1 písm. g)

zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování stavebním řádu, a dle aktuálně účinné právní úpravy například užívání stavby v rozporu s účelem vymezeným v kolaudačním rozhodnutí či ve stavebním povolení, viz § 230 odst. 1 nebo 3, ve spojení s § 301 odst. 1 písm. g) nebo h) zákona č. 283/2021 Sb., stavebního zákona].

IV. Závěr a náklady řízení

[64] Nejvyšší správní soud ze všech shora uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, proto ji dle § 110 odst. 1 věty poslední s. ř. s. zamítl. O věci rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s., dle kterého o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

[65] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 větu první ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, kterému by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

[66] Výrok ve vztahu k osobám zúčastněným na řízení vychází z § 60 odst. 5 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, a z důvodů hodných zvláštního zřetele jí může soud na návrh přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení. Osobám zúčastněným na řízení soud neuložil plnění žádné povinnosti, a neshledal ani žádné důvody hodné zvláštního zřetele.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 30. ledna 2025

Petr Mikeš
předseda senátu