



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Jitky Zavřelové a soudců Jana Kratochvíla a Petra Mikeše ve věci žalobců: a) A. S., b) O. S., oba zastoupeni JUDr. Michaelem Zvárou, Ph.D., LL.M., advokátem se sídlem Eberlova 4, Praha 5, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihočeského kraje**, se sídlem U Zimního stadionu 2, České Budějovice, za účasti osob zúčastněných na řízení: I) Ing. R. B., , II) Ing. V. K., III) Ing. V. Š., všichni zastoupeni Mgr. Ondřejem Trnkou, LL.M., advokátem se sídlem nám. Přemysla Otakara II. 36, České Budějovice, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 2. 2024, čj. KUJCK 21917/2024, o kasační stížnosti žalobců proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 31. 7. 2024, čj. 63 A 13/2024-69,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalobci **nemají** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.
- IV. Osoby zúčastněné na řízení **nemají** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] V tomto rozsudku se Nejvyšší správní soud zabýval výkladem pojmu proluka v rámci stavebních předpisů. Konkrétně, zda lze stavbu umístit a povolit jako stavbu v proluce, pokud na místě stále stojí staré domy určené k demolici.

[2] Žalobci jsou vlastníci bytové jednotky v budově, která je protilehlým objektem vůči stavebnímu záměru osob zúčastněných na řízení – novostavbě bytového domu. Novostavba

by se měla v budoucnu nacházet na pozemcích p. č. XA a XB v k. ú. Č., namísto budov č. p. XA a XB, které na místě stály v době správního řízení. Magistrát města České Budějovice, stavební úřad tento záměr ve společném územním a stavebním řízení schválil dne 2. 3. 2023. Žalovaný toto rozhodnutí potvrdil.

[3] Krajský soud žalobu zamítl.

[4] Předně shledal, že stavba je umísťována do proluky, jak rozhodly správní orgány. Mezi stranami bylo nesporné, že v době rozhodování správních orgánů původní budovy (č. p. XB a XA) dosud vybourány nebyly. To však nebrání tomu, aby správní orgány v této době rozhodly o schválení záměru umístit novostavbu do proluky, jež měla v důsledku odstranění původních budov vzniknout. V době rozhodování prvostupňového orgánu v nynější věci již bylo rozhodnutí o odstranění původních staveb v právní moci. To, že k realizaci demolice původních budov v době rozhodování správních orgánů nedošlo, nebrání do proluky v budoucnu vzniklé záměr umístit (resp. tento záměr schválit). Záměr by totiž nebylo možné realizovat, pokud by k odstranění původních budov nedošlo.

[5] Krajský soud nevyhověl ani námitce žalobců, že byl nesprávně posuzován vliv tehdy ještě existujících budov (č. p. XB a XA) na stínění okolní zástavby. Z obsahu stavebníky předložené Studie oslunění a denního osvětlení vyplývá, že ta porovnává tehdejší stav zástavby, tedy stojící budovy č. p. XB a XA a stav po realizaci záměru. Uvedený postup krajský soud shledal správným, neboť uvedené budovy, jejichž odstraněním proluka vznikla, tvořily původní souvislou zástavbu tak, jak vyžaduje vyhláška i technická norma ČSN 730580-1, a tedy je bylo možno pro účely porovnání využít. Krajský soud nesouhlasil s žalobci, že § 12 odst. 5 vyhlášky č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby, vyžadoval, aby byl výlučně porovnáván teoretický model původní souvislé zástavby a plánované zástavby proluky.

[6] Krajský soud nakonec neshledal, že by rozhodnutí žalovaného bylo nezákonné z důvodu neprokázání absence negativního dopadu záměru na dům žalobců z hlediska snížení oslunění a osvětlení. Podle krajského soudu v obytných místnostech stávajících budov není nutno podmínky podle příslušné normy dodržet, jedná-li se o doplnění souvislé stávající zástavby výstavbou v prolukách, jestliže doplněná budova zachovává půdorysný rozsah a výškovou úroveň zástavby sousedních budov. Krajský soud měl za prokázané, že záměr svými parametry – půdorysem i výškovou úrovní – odpovídá zástavbě sousedních budov.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření účastníků

[7] Žalobci (stěžovatelé) se proti rozsudku krajského soudu bránili kasační stížností. Konkrétně vznesli následující okruhy kasačních námitek:

1. Výklad pojmu proluka krajským soudem je nesprávný. Žádná proluka se na staveních pozemcích v době rozhodování správních orgánů nenacházela.
2. Studie oslunění a denního osvětlení chybně porovnávala původní a zamýšlenou zástavbu. Měla přitom porovnávat záměr s teoretickým modelem zaplnění proluky podle § 12 odst. 5 vyhlášky o technických požadavcích na stavby. Nemohla tak porovnávat záměr s dosud stojícími domy v budoucí proluce. Krajský soud na jedné

pokračování

straně připouští, že jde o stavbu v proluce a na druhé straně uvádí, že míra vlivu na sousední nemovitosti je posuzována dle stávající zástavby na pozemcích stavebníků. To je vnitřně rozporné.

3. Krajský soud dospěl k závěru, že pokud jsou splněny technické normy, není třeba posuzovat zhoršení podmínek ohledně oslunění a osvětlení v budově stěžovatelů. Nicméně dodržení limitů technických norem neznamená, že není negativně dotčena kvalita a pohoda bydlení stěžovatelů.

[8] Žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl. Má za to, že rozsudek krajského soudu je správný a netrpí žádnou vadou.

[9] Osoby zúčastněné na řízení rovněž navrhly kasační stížnost zamítnout. Kasační námitky považovaly za nedůvodné.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

III.1 Pojem „proluka“

[10] Stěžovatelé v první řadě zpochybňují, že záměr byl umístěn v proluce. To má význam z toho důvodu, že pro záměry umísťované v prolukách zakotvují příslušné prováděcí vyhlášky ke stavebnímu zákonu různé úlevy.

[11] Pojmem proluka se již judikatura Nejvyššího správního soudu zabývala. Podle ní pojem proluka může mít v zásadě dva významy – prostor po dřívější odstraněné zástavbě, nebo záměrně vynechané místo pro budoucí stavbu tam, kde dosud žádná nestála (rozsudek NSS ze dne 14. 5. 2015, čj. 6 As 37/2015-25, bod 13; shodně rozsudek NSS ze dne 10. 4. 2024, čj. 8 As 35/2023-43, body 16-21). Tuto judikaturu krajský soud reflektoval a vyšel z ní.

[12] V tomto případě není sporu o tom, že záměr byl umístěn v ulici s existující řadovou zástavbou domů o zhruba stejné výšce cca 20 m. Stavebníci hodlali dva stávající domy zbourat a na jejich místě postavit nový bytový dům. Spor mezi účastníky je o tom, zda mohly správní orgány a krajský soud záměr považovat za záměr v proluce, pokud stávající domy dosud nebyly zbourány. Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem, že ano.

[13] Nejvyšší správní soud nijak nezpochybňuje výklad stěžovatelů, že proluka je volný prostor mezi stávající zástavbou. To však rozsudek krajského soudu také nepopírá. Krajský soud vysvětlil, že záměr stavebníků není možné realizovat, pokud by k odstranění původních budov nedošlo. Záměr je tak fakticky umísťován do proluky, byť tato v době rozhodování správních orgánů dosud nevznikla. Spor je tedy pouze o časovou souslednost. Krajský soud měl za to, že nevadí, že záměr je umísťován do proluky, která dosud neexistuje, ale má, či lépe řečeno musí, v budoucnu vzniknout.

[14] Nejvyšší správní soud takový závěr považuje za logický, přesvědčivý a nijak neodporující smyslu a účelu proluky. Smyslem speciálních úprav u proluky jsou menší požadavky nové výstavby ohledně vlivu na okolní stavby, pokud nová výstavba pouze zaplňuje proluky v zastavěném území. Cílem je umožnit doplnění stávající souvislé zástavby vhodnou stavbou při respektování všech urbanistických a architektonických zásad. K tomu

práve dochází v tomto případě. Krajský soud ze spisové dokumentace ověřil, že záměr svými parametry – půdorysem i výškovou úrovní – odpovídá zástavbě sousedních budov.

[15] Nejvyšší správní soud má za to, že řízení o odstranění stávající stavby a umístění nové stavby na sebe mohou bezprostředně navazovat (stavební úřad v tomto případě rozhodl poté, co rozhodnutí o odstranění staveb nabylo právní moci), či probíhat částečně paralelně. Pokud záměr nelze realizovat bez odstranění existujících staveb, tak sousedům částečným překryvem dvou řízení (o odstranění existujících staveb a povolovacího řízení nové stavby) žádná újma nevzniká. Dle výkladu stěžovatelů by v pořádku bylo, kdyby nejdříve došlo k odstranění existujících staveb a následně byl povolen záměr stavebníků. Tím by však došlo pouze k prodloužení povolovacího procesu, tedy negativnímu dopadu pro stavebníky, bez reálného pozitivního dopadu na subjektivní práva stěžovatelů.

[16] Argumentace stěžovatelů týkající se územního plánování není v tomto případě relevantní. V tomto řízení šlo o umístění a povolení stavby. Jak již Nejvyšší správní soud uvedl výše, krajský soud nijak nepopírá, že proluka je místo, kde se žádná stavba nenachází. Nijak tak výkladem krajského soudu nedochází k ohrožení územního plánování tím, že by prolukou měl být chápán i pozemek, na kterém stojí stavba.

[17] Tyto námitky jsou tedy nedůvodné.

III.2 Vliv záměru na stínění budovy stěžovatelů

[18] Podle § 12 odst. 5 vyhlášky o technických požadavcích na stavby platilo, že *při doplňování stávající souvislé zástavby výstavbou v prolukách, popřípadě formou nástaveb a přístaveb, se posuzuje vliv na stínění okolních budov porovnáním se stavem při úplné souvislé zástavbě, zejména s výškovou úrovní zástavby a půdorysným rozsahem*. To v praxi zpravidla znamená, že je třeba porovnat navrhovaný stav po realizaci záměru v proluce s hypotetickým stavem při doplnění souvislé zástavby. V tomto případě však správní orgány postupovaly tak, že porovnaly záměr s dosud existujícími stavbami na stavebních pozemcích.

[19] Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem, že v tomto postupu nelze spatřovat nezákonnost.

[20] Důvod, proč se zpravidla porovnává záměr s hypotetickým stavem je ten, že na místě proluky žádná stavba nestojí. Nelze tedy postupovat jinak. V tomto případě však jiný postup byl možný. Krajský soud správně uvedl, že nynější případ je odlišný v tom, že Studie oslunění a denního osvětlení namísto teoretického modelu původní zástavby využila tehdy stojící původní budovy, které proluku zaplňovaly. Za tohoto stavu tudíž nebylo zapotřebí vytvářet teoretický model a bylo možno vyjít z tehdejšího stavu lokality a porovnat jej se stavem plánovaným.

[21] Právě citovaná vyhláška nevyžaduje, aby byl záměr porovnáván s teoretickým modelem. Vyžaduje, aby byl porovnáván se stavem při úplné souvislé zástavbě. K tomu došlo právě v tomto případě, neboť v místě záměru souvislá zástavba stále existovala. Tato zástavba byla souvislá s konstantní výškou. Byl tedy dodržen účel a smysl úpravy.

pokračování

[22] Navíc stěžovatelé nijak nevysvětlují, jak by porovnání s teoretickým modelem původní zástavby mělo být pro ně výhodnější. Pokud původní domy na stavebním pozemku dodržovaly výšku a hmotu okolní řadové zástavby, jak uvedly správní orgány i krajský soud, tak by teoretický model musel být obdobný, či shodný.

[23] Rozsudek krajského soudu není ani vnitřně rozporný. Krajský soud, jak uvedeno výše, nevycházel z toho, že prolukou je již tehdejší stav, kdy na stavebních pozemcích ještě stály staré domy. Vyšel z toho, že na stavebních pozemcích proluka nutně musí vzniknout před začátkem realizace záměru.

[24] Ani tato námitka není důvodná.

III.3 Pohoda bydlení stěžovatelů

[25] Stěžovatelé v kasační stížnosti namítají, že krajský soud při posuzování dopadu záměru na oslunění a osvětlení domu stěžovatelů chybně uvedl, že dostačuje, že byly dodrženy technické normy. Technické normy přitom v případě zástavby proluky nevyžadují standardně dodržovanou míru proslunění okolních domů. Podle stěžovatelů však dodržení technických norem nezabavuje stavební úřad povinnosti posoudit i dopad na pohodu bydlení stěžovatelů. Krajský soud se proto touto otázkou nezabýval.

[26] Tyto námitky jsou však nepřijatelné. Podle § 104 odst. 4 soudního řádu správního stížnost není přípustná, opírá-li se o důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl.

[27] Stěžovatelé v žalobě namítali nedodržení § 12 odst. 4 vyhlášky o technických požadavcích na stavby a norem o osvětlení a oslunění místností v jejich domě a zpochybňovali studii oslunění předloženou ve správním řízení stavebníky. Porušení pohody bydlení v žalobě nenamítali.

IV. Závěr a náklady řízení

[28] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 věta poslední soudního řádu správního).

[29] O náhradě nákladů řízení rozhodl podle § 60 odst. 1 za použití § 120 soudního řádu správního. Stěžovatelka nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměla úspěch. 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.

[30] Osobám zúčastněným na řízení nebyla uložena žádná povinnost, v souvislosti s jejímž plněním by jim vznikly náklady, a proto Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 5 soudního řádu správního rozhodl tak, že osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně 29. května 2025

Jitka Zavřelová
předsedkyně senátu