ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Jaroslava Hubáčka a JUDr. Tomáše Foltase v právní věci žalobkyně: **M. M.,** zastoupená JUDr. Ivanou Čadkovou, advokátkou se sídlem Modřínová 2, Plzeň, proti žalovanému: **Krajský úřad Plzeňského kraje,** se sídlem Škroupova 18, Plzeň, za účasti osob zúčastněných na řízení: **I. B. V., II. J. B.,** v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 30. 6. 2015, č. j. 57 A 8/2014 – 69,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

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

III. Osoby zúčastněné na řízení **nemají** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Krajský soud v Plzni rozsudkem ze dne 30. 6. 2015, č. j. 57 A 8/2014 – 69, zamítl žalobu podanou žalobkyní (dále jen „stěžovatelka“) proti rozhodnutí Krajského úřadu Plzeňského kraje (dále jen „krajský úřad“) ze dne 27. 11. 2013, č. j. RR/3504/13, kterým bylo zamítnuto její odvolání a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Rokycany (dále jen „stavební úřad“) ze dne 19. 8. 2013, č. j. MeRo/1553/OST/13, jímž byly na žádost osob zúčastněných na řízení dodatečně povoleny stavební úpravy spočívající ve vybudování dvou okenních otvorů do západní fasády domu čp. 124 na pozemku st. p. č. 120 v k. ú. R. (dále jen „stavební úpravy“).

V odůvodnění rozsudku krajský soud uvedl, že námitku stěžovatelky vůči dodatečné legalizaci stavby, ačkoliv se nachází na hranici pozemků různých vlastníků, čímž dopadá na výkon jejího vlastnického práva, neshledal důvodnou. V souladu s předchozím

zrušeným stavebním povolením byly stavební úpravy spočívající ve vybudování dvou okenních otvorů dodatečně povoleny tak, že jsou kromě stanovené požární kvality provedeny bez možnosti jejich otevření a jsou opatřeny privátní fólií. K tomu byla v rozhodnutí stavebního úřadu stanovena podmínka č. 3, kterou bylo osobám zúčastněným na řízení uloženo, že dodatečně povolená okna musí zůstat po celou dobu jejich užívání ve stejné podobě, tedy neotvíravá a ve stejné úrovni požární bezpečnosti. Žádný právní předpis účinný v době rozhodování obou správních orgánů nestanovil, že nelze ve stávající stavbě na hranici mezi pozemky realizovat okenní otvory, jsou-li splněny podmínky stanovené zákonem č. 183/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon"), a jeho prováděcími předpisy. K dodatečnému povolení již vybudovaných okenních otvorů žádný předpis nestanovil nutnost souhlasu vlastníka sousedního pozemku. Krajský úřad proto správně dovodil, že pro dodatečné povolení dvou okenních otvorů ve štítové zdi stavby čp. 124 umístěné na hranici pozemků osob zúčastněných na řízení a stěžovatelky a jejího bratra nebylo rozhodné, zda byl či nebyl dán souhlas vlastníků sousedního pozemku, neboť předmětná stavební úprava nezasahuje na jejich pozemek ani na jejich stavbu. Vlastníci sousedního pozemku mohli uplatnit v řízení o dodatečném povolení stavby své námitky, neboť byli účastníky tohoto řízení. Toto učinili a o jejich námitkách bylo rozhodnuto. Stavební úřad v průběhu řízení zasílal účastníkům řízení všechny písemnosti, seznamoval je se všemi podklady, které byly doplňovány do spisu a dal jim možnost se s nimi seznámit a uplatnit námitky. Podle ust. § 114 stavebního zákona se pokusil o dohodu o uplatněných námitkách, ale protože k dohodě nedošlo, o námitkách rozhodl a své rozhodnutí podrobně odůvodnil. Rovněž námitku stěžovatelky, že stavební úřad procesně pochybil, když dal bezdůvodně přednost projednání dodatečného povolení předmětných stavebních úprav, ačkoliv bylo řízení o něm zahájeno později, než řízení o návrhu stěžovatelky na umístění stavby na jejím sousedním pozemku, shledal krajský soud nedůvodnou. Vzhledem k dosavadnímu průběhu všech správních řízení zabývajících se předmětnými stavebními úpravami bylo správné považovat řízení o dodatečném povolení stavby za řízení o předběžné otázce ve vztahu k územnímu řízení iniciovanému stěžovatelkou, a to především proto, že okenní otvory, resp. neotvíravá neprůhledná okna, jsou již ve stavbě čp. 124 provedena, a to na základě dříve vydaného stavebního povolení a kolaudačním rozhodnutím je povoleno jejich užívání. Proto bylo nutno nejprve rozhodnout o tom, zda bude tato stavební úprava dodatečně povolena, nebo zda bude nařízeno její odstranění. Přitom existence těchto okenních otvorů nemůže zabránit výstavbě na pozemku stěžovatelky a jejího bratra, může ji jen určitým způsobem ovlivnit. Jedná se o obvyklou situaci, neboť při navrhování vlastního záměru musí každý stavebník respektovat stávající situaci v daném místě. Krajský soud proto dospěl k závěru, že stavební úřad správně posoudil rozhodnutí o dodatečném povolení předmětných stavebních úprav jako rozhodnutí o předběžné otázce v řízení o umístění stavby zahájeném k žádosti stěžovatelky. Proto správně aplikoval ust. § 64 zákona č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád"), když přerušil územní řízení do rozhodnutí o této předběžné otázce. Krajský soud neshledal důvodnou ani námitku nepřezkoumatelnosti jak rozhodnutí stavebního úřadu, tak napadeného rozhodnutí krajského úřadu.

Proti tomuto rozsudku podala stěžovatelka v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodu uvedeného v ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. V kasační stížnosti poukázala na to, že krajský soud se v odůvodnění napadeného rozsudku vrací k řízení o žalobě vedené pod

sp. zn. 57 Ca 32/2007 a u Nejvyššího správního soudu pod sp. zn. 7 As 61/2008, ovšem tato řízení nebyla vedena o stejném správním řízení. Předešlá žaloba byla podána proti stavebnímu povolení, zatímco v daném případě bylo vedeno řízení o dodatečném povolení stavby. Přestože řízení je předmětem obdobné, nejedná se o pokračování v řízení před správními úřady, ale o zcela nové řízení, které bylo zahájeno dne 23. 11. 2011 coby řízení o odstranění stavby a následně dne 7. 12. 2012 došlo k zahájení řízení o dodatečné povolení stavby. Informace, podklady i závěry z doby vydání stavebního povolení (r. 2007), které bylo následně správním soudem zrušeno, se v řízení o odstranění a dodatečném povolení nemohou automaticky převzít, protože východiska i posouzení se mohou lišit. Stěžovatelka poukázala na to, že v řízení o odstranění, resp. dodatečném povolení stavby uplatnila opětovně svůj pohled na věc, totiž využitelnost dvorní části své nemovitosti pro stavbu, pro kterou také v mezidobí nechala zpracovat potřebnou dokumentaci a opatřila vyjádření a stanoviska pro územní řízení. Své nesouhlasné stanovisko odůvodnila dopadem povolení okenních otvorů na hranici pozemků na výkon vlastnického práva ke své nemovitosti, resp. nemožnost využít plochu svého stavebního pozemku pro stavbu. V této souvislosti stěžovatelka vyjádřila nesouhlas se závěrem krajského soudu, že není rozdílu mezi tím, zda se jedná o sousedící rodinné či bytové domy. Pro bytové domy nejsou dány tak striktní požadavky na odstupové vzdálenosti jako u domů bytových, nehledě na existenci oken v protilehlých zdech. Stěžovatelka dále poukázala na skutečnost, že bylo zahájeno několik řízení postupně či vedle sebe, jež se navzájem ovlivnila či mohla ovlivnit. Stěžovatelka podala dne 28. 7. 2010 žádost o povolení výjimky pro umístění stavby na svém pozemku. Toto územní řízení bylo přerušeno z důvodu probíhající stavebního řízení, které bylo následně 5. 10. 2010 zastaveno. Tímto dnem odpadl důvod pro přerušení řízení o povolení výjimky a stavební úřad měl pokračovat v řízení o výjimce. Stalo se tak až o několik let později a stavební úřad po změně právních předpisů a po zhodnocení sousední stavby coby bytového (nikoliv rodinného) domu řízení ukončil, protože taková výjimka již byla nedůvodná. Jelikož od zastavení stavebního řízení stavby oken (5. 10. 2010) stavební úřad nekonal nic dalšího, stěžovatelka podala 18. 1. 2011 žádost o umístění stavby na pozemku sousedícím se zdí, v níž jsou předmětná okna. Přesto stavební úřad i odvolací orgán odmítly její žádost o umístění stavby na jejím pozemku projednat do té doby, než bude vyřízeno řízení o dodatečném povolení stavebních úprav. Žádné řízení, které by tento postup odůvodňovalo, však nebylo vedeno. Řízení o odstranění oken bylo zahájeno až o deset měsíců později. Je tedy otázkou, která stavba, resp. které řízení tvořilo překážku pro projednání jiné stavby v jiném řízení. Stěžovatelka se již ve správním řízení a v žalobě snažila upozornit na výše uvedené skutečnosti. Krajský soud pak dokonce dovodil, že stavba, pokud je již realizována, ale není povolena, má přednost před stavebním záměrem jiné osoby. V této souvislosti stěžovatelka upozornila na obecné tvrzení krajského soudu, že existence okenních otvorů nemůže zabránit výstavbě na sousedním pozemku, může ji pouze ovlivnit. S tímto tvrzení nelze souhlasit, jelikož okna na hranici pozemků v řadové zástavbě jsou jednoznačně - s ohledem na nutné odstupové vzdálenosti - ukončením jakéhokoliv záměru na výstavbu na pozemku stěžovatelky. Krajský soud se nevyjádřil k průběhu řízení, které bylo vedeno o dodatečném povolení stavebních úprav, tj. k možnosti přerušení řízení z důvodu umístění stavby na sousedním pozemku. Pouze konstatoval, že bylo správné přerušení řízení, které není předmětem tohoto přezkumu. Důvod, pro který nebylo řádně zahájené řízení o povolení výjimky a posléze umístění stavby na pozemku přímo sousedícím se stavbou, v jejíž zdi na hranici byla provedena okna, která nejsou stavebně povolena, posouzeno jako předběžná otázka pro řízení později

zahájená (o odstranění, dodatečném povolení stavebních úprav), ale naopak, nebyl sdělen ani v řízení správním, ani krajským soudem. Podle stěžovatelky skutečnost, že osoby zúčastněné na řízení předložily vše, co stavební úřad žádal, ještě není důvodem pro to, aby bylo dodatečně povoleno vše, co požadovaly. Stavební úřad je povinen zkoumat podklady pro rozhodnutí s ohledem na požadavky právních předpisů, které provádějí stavební zákon, a to bez ohledu na prohlášení projektanta či investora o shodě s těmito požadavky. Toto však neučinil. Stavební úřad i krajský úřad pouze vyjádřily souhlas se stanoviskem stavebníka, přestože řadu let bylo zřejmé, že okna na hranici pozemků nejsou přijatelná z důvodů, které byly nazývány různě (pohoda bydlení, ochrana soukromí, přiměřenost atd.). Z uvedených důvodů stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Krajský úřad ve vyjádření ke kasační stížnosti pouze uvedl, že se ztotožňuje s napadeným rozsudkem krajského soudu.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ust. § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnila stěžovatelka v podané kasační stížnosti, a přitom sám neshledal vady uvedené v odstavci 4, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Podstatou první stížní námitky je nesouhlas stěžovatelky s umístěním okenních otvorů do západní stěny stávajícího domu čp. 124 stojícím na sousedním pozemku, neboť podle jejího názoru úplně znemožní zástavbu na jejím pozemku.

Podle ust. § 23 odst. 2 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška“), se stavby umisťují tak, aby stavba ani její část nepřesahovala na sousední pozemek. Umístěním stavby nebo změnou stavby na hranici pozemků nebo v její bezprostřední blízkosti nesmí být znemožněna zástavba sousedního pozemku.

Podle ust. § 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.

Podle ust. § 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 umisťované v prolukách. Obdobně se určují odstupy od staveb nebytových.

Předmětem dodatečného stavebního povolení byly pouze stavební úpravy, při kterých bylo zachováno vnější půdorysné i výškové ohraničení stavby. Dům čp. 124 ve vlastnictví osob zúčastněných na řízení stojí svou obvodovou zdí na společné hranici se sousedním pozemkem ve vlastnictví stěžovatelky. Již tato skutečnost sama o sobě je způsobilá ovlivnit způsob zástavby sousedního pozemku, neboť novou stavbu bude třeba

umístit tak, aby byla zachována možnost údržby stávající budovy (§ 25 odst. 1 vyhlášky). Předmětné stavební úpravy však zástavbu sousedního pozemku ve vlastnictví stěžovatelky neznemožňují. Důvodem jsou jednak územně technické důvody, kdy s ohledem na stísněné prostorové podmínky dané historickou zástavbou v centru města je třeba aplikovat výjimku ze stanovených odstupových vzdáleností, a dále zejména skutečnost, že v případě povolených stavebních úprav se nejedná o okna v pravém slova smyslu, neboť neplní většinu funkcí oken. Okno jako výplň stavebního otvoru slouží k prosvětlování místností, větrání a pro přirozený kontakt obyvatel s okolím, zejména zrakový. V daném případě je účelem stavebních úprav pouze zlepšení prosvětlení vnitřních prostor domu. Není jím větrání nebo kontakt obyvatel s okolím, čemuž brání právě trvalá uzavřenost a neprůhlednost okenních otvorů. Jak správně uvedl stavební úřad ve svém rozhodnutí, stejnou funkci by v daném místě splnila i pevná zeď z průhledných skleněných tvarovek (Luxfera), přičemž stavební úprava podobná klasickému oknu byla zvolena proto, aby byla zachována pohledová jednotnost s ostatními okny na budově, která je součástí památkové zóny. Na stavební úpravy proto nelze nahlížet jako na okna ve smyslu ust. § 25 vyhlášky. Uvádí-li tedy stěžovatelka, že povolením předmětných stavebních úprav na domě osob zúčastněných na řízení jí bude znemožněno realizovat stavbu rodinného domu na jejím pozemku, jedná se o spekulativní tvrzení předjímající výsledek řízení o umístění stavby. Uvedená námitka stěžovatelky je proto nedůvodná.

V souvislosti s touto námitkou je nutno ještě zdůraznit, že vlastnické právo každého subjektu je omezeno vždy, a to přinejmenším vlastnickými právy ostatních subjektů. V daném případě osoby zúčastněné na řízení chtěly vybudováním dvou okenních otvorů ve zdi svého domu realizovat své vlastnické právo. Proto požádaly o dodatečné povolení těchto stavebních úprav. Vzhledem k tomu, že dodatečným povolením těchto stavebních úprav osobám zúčastněným na řízení mohlo být přímo dotčeno vlastnické právo stěžovatelky, byla tato účastníkem předmětného stavebního řízení, v jehož průběhu mohla hájit svá práva. Správní orgány ve stavebním řízení důsledně dbaly práv stěžovatelky, což se projevilo v podmínkách stanovených v dodatečném stavebním povolení, neboť zejména s ohledem na ochranu jejich práv stavební úřad stanovil podmínku, že předmětná „okna“ budou stále uzavřená, opatřená privátní fólií a s přesně specifikovanou požární kvalitou.

Pokud jde o druhou stížní námitku, že stavební úřad pochybil, když přerušil řízení o umístění stavby na pozemku stěžovatelky z důvodu probíhajícího řízení o předběžné otázce, je třeba poukázat na skutečnost, že předmětem soudního přezkumu v dané věci bylo rozhodnutí stavebního úřadu, jímž byly na základě návrhu osob zúčastněných na řízení dodatečně povoleny stavební úpravy, a nikoliv rozhodnutí o umístění stavby na pozemku stěžovatelky. Proto je tato námitka v dané věci bezpředmětná.

Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji podle ust. § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl bez jednání postupem podle ust. § 109 odst. 2 s. ř. s., podle kterého o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti

účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Nejvyšší správní soud žádnému z účastníků náhradu nákladů nepřiznal, protože stěžovatelka v řízení úspěch neměla a krajskému úřadu žádné náklady s tímto řízením nevznikly.

Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení, neboť jim soudem nebyla uložena žádná povinnost, v souvislosti s níž by jim náklady vznikly, a ani právo na náhradu řízení neuplatnily (§ 60 odst. 5 s. ř. s.).

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

V Brně dne 8. března 2016

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu