ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Zdeňka Kühna v právní věci žalobce: **Ing. V. H.**, zastoupen Mgr. Janem Petrášem, advokátem se sídlem Na Květnici 7, Praha 4, proti žalovanému: **Krajský úřad Královéhradeckého kraje**, se sídlem Pivovarské náměstí 1245, Hradec Králové, za účasti osob zúčastněných na řízení: **I) P. V.**, **II) J. H.**, **III) F. K.**, **IV) VČP Net, s. r. o.**, se sídlem Pražská třída 485, Hradec Králové, zastoupena Mgr. Kamilem Stypou, advokátem se sídlem Rubešova 8, Praha 2, **V) město Náchod**, se sídlem Masarykovo náměstí 40, Náchod, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 5. 2011, čj. 21487/UP/2009/Kd, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 9. 7. 2012, čj. 30 A 39/2011 – 66,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

IV. Osoby zúčastněné na řízení **nemají** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I.
Vymezení věci

[1] Pan P. V. [dále jen „žadatel“ nebo „osoba zúčastněná na řízení ad I)“] požádal o vydání územního rozhodnutí na přístavbu domu č. p. 165 na ulici R. v N. Městský úřad Náchod (dále jen „správní orgán I. stupně“) rozhodnutím ze dne 4. 8. 2009, čj. 6025/2005/VÝST/P, 839/2006/VÝST/9, povolil umístění přístavby. Proti tomuto rozhodnutí podali odvolání manželé H., tedy žalobce a osoba zúčastněná na řízení ad II), kteří jsou vlastníky sousední stavby plnící částečně funkci bytovou a částečně funkci občanské vybavenosti. Žalovaný shora označeným rozhodnutím zamítl odvolání a potvrdil rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

[2] Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného u krajského soudu. Soud žalobu zamítl jako nedůvodnou, neboť se plně ztotožnil se zjištěními a právními závěry, které učinil žalovaný. Nejprve poukázal na to, že žalobce se může v řízení dle § 65 a násl. s. ř. s. domáhat pouze ochrany svých práv, nikoliv také práv jiných osob nebo veřejného zájmu. Právě vzhledem k tomu by se soud vůbec nemusel zabývat námitkami poukazujícími na nedodržení technické normy ČSN 736005 o prostorovém uspořádání sítí technického vybavení, předepsaného počtu parkovacích míst, na umístění zařízení staveniště ani tvrzením o zásahu do zeleně. Přesto se soud vyjádřil k těmto námitkám. Podotkl, že navržené technické sítě se práv žalobce nikterak nedotýkají, neboť nejsou umístěny na jeho pozemku p. č. 71/1, ani na něj nezasahují svými ochrannými pásmy. Územní rozhodnutí není dokumentem, na jehož základě by mohlo být přistoupeno k faktické realizaci stavby. Jde o závazný podklad pro zpracování projektové dokumentace stavby. Možnost provedení stavby v souladu s příslušnými předpisy, včetně technických norem, se teprve ověří ve stavebním řízení.

[3] Rovněž pokud jde o žalobní bod namítající nedodržení právními předpisy požadovaného počtu parkovacích míst, má soud za to, že se žalobce situoval do role veřejného žalobce. Nedomnívá se, že by nedodržením požadavku na vymezení určitého počtu parkovacích míst mohl být žalobce přímo dotčen na svém vlastnickém právu. Soud poukázal na to, že žadatel má smluvně podchyceno zřízení parkovacích stání na pozemcích ve vlastnictví třetích osob. To je samo o sobě s ohledem na vyhlášku č. 137/2008 Sb. *(správně vyhláška č. 137/1998 Sb. – pozn. NSS)* dostačující. Vedení řízení o výjimce z obecně technických požadavků na výstavbu bylo nadbytečné (rozhodnutí o výjimce bylo lze samostatně napadnout žalobou, což však žalobce neučinil, není tak možné odstraňovat jeho případné nedostatky v řízení o žalobě proti jinému rozhodnutí). K námitce, že se na smluvně zajištěných pozemcích třetích osob dosud žádná parkovací místa nenachází, soud uvedl, že územním rozhodnutím se pouze vymezuje prostor pro zamýšlený záměr. Rozhodnutí směřuje do budoucna a vše, co s ním souvisí, se realizuje až poté. Ostatně parkování na neveřejné ploše je možné i na trávě.

[4] Soud dále uvedl, že v situaci, kdy studie oslunění zpracovaná na přístavbu prokázala, že požadované hodnoty proslunění budou dodrženy i po realizaci přístavby, není třeba předkládat novou studii, jestliže došlo k přepracování návrhu přístavby tak, že výše střechy byla podstatně snížena. Není věcí územního rozhodnutí, aby určovalo, jakými vozidly bude možné stavbu zásobovat. Stejně tak otázka odvodu dešťové vody bude řešena až v navazujících řízeních, přičemž bude třeba dodržet podmínku uloženou územním rozhodnutím, že dešťová kanalizace musí být napojena na novou kanalizační přípojku.

[5] V neposlední řadě soud poukázal na to, že stavba ve vlastnictví žalobce je nebytovým domem, v němž není prioritní funkcí funkce bydlení. Stavba se navíc nachází v centru města Náchod. Nelze tedy očekávat zajištění pohody bydlení ve stejné míře jako v okrajových částech města či při umístění bytových staveb v tzv. zeleni. Soud připomenul, že sám žalobce při umístění stavby na svůj pozemek příliš nedbal práv sousedů. Při vědomí zásady proporcionality nelze učinit závěr, že by byl žalobce nepřiměřeným způsobem dotčen na svých právech či rušen v pohodě bydlení.

II.
Argumenty obsažené v kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[6] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) podal proti rozsudku krajského soudu včasnou kasační stížnost z důvodu dle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Stěžovatel předně trvá na tom, že územní rozhodnutí, které je hned v několika bodech v rozporu s technickou normou ČSN 736005, tj. s tzv. prostorovou normou, zasahuje do jeho práv, byť pozemek v jeho vlastnictví není zasažen vedením technických sítí ani jejich ochrannými pásmy. Např. u nové teplovodní přípojky nebude dodržena vzdálenost při křížení s plynovodem a souběh se stávajícími kabely. Požadavky prostorové normy nejsou dodrženy ani u nové přeložky NTL plynovodu. Zařízení staveniště (skládka VHS) je situováno do místa, kam nezajede žádné vozidlo bez zásahu do pozemku p. č. 46/1, což je však územním rozhodnutím zakázáno. Rozhodnutí tak je v praxi neproveditelné. Souhlas vlastníků dotčených pozemků nemůže zhojit nesoulad územního rozhodnutí s technickou normou, ani jeho vnitřní rozpornost. Takové rozhodnutí nemůže sloužit jako podklad pro stavební řízení.

[7] Krajský soud se dle stěžovatele nezabýval občanskoprávními námitkami, tedy tím, že povolená přístavba zastíněním omezí stěžovatelovo vlastnické právo k budově č. p. 51, a to nad míru přiměřenou poměrům. Dále dojde ke zhoršení pohody bydlení. Povolená přístavba se nachází pouhých 5 metrů od objektu stěžovatele, dochází k přílišnému zahuštění výstavby a přitom nejde o zástavbu proluky. Nesprávně se měl soud vypořádat i s vzájemnými odstupy mezi stavbou stěžovatele a stavbou osoby zúčastněné na řízení ad I). Na řešení této otázky totiž dopadá § 25 odst. 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb., ve znění vyhlášky č. 269/2009 Sb., dle něhož se rozestupy nebytových staveb určují obdobně jako v případě staveb bytových.

[8] Zcela jednoznačně nebyla vyřešena právní otázka, zda při posuzování potřebného počtu parkovacích míst a případného udělení výjimky je třeba vycházet z vyhlášky č. 137/1998 Sb., nebo vyhlášky č. 501/2006 Sb. Soud sice konstatoval, že předchozí řízení trpělo vadami, avšak neodstranil je. Nevypořádal se ani s námitkou neplatnosti dohod o možnosti parkování uzavřených osobou zúčastněnou na řízení ad I) s manžely Š., B. a paní Šu. Dohody jsou neplatné z důvodu nemožnosti jejich plnění. Na předmětných pozemcích neexistuje žádné zkolaudované parkoviště ani nebylo vydáno stavební povolení pro jeho výstavbu. V rámci řízení o povolení přístavby bylo třeba řešit i parkovací místa pro stávající byty v domě. Stěžovatel dále poukazuje na neurčitě formulovaný výrok územního rozhodnutí, neboť v něm není vysvětleno, co se rozumí autem typu „pick-up“. V neposlední řadě pak zdůrazňuje, že do povoleného objektu zasahují koruny stromů. V důsledku toho nebude moci být postaveno lešení pro fasádu, aniž by došlo k zásahu do koruny stromů.

[9] Stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[10] Žalovaný ve svém vyjádření ze dne 3. 10. 2012 plně odkázal na odůvodnění svého rozhodnutí a na své vyjádření k žalobě. S rozsudkem krajského soudu se ztotožňuje.

[11] Osoby zúčastněné na řízení se ke kasační stížnosti nevyjádřily.

III.
Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[12] Kasační stížnost není důvodná.

[13] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval komplexní námitkou týkající se oprávnění stěžovatele osobovat si námitky třetích osob, zahrnující několik dílčích věcných námitek [§ 103

odst. 1 písm. a) s. ř. s., **III.A.**]. Poté se zabýval tím, zda se krajský soud dostatečně vypořádal s občanskoprávními námitkami stěžovatele [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., **III.B.**], a námitkou aplikace nesprávné normy – vyhlášky o obecných technických požadavcích na výstavbu [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., **III.C.**]. Na závěr se zabýval námitkou neurčitosti výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně [§ 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., **III.D.**].

III.A.
Oprávnění stěžovatele osobovat si námitky třetích osob

[14] Stěžovatel předně namítá, že stavba, jejíž umístění do území bylo napadeným správním rozhodnutím povoleno, je projektována v rozporu s tzv. prostorovou normou (ČSN 736005).

[15] Posouzení této otázky má dvě úrovně. Tou první je, zda dodržení technické normy ČSN 736005 ve vztahu k umístění sítí technické infrastruktury by mělo být předmětem zkoumání již v územním řízení. Druhou otázkou je, zda případné pochybení může být namítáno účastníkem územního řízení, jehož nemovitosti nevchází do styku s projektovanými sítěmi technické infrastruktury.

[16] Účelem územního řízení je ověřit soulad záměru s územněplánovací dokumentací, event. na podkladě jiných dokumentů zjistit, zda záměr odpovídá úkolům a cílům územního plánování. Dále se v tomto řízení zjišťuje, zda parametry záměrů nejsou v rozporu s veřejnými zájmy, jejichž ochrana je zajišťována především prostřednictvím dotčených orgánů a koordinována stavebním úřadem, či s věcnými právy třetích osob, jimž z toho důvodu náleží postavení účastníka územního řízení. Územní řízení slouží k vypořádání principiálních střetů v území, jejichž reprezentanty jsou jednotlivé osoby a orgány zapojené do projednávání žádosti o umístění stavby. Technické řešení dílčích problémů (typicky vedení technické infrastruktury) se však posuzuje až ve fázi stavebního řízení, byť je nepochybné, že schematicky musí být tyto prvky již součástí základního náčrtu záměru, jenž je podkladem pro územní řízení. Dle vyhlášky č. 132/1998 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona, musí být k návrhu na vydání rozhodnutí o umístění stavby přiloženy podklady, ze kterých je dostatečně zřejmé zejména napojení stavby na stávající sítě technického vybavení území a dále dotčená ochranná pásma [§ 3 odst. 4 písm. f) a g)]. K návrhu na vydání stavebního povolení se předkládá projektová dokumentace, z jejíž souhrnné zprávy musí být dostatečně zřejmé řešení napojení stavby na stávající sítě technického vybavení, údaje o nadzemních a podzemních stavbách (včetně sítí technického vybavení) na stavebním pozemku a sousedních pozemcích a o stávajících ochranných pásmech [§ 18 odst. 1 písm. a) bod 3. a 4.]. Součástí projektové dokumentace musí být i zastavovací plán s vyznačením podzemních sítí technického vybavení a návrh přípojek na inženýrské sítě [§ 18 odst. 1 písm. b)].

[17] Z vyhlášky č. 132/1998 Sb. tedy plyne, že byť je vedení technické infrastruktury v základních rysech již součástí dokumentace předkládané v územním řízení, v detailu je zachyceno právě až v projektové dokumentaci pro stavební řízení. Teprve při takto detailním zobrazení stávajících vedení a projektovaného vedení je možné posoudit, zda při styku vedení jsou splněny podmínky ČSN normy. Soud se tedy ztotožňuje s žalovaným, že řešení tohoto specifického problému náleží svým předmětem až do fáze stavebního řízení.

[18] Účastenství v územním řízení je vybudováno na principu, že každý účastník v něm smí uplatňovat toliko ty námitky, jimiž mají být ochráněna jeho vlastní práva. Je tak vyloučeno, aby se účastník řízení domáhat ochrany práv osob jiných, jejichž zcela samostatná práva přísluší hájit pouze jim a je jejich věcí, zda tak učiní do důsledků či nikoliv (viz rozsudek NSS ze dne 11. 7. 2007, čj. 2 As 10/2007 – 83). Totéž platí i pro aktivní žalobní

legitimaci a námitky uplatněné v soudním řízení správním. Žalobce není oprávněn osobovat si výtky, které se dotýkají práv jiných osob. I kdyby tedy byla výtka uplatněná žalobcem důvodná, nicméně neznamenala by porušení jeho hmotného práva (právní sféry), nejednalo by se o důvod pro zrušení napadeného správního rozhodnutí. Ve vztahu k takové námitce totiž není žalobce aktivně věcně legitimován, což má vždy za následek zamítnutí žaloby (srov. rozsudek NSS ze dne 16. 12. 2010, čj. 1 As 61/2010 – 98).

[19] Stěžovatel s odkazem na rozsudek NSS ze dne 30. 4. 2008, čj. 1 As 16/2008 – 48, tvrdí, že je vedením inženýrských sítí na pozemku žadatele přímo dotčen na svých právech. K tomu soud uvádí, že v cit. rozsudku se zabýval podmínkami účastenství vlastníků „sousedních" nemovitostí v územním řízení (v tomto ohledu jsou vlivy dopravy související s provozem distribučního centra na okolí nesrovnatelné s vlivy umístění přípojek technické infrastruktury). V nyní posuzované věci ovšem nebylo o postavení stěžovatele coby účastníka územního řízení pochyb. K tomu soud považuje za nutné poznamenat, že zatímco účastenství v řízení je postaveno pouze na možnosti dotčení hmotných práv osoby, která se do řízení hlásí jako účastník, důvodnost uplatněných námitek (a tedy jejich kladné vyřízení) je přísně svázáno s prokazatelně zjištěným zásahem do práv účastníka (podrobně viz rozsudek NSS ze dne 17. 12. 2008, čj. 1 As 80/2008 – 68, bod 12, č. 1787/2009 Sb. NSS). Tzv. prostorová norma (ČSN 736005) slouží ochraně sítí technické infrastruktury a námitky popírající soulad navrhovaného řešení sítí s prostorovou normou si mohou osobovat pouze vlastníci dotčených sítí. Stěžovatel není osobou, jejíž práva by byla případným nedodržením prostorové normy porušena. Ostatně stěžovatel v kasační stížnosti nikterak neupřesnil, jakým způsobem (jakým řízením osudu) by mohl být na svých právech zkrácen nedodržením tzv. prostorové normy.

[20] Respektování tzv. prostorové normy musí vynutit stavební úřad, a to právě v zájmu zajištění bezpečnosti (prevence před haváriemi – na toto nebezpečí stěžovatel poukazoval v žalobě), který je zájmem veřejným. Soud tímto rozhodnutím nijak nepředjímá, zda záměr předložený žadatelem je možné realizovat při dodržení normy ČSN 736005. Touto otázkou se musí stavební úřad zabývat v řízení o povolení stavby. Ostatně projektová dokumentace, která blíže rozpracovává vedení přípojek technické infrastruktury, musí být zhotovena autorizovanou osobou [§ 11 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)].

[21] Pokud jde o dílčí námitku stěžovatele týkající se umístění zařízení staveniště a skládky HSV, k tomu soud podotýká, že vlastníkem pozemku p. č. 46/1, jehož ochrany se stěžovatel dovolává, je město Náchod. Stěžovatel tedy není aktivně legitimován k této námitce, a soud se jí proto vůbec nezabýval (viz bod [18] shora).

[22] Stěžovatel ze shora uvedených dílčích výtek dovozuje, že umístěná stavba je za stanovených podmínek neproveditelná. Stěžovatel však pomíjí, že v územním řízení jde o ověření přípustnosti umístění stavby na specifikované pozemky, a to jednak z hlediska ochrany veřejných zájmů, jednak z hlediska ochrany soukromých práv dotčených vlastníků či osob oprávněných z jiných věcných práv. Skutečnost, že bylo vydáno územní rozhodnutí, nepředurčuje směr, jímž se bude ubírat stavební řízení. Pokud by projektová dokumentace předložená pro stavební řízení nedoložila technickou realizovatelnost stavby, pak by nemohlo být vydáno stavební povolení.

[23] Stěžovatel v neposlední řadě namítá, že mezi stavbou žadatele a korunami stromů, které se nachází na pozemku žadatele, není dostatečná odstupová vzdálenost, takže při stavbě lešení k příslušné zdi dojde k poškození korun stromů. K tomu Nejvyšší správní soud ve shodě s krajským soudem uvádí, že i kdyby vskutku bylo třeba výrazným způsobem zasáhnout

do koruny stromů kvůli stavbě lešení, nedojde tak k zásahu do práv stěžovatele. Stromy jsou součástí pozemku a patří jeho vlastníkovi, tedy osobě zúčastněné na řízení ad I). Z hlediska majetkoprávního nemá stěžovatel ke stromům, jejichž koruny by mohly být poškozeny, žádný vztah. Pokud jde o poškození stromů jakožto skladebných prvků přírody, v tomto směru neuplatnil stěžovatel žádné konkrétní tvrzení, tedy neuvedl, jak by se poškození stromů ve vlastnictví jiné osoby mohlo projevit v jeho právní sféře. Stěžovatel zůstal pouze u obecného tvrzení, že dojde k poškození stromů. K takto formulované námitce, jejíž součástí není tvrzení o porušení subjektivních práv stěžovatele, je na místě konstatovat, že stěžovatel není oprávněn dovolávat se ochrany veřejného zájmu (péče o dřeviny rostoucí mimo les).

[24] Celý komplex kasačních námitek je nedůvodný.

III.B.
Vypořádání se s občanskoprávními námitkami

[25] Stěžovatel je toho názoru, že se krajský soud nevypořádal s jeho občanskoprávními námitkami.

[26] Krajský soud na straně 13 rozsudku uvedl, že ve správním řízení byla zpracována studie oslunění vztahující se k původnímu záměru, tedy pro stavbu vyšší. Normové hodnoty při vyšší stínící překážce byly dodrženy. Stavba, na kterou nakonec bylo vydáno stavební povolení, je nižší a její nejvyšší stěna je od objektu stěžovatele vzdálenější. Dle krajského soudu by tak bylo protismyslné myslet si, že v případě takto upravené stavby by normy oslunění splněny nebyly.

[27] Závěru žalovaného ani krajského soudu nelze ničeho vytknout. Byl učiněn na podkladě studie oslunění, zpracované dle normy ČSN 734301, a na logickém závěru, že snížení překážky oslunění budovy ve vlastnictví stěžovatele se již tak vyhovující, výpočty doložený budoucí stav oslunění ještě zlepší. Studie přihlédla rovněž k místním poměrům, a sice že posuzovaná stavba má dotvořit nároží a uzavřít tak zástavbu do bloku (vytváření vnitrobloků je přitom pro zástavbu historických center typické). U místností, které směřují do vnitrobloku, pak navíc dle normy nemusí být splněny podmínky oslunění. Stavební záměr ve své původní (větší) dimenzi přitom zachovával půdorysný rozsah a výškovou úroveň zástavby sousedních budov. To vše jsou okolnosti svědčící ve prospěch závěru, že i po realizaci přístavby bude zachováno oslunění obytných místností ve stavbě stěžovatele, a to v rozsahu přiměřeném místním poměrům.

[28] Krajský soud se dostatečně zabýval rovněž námitkou snížení pohody bydlení (viz strana 14 rozsudku). Zcela správně poznamenal, že stavba ve vlastnictví stěžovatele se nachází v samotném historickém centru města (cca 140 m od středu centrálního náměstí města Náchod). V této lokalitě tedy nelze očekávat tutéž pohodu bydlení jako v případě bydlení ve vilové čtvrti či na okraji města. Jde totiž o část města, která není využívána výlučně k bydlení, ale v nezanedbatelné míře se v ní realizují i jiné lidské aktivity (provozování obchodů a služeb, intenzivnější doprava, vyšší koncentrace osob na přilehlých veřejných prostranstvích apod.). Tato negativa bydlení v samotném centru města, která mají sama o sobě za následek snížení pohody bydlení, jsou kompenzována pozitivy, která však nemusí oceňovat každý obyvatel centra (pojem „pohoda bydlení“ je však třeba vykládat objektivně, nikoliv subjektivně, k tomu viz rozsudek NSS ze dne 2. 2. 2006, čj. 2 As 44/2005 – 116). Ostatně stavba stěžovatele je zrovna hojně využívána k provozování obchodů a služeb, které nepochybně mají negativní vliv na pohodu bydlení osob obývajících obytné místnosti ve vyšších patrech této stavby. Stěžovatel blíže nespecifikoval, jaké konkrétní vlivy mají zapříčinit pokles pohody bydlení, a proto Nejvyšší správní soud ustal na obecném vypořádání této obecné námitky (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 24. 8. 2010, čj. 4 As 3/2008 – 78, bod 32, č. 2162/2011 Sb. NSS).

[29] Zhušťování zástavby je typickým jevem, který provází stavební činnost v centrech měst. Nadměrnému zhušťování lze zabránit stanovením regulativů v územněplánovací dokumentaci (koeficient využití zastavitelného území apod.). Stěžovatel nicméně nenamítá, že by umísťovaná stavba byla v rozporu s územním plánem. Nárůst míry využití zastavitelného území nemůže mít samo o sobě negativní vliv na pohodu bydlení. Negativní vliv mohou mít jevy s tím související, ty však stěžovatel nepojmenoval (s výjimkou zhoršení oslunění, k tomu viz bod [27] shora), a proto neumožnil správním soudům zabývat se jimi.

[30] Kasační námitka je nedůvodná.

III.C.
Aplikace správného znění vyhlášky o obecných požadavcích na výstavbu

III.C.1
Odstupové vzdálenosti staveb

[31] Stěžovatel namítá, že v daném řízení měl být namísto § 8 vyhlášky č. 137/1998 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu, aplikován § 25 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění vyhlášky č. 269/2009 Sb.

[32] Nejvyšší správní soud předně poukazuje na to, že územní řízení bylo zahájeno dne 25. 4. 2005, tedy ještě za účinnosti starého stavebního zákona (zákon č. 50/1976 Sb.). S ohledem na § 190 odst. 3 nového stavebního zákona (zákon č. 183/2006 Sb.) se toto řízení dokončí podle dosavadních právních předpisů. Ke starému stavebnímu zákonu byla vydána prováděcí vyhláška č. 137/1998 Sb., která byla zrušena až vyhláškou č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby, přičemž samotný § 8 vyhlášky č. 137/1998 Sb. byl zrušen s účinností k 30. 12. 2006 vyhláškou č. 502/2006 Sb. Problematika odstupových vzdáleností staveb je počínaje dnem 1. 1. 2007 upravena ve vyhlášce č. 501/2006 Sb.

[33] Vyhláška č. 137/1998 Sb. byla v části týkající se odstupových vzdáleností staveb prováděcí vyhláškou starého stavebního zákona. Od účinnosti nového stavebního zákona byla vyhláška č. 137/1998 Sb. v této části nahrazena vyhláškou č. 501/2006 Sb. Byť zákon a vyhláška jsou dva odlišné prameny práva, nelze v daném případě akceptovat takovou konstrukci, že § 190 odst. 3 nového stavebního zákona by byl přechodným ustanovením, pouze pokud jde o normy formálně upravené ve stavebním zákoně, nikoliv však na normy upravené v prováděcích vyhláškách. Stav, kdy by územní řízení podléhalo starému stavebnímu zákonu, doplněnému vyhláškou č. 501/2006 Sb., provádějící nový stavební zákon, nelze akceptovat. V situaci, kdy vyhláška prováděla jeden zákon a v okamžiku jeho zrušení byla částečně nahrazena vyhláškou novou, je třeba pod pojmem „dosavadní předpisy“ užitým v § 190 odst. 3 nového stavebního zákona chápat starý stavební zákon a „starou“ prováděcí vyhlášku, neboť oba tyto právní předpisy tvořily jeden funkční celek. Ke stejnému závěru dospěl Nejvyšší správní soud i v rozsudku ze dne 13. 8. 2009, čj. 7 As 61/2008 – 135, a dále v rozsudku ze dne 20. 5. 2009, čj. 1 As 16/2009 – 115.

[34] Nejvyšší správní soud si je vědom právního názoru vyjádřeného tímto soudem v rozsudku ze dne 15. 4. 2011, čj. 2 As 12/2010 – 105. V něm soud poukázal na legislativní lapsus spočívající v tom, že § 8 vyhlášky č. 137/1998 Sb. byl zrušen dnem 30. 12. 2006, neboť derogační vyhláška č. 502/2006 Sb. nabyla účinnosti již dne 31. 12. 2006. Nová právní úprava odstupových vzdáleností však vstoupila v účinnost až dnem 1. 1. 2007. Ustanovení § 8 vyhlášky č. 137/1998 Sb. tak přestalo být součástí právního řádu ČR o jeden den dříve než starý stavební

zákon. Z toho soud dovodil, že i na řízení zahájená dle starého stavebního zákona, která se mají dokončit podle tohoto právního předpisu, se užije vyhláška č. 501/2006 Sb. Důvodem tohoto výjimečného řešení je, že nelze připustit, aby při umísťování staveb rodinných domů nebyly aplikovány žádné normy upravující odstupovou vzdálenost, jestliže jak v době zahájení územního řízení, tak v době vydání územního rozhodnutí právní řád upravoval požadavky na odstupy staveb (§ 8 vyhlášky č. 137/1998 Sb. a § 25 vyhlášky č. 501/2006 Sb.).

[35] V nyní posuzovaném případě jsou ovšem skutkové i právní aspekty případu odlišné, a proto na věc nelze aplikovat právní názor vyslovený v rozsudku čj. 2 As 12/2010 – 105. V nyní posuzované věci neobsahovala vyhláška č. 137/1998 Sb. žádný konkrétní regulativ, který by určoval minimální vzdálenost zamýšlené stavby od stavby ve vlastnictví stěžovatele, neboť se nejedná ani o rodinné domy, ani o stavby určené pro individuální rekreaci. Neznamená to však, že by stavební úřad mohl akceptovatelnost odstupových vzdáleností posuzovat naprosto svévolně, jak tvrdí stěžovatel. V dané situaci by totiž bylo třeba aplikovat obecné ustanovení § 8 odst. 1 vyhlášky č. 137/1998 Sb., dle něhož vzájemné odstupy staveb musí splňovat zejména požadavky urbanistické, architektonické, životního prostředí, hygienické, veterinární, ochrany povrchových a podzemních vod, ochrany památek, požární ochrany, bezpečnosti, civilní ochrany, požadavky na denní osvětlení a oslunění a na zachování pohody bydlení. Žádný posun v tomto směru však nepřinesla ani vyhláška č. 501/2006 Sb., neboť rovněž ta upravovala specificky pouze rozestupy mezi rodinnými domy a domy pro rodinnou rekreaci. Obecná regulace rozestupů mezi ostatními stavbami je pak obsažena v § 25 odst. 1, který se po obsahové stránce až na nepodstatné odlišnosti shoduje s § 8 odst. 1 vyhlášky č. 137/1998 Sb. V tomto směru je tedy naprosto nerozhodné, zda má být na daný případ aplikována vyhláška č. 137/1998 Sb., nebo vyhláška č. 501/2006 Sb., ve znění účinném do 25. 8. 2009.

[36] Teprve novela vyhlášky č. 501/2006 Sb., provedená s účinností od 26. 8. 2009 vyhláškou č. 269/2009 Sb., specificky upravila odstupové vzdálenosti nebytových staveb, a to v § 25 odst. 4. Ten nově zní: *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.

[37] Stěžovatel se domnívá, že žádost osoby zúčastněné na řízení ad I) o vydání územního rozhodnutí měla být posuzována dle vyhlášky č. 501/2006 Sb., ve znění vyhlášky č. 269/2009 Sb. Pokud by tato námitka byla důvodná, přineslo by to změnu právního posouzení sporné právní otázky – dodržení odstupových vzdáleností – a byl by dán důvod pro zrušení rozhodnutí žalovaného. Soud v této souvislosti poukazuje na průběh správního řízení. V roce 2005 bylo zahájeno územní řízení, rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo následně žalovaným zrušeno a věc mu byla vrácena k dalšímu projednání. Dne 4. 8. 2009 vydal správní orgán I. stupně své druhé rozhodnutí, které bylo rozhodnutím žalovaného ze dne 17. 5. 2011 potvrzeno. V době od vydání druhého rozhodnutí správního orgánu I. stupně do vydání rozhodnutí žalovaného nabyla účinnosti novela vyhlášky č. 501/2006 Sb.

[38] Soud dospěl k závěru, že na věc není možné aplikovat vyhlášku č. 501/2006 Sb., ve znění vyhlášky č. 269/2009 Sb., neboť nelze odhlížet od § 190 odst. 3 stavebního zákona. Zahájené územní řízení bylo třeba dokončit dle dosavadní právní úpravy. Nejvyšší správní soud dovodil v rozsudku čj. 2 As 12/2010 – 105 pro určitý okruh situací výjimku opodstatněnou legislativně-technickými nedostatky vyhlášky č. 502/2006 Sb. Tímto však nemá být otevřena cesta pro aplikaci i následných novelizací vyhlášky č. 501/2006 Sb. Výjimku připouštějící aplikaci vyhlášky č. 501/2006 Sb., jíž má být překlenuta hrubá chyba normotvůrce, je třeba interpretovat restriktivně, přičemž je nutno mít stále na paměti, že stavební zákon fixoval rozhodný právní

rámec pro řízení zahájená před 1. 1. 2007 právě k okamžiku předcházejícímu datu nabytí účinnosti nového stavebního zákona. Jestliže vyhláška č. 269/2009 Sb. neobsahuje žádné výslovné přechodné ustanovení, nelze ji s ohledem na § 190 odst. 3 nového stavebního zákona aplikovat na řízení zahájená za účinnosti starého stavebního zákona.

[39] V souvislosti se vstupem vyhlášky č. 269/2009 Sb. v účinnost nevznikla stejná situace jako v případě vstupu v účinnost vyhlášky č. 501/2006 Sb. V roce 2006 došlo k časové diskontinuitě právní úpravy a to bylo důvodem pro formulování výjimky z pravidla v rozsudku čj. 2 As 12/2010 – 105. Při nabývání účinnosti vyhlášky č. 269/2009 Sb. však k žádné diskontinuitě nedošlo. Je naprosto běžným jevem, že dvě totožné situace jsou posuzovány odlišně kvůli tomu, že na každou z nich se z hlediska časového aplikuje jiná právní úprava. Byť stěžovatel může subjektivně změnu právní úpravy vnímat jako vytvoření „nerovnosti" mezi subjekty, na něž se aplikuje předchozí mírnější úprava, a subjekty, v jejichž případě se postupuje dle nové přísnější úpravy, v rovině práva nejde o nepřípustnou nerovnost v právních vztazích.

[40] Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že s ohledem na § 190 odst. 3 nového stavebního zákona nelze na danou věc aplikovat § 25 odst. 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb., ve znění vyhlášky č. 269/2009 Sb. Lze samozřejmě polemizovat o tom, zda v dané věci měla být užita vyhláška č. 137/1998 Sb., což je názor žalovaného i Nejvyššího správního soudu (viz bod [33] shora), nebo vyhláška č. 501/2006 Sb., ve znění účinném do 25. 8. 2009 (ve prospěch posledně uvedeného názoru však nepléduje ani stěžovatel, neboť na jeho postavení by to nic nezměnilo). Rozsouzení této otázky není pro danou věc rozhodné, jelikož nesprávná aplikace právní normy v situaci, kdy by užití jiné, na věc dopadající, právní normy, která je však obsahově shodná, vedlo ke stejnému výsledku, není důvodem pro zrušení rozsudku krajského soudu ani správního rozhodnutí (k tomu podrobně viz usnesení rozšířeného senátu ze dne 28. 7. 2009, čj. 8 Afs 51/2007 – 87, zejména bod 26, publ. pod č. 1926/2009 Sb. NSS). Pro věc rozhodné normy obsažené v § 8 vyhlášky č. 137/1998 Sb. jsou shodné jako relevantní normy obsažené v § 25 vyhlášky č. 501/2006 Sb., ve znění účinném do 25. 8. 2009.

[41] Námitka je nedůvodná.

III.C.2
Počet parkovacích stání

[42] Stěžovatel vytýká krajskému soudu, že jeho rozsudek je rozporný. Soud totiž uvedl, že otázka počtu parkovacích stání a jejich umístění se řídí vyhláškou č. 137/1998 Sb., aplikaci vyhlášky č. 501/2006 Sb. na řízení o udělení výjimky z požadavků na využití území neshledal správnou. Přesto však ze skutečnosti, že správní orgán I. stupně vedl řízení o výjimce dle vyhlášky č. 501/2006 Sb., nevyvodil žádné závěry. Stěžovatel se domnívá, že na posouzení odstupových vzdáleností i počtu a umístění parkovacích stání měla být aplikována stejná vyhláška, a to buď vyhláška č. 501/2006 Sb., nebo vyhláška č. 137/1998 Sb.

[43] Předmětem sporu se staly dvě dílčí otázky související s parkovacími a odstavnými stáními – jejich umístění a jejich počet.

[44] Nejvyšší správní soud nespatřuje v odůvodnění rozsudku krajského soudu žádné rozpory. Krajský soud jasně vyslovil, že počet a umístění parkovacích stání je třeba posuzovat dle vyhlášky č. 137/1998 Sb., stejně jako odstupové vzdálenosti staveb. V tomto jsou závěry krajského soudu konzistentní. Dále soud uvedl, že vzhledem k tomu, že vyhláška č. 137/1998 Sb. umožňuje umístit parkovací stání i mimo stavební pozemek, a vzhledem k předloženým souhlasům vlastníků pozemků, na nichž by měla být parkovací stání zřízena, jsou podmínky ohledně počtu

a umístění parkovacích stání splněny. Soud dodal, že v daném případě proto vůbec nebylo třeba vést řízení o udělení výjimky.

[45] Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že řízení o udělení výjimky z obecných požadavků na využívání území je samostatným správním řízením. Jelikož bylo zahájeno až za účinnosti nového stavebního zákona a vyhlášky č. 501/2006 Sb., muselo být vedeno dle těchto právních předpisů, a to přesto, že jeho účelem bylo vydání výjimky pro územní řízení vedené dle starého stavebního zákona. Řízení o udělení výjimky, které bylo zahájeno až dne 5. 2. 2010, nebylo možné vést podle právní úpravy účinné do 31. 12. 2006 (resp. 30. 12. 2006), neboť tak nestanoví žádné přechodné ustanovení. Vzhledem k tomu je tedy myslitelné, aby odstupové vzdálenosti byly posuzovány dle předchozí právní úpravy, a to s ohledem na § 190 odst. 3 nového stavebního zákona, avšak řízení o udělení výjimky z povinnosti umístit parkovací a odstavná stání na stavebním pozemku probíhalo dle nové právní úpravy, neboť jde o samostatné správní řízení.

[46] Dle § 10 odst. 2 vyhlášky č. 137/1998 Sb. je možné v případě bytových domů vymezit předepsaný počet parkovacích a odstavných stání mimo pozemek stavby. Právě tímto způsobem osoba zúčastněná na řízení ad I) postupovala, neboť zajistila umístění požadovaného počtu parkovacích a odstavných stání na pozemcích třetích osob nacházejících se na druhé straně pozemní komunikace přiléhající k přistavovanému domu. Souhlasy vlastníků pozemků doložila správnímu orgánu I. stupně. Z pohledu § 10 odst. 2 vyhlášky č. 137/1998 Sb. tak vskutku nebylo třeba obstarat výjimku z důvodu umístění parkovacích a odstavných stání na jiném než stavebním pozemku. Z § 20 odst. 5 písm. a) vyhlášky č. 501/2006 Sb. vyplývá, že parkovací a odstavná stání mají být řešena přímo na stavebním pozemku. V případě jejich umístění na jiný pozemek je pak třeba požádat o udělení výjimky. Ta byla osobě zúčastněné na řízení ad I) udělena, a byly tak splněny nejen podmínky dle § 10 odst. 2 vyhlášky č. 137/1998 Sb., ale též dle § 20 odst. 5 vyhlášky č. 501/2006 Sb. Je tedy zcela nerozhodné, zda žalovaný na daný případ aplikoval správnou vyhlášku, neboť v daném případě byly splněny jak podmínky dle vyhlášky č. 137/1998 Sb., tak dle vyhlášky č. 501/2006 Sb. Předpoklady pro zrušení správního rozhodnutí z důvodu použití nesprávné právní normy tak nejsou splněny (viz usnesení rozšířeného senátu čj. 8 Afs 51/2007 – 87, cit. v bodě [40] shora). Proto nelze ani krajskému soudu vytýkat, že ačkoliv konstatoval užití nesprávné právní normy, nepřistoupil ke zrušení správního rozhodnutí. Vydání nadbytečného rozhodnutí [tedy rozhodnutí o udělení výjimky dle § 20 odst. 5 písm. a) vyhlášky č. 501/2006 Sb.] nepředstavuje vadu územního řízení.

[47] Rozsudek krajského soudu tedy netrpí vadou nepřezkoumatelnosti, ať již pro nedostatek důvodů, či pro nesrozumitelnost. Krajský soud v odůvodnění rozsudku (s. 12 dole) uvedl, že stěžovatel nemůže být nedostatečným počtem parkovacích míst přímo dotčen na svých vlastnických právech. Poukázal na to, že parkovací místa na veřejném prostranství, nejsou-li přímo vyhrazena pro stěžovatele, může využívat kdokoliv a nelze se domáhat práva na jejich přednostní či výlučné užívání. Reagoval tím na tvrzení stěžovatele uvedené v žalobě, dle něhož v důsledku nedostatku odstavných a parkovacích stání budou vozidla související s provozem a obýváním přístavby parkovat na nejbližší parkovací ploše, kterou zřídil právě stěžovatel pro vlastní potřebu. Závěr soudu o nedostatku aktivní věcné legitimace ve vztahu k této otázce však stěžovatel v kasační stížnosti nenapadá, a Nejvyšší správní soud proto není oprávněn zabývat se správností posouzení uvedené právní otázky. Tím je zcela předurčen i rámec posouzení námitky vztahující se k umístění a počtu parkovacích stání kasačním soudem. I kdyby totiž byly výtky stěžovatele týkající se umístění a počtu parkovacích stání opodstatněné, nemohl by soud zrušit rozsudek krajského soudu, neboť právní názor vyjádřený v napadeném rozsudku o nedostatku aktivní věcné legitimace napaden nebyl, ač v tom stěžovateli nic nebránilo (řízení o kasační stížnosti je vybudováno na zásadě dispozitivnosti). Podmínkou úspěšnosti žaloby

je právě splnění podmínky aktivní věcné legitimace (srov. rozsudek ze dne 16. 12. 2010, čj. 1 As 61/2010 – 98, zejména bod 26).

[48] Za této situace je proto naprosto nadbytečné, aby se soud věcně zabýval souborem námitek stěžovatele napadajícím splnění požadavku na vymezení technickou normou stanoveného počtu parkovacích a odstavných stání pro automobily.

[49] Námitka je nedůvodná.

III.D.
Určitost výroku správního rozhodnutí

[50] Stěžovatel namítá, že podmínka obsažená ve výroku územního rozhodnutí, která se týká zásobování výrobny a prodejny masných a uzenářských výrobků, jež bude zabírat přízemní část přístavby, vozidlem typu pick-up, je neurčitá. Dle stěžovatele není z výroku rozhodnutí zřejmé, zda se jedná o závaznou podmínku. Vozidlo typu pick-up mělo být definována odkazem na technickou normu.

[51] Pod bodem 5. výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně je uvedeno, že zásobování prodejny bude prováděno zajížděním zásobovacího auta (pick-up) do dvorního traktu. Jedná se o podmínku pro přípravu projektové dokumentace. Územní rozhodnutí neupravuje podmínky pro užívání staveb, nýbrž pouze podmínky, za nichž je možné stavbu do území umístit. Současně může uložit, aby v navazujících fázích povolovacího procesu byla cestou později specifikovaných opatření zajištěna ochrana určitého konkrétního zájmu. Účinky budoucího užívání stavby se ověřují ve stavebním řízení (§ 111 odst. 2 nového stavebního zákona). Podmínky pro užívání stavby se v případě potřeby uloží ve stavebním povolení (§ 115 odst. 1 nového stavebního zákona).

[52] Nejvyšší správní soud se vzhledem k výše uvedenému ztotožňuje s názorem krajského soudu, že uvedení podmínky č. 5 do územního rozhodnutí nemůže znamenat podmínku pro užívání stavby. Smyslem této podmínky je stanovit, jakými cestami bude zásobování prováděno, tedy odkud, nikoliv pomocí jakého auta. Vyplývá z ní, že zásobování bude prováděno jako doposud z R. ulice (před stavbou se nachází za tím účelem zřízená odstavná plocha) a dále bude možné provádět zásobování zajetím vozidla do dvorního traktu. Použití slova „pick-up“ má hodnotu informativní, nikoliv normativní. Vzhledem k absenci normativního působení užití slova „pick-up“ nemá významu blíže se zabývat jednoznačností tohoto pojmu, event. potřebou upřesnit typ auta odkazem na ČSN normu. Přesto soud dodává, že význam slova „pick-up“ je alespoň rámcově dostatečně zřejmý i bez použití odkazu na ČSN normu. Pro potřeby řízení dle stavebního zákona není nutné tento pojem blíže definovat, neexistují-li pro to zvláštní důvody.

[53] Námitka je nedůvodná.

IV.
Závěr a náklady řízení

[54] S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je nedůvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.). Neshledal přitom žádnou vadu, k níž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.).

[55] O nákladech řízení soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný sice v řízení úspěšný byl, nicméně v řízení mu nevznikly žádné náklady, které by přesáhly náklady běžné úřední činnosti, a proto soud žalovanému náhradu nákladů řízení nepřiznal.

[56] Osoba zúčastněná na řízení má dle § 60 odst. 5 s. ř. s. právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. V tomto řízení však nebyla osobám zúčastněným na řízení uložena žádná povinnost, a proto soud rozhodl, že nemají právo na náhradu nákladů řízení.

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

V Brně dne 20. prosince 2012

JUDr. Marie Žišková
předsedkyně senátu