



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Filipa Dienstbiera v právní věci žalobců: **a) Ing. P. M.**, a **b) M. M.**, oba zastoupení JUDr. Radkem Forealem, advokátem se sídlem Masarykovo nám. 220, Napajedla, proti žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje**, se sídlem tř. Tomáše Bati 21, Zlín, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 8. 2014, č. j. KUZL 48336/2014, sp. zn. KUSP 41755/2014 Úp-No, za účasti osob zúčastněných na řízení: **I) P. P.**, **II) L. P.**, oba zastoupení JUDr. Radkem Forealem, advokátem se sídlem Masarykovo nám. 220, Napajedla, a **III) J. V.**, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 28. 4. 2016, č. j. 62 A 82/2014 – 81,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á**.
- II.** Žalovaný **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Osoby zúčastněné na řízení **n e m a j í** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- IV.** Žalovaný je povinen uhradit žalobcům náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti v částce 3.400 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám JUDr. Radka Forala, advokáta se sídlem Masarykovo nám. 220, Napajedla.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Stavební úřad rozhodnutím z 5. 5. 2014, č. j. STU/7357-12/SZ/592-2012/HOR, dodatečně povolil stavbu „*Novostavba rodinného domu jako 1/2 dvojdomu – pravá část*“ na pozemcích p.č. X (orná půda), p.č. X (orná půda), p.č. X (zastavěná plocha a nádvoří), p.č. X (ostatní plocha), p.č. X (ostatní plocha) v k.ú. K.“; a to podle § 129 odst. 3 a § 115 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

[2] V rámci řízení o dodatečném povolení stavby vydal stavební úřad mimo jiné 1. 2. 2013 rozhodnutí č. j. STU/602-13/SZ/601-2009/HOR o povolení výjimky z § 25 odst. 2 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území (dále jen „vyhláška“), neboť vzdálenost dodatečně povolené stavby od sousedních nemovitostí je menší, než toto ustanovení předepisuje.

[3] Žalovaný následně odvolání žalobců zamítl a rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil.

II. Řízení před krajským soudem

[4] Žalobci brojili proti rozhodnutí žalovaného u krajského soudu. Především namítali, že stavba byla povolena v rozporu s § 25 odst. 2 vyhlášky, tedy že je postavena příliš blízko sousední stavby. Navíc jsou v obou protilehlých stěnách okna z obytných místností, proto se povolení výjimky nemůže uplatnit. Krajský soud shledal žalobu důvodnou, napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení

[5] Zjistil, že rozhodnutím stavebního úřadu byla pro dodatečně povolenou stavbu právě z § 25 odst. 2 vyhlášky povolena výjimka. Vzdálenosti mezi domy tedy v daném případě nemusely být dodrženy, samozřejmě za podmínky, že bylo rozhodnutí o povolení výjimky v souladu se zákonem.

[6] S poukazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2011, č. j. 1 As 69/2011 - 176, soud zároveň konstatoval, že institut výjimky podle § 169 odst. 2 stavebního zákona je aplikovatelný i v řízení o dodatečném povolení stavby. Dospěl k závěru, že se stavební úřad v rozhodnutí o povolení výjimky podrobně zabýval veškerými podmínkami zakotvenými v § 169 stavebního zákona, přičemž jeho odůvodnění je srozumitelné a dostačující. Soud proto uzavřel, že výjimka z § 25 odst. 2 vyhlášky byla povolena v souladu se zákonem.

[7] Ustanovení § 25 odst. 2 vyhlášky však upravuje toliko základní pravidlo ve vztahu k odstupovým vzdálenostem mezi domy. Ve vztahu k rodinným domům, které spolu sousedí protilehlými stěnami, z nichž alespoň jedna obsahuje okna obytných místností, jsou odstupové vzdálenosti upraveny v § 25 odst. 4 vyhlášky, který je ve vztahu k odstavci 2 ustanovením speciálním.

[8] V daném případě obsahují obě protilehlé stěny sousedících staveb okna z obytných místností. Výška povolené novostavby je 9,045 m. Povolovaná stavba tak není umístěna v souladu s § 25 odst. 4 vyhlášky, neboť odstup staveb není roven alespoň výšce vyšší z protilehlých stěn. Z toho důvodu soud rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k novému rozhodnutí.

III. Kasační stížnost

[9] Žalovaný (dále též „stěžovatel“) napadá rozsudek krajského soudu kasační stížností, neboť jej považuje za nezákonný a nepřezkoumatelný.

[10] Výjimka udělená z ustanovení § 25 odst. 2 vyhlášky je dle něj v případě, kdy se jedná o odstupovou vzdálenost mezi rodinnými domy, naprosto dostačující. Toto ustanovení se týká speciálně odstupových vzdáleností mezi rodinnými domy, na rozdíl od § 25 odst. 4 vyhlášky, který se vztahuje na odstupové vzdálenosti mezi bytovými domy a rodinnými domy a mezi bytovými domy navzájem. Ze samotného znění § 25 odst. 4 vyhlášky je zřejmé, že povinnost v tomto ustanovení stanovená nedopadá na vzájemné odstupy mezi dvěma rodinnými domy, které mezi sebou vytvářejí volný prostor. Ustanovení proto dle stěžovatele nebylo nutné respektovat ani z něj udělovat výjimku.

[11] Nepřezkoumatelný je rozsudek dle stěžovatele z toho důvodu, že soud zrušil rozhodnutí stěžovatele pro neexistenci rozhodnutí o výjimce z § 25 odst. 4 vyhlášky, aniž by zároveň odůvodnil, proč je v dané věci tato výjimka nezbytná. Z rozsudku není ani patrné, v jakém rozsahu by se tato výjimka měla udělovat. Např. v rozsahu vzdáleností 9,045 až 7 metrů by to byla výjimka z § 25 odst. 4 vyhlášky, neboť v rozsahu vzdáleností 7 až 5,83, resp. 6,15 metrů je výjimka již pravomocně udělena z § 25 odst. 2 vyhlášky.

IV. Vyjádření ke kasační stížnosti

[12] Oba žalobci a osoby zúčastněné na řízení I a II ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedli, že nesouhlasí se závěrem stěžovatele, podle kterého na odstupovou vzdálenost mezi dvěma rodinnými domy nedopadá § 25 odst. 4 vyhlášky. Pokud § 25 odst. 2 vyhlášky hovoří o prostoru mezi domy, mezi jejichž protilehlými stěnami nejsou okna obytných místností, pak právě odstavec 4 ustanovení dopadá na další z možných případů, kdy v protilehlých stěnách domů okna obytných místností jsou.

[13] Pokud by na situaci měl být bez dalšího aplikován § 25 odst. 4 vyhlášky, pak by toto pravidlo platilo bez možností výjimky a každé jeho nedodržení by znamenalo, že nejsou splněny podmínky pro vydání stavebního povolení pro stavbu, ve které by v protilehlých zdech byla umístěna okna obytných místností, a proto by nikdy nemohlo být vydáno stavební povolení pro takovou stavbu. Jestliže v dané věci stavebník nerespektoval vydané stavební povolení, nemůže nyní dojít ke změkčení podmínek pro vydání dodatečného stavebního povolení, pokud vyhláška stanoví odstupové vzdálenosti, které je nutné dodržet.

V. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[14] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou, a je tedy projednatelná.

[15] Kasační stížnost není důvodná.

[16] Stěžejní kasační námitkou je otázka charakteru § 25 odst. 4 vyhlášky, zejména jaký je jeho vztah k odst. 2 téhož ustanovení při udělování výjimky ze vzájemné vzdálenosti mezi stavbami.

[17] Podle § 169 odst. 2 stavebního zákona „*lze v jednotlivých odůvodněných případech povolit výjimku z obecných požadavků na výstavbu, jakož i řešení územního plánu nebo regulačního plánu odchylně od nich, pouze z těch ustanovení prováděcího právního předpisu, ze kterých tento předpis povolení výjimky výslovně umožňuje, a jen pokud se tím neohrozí bezpečnost, ochrana zdraví a života osob a sousední pozemky nebo stavby. Řešením podle povolené výjimky musí být dosaženo účelu sledovaného obecnými požadavky na výstavbu*“.

[18] Problematiku vzájemných odstupů staveb upravuje § 25 vyhlášky. Z jeho prvního odstavce vyplývá, že *vzájemné odstupy staveb musí splňovat požadavky urbanistické, architektonické, životního prostředí, hygienické, veterinární, ochrany povrchových a podzemních vod, státní památkové péče, požární ochrany, bezpečnosti, civilní ochrany, prevence závažných havárií, požadavky na denní osvětlení a oslunění a na zachování kvality prostředí. Odstupy musí dále umožňovat údržbu staveb a užívání prostoru mezi stavbami pro technická či jiná vybavení a činnosti, například technickou infrastrukturu. Druhý odstavec uvádí, že pokud je 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. Čtvrtý odstavec citovaného ustanovení pak stanoví, že pokud jsou 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 umístěvané v prolukách. Obdobně se určují odstupy od staveb nebytových.

[19] Z ustanovení § 26 vyhlášky plyne, že *za podmínek stanovených v § 169 stavebního zákona lze povolit mimo jiné výjimku z ustanovení § 25 odst. 2, 3, 4, 5 a 7 vyhlášky.*

[20] V nyní projednávané věci byla výjimka udělena z ustanovení § 25 odst. 2 vyhlášky, přičemž správní orgány se nikterak nezabývaly tím, zda stavba splňuje požadavky stanovené odst. 4 ustanovení.

[21] Stěžovatel v kasační stížnosti namítá, že *„vzájemné odstupy staveb rodinných domů se posuzují pouze podle ust. § 25 odst. 2 vyhlášky č. 201/2006 Sb. a nikoliv současně ještě podle ust. § 25 odst. 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb., a že tedy pro daný případ není výjimka z ust. § 25 odst. 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb. potřebná“.* Odstavec 4 podle něj stanoví pravidla pro odstupové vzdálenosti bytových domů a rodinných domů a bytových domů navzájem.

[22] Takový názor je však nesprávný. Ze znění § 25 odst. 4 vyhlášky vyplývá, že reguluje vzdálenosti *staveb pro bydlení*. Takovými stavbami jsou dle § 2 odst. 1 písm. a) *bytové domy a rodinné domy*. Vzhledem k tomu, že v nyní projednávané věci obsahují protilehlé stěny rodinných domů - staveb pro bydlení okna obytných místností, vzdálenost mezi nimi nereguluje pouze § 25 odst. 2 vyhlášky, dle kterého musí být vzdálenost mezi domy alespoň 7 m a ze kterého byla udělena výjimka, ale i v tomto konkrétním případě přísnější odstavec 4, dle kterého musí být odstup staveb roven alespoň výšce vyšší z protilehlých stěn, tedy 9,045 m.

[23] Stěžovatel svůj názor o tom, že se odstavec 4 neaplikuje na vzdálenost mezi rodinnými domy, dovozuje z části ustanovení: *„s výjimkou vzájemných odstupů staveb rodinných domů podle odstavce 2“*; dle něj je odstavec 2 vůči odstavci 4 ustanovením speciálním. Krajský soud vztah těchto odstavců naopak vyložil tak, že odstavec 4 je speciálním ustanovením vůči odstavci 2 ustanovením.

[24] Je nutné poznamenat, že vztah mezi odstavci 2 a 4 není v jejich textu nijak řešen. Naopak je pro jejich adresáty spíše matoucí, že na sebe navzájem jakoby „v kruhu“ odkazují. Jak již Nejvyšší správní soud uvedl, odstavec 2 se týká vzdáleností mezi rodinnými domy, přičemž kromě obecné vzdálenosti stanoví, že 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 s tím, že v takovém případě se odstavec 4 nepoužije. Z tohoto textu vyplývá, že pokud jsou v protilehlých stěnách rodinných domů okna z obytných místností, nelze vzdálenost mezi nimi snížit na 4 m a odstavec 4 se aplikuje. Odstavec 4 potom říká, že odstup musí být roven alespoň výšce vyšší z protilehlých stěn, s výjimkou vzájemných odstupů rodinných domů dle odstavce 2.

[25] Mezi těmito ustanoveními tedy není vztah vzájemné speciality. Každé dopadá na jinou množinu posuzovaných staveb pro bydlení a jejich vzájemných odstupů, přičemž v některých případech, jako je například právě posuzovaná věc (rodinný dům s okny z obytných místností v protilehlých stranách, který je vyšší než 7 m), se tyto množiny protnou a je třeba aplikovat ustanovení obě.

[26] Lze si přitom představit situaci, kdy vyšší z rodinných domů bude měřit např. 5 metrů. Kdyby byl aplikován pouze § 25 odst. 4 vyhlášky, mohl by být takový dům od sousedního domu vzdálen 5 metrů. Právě tohle je příklad situace, kdy přichází na řadu věta o výjimce vzájemných odstupů dle odstavce 2, protože i když měří vyšší ze sousedících rodinných domů 5 metrů, stále

je třeba pro určení vzdálenosti mezi nimi vycházet i z § 25 odst. 2 a vyžadovat vzdálenost alespoň 7 m, případně z tohoto ustanovení udělit výjimku.

[27] K nutnosti posuzovat vzdálenost rodinných domů jak podle kritéria dle § 25 odst. 2 vyhlášky, tak i dle § 25 odst. 4 vyhlášky se Nejvyšší správní soud vyjádřil již ve svém rozsudku ze dne 14. 7. 2011, č. j. 1 As 69/2011 - 176, publ. č. 2418/2011 Sb. NSS. V této věci posuzoval situaci, kdy byla v rámci řízení o dodatečném povolení stavby udělena výjimka z § 25 odst. 2 vyhlášky, přičemž zjistil, že na protilehlých stěnách rodinných domů se nacházela okna z obytných místností. Za těchto okolností dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že „bylo na stavebním úřadu, aby v takové situaci dále posuzoval, zda jsou splněny podmínky uvedené v § 25 odst. 4 vyhlášky, případně aby udělil výjimku i z tohoto ustanovení“.

[28] Stavba je tedy nyní postavena v rozporu s § 25 odst. 4 vyhlášky. Krajský soud zcela správně rozhodnutí stěžovatele zrušil, věc mu vrátil k dalšímu řízení a zavázal jej, aby v novém rozhodnutí respektoval také § 25 odst. 4 vyhlášky, případně aby udělil výjimku i z tohoto ustanovení (lze-li ji v daném případě udělit). Rozsudek krajského soudu zároveň není nepřekoumatelný, jak stěžovatel namítá. Krajský soud přesvědčivě zdůvodnil, proč je za daných okolností nezbytné posoudit odstup mezi domy i z hlediska § 25 odst. 4 vyhlášky. Jelikož stěžovatel tuto úvahu ve svém rozhodnutí vůbec neučinil, neměl k ní krajský soud co více říci a toliko stěžovatele zavázal, aby se věcí zabýval i z tohoto hlediska.

VI. Závěr a náklady řízení

[29] Stěžovatel se svými námitkami neuspěl; jelikož Nejvyšší správní soud neshledal důvod pro zrušení napadeného rozsudku z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.), zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[30] O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení.

[31] Osobám zúčastněným na řízení soud neuložil žádnou povinnost a rovněž neshledal žádné důvody hodné zvláštního zřetele, aby jim přiznal právo na náhradu nákladů řízení.

[32] Žalobci měli ve věci plný úspěch, mají tedy právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Ve věci byli zastoupeni advokátem, který podal vyjádření ke kasační stížnosti. Náklady řízení na straně žalobců tak spočívají v jednom úkonu právní služby, tedy ve výši 1 x 3.100 Kč a 1 x 300 Kč, celkem 3.400 Kč [dle § 9 odst. 4 písm. d) a dle § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)]. Žalovaný je tedy povinen uhradit žalobcům náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, a to v částce 3.400 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejich právního zástupce.

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

V Brně dne 12. října 2016

JUDr. Marie Žišková
předsedkyně senátu