



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Filipa Dienstbiera, soudkyně Mgr. Lenky Bahýřové a soudce JUDr. Tomáše Langáška v právní věci žalobkyně: **M. H.**, zastoupené advokátem JUDr. Tomášem Doležalem, sídlem náměstí Republiky 679/5, Opava, proti žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje**, sídlem 28. října 2771/117, Ostrava, **za účasti: a)** Ing. R. K. a **b)** L. K., týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 9. 2018, č. j. MSK 101549/2018, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 30. 7. 2019, č. j. 25 A 129/2018 - 39,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost žalobkyně **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 n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.
- IV.** Osoby zúčastněné na řízení **n e m a j í** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci a dosavadní průběh řízení

[1] Rozhodnutím žalovaného ze dne 26. 9. 2018, č. j. MSK 101549/2018 (dál jen „rozhodnutí žalovaného“) bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí Magistrátu města Opavy (dále jen „stavební úřad“) ze dne 12. 4. 2018. Tímto rozhodnutím stavební úřad vyhověl žádosti osob zúčastněných na řízení o umístění záměru nazvaného „*nástavba garáže u bytového domu – vznik pobytové místnosti se zázemím, podkrovím, O., P. č. p. X, S. X na pozemku parc. č. X st. p. katastrální území O. – P.*“ (dále též jen „nástavba garáže“ či „záměr“). Dle spisového

materiálu se jedná o realizaci nástavby nad stávající garáží ve vlastnictví osob zúčastněných na řízení, která má sloužit jako pobytový podkrovní volnočasový prostor pro rodinu těchto osob (žadatelů); nástavba garáže je změnou stavby, při níž se mění výškové (nikoli půdorysné) uspořádání stávající stavby garáže.

[2] Ze správního spisu vyplynulo, že žádost o vydání územního rozhodnutí o umístění záměru byla podána dne 11. 5. 2016. V průběhu řízení žalobkyně uplatnila námitky, mj. nesouhlasila s posouzením vlivu stavby na osvětlení její místnosti a k důkazu nedostatečného osvětlení předložila odborný posudek zpracovaný doc. Ing. Ivetou Skotnicovou, Ph.D. Stavební úřad ustanovil dne 19. 9. 2016 Ing. arch. Lubomíra Dehnera, soudního znalce pro obor stavebnictví, odvětví stavby obytné a stavby průmyslové, a uložil mu zpracovat znalecký posudek; ten byl předložen dne 21. 10. 2016 se závěrem, že nástavba garáže nebude mít významný vliv na osvětlení v posuzovaném obytném prostoru (je splněno kritérium přiměřenosti dle bodu B5 přílohy normy ČSN 730580/1). Dne 3. 2. 2017 stavební úřad rozhodl o umístění nástavby garáže. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, o kterém žalovaný rozhodl dne 12. 9. 2017 tak, že rozhodnutí stavebního úřadu zrušil a věc vrátil k novému projednání, a to z několika důvodů – nevypořádání se s námitkou týkající se požární bezpečnostního řešení, která směřovala proti závaznému stanovisku dotčeného orgánu na úseku požární ochrany, kvůli pochybnostem, zda stavební úřad stavbu posoudil z hlediska zájmů chráněných zákonem č. 258/2000 Sb. o ochraně veřejného zdraví, a dále s ohledem na nedostatky ve výroku napadeného rozhodnutí ve vztahu k nepřipojené grafické příloze. Stavební úřad následně opětovně rozhodl o umístění záměru nástavby garáže rozhodnutím ze dne 12. 4. 2018; toto rozhodnutí bylo k odvolání žalobkyně potvrzeno rozhodnutím žalovaného.

[3] Proti rozhodnutí žalovaného se žalobkyně bránila žalobou, kterou Krajský soud v Ostravě zamítl v záhlaví označeným rozsudkem. Krajský soud neshledal důvodnou námitku vnitřní rozpornosti rozhodnutí žalovaného, porušení zásady dvojinstančnosti, zásady legitimního očekávání a nerespektování závazného právního názoru; měl za to, že v průběhu správního řízení došlo k odstranění vad původního rozhodnutí stavebního úřadu v souladu se zákonem, aniž došlo k zásahu do procesních práv žalobkyně či k porušení namítaných zásad správního řízení. K námitce chybného zadání znaleckého posudku krajský soud uvedl, že bez ohledu na ne zcela správné zadání (ukládající znalci mj. posoudit dodržení § 25 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území) v předloženém posudku znalec podrobně vysvětlil a odůvodnil, jak navrhovaná stavba ovlivní denní osvětlení sousedního bytu žalobkyně, a k posouzení oslunění přizval konzultanta, který zpracoval technickou studii, ze které závěr o vyhovujícím oslunění vyplývá. Stavební úřad pak ve svém rozhodnutí vyšel z odborného závěru tohoto posudku, že plánovaná stavba nebude mít významný vliv na osvětlení bytu. Krajský soud nepřisvědčil ani námitce opomenutého důkazu (odborného posudku doc. Skotnicové), neboť stavební úřad dostal své povinnosti vyplývající z § 52 správního řádu a ve svém rozhodnutí vysvětlil a odůvodnil, jak s navrženým posudkem naložil – s ohledem na rozpornost jeho závěrů s jiným posudkem ustanovil znalce z příslušného oboru. K námitce nesprávného vyhodnocení pojmu zachování kvality prostředí krajský soud dospěl k závěru, že s tímto pojmem se dostatečně a řádně správní orgány vypořádaly. Důvodnou pak neshledal ani námitku nepřezkoumatelnosti závěru o souladu s územně plánovací dokumentací.

II. Obsah kasační stížnosti

[4] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) v kasační stížnosti uplatnila kasační důvody vymezené v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), a navrhla, aby byl napadený rozsudek zrušen.

pokračování

[5] Stěžovatelka se neztotožnila se způsobem vypořádání žalobních bodů ze strany krajského soudu. Poukázala na to, že v odvolání proti rozhodnutí žalovaného výslovně uvedla, že z rozhodnutí není zřejmé, jakým konkrétním způsobem bude stavba umístěna, neboť k územnímu rozhodnutí nebyl doložen situační výkres dle vyhlášky č. 503/2006 Sb. V žalobě namítala, že pochybení ohledně absence grafické přílohy rozhodnutí je o to závažnější, že ve výrokové části rozhodnutí stavebního úřadu není alespoň slovně popsána vzdálenost stavebního záměru od hranic pozemku a sousedních staveb, přičemž ani grafická příloha připojená k rozhodnutí žalovaného není jednoznačná. U rukou psané vzdálenosti ke stavbě na pozemku p. č. X v této grafické příloze není ve stejnopisu doručeného rozhodnutí čitelné, zda se jedná o vzdálenost 13,35, 13,95 či snad 19,35 nebo 19,95. K těmto okolnostem se krajský soud nevyjádřil.

[6] Stěžovatelka nesouhlasila se závěrem krajského soudu, že si jako účastník řízení musela být vědoma umístění stavby v prostoru. Taková vědomost by zde mohla být dána v případě, že by stávající stavba garáže byla přesně polohově zakreslena (dle § 9 odst. 5 vyhlášky č. 503/2006 Sb.), což v posuzované věci nebylo splněno. Pokud vzdálenost od hranice pozemků nevyplývá z textu rozhodnutí stavebního úřadu a není jednoznačně stanovena ani v grafické příloze, nelze souhlasit se závěrem, že stávající stavba garáže je ve výroku rozhodnutí specifikována dostatečně. Podle stěžovatelky neobstojí argumentace tím, že se jedná o nástavbu stávající stavby, neboť se jedná o druh změny dokončené stavby, která vyžaduje rozhodnutí o umístění stavby. Jednoznačné určení polohy nástavby, tj. vlastně jednoznačné určení polohy stávající dokončené stavby ve vztahu k hranicím pozemku a sousedním stavbám, je důležité zejména pro právní jistotu všech adresátů rozhodnutí i správních orgánů. Při specifikaci stávající stavby pouze pozemkem, na kterém je umístěna a půdorysem stávající stavby nelze řádně zkontrolovat, zda provedená stavba odpovídá vydanému územnímu rozhodnutí a stavebnímu povolení. Podle stěžovatelky si tak lze představit situaci, že stavba bude polohově posunuta i při zachování velikosti půdorysu na pozemku (např. přístavbou na jedné straně stavby a stavebními úpravami na druhé části stavby). Na splnění náležitostí rozhodnutí o umístění stavby, stanovené prováděcím právním předpisem, proto nelze rezignovat.

[7] Stěžovatelka dále namítla, že správní orgány nedostály své povinnosti uvedené v § 50 odst. 4 a § 52 správního řádu, a proto závěry krajského soudu považuje za nesprávné. Má za to, že je v rozporu se zásadou volného hodnocení důkazů, pokud se správní orgán k obsahu některých podkladů rozhodnutí (odborné vyjádření Ing. Skotnicové) nevyjádřil vůbec, resp. uvedl jen to, že se tento podklad rozchází s jiným podkladem (posudkem Marka Fishera), a proto ustanovil znalce. Tím byla podle stěžovatelky dána nekriticky přednost jednomu podkladu rozhodnutí (posudku Ing. arch. Dehnera). Znalecký posudek se přitom vůbec nezabýval správností a úplností závěrů posudků doc. Skotnicové a Marka Fishera. Stěžovatelka má za to, že pouze posouzením všech tří posudků obsažených ve spise mohly správní orgány řádně splnit svoji povinnost volného hodnocení důkazů. Pochybnosti o správnosti postupu stavebního úřadu a žalovaného jsou podle stěžovatelky o to větší, že zadání znaleckého posudku bylo nesprávné (jak konstatoval též krajský soud). Taková okolnost může svědčit o nesprávném postupu při dokazování (srov. body 24. a 25. nálezu Ústavního soudu ze dne 10. 3. 2015, sp. zn. II. ÚS 2172/14).

[8] Žalovaný podle stěžovatelky rezignoval na skutečnost, že námitky v územním řízení je nutno posuzovat též podle § 25 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb., obsahující nejen požadavky na denní osvětlení a oslunění, ale též požadavek na zachování kvality prostředí. Stěžovatelka poukázala na to, že míra oslunění a osvětlení bytu jsou součástí pohody bydlení, resp. ekvivalentního pojmu kvalita prostředí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 11. 2012, č. j. 8 As 27/2012 – 113, č. 2776/2013 Sb. NSS). Podle stěžovatelky nelze pouze

mechanicky hodnotit, zda je dodržena technická norma, na kterou odkazuje § 13 odst. 2 vyhlášky č. 268/2009 Sb., či nikoliv. Jedná se o nepřekročitelnou podmínku, jejíž splnění automaticky neznámá, že k negativním vlivům nedojde. V územním řízení přitom může být v konkrétním případě tento standard vyšší z důvodu posuzování toho, zda je zachována pohoda bydlení (kvalita prostředí). Odkaz krajského soudu na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 4. 2008, č. j. 9 As 61/2007 – 52 pak stěžovatelka nepovažuje za zcela přílehlavý na posuzovanou věc (neboť se zabýval výkladem vyhlášky č. 83/1976 Sb., jejíž znění se výrazně odlišuje od vyhlášek č. 137/1998 Sb. a č. 501/2006 Sb., které přikazují zkoumat stavební záměr komplexně nejen ohledně dodržování technických norem, ale též reálného dopadu na užívání sousedních nemovitostí); za relevantnější proto stěžovatelka považuje spíše rozsudky ze dne 2. 2. 2006, č. j. 2 As 44/2005 – 116, č. 850/2006 Sb. NSS, ze dne 1. 11. 2012, č. j. 8 As 27/2012 – 113, č. 2776/2013 Sb. NSS, ze dne 4. 3. 2009, č. j. 6 As 38/2008 – 123.

[9] Stěžovatelka rovněž i nadále trvá na námitce, že nebyl dostatečným způsobem odůvodněn soulad záměru s územně plánovací dokumentací. Pokud krajský soud uvedl, že hlubší úvahu v tomto směru by odůvodňovala nejednoznačnost souladu záměru s územně plánovací dokumentací, stěžovatelka má za to, že taková nejednoznačnost byla v posuzované věci dána, neboť (jak namítala ve správním řízení) záměr naruší urbanistickou a architektonickou jednotu celku. V daném místě totiž není obvyklá přístavba takové stavby k panelovému domu. Posouzení této otázky se tedy správní orgány měly věnovat důkladněji.

III. Vyjádření žalovaného a osob zúčastněných na řízení

[10] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že trvá na věcné i právní správnosti svého rozhodnutí a zcela se ztotožňuje s napadeným rozsudkem. Vzhledem k tomu, že uplatněné námitky jsou v podstatě totožné s námitkami žalobními, resp. odvolacími, odkázal žalovaný na odůvodnění svého rozhodnutí a na své vyjádření k žalobě.

[11] Osoby zúčastněné na řízení ve společném vyjádření poukázaly na problematiku sousedské vztahy mezi stěžovatelkou a jimi, resp. ostatními obyvateli domu. Uvedly, že o povolení nástavby garáže se snaží od roku 2014, stěžovatelce se pro zachování dobrých sousedských vztahů snažily vyjít vstříc (nechaly upravit sklon a výšku navrhované střechy, aby nebylo zastíněno okno stěžovatelky). Normy o osvětlení jednoznačně definují hodnoty a záměr tyto hodnoty splňuje ve všech posouzeních, včetně odborného posudku doc. Skotnicové, který si nechala zpracovat stěžovatelka.

[12] Co se týká rozsudků Nejvyššího správního soudu, na něž stěžovatelka v kasační stížnosti odkázala, osoby zúčastněné na řízení mají za to, že tyto rozsudky by neměly být „metlou“ pro všechny případy. Ve vyjádření jsou rovněž zobrazeny fotografie dotčeného okna stěžovatelky z let 2014 – 2016, vždy se zataženými žaluziemi, jak je zastíněno v průběhu roku též jinými objekty, a další fotografie doplněná grafickými prvky, na níž je demonstrováno, že střecha (nástavby) nebude ovlivňovat světelné podmínky v této místnosti. Osoby zúčastněné na řízení proto mají za to, že záměr se kvality prostředí/pohody bydlení ztlačí.

[13] K námitce, že není zřejmý způsob umístění stavby, osoby zúčastněné na řízení uvedly, že je nepravdivý argument, že nejsou uvedeny vzdálenosti od hranic pozemků či jsou psány rukou a nejsou čitelné. S ohledem na to, že současná stavba zcela vyplňuje pozemek, na kterém je postavena, si osoby zúčastněné na řízení neumí představit, že stavbu lze polohově „posunout“ i při zachování velikosti půdorysu pozemku, jak stěžovatelka argumentovala.

pokračování

[14] K argumentaci, že stavební záměr naruší urbanistickou a architektonickou jednotu celku osoby zúčastněné na řízení uvedly, že k tomuto argumentu se vyjádřil již hlavní architekt města Opavy. Nadto, okolí domu je zastavěno výhradně domy se sedlovou střechou a možná je jen otázkou času, než bude i na tomto domě realizována nástavba sedlové střechy za účelem vytvoření podkrovních bytů, jak se u takových staveb děje. Osoby zúčastněné na řízení dále vlastními slovy popsaly předcházející průběh řízení a důvody, které je vedly ke snaze záměr realizovat.

[15] Nejvyšší soud následně obdržel ještě další vyjádření stěžovatelky a osob zúčastněných na řízení, jejichž obsahem je převážně obhajoba již vyjádřených postojů k tomuto řízení.

IV. Posouzení kasační stížnosti

[16] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatelka je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupena advokátem. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížnost v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

[17] Kasační stížnost není důvodná.

[18] V posuzované věci bylo vedeno územní řízení o umístění nástavby, tj. stavby navyšující již dokončenou stavbu (zde garáž), nacházející se v těsné blízkosti obytného domu, který obývá stěžovatelka i osoby zúčastněné na řízení (žadatelé). Stěžovatelka, která se cítí být umístěnou stavbou omezena ve svých právech, v průběhu územního řízení uplatňovala námitky, z nichž některé po neúspěšném druhém odvolání a žalobě vtělila též do kasační stížnosti. Tyto námitky byly ze strany krajského soudu vypořádány způsobem, který odpovídá požadavkům na přezkoumatelnost soudního rozhodnutí (z bohaté judikatury Nejvyššího správního soudu viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004 - 62, ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008 - 76, či ze dne 21. 5. 2015, č. j. 7 Afs 69/2015 - 45).

[19] Podle § 79 stavebního zákona (ve znění účinném do 31. 12. 2017) rozhodnutí o umístění stavby *vymezuje stavební pozemek, umísťuje navrhovanou stavbu, stanoví její druh a účel, podmínky pro její umístění, pro zpracování projektové dokumentace pro vydání stavebního povolení, pro obhlášení stavby a pro napojení na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu*. Územní rozhodnutí k záměru ze dne 12. 4. 2018 tyto náležitosti obsahuje. Dle výroku v části *druh a účel umístěvané stavby* se jedná o nástavbu garáže u bytového domu v celém rozsahu jejího půdorysu. Nástavbou vznikne pobytová místnost včetně hygienického zázemí, vzniklé prostory budou sloužit pro soukromé potřeby žadatelů (osob zúčastněných na řízení). Nástavba nebude s bytovým domem provozně spojena. Výrok v části *umístění stavby na pozemku a prostorové řešení stavby* vymezuje, že stávající objekt garáže parc. č. X je umístěn u části severního průčelí bytového domu č. p. X (pozemek parc. č. X), a dále nástavbu blíže popisuje (udává její charakteristiku, rozměry, způsob vytápění, svodu dešťových vod, připojení elektrických rozvodů).

[20] V části stanovených *podmínek pro umístění stavby* se ve výroku územního rozhodnutí dále (v souladu s § 9 odst. 5 vyhlášky č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu) mj. uvádí, že stavba bude umístěna v souladu s grafickou přílohou rozhodnutí, která obsahuje výkres současného stavu území v měřítku katastrální mapy se zakreslením stavebního pozemku, požadovaným umístěním stavby, s vyznačením vazeb a vlivů na okolí, zejména vzdáleností od hranic pozemku a sousedních staveb. Grafickou přílohu,

kteřou tvoří celková situace v měřítku katastrální mapy, popřípadě další vybraná část dokumentace, lze považovat za součást územního rozhodnutí (§ 92 odst. 4 stavebního zákona). Je pravda, že stavební úřad situační výkres k prvnímu rozhodnutí o umístění stavby nepřipojil, a neučinil tak ani poté, kdy mu tato vada byla v prvním rozhodnutí žalovaného o odvolání stěžovatelky vytknuta; nápravu proto zjednal až žalovaný, který požadovaný situační výkres připojil ke svému druhému rozhodnutí v této věci.

[21] Žalovaný tento postup odůvodnil v napadeném rozhodnutí tím, že *výroková část rozhodnutí stavebního úřadu o umístění stavby obsahuje přesný popis parametrů i navrhovaného umístění nástavby s tím, že její umístění ve vztahu k hranicím pozemku i vazby na okolí jsou dány stávající stavbou garáže; považoval proto za nepochybné, že účastníci řízení byli s navrhovaným umístěním stavby podrobně seznámeni, a to ve své podstatě i v rozsahu grafické přílohy.* Jakkoli tedy žalovaný shledal, že stavební úřad pochybil, absencí grafické přílohy nepovažoval v řešeném případě za vadu, pro niž by musel rozhodnutí stavebního úřadu rušit, a tuto vadu napravil sám. Krajský soud tento postup žalovaného potvrdil s ohledem na specifika posuzované stavby, u níž dochází ke změně nikoliv v jejím horizontálním umístění, ale pouze v jejím vertikálním směru; stěžovatelka si tak umístění stavby v prostoru musela být vědoma, a proto nebyla zkrácena na svých právech účastníka řízení. Nejvyšší správní soud se s takovým závěrem ztotožňuje.

[22] Jak správně a s odkazy na relevantní judikaturu uvedl již krajský soud, rozhodnutí správních orgánů prvního a druhého stupně tvoří z hlediska soudního přezkumu jeden celek. V odvolacím řízení je tedy možné napravit případné nedostatky řízení a rozhodnutí prvostupňového, nebude-li tím porušena zásada dvojinstančnosti řízení. Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se závěrem krajského soudu, že stěžovatelka byla již v řízení před správním orgánem prvního stupně informována o tom, kde konkrétně má být nástavba garáže umístěna a nebyla tedy zkrácena na svých procesních právech v tom ohledu, že by nemohla svoje odvolací námítky směřovat proti konkrétnímu umístění stavby. Jak vyplývá ze spisového materiálu, stěžovatelka byla seznámena s rozsahem stavebního záměru, který byl patrný z předložené projektové dokumentace (na počátku řízení dne 21. 7. 2016, jakož i – při nezměněném polohovém určení stavby - v jeho dalším průběhu, viz protokol stavebního úřadu o pokračování v řízení ze dne 11. 1. 2018). Obsahem této dokumentace byla vedle celkového situačního výkresu (v měřítku 1:1000), který byl žalovaným následně připojen jako grafická příloha k územnímu rozhodnutí, mj. též koordinační studie umístění řešené nástavby (v měřítku 1:500), v níž jsou rovněž zaneseny konkrétní vzdálenosti řešené stavby, jež se ve svém půdorysu shoduje s půdorysem stávajícího objektu garáže; tj. hranice pozemku od sousedních parcel zůstává beze změn. Údaje o jednotlivých vzdálenostech v koordinační studii jsou zřetelně čitelné a shodují se s údaji o vzdálenostech (byť psanými rukou, a tím pro stěžovatelku na první pohled možná hůře čitelnými) v celkovém situačním výkresu; stěžovatelkou zpochybňovaný údaj vzdálenosti stávající stavby garáže (resp. řešené nástavby) ke stavbě na parc. č. X činí 13,35 m.

[23] K první námitce lze shrnout, že s ohledem na zásadu jednotnosti správního řízení nelze považovat rozhodnutí o umístění stavby za neurčité, resp. vzbuzující pochybnosti o tom, kde přesně (v jaké vzdálenosti od sousedních pozemků a staveb) bude řešená stavba umístěna. Přestože grafická příloha (situační výkres) byla k rozhodnutí o umístění stavby připojena až rozhodnutím žalovaného, s přihlédnutím ke specifickým řešené stavby (kopíruje půdorys stavby stávající), jakož i k průběhu správního řízení (stěžovatelka byla prokazatelně seznámena s podklady pro vydání rozhodnutí, jejichž součástí byl vedle situačního výkresu též podrobnější výkres koordinační), je nutno konstatovat, že nedošlo ke zkrácení na procesních právech stěžovatelky. Územní rozhodnutí, včetně grafické přílohy, je tedy nutno z hlediska umístění stavby v prostoru považovat za dostatečně určité, konkrétní a nevzbuzující nejistotu o polohovém určení stavby. Stěžovatelkou poukazovaný hypotetický prostorový posun stavby

pokračování

(jakkoli si jej lze v posuzované věci představit jen s velkou dávkou fantazie) by tak bylo možné případně zjistit a vyhodnotit jako odporující územnímu rozhodnutí.

[24] Nejvyšší správní soud se dále zabýval tvrzenými nedostatky v postupu správních orgánů při dokazování, resp. hodnocení jednotlivých důkazů – posudků (stanovisek, vyjádření), jež se týkaly splnění požadavků kladených na vzájemné odstupy staveb. V posuzované věci šlo především o naplnění požadavků na denní osvětlení a oslunění a na zachování kvality prostředí (srov. § 25 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb.). Již krajský soud stěžovatelce vysvětlil, že správní orgán není důkazními návrhy účastníků řízení vázán (§ 52 věta druhá správního řádu). Pokud mu tedy jednotliví účastníci řízení nabídli odborná posouzení (žadatelé předložili posudek „simulace osvětlení místnosti“ vypracovaný Markem Fisherem a ověřený autorizovaným inženýrem Ing. Matějem Kudlíkem a stěžovatelka doložila odborný posudek vypracovaný doc. Ivetou Skotnicovou), která se ve svých závěrech rozcházela, a zároveň se jednalo o skutečnosti, k jejichž posouzení je zapotřebí odborných znalostí, které úřední osoby nemají a nelze je opatřit u jiného správního orgánu, stavební úřad postupoval v souladu s § 56 správního řádu, pokud ustanovil k posouzení sporných skutečností znalce (Ing. arch. Lubomíra Dehnera). Takový postup lze považovat za logický a zákonný.

[25] Krajský soud i přes shledané dílčí pochybení v zadání znaleckého posudku ze strany stavebního úřadu (požadavek na posouzení souladu stavby s § 25 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb. je skutečně posouzením právním, nikoli skutkovým; k účelu znaleckého posudku viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2010, č. j. 1 Afs 71/2009 – 113, č. 2313/2011 Sb. NSS), posudek předložený soudním znalcem Ing. arch. Lubomírem Dehnerem vyhodnotil jako odpovídající povaze a účelu tohoto úkonu. Znalec v předloženém posudku podrobně vysvětlil a odůvodnil, jak navrhovaná stavba ovlivní osvětlení bytu stěžovatelky a k posouzení oslunění přizval konzultanta, který zpracoval technickou studii, ze které vyplývá závěr o vyhovujícím oslunění. Jak vyplývá z prvostupňového rozhodnutí, stavební úřad vyšel z odborného znaleckého závěru, že plánovaná stavba nebude mít významný vliv na osvětlenost v posuzovaném obytném prostoru, neboť je splněno kritérium přiměřenosti stínění poměrům dle bodu B5 Přílohy B normy ČSN 73 0580-1.

[26] Žalovaný se pak v napadeném rozhodnutí k námitce stěžovatelky podrobněji věnoval závěrům jednotlivých posudků (odborných vyjádření), a to na s. 9 – 10 napadeného rozhodnutí, kde mj. uvedl: „Znalecký posudek, stejně jako odborný posudek předložený v průběhu řízení odvolateli, uplatňuje pojem „denní osvětlení budov“ podle ČSN 73 0508-1 a jako kritérium přístupu denního světla k průčelí objektu využívá „činitel denní osvětlenosti D_w (%) roviny zasklení okna z vnější strany“. Podle ČSN má nejnižší hodnota D_w činit 32 %. Z posudku odvolatelů vyplývá, že u posuzované místnosti je nyní hodnota D_w 40,4 % a po provedení nástavby bude činit 35,8 %. Ze znaleckého posudku vyplývá, že po provedení nástavby bude hodnota D_w 36,3 %. Je tedy nepochybné, že všechny tyto hodnoty jsou vyšší než nejnižší hodnota požadovaná ČSN. (...)“ Závěr znalce tedy žalovaný vyhodnotil tak, že „i když dojde ke změně osvětlení místnosti, bude činitel denní osvětlenosti i nadále vyšší, než stanoví ČSN“. Žalovaný proto dospěl k závěru, že navrhovaná stavba je v souladu s požadavky § 12 odst. 4 vyhlášky č. 268/2009 Sb., podle něhož se zastínění stávajících pobytových místností novými stavbami nebo jejich novými částmi posuzuje podle činitele denní osvětlenosti roviny zasklení oken, přičemž zastínění stávajících místností se považuje za vyhovující, jsou-li dodrženy normové hodnoty.

[27] Nejvyšší správní soud má stejně jako krajský soud za to, že žalovaný neopomněl žádný z důkazů (odborných posudků), které se zabývaly problematikou osvětlenosti místnosti stěžovatelky. Z postupu stavebního úřadu je zcela zřejmé, proč využil § 56 správního řádu a z odůvodnění žalovaného je seznatelné, jak hodnotil (nejen) stěžovatelkou předložený odborný posudek. Nejvyšší správní soud neshledal, že by v průběhu správního řízení došlo k takovému

pochybení při dokazování, které by mohlo zpochybnit zákonnost následného hodnocení jednotlivých důkazů, jak tvrdí stěžovatelka. Nutno uvést, že stěžovatelka v průběhu správního řízení nezpochybnila hodnověrnost závěrů znaleckého posudku zpracovaného Ing. arch. Dehnerem, nejednalo se ani o situaci, kdy by došlo k převzetí závěrů tohoto posudku bez další argumentace či hodnocení (jak je kritizováno ve stěžovatelkou odkazovaném nálezu Ústavního soudu). Účelem znaleckého zkoumání nebylo hodnotit správnost a úplnost posudků předložených žadateli, nýbrž zodpovědět odbornou otázku, jaký bude mít záměr vliv na osvětlení v posuzovaném obytném prostoru stěžovatelky. Vyjádření žalovaného k jednotlivým rozdílům a odlišnostem mezi těmito posudky je srozumitelné a lze jej považovat za dostačující pro závěr, že žalovaný při hodnocení těchto důkazů nepřekročil meze správního uvážení.

[28] Stěžovatelka nesouhlasila se závěrem žalovaného, že byl naplněn požadavek na zachování kvality prostředí ve smyslu § 25 vyhlášky č. 501/2006 Sb., má-li být sice dodržena norma ČSN na denní osvětlení a oslunění, avšak má-li zároveň dojít ke snížení denní osvětlenosti posuzované místnosti. Pojem „kvalita prostředí“, který je zaměnitelný s dříve používaným pojmem „pohoda bydlení“, je neurčitým právním pojmem; jeho obsah vymezil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 2. 2. 2006, č. j. 2 As 44/2005 – 116, č. 850/2006 Sb. NSS, jako souhrn činitelů a vlivů, které přispívají k tomu, aby bydlení bylo zdravé a vhodné pro všechny kategorie uživatelů, resp. aby byla vytvořena vhodná atmosféra klidného bydlení. Kvalita prostředí je tedy dána zejména kvalitou jednotlivých složek životního prostředí, přičemž pro její zabezpečení se zkoumá intenzita narušení jednotlivých činitelů a jeho důsledky. Při posouzení kvality prostředí z objektivních hledisek (např. nízká hladina hluku, čistota ovzduší, oslunění apod.) přitom nelze zcela odhlížet od určitých subjektivních hledisek daných způsobem života osob, jichž se má stavba, jejíž vliv na kvalitu prostředí je zkoumán, dotýkat. Stěžovatelce lze tedy jistě přisvědčit v tom, že míra osvětlení a oslunění bytu je pro posouzení kvality prostředí relevantní (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 11. 2012, č. j. 8 As 27/2012 – 113, č. 2776/2013 Sb. NSS).

[29] Jakkoli lze na jedné straně se stěžovatelkou souhlasit v tom, že podmínkou narušení kvality prostředí není překročení stanovených technických podmínek výstavby (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 3. 2009, č. j. 6 As 38/2008 – 123), na straně druhé nelze odhlížet od základního předpokladu, že normy o obecných požadavcích na výstavbu svým obsahem odrážejí požadavky na kvalitu prostředí. Jsou-li tedy tyto normy dodrženy, lze předpokládat, že budou splněny i podmínky na kvalitu prostředí. Pokud má v posuzované věci nástavbou garáže dojít k mírnému zhoršení osvětlenosti posuzovaného obytného prostoru, ovšem stále při současném zachování vyšší než nejnižší hodnoty požadované příslušnou normou ČSN, změnu kvality prostředí lze považovat za únosnou. Jakkoliv krajský soud při posouzení této otázky mohl poukázat na přílehavější judikaturu, na přijatý závěr, tj. že posuzovaná stavba vyhovuje požadavkům na zachování kvality prostředí, resp. osvětlení a oslunění pobytové místnosti stěžovatelky, tato nepřesnost vliv nemá.

[30] Ve vztahu k námitce stěžovatelky, že nebyl dostatečně odůvodněn soulad záměru s územně plánovací dokumentací, se Nejvyšší správní soud ztotožnil se závěrem krajského soudu, který úvahu stavebního úřadu vyhodnotil v tomto ohledu jako přezkoumatelnou a dostatečnou. Stavební úřad konstatoval, že záměr je v souladu s územně plánovací dokumentací a s cíli a úkoly územního plánování, neboť stavba je umístěna v lokalitě, která je součástí zastavěného území dle regulativu funkčního a prostorového uspořádání v zóně označené písmenem „SM“ – plochy smíšené obytné městské, přičemž posuzovaná stavba patří mezi funkční využití „hlavní“. Stavební úřad dále rozebral využití nástavby garáže, stávající využití stavby a záměr posoudil ve vztahu k okolní zástavbě s tím, že se jedná o doplnění funkce bydlení v obytné budově (stavba bude sloužit jako doplňkový pobytový prostor pro vícečlennou rodinu žadatelů).

pokračování

[31] Poukazovala-li stěžovatelka na nedostatečné posouzení záměru z hlediska zachování architektonických a urbanistických hodnot, tuto námitku neuplatnila v žalobě, a proto je z hlediska kasačního přezkumu nepřijatelná (§ 104 odst. 4 s. ř. s.). Nad rámec nutného odůvodnění lze nicméně k této námitce uvést, že žalovaný se jí zabýval na s. 13 napadeného rozhodnutí, kde mj. uvedl, že územní plán nevymezil území, v němž se posuzovaná stavba nachází, jako území s určitou hodnotou, a nestanovil ani žádná omezení k ochraně stávajících staveb ani ke způsobu zástavby v dané lokalitě. V rámci posouzení kvality prostředí pak rovněž vyjádřil úvahu, že „*v souvislosti s předmětným záměrem nedojde ke zhoršení kvality prostředí dané bytové lokality nad rámec stávajících poměrů, ale naopak může dojít k jejímu zlepšení, byť v jiné formě (v tomto případě změnou a novou povrchovou úpravou architektonicky nevýrazné stavby garáže)*“. Pokud stěžovatelka proti uvedené argumentaci postavila toliko tvrzení, že v daném místě není taková stavba obvyklá a dále pouze obecně vyjádřila své mínění, že uvedená otázka mohla být posouzena důkladněji (aniž by specifikovala, v jakém ohledu shledává předestřené posouzení žalovaného nedostatečným), nemohla by být ani s touto námitkou úspěšná.

V. Závěr a náklady řízení

[32] Nejvyšší správní soud ze shora uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[33] O nákladech řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalobkyně (stěžovatelka) neměla v řízení úspěch, a proto právo na náhradu nákladů tohoto řízení nemá. Procesně úspěšnému žalovanému pak nevznikly v řízení náklady přesahující rámec nákladů jeho běžné úřední činnosti, a proto mu náhrada nákladů řízení přiznána nebyla (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014 – 47).

[34] Nejvyšší správní soud neuložil osobám zúčastněným na řízení žádnou povinnost a neshledal ani důvody hodné zvláštního zřetele, pro které by jim mohl přiznat právo na náhradu nákladů řízení. Proto v souladu s § 60 odst. 5 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. rozhodl, že osoby zúčastněné na řízení 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 13. dubna 2021

JUDr. Filip Dienstbier
předseda senátu