29. 10. 2024

Vezměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

Snížení kvality prostředí (pohody bydlení) jako námitka v řízení o povolení záměru

V řízeních vedených v souvislosti s umísťováním či povolováním staveb se můžeme často setkat s námitkami, které se týkají snížení pohody bydlení nebo zhoršení kvality prostředí v důsledku provedení zamýšleného stavebního záměru, a to zejména ze strany dotčených sousedů. Ve kterých případech jsou takovéto námitky relevantní? A jakým způsobem by měly být tyto námitky posuzovány ze strany stavebního úřadu? V rámci našeho článku se pokusíme přiblížit a shrnout právě odpovědi na tyto základní otázky.

Krátký úvod k námitkám

Námitky[1] představují v rámci řízení o povolení záměru právní nástroj, kterým je účastník řízení schopen zasáhnout do příslušného řízení a chránit svá práva, která mohou být plánovaným stavebním záměrem dotčena. Úprava námitek je aktuálně obsažena především v ustanovení § 190 zákona č. 283/2021 Sb., stavebního zákona, ve znění pozdějších předpisů (dále také jako „**StZ**“), které stanovuje rozsah a lhůtu pro jejich podání.

Námitky je obecně možné rozdělit do dvou základních kategorií, a to na námitky:

i. občanskoprávní, které vychází zejména ze soukromoprávní úpravy a týkají se zásahu do soukromých práv dotčených osob (např. v důsledku vnikání imisí); a
ii. veřejnoprávní, které spočívají v rozporu s požadavky stanovenými obecně závaznými právními předpisy (např. požadavky na výstavbu) či technickými normami.

Příslušný stavební úřad je přitom povinen se vypořádat s oběma kategoriemi námitek. Nejvyšší správní soud (dále také jako „**NSS**“) v této souvislosti uvádí, že *„[o]bčanskoprávní námitku […] nejprve stavební úřad posoudí z hlediska veřejného práva (tj. na základě obecných požadavků na výstavbu, závazných stanovisek, popřípadě rozhodnutí dotčených orgánů nebo technických norem), a pokud neshledá rozpor s veřejným právem, který by bránil umístění stavby do území nebo jejímu povolení, učiní si následně o důvodnosti občanskoprávní námitky úsudek z hlediska soukromého práva […].“*[2]

Pojmy „kvalita prostředí“ a „pohoda bydlení“

U občanskoprávních námitek se můžeme běžně setkat jak s pojmem kvality prostředí, tak s pojmem pohody bydlení. Jedná se přitom o obdobné pojmy, které je obecně možné považovat za zaměnitelné. V současnosti se ovšem v této souvislosti používá zejména pojem kvality prostředí, který vychází z aktuální právní úpravy[3]. Ke vztahu těchto dvou pojmů se vyjádřila i judikatura, kdy např. Krajský soud v Ústí nad Labem uzavřel, že stávající judikatura vztahující se k pojmu „pohoda bydlení“ může být plně aplikována i na pojem „kvalita prostředí“.[4] Jedná se přitom o neurčité právní pojmy, které vychází především z předpisů stanovujících požadavky na umísťování staveb a výstavbu. Zmínku o kvalitě (vystavěného) prostředí můžeme naleznout i v ustanovení § 143 StZ, přičemž důvodová zpráva k vyhlášce o požadavcích na výstavbu[5] v této souvislosti uvádí, že *„při návrhu umístění stavby je nezbytné pamatovat […] v neposlední řadě také na kvalitu prostředí, a to nejen z hlediska jejích uživatelů, ale i vlastníků sousedních nemovitostí.“*

Rámcové vymezení pojmu pohoda bydlení, které je s ohledem na závěry judikatury možné uplatnit i ve vztahu k pojmu kvalita prostředí[6], provedl NSS ve svém rozsudku ze dne 02.02.2006, č. j.: 2 As 44/2005-116, dle kterého je pohodou bydlení nutno rozumět *„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; pohoda bydlení je v tomto pojetí dána zejména kvalitou jednotlivých složek životního prostředí, např. nízkou hladinou hluku (z dopravy, výroby, zábavních podniků, ze stavebních prací aj.), čistotou ovzduší, přiměřeným množstvím zeleně, nízkými emisemi pachů a prachu, osluněním apod.; pro zabezpečení pohody bydlení se pak zkoumá intenzita narušení jednotlivých činitelů a jeho důsledky, tedy objektivně existující souhrn činitelů a vlivů, které se posuzují každý jednotlivě a všechny ve vzájemných souvislostech.*“

Snížení kvality prostředí (pohody bydlení) jako občanskoprávní námitka

Z výše uvedeného vymezení pojmu kvalita prostředí (resp. pohoda bydlení) je možné dovodit jednotlivé činitele, které mohou být pro posouzení vlivu stavebního záměru na kvalitu prostředí relevantní, tj. které mohou účastníci v rámci příslušného řízení v rozsahu vymezeném právními předpisy[7] uplatnit, a kterými by se pak stavební úřad měl věcně zabývat. Námitka snížení kvality prostředí je tak často úzce spjata s problematikou imisí (hluk, vibrace, zastínění apod.), jenž mohou v důsledku provádění a užívání stavebního záměru omezovat vlastníky sousedních nemovitostí, a v jejichž důsledku může dojít ke snížení komfortu jejich každodenního života. Jeden atribut (vlastnost) stavebního záměru nebo důsledek jeho umístění a užívání může mít typicky negativní dopad na vícero složek ovlivňujících kvalitu prostředí. Např. umístění stavby v blízkosti hranice sousedního pozemku a stavby na něm stojící může mít za následek kromě samotného snížení odstupové vzdálenosti staveb i úbytek oblohové složky, omezení výhledu z této stavby, omezení míry oslunění a osvětlení nemovitosti.[8]

Dalším argumentem, se kterým se můžeme v rámci těchto námitek běžně setkat, a který je při posuzování možného zásahu do kvality prostředí nepochybně relevantní, je ztráta soukromí. Jedná se přitom zejména o případy, kdy řešený stavební záměr umožňuje prostřednictvím oken nebo jiných stavebních prvků výhled do vnitřních prostor, dvorků nebo jiných ploch užívaných v rámci sousedních nemovitostí. Že se jedná o relevantní činitel schopný narušit kvalitu prostředí potvrzuje i NSS, který v této souvislosti uvádí: *„Požadavek žalobkyně, aby vlastník sousední nemovitosti odstranil*[9] *[…] stavební úpravy (zde terasu), jež umožňují ve vysoké míře zasahovat do dlouhodobě zavedené úrovně soukromí v daném místě, je oprávněný bez ohledu na to, zda došlo ke konkrétním zásahům do práva žalobkyně na soukromí, či nikoliv. Rozhodující je skutečnost, že stavba terasy svým vysokým potenciálem způsobovat zásahy nad míru přiměřenou poměrům narušila zavedený a žalobkyní legitimně očekávaný rozsah soukromí.*“[10] Ovšem aby byla takováto námitka narušení soukromí v rámci řízení úspěšná, mělo by se jednat o narušování soustavné a závažným způsobem.[11] Dalšími námitkami, kterými se v těchto případech stavební úřady zabývaly, resp. měly povinnost zabývat, jsou např. narušení kvality prostředí obtěžováním výfukovými zplodinami, hlukem a světly parkujících aut nebo umístěním technologií způsobujícími hluk (např. výtahy, klimatizační jednotky).

Další důležitou otázkou, která v té souvislosti vyvstává je, jakým způsobem by měly stavební úřady tyto námitky a jednotlivé činitele posuzovat a vyhodnocovat.

Ačkoliv mají tyto námitky často přesah i do veřejnoprávních předpisů a norem, zejména pokud se jedná o hygienické limity pro hluk či vibrace nebo požadavky na odstupy staveb při jejich umisťování, nemohou se stavební úřady omezit pouze na prověření souladu stavebního záměru s požadavky stanovenými obecně závaznými právními předpisy či technickými normami, neboť k nepřiměřenému narušení kvality prostředí může dojít i v případě splnění všech veřejnoprávních limitů.[12] NSS k tomu uvádí, že *„[j]akýkoliv výraznější nárůst hluku způsobený záměrem, který může zatěžovat a*

obtěžovat okolí, představuje podstatnou změnu poměrů v území […], a to i kdyby výsledný hluk neměl dosáhnout takové intenzity, že by hrozilo překročení veřejnoprávních hygienických limitů.“[13] V této souvislosti je ovšem důležité upozornit, že obecné požadavky na výstavbu stanovené v právních předpisech a normách jsou zpravidla nastaveny tak, aby byla požadovaná úroveň kvality prostředí zajištěna a z tohoto důvodu mohou být tyto limity relevantní i v rámci posuzováni tohoto typu námitek.

Jednotlivé námitky a složky ovlivňující kvalitu prostředí se obecně posuzují z pohledu, zda stavební záměr a jeho vliv na okolí, a tím pádem i případný zásah do práv dotčených vlastníků sousedních nemovitostí, odpovídají míře přiměřené místním poměrům.[14] Použití hlediska přiměřenosti místním poměrům přitom jasně naznačuje propojenost těchto námitek a jejich posuzování i s obecnou ochranou práv a chráněných zájmů plynoucí ze soukromoprávní úpravy[15]. Účelem poskytnutí nástrojů k obraně soukromých práv a zájmu, jejichž ochrany je obecně možné se dovolat prostřednictvím civilního řízení, je poskytnutí veřejnoprávní ochrany *„preventivně pro futuro z důvodu ochrany sousedících osob a předcházení možným sporům budoucím, které lze předvídat již ve fázi rozhodování o umístění a povolení stavby.*“[16]

Při posuzování oprávněnosti námitek a intenzity (přiměřenosti) zásahu do práv účastníka řízení je tedy nezbytné přihlédnout a zkoumat i případná specifika dané oblasti, kdy i pokud je možné považovat předmětný zásah obecně za přiměřený, může se v konkrétním případě s ohledem na specifičnost posuzované lokality jednat o zásah překračující míru přiměřenou místním poměrům. Stavební úřady by tedy měly posuzovat veškeré nároky účastníků řízení a jejich vzájemné poměry, a dále přihlížet *„jak k objektivně existujícímu souhrnu činitelů a vlivů, tak i k subjektivním hlediskům daným způsobem života v dané lokalitě.*“[17] Vyhodnocení rozsahu zásahu hrozícího v důsledku realizace stavebního záměru ve vztahu k posouzení místních poměrů by měly stavební úřady vyhodnotit jak v souvislosti s prováděním stavebního záměru (stavební práce, pohyb těžké techniky apod.), tak v souvislosti s následným užíváním samotné stavby (nárůst dopravní zátěže, zastínění okolí apod.). Nepřekročí-li takovýto zásah míru přiměřenou místním poměrům, je účastník řízení obecně nucen zásah strpět; to mu ovšem nebrání domáhat se případné nápravy či ochrany proti zásahu prostřednictvím civilní žaloby.

Bude-li zásah představovaný realizací stavebního záměru přesahovat míru přiměřenou místním poměrům, jedná se o skutečnost, která by měla být stavebním úřadem při posuzování záměru řádně zohledněna a vyhodnocena. NSS v této souvislosti uvádí: *„[j]ako rozhodné kritérium pro určení míry a intenzity potenciálního či alespoň tvrzeného zásahu je tzv. „přípustná míra” podle stavebně technických předpisů […], kterou je třeba v případě občanskoprávních námitek vznesených ve stavebním řízení rozumět i „míru přiměřenou poměrům” v intencích § 127 odst. 1 občanského zákoníku. Překračuje-li tvrzený zásah míru přiměřenou poměrům, překračuje vždy zároveň i přípustnou míru.*“[18] V případě překročení této míry by měl stavební úřad obecně požadovat buď úpravu stavebního záměru tak, aby byla intenzita zásahu snížena, nebo realizaci tohoto stavebního záměru nepovolit, což potvrzuje i NSS, který dovodil, že *„[p]okud hrozí, že budou v důsledku umístění stavby vnikat na pozemek jiného vlastníka tzv. nepřímé imise v míře nepřiměřené místním poměrům, které budou podstatně omezovat obvyklé užívání sousedního pozemku, neměl by stavební úřad stavbu do území vůbec vpustit nebo by měl ke snížení těchto negativních dopadů stanovit omezující podmínky.*“[19]

Závěr

I když je občanskoprávní námitka spočívající ve snížení kvality prostředí, resp. pohody bydlení účastníky řízení poměrně často užívaná, je potřebné si uvědomit, že ne každý zásah a omezení komfortu každodenního života je důvodným argumentem pro omezení možnosti realizace stavebního záměru. Účastníkům řízení lze v této souvislosti doporučit, aby se neomezili na pouhé tvrzení, že

v důsledku realizace stavebního záměru dojde ke snížení kvality prostředí, ale aby blíže specifikovali jednotlivé činitele a složky ovlivňující kvalitu prostředí, do kterých má být zasaženo, jakým způsobem do nich má být zasaženo a proč takovýto zásah neodpovídá míře přiměřené místním poměrům.

Mgr. Lukáš Šmotlák,
advokát

Doležal & Partners s.r.o., advokátní kancelář

Koliště 1912/13, 602 00 Brno
Růžová 1416/17, 110 00 Praha 1

Tel.: +420 543 217 520
e-mail: office@dolezalpartners.com

---

[1] V tomto článku budeme používat pojem „námitky“ ve smyslu námitek účastníků řízení dle zákona č. 283/2021 Sb., stavebního zákona, ve znění pozdějších předpisů a souvisejících předpisů.

[2] Rozsudek NSS ze dne 30.04.2020, č. j.: 6 As 171/2019-37.

[3] Pojem pohoda bydlení byl využíván zejména ve starší právní úpravě.

[4] Srov. rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 27.04.2011, č. j.: 15 Ca 154/2009-42.

[5] Vyhláška č. 146/2024 Sb., o požadavcích na výstavbu.

[6] Srov. např. rozsudek NSS ze dne 20.01.2020, č. j.: 1 As 287/2019-28.

[7] Viz zejména ustanovení § 190 StZ.

[8] Srov. např. rozsudek NSS ze dne 01.11.2012, č. j.: 8 As 27/2012-113.

[9] V řešeném případě se jednalo o řízení o dodatečném povolení stavby.

[10] Rozsudek NSS ze dne 30.07.2013, č. j.: 6 As 171/2019-37.

[11] Srov. např. rozsudek NSS ze dne 20.07.2021, č. j.: 3 As 6/2020-44.

[12] Srov. např. rozsudek NSS ze dne 16.05.2017, č. j.: 8 As 218/2016-61.

[13] Rozsudek NSS ze dne 14.01.2015, č. j.: 6 As 189/2014-38.

[14] Srov. např. rozsudek NSS ze dne 14.07.2016, č. j.: 9 As 68/2016-34.

[15] Viz zejména ustanovení § 1013 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku, ve znění pozdějších předpisů.

[16] Rozsudek NSS ze dne 24.07.2015, č. j.: 2 As 37/2015-46.

[17] Rozsudek NSS ze dne 31.07.2013, č. j.: 1 As 33/2013-58.

[18] Rozsudek NSS ze dne 23.04.2008, č. j.: 9 As 61/2007-52.

[19] Rozsudek NSS ze dne 30.04.2020, č. j.: 6 As 171/2019-37.

© EPRAVO.CZ – Sbírka zákonů, judikatura, právo | www.epravo.cz

Další články:

- Rozvod? Už k němu nemusíte. Shrnutí podmínek, za jakých nebudete u soudu vyslýcháni, dokonce ani nebude nutná Vaše osobní účast
- Jaké klíčové změny přináší návrh novely stavebního zákona?
- Byznys a paragrafy, díl 26.: Smírčí řízení jako alternativní nástroj řešení sporů mezi podnikateli
- Pozemkové úpravy aneb „malé“ vyvlastnění
- Nová éra v boji proti nekalým obchodním praktikám: Co přinese nové procesní nařízení EU?
- Licence LUC v podnikatelské strategii provozovatelů dronů
- Péče rodičů po novele od 1.1.2026
- K ukončování služebního poměru po novele zákona o státní službě
- Aktuality z práva internetu: kybernetická bezpečnost a online řešení sporů

- Zelené standardy pro výstavbu a renovace: jaké povinnosti přinese nová evropská úprava?
- Byznys a paragrafy, díl 25.: Započtení