



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě - pobočka v Olomouci rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Mgr. Barbory Berkové a soudkyň JUDr. Zuzany Šnejdrové, Ph.D., a Mgr. Jany Volkové ve věci

žalobkyně: **Ž.-A., spol. s r. o., IČO X**
sídlem D. 100, X P.
zastoupená advokátkou Mgr. Soňou Bernardovou
sídlem Koliště 55, Brno

proti
žalovanému: **Ministerstvo pro místní rozvoj ČR**
sídlem Staroměstské náměstí 6, Praha

za účasti: **PharmDr. L. J.**
bytem P. K. 328/60, P.
zastoupena advokátem Mgr. Lukášem Míšou
sídlem Dominikánské náměstí 656/2, Brno

**o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 12. 2017, č. j. MMR-29379/2016-83/2061,
ve věci určení existence právní vztahu z veřejnoprávní smlouvy**

takto:

I. Rozhodnutí Ministerstva pro místní rozvoj ze dne 27. 12. 2017, č. j. MMR-29379/2016-83/2061 **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný je **povinen** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 25 485,57 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám Mgr. Soni Bernardové, advokátky, se sídlem Koliště 55, Brno.

III. Osoba na řízení zúčastněná **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

A) Vymezení věci

1. Dne 17. 3. 2015 byla mezi Magistrátem města Prostějova (dále jen „stavební úřad“) a osobou na řízení zúčastněnou, paní PharmDr. L. J. (dále jen „stavebník“) uzavřena veřejnoprávní smlouva, sp. zn. SU/402/2015 - Ing. K., která nahrazuje územní rozhodnutí a stavební povolení na stavbu „*Přístavba polikliniky K., v ulici S. 87, P., na pozemcích parc. č. X, X (přípojky inženýrských sítí na pozemku parc. č. X) v k. ú. x*“ (dále jen „Přístavba“). Smlouva dle vyznačené doložky nabyla účinnosti dne 19. 3. 2015.
2. Žalobkyně je vlastníkem pozemku parc. č. X, jehož součástí je stavba č. p. X (bytový dům) taktéž ve vlastnictví žalobkyně, a dále pozemku parc. č. X, zahrada, vše v k. ú. x. Oba pozemky se nacházejí v blízkosti pozemků stavebníka, nejedná se však o pozemky mezující.
3. V žalobě žalobkyně uvedla, že s obsahem veřejnoprávní smlouvy byla seznámena až dne 26. 8. 2015 na základě žádosti o poskytnutí informace dle zákona č. 106/1999 Sb., přičemž nabyla přesvědčení, že veřejnoprávní smlouva byla uzavřena v rozporu se zákonem, neboť pro její platnost a účinnost vyžaduje § 78a odst. 4 a § 116 odst. 4 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (stavební zákon“), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“) souhlas osob, které by ve standardně vedeném územním či stavebním řízení měly postavení účastníka dle § 85 odst. 2 písm. b) a § 109 písm. e) stavebního zákona. Takovou osobou by žalobkyně dle svého tvrzení byla, tudíž jí byla postupem stavebního úřadu odepřena možnost realizace zákonem stanovených procesní práv k ochraně jejího práva vlastnického a jeho nerušené realizace.
4. Dne 27. 8. 2015 proto žalobkyně požádala o vydání rozhodnutí o neúčinnosti veřejnoprávní smlouvy, resp. o určení, že právní vztah z předmětné veřejnoprávní smlouvy nevznikl, dle § 142 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř.“).
5. Krajský úřad Olomouckého kraje (dále jen „krajský úřad“) rozhodnutím ze dne 27. 5. 2016, č. j. KUOK 41988/2016 určil, že právní vztah z předmětné veřejnoprávní smlouvy ze dne 17. 3. 2015 vznikl dnem 19. 3. 2015, kdy výše uvedená veřejnoprávní smlouva nabyla účinnosti, a tento právní vztah trvá.
6. Žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 27. 12. 2017, č. j. MMR-29379/2016-83/2061 zamítl odvolání žalobkyně a rozhodnutí krajského úřadu potvrdil.

B) Obsah stanovisek účastníků řízení

7. Žalobkyně se včas podanou žalobou domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného, jakož i rozhodnutí krajského úřadu. Žalobní body soud z žaloby vymezuje takto:
 - a) s ohledem ke všem okolnostem je žalobkyně osobou, jež by byla účastníkem územního či stavebního řízení, neboť jak samotný text zákona, tak také ustálená judikatura i odborná literatura nevyžadují k účastenství v řízení prokazatelný zásah (budoucí) stavby do vlastnického práva (vedlejšího) účastníka, nýbrž dle nich postačuje myslitelná

Shodu s prvopisem potvrzuje M. N.

možnost, že k takovému zásahu může dojít. V pochybnostech je třeba přitom s vlastníkem nemovitosti, u níž přichází v úvahu konkrétní dotčení, zacházet jako s účastníkem řízení (srov. též § 28 s. ř.), což platí tím spíše, pokud se vlastník takové nemovitosti sám přihlásí a domáhá se účastenství na základě konkrétních tvrzení o dotčení svých práv k nemovitosti. Jelikož je z rozhodnutí správních orgánů obou stupňů zřejmé, že tyto nerozporují potenciál možného zasažení vlastnického práva žalobkyně Přístavbou, je žaloba bez dalšího důvodná;

b) orgány obou stupňů nesprávně kvantifikují míru zásahu do vlastnického práva žalobkyně (úvahy o míře zastínění, která plyne žalobkyní doložené fotodokumentace, jakož i úvahy o možnosti cíleného obtěžování pohledem), přičemž docházejí k nesprávnému závěru, že do vlastnického práva žalobkyně nebylo zasaženo do takové míry, aby bylo možné konstatovat neúčinnost veřejnoprávní smlouvy. Je zřejmé, že zde existovalo hned několik okolností, které považovala žalobkyně za problematické a potenciálně narušující její vlastnické právo, přičemž v případě účastenství ve standardním řízení by měla širší možnost ochrany svých práv. Úkolem správního orgánu v této fázi řízení však nebylo hodnotit, do jaké míry zasahuje či nezasahuje Přístavba do vlastnického práva žalobkyně. Již sama skutečnost, že takové hodnocení správní orgány obou stupňů činí, je zjevným důkazem toho, že jsou si vědomy potenciálu Přístavby do výkonu vlastnického práva žalobkyně zasahovat. Imise v podobě stínění, k němuž by jinak nedocházelo, správní orgány uznaly, byť tento důsledek vyhodnotily zcela irrelevantně jako marginální. K pohledovým imisím či zhoršení panoramatu z nemovitosti žalobkyně se správní orgány nevyjádřily. Existuje-li reálná možnost, že stavební záměr zasahuje do vlastnického práva žalobkyně stíněním, pohledovými imisemi či zhoršením panoramatu, je povinností správního orgánu jednat se žalobkyní jako s účastníkem. Neproběhnou-li pak standardní územní a stavební řízení, je k účinnosti veřejnoprávní smlouvy, která je nahrazuje, třeba souhlasu žalobkyně. Konstatování správních orgánů, že do vlastnického práva žalobkyně bylo vlastně zasaženo jen poměrně málo, a je tedy v pořádku, že jí bylo upřeno procesní postavení účastníka řízení (projevující se při uzavírání veřejnoprávních smluv vázaností účinnosti takové smlouvy na souhlas), je v příkrém rozporu se zásadami správního procesu.

8. Závěrem žalobkyně uvedla, že pokud by soud neměl možné dotčení vlastnického práva žalobkyně za zjevné z dokazování již provedeného, navrhuje z procesní opatrnosti také znalecký posudek ohledně stínění či pohledových imisí.
9. Žalovaný ve vyjádření k žalobě navrhl její zamítnutí. Zdůraznil, že předmětem řízení o určení právního vztahu nebyl přezkum zákonnosti uzavřené veřejnoprávní smlouvy, nýbrž výlučně otázka, zda z této smlouvy vznikl právní vztah, kdy se tak stalo a zda trvá. K přezkumu zákonnosti slouží institut přezkumného řízení dle § 165 s. ř., které v posuzované věci rovněž proběhlo a bylo krajským úřadem zastaveno usnesením krajského úřadu ze dne 30. 9. 2015, č. j. 87100/2015 se závěrem, že smlouva nebyla uzavřena v rozporu s předpisy. Podmínkou účastenství v územním i stavebním řízení je možnost *přímého* dotčení vlastnického nebo jiného věcného práva souseda. Otázka míry dotčení vlastnických práv žalobkyně byla proto otázkou klíčovou. K námitce imisí v podobě stínění žalovaný uvedl, že vzdálenost stavby od domu žalobkyně činí cca 15 m a stěny Přístavby nejsou protilehlé ke stěnám domu žalobkyně, tudíž vzhledem k prostorovému uspořádání, resp. orientaci ke světovým stranám, zcela jistě nehrozí zastínění nemovitosti žalobkyně, resp. omezení denního osvětlení a proslunění ve smyslu obecných požadavků na výstavbu. K pohledovým imisím žalovaný poukázal na to,

že okna Přístavby nejsou protilehlá ke stěnám domu žalobkyně, a dále uzavřel, že Přístavba nezmění stávající míru pohledových imisí v důsledku mezujícího sousedství pozemku žalobkyně s rozsáhlou stavbou střední školy. Otázka urbanistických a architektonických hodnot území v podobě zhoršení panoramatu, není dle žalovaného v daném řízení rozhodující. Absence souhlasu žalobkyně proto nezpůsobuje neúčinnost předmětné veřejnoprávní smlouvy.

10. V replice k vyjádření žalovaného, doručené soudu dne 3. 9. 2018 uvedla, že řízení o určení právního vztahu musí správní orgán automaticky zkoumat, zda byl tento vztah založen v souladu se zákonem, tj. zda je veřejnoprávní smlouva formálně platná a zákonná. Dále uvedla, že kroky proti Přístavbě začala činit ve chvíli, kdy tato byla bez existence jakéhokoli dokumentu umožňujícího její provádění rozestavěna do výšky prvního nadzemního podlaží, přičemž na hranici pozemku žalobkyně probíhaly výkopové práce. Žalobkyně má za to, že veřejnoprávní smlouva byla antedatována v reakci na snahu žalobkyně nelegální stavbě zabránit. Záměr uzavřít veřejnoprávní smlouvu nebyl řádně zveřejněn, celý proces uzavírání smlouvy proto trpí vadami vylučujícími zákonnost tohoto procesu. Přezkumné řízení dle § 165 s. ř. není návrhové a neslouží primárně k ochraně veřejných subjektivních práv osob, tudíž přezkum zákonnosti uzavření veřejnoprávní smlouvy nelze z řízení o určení právního vztahu vyloučit. Dále žalobkyně znovu zdůraznila, že její souhlas s uzavřením veřejnoprávní smlouvy byl nutný, neboť zde existovala možnost přímého dotčení jejího vlastnického práva. Pohledové imise nelze vyloučit poukazem na orientaci oken přístavby, neboť je notorietou, že okno běžně umožňuje výhled nikoli jen kolmo ke stěně, nýbrž v rozsahu téměř 180 stupňů. Pohledová imise nadto nezasahuje jen dům žalobkyně, ale i zahradu, jejíž užitná hodnota se tím snižuje. Taktéž stínění zasahuje i zahradu, což dokazují fotografie. Žalovaný sice stínění přiznal, avšak při hodnocení zcela ignoroval. Účastenství není založeno na podmínce zásahu určité intenzity, nýbrž je založeno na možnosti přímého zásahu do vlastnického práva, k němuž bezpochyby došlo bez ohledu na intenzitu. Klíčovou proto nebyla otázka míry dotčení vlastnického práva žalobkyně. Zhoršení panoramatu je dle žalobkyně relevantní, neboť bezprostřední výhled a genius loci pozemku ovlivňují nejen užitnou hodnotu pro žalobkyni, nýbrž i tržní hodnotu nemovitosti. Závěrem žalobkyně namítla, že přístup stavebního úřadu k ochraně práv třetích osob je značně frivolní, neboť zatímco takto rozsáhlou stavbu, nacházející se z největší části ve vnitrobloku a výrazně přesahující původní půdorys zástavby, umožnil umístit veřejnoprávní smlouvou, v případě žalobkyni plánované změny stavby dvou garáží trvá stavební úřad na klasickém řízení.
11. Stavebník, jakožto osoba na řízení zúčastněná, ve vyjádření ze dne 21. 1. 2019 uvedl, že žaloba by měla být zamítnuta. S odkazem na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2014, č. j. 9 As 101/2014-98 a v něm uvedenou judikaturu zdůraznil, že při posuzování, zda může být vlastnické právo vlastníka sousedního „nemezujícího“ pozemku přímo dotčeno, je nutné vycházet z okolností individuálního případu, tedy posoudit změnu poměrů v lokalitě vyvolanou zamýšlenou stavbou, která má vliv na podstatu, obsah nebo výkon vlastnických práv. Relevantní tak bude například vzdálenost sousedního „nemezujícího“ pozemku od ohlašované stavby, povaha ohlašované stavby (včetně jejich možných dopadů na okolí), či povaha pozemků či staveb potenciálně dotčených. Pouhá vzdálenost pozemků žalobkyně od Přístavby tudíž dle stavebníka nemůže být určující. Přístavba je zástavbou proluky a svým charakterem i prostorovým situováním je obdobná sousední budově polikliniky, tudíž je možné hodnotit eventuální dopady stavby jako minimální. Při provádění stavby nebylo nutné vstupovat na pozemek žalobkyně. Potenciální žalobkyni tvrzené imise pohledem z Přístavby nejsou faktorem způsobujícím nutnost souhlasu žalobkyně s veřejnoprávní smlouvou, neboť poměry v lokalitě se

Přístavbou nezměnily a pozemek žalobkyně je již zatížen pohledovými imisemi z dalších okolních budov, především bezprostředně sousedící školy, a Přístavba proto vzhledem ke své poloze a provozu nemůže tento stav zhoršit. V Přístavbě jakožto zdravotnickém středisku se nachází personál a pacienti téměř výhradně ve všední dny pouze do odpoledních hodin, přičemž o víkendech a ve večerních hodinách zůstává budova zásadně prázdná. V žádném případě nemůže jít o obtěžování mimořádné, převyšující míru přiměřenou poměrům. Dále namítl, že vlastníkem údajně dotčeného pozemku je žalobkyně jako právnická osoba, tudíž uplatněné námitky imisí pohledem je nutno brát v úvahu jako námitky nájemce, nikoli vlastníka. Zdravotnické středisko se svou povahou řadí do výčtu zařízení občanské vybavenosti, jejichž cílem je zvýšení standardu kvality a pohotovosti všech služeb, tudíž argument negativního projevení se Přístavby na tržní hodnotě nemovitosti žalobkyně není na místě. Nemůže dojít k tvrzenému narušení genia loci, neboť šlo o rozšíření stávajícího zdravotnického zařízení, ani k tvrzenému zhoršení výhledu na panorama města, a to vzhledem k charakteru okolí a situování nemovitosti žalobkyně i Přístavby.

12. Žalobkyně v podání ze dne 9. 4. 2019 k vyjádření stavebníka uvedla, že stavebník sám připouští, že formou přímého dotčení mohou být imise, proto měl být souhlas žalobkyně podmínkou účinnosti veřejnoprávní smlouvy. V posuzované věci je umístění stavby do vnitrobloku zásahem podstatně přesahujícím přiměřenou míru omezení práv vlastníků sousedních pozemků, která má být dle stavebníkem připomínaného rozsudku Nejvyššího soudu sp. zn. 22 Cdo 1150/99 inherentně vlastní souvislé městské zástavbě. Přístavba je takového rozsahu, že ji lze považovat za novou zástavbu uvnitř zástavby, což odporuje standardnímu vnímání úlohy vnitrobloku. Vnitroblok, byť vlastnický rozdělen dle jednotlivých pozemků vytváří fakticky prostor společný všem vlastníkům. Způsob nakládání s vnitroblokem má pak nepochybný vliv i na pohledové imise, imise stíněním, či například proudění vzduchu v celém vnitrobloku. Výkon vlastnického práva žalobkyně tedy není zhoršen povahou zařízení provozovaného v Přístavbě, nýbrž rozsahem a rozměrem samotné Přístavby a jejím zásahem do prostorového uspořádání, toku světla, proudění vzduchu i odrazu hluku a směru pohledových imisí, když součtem všech těchto prvků se zásadně charakter vnitrobloku změnil. Stávající stavba polikliniky svou linií nepřesahovala linii okolních staveb tvořících ohraničení vnitrobloku. Závěrem opětovně vyslovila pochybnosti o antedatování předmětné veřejnoprávní smlouvy.
13. Při jednání soudu dne 17. 7. 2019 žalobkyně popsala, že se dozvěděla o stavbě v květnu 2015, kdy upozorovala stavební činnost z okna svého domu, následně se dožadovala informací od stavebního úřadu, kterých se jí dostalo až v červenci 2015, kdy bylo zveřejněno oznámení o uzavření veřejnoprávní smlouvy, proto se důvodně domnívá, že smlouva byla antedatována za účelem obejití práv žalobkyně jakožto účastníka řízení. Žalobkyně jednoznačně doložila potencialitu zásahu stavby do výkonu jejího vlastnického práva a tím své postavení účastníka řízení, které jí bylo upřeno. Dále uvedla, že v rozporu s uzavřenou veřejnoprávní smlouvou, resp. oznámením o jejím uzavření, kde bylo tvrzeno, že celá přístavba bude využívána jako poliklinika, je poslední nadzemní podlaží využíváno jako byt s terasou, což zesiluje pohledovou imisi. Z fotografií je zřejmé, že stavbou je zastíněna celá zahrada a i stavba samotná je zastíněna až do druhého nadzemního podlaží, což podle žalobkyně vyvrací ničím nepodložený závěr žalovaného, že budova stíní nanejvýš v letní podvečer. Zastínění vzniká zřetelně již dříve. Řádně nebyla posouzena ani existence pohledových imisí, kdy z fotografií je zřejmé, že se prakticky hledí z oken do oken.

14. Stavebník při jednání zdůraznil, že závěr správních orgánů obou stupňů nebyl takový, že by zde došlo k přímému dotčení práv žalobkyně v toliko nízké intenzitě, nýbrž že zde k přímému dotčení práv žalobkyně nedošlo vůbec. Dále se ohradil proti tvrzení o antedatování veřejnoprávní smlouvy, které není žalobkyní nijak prokázáno. Dále namítal, že na místě Přístavby stál dříve dvoupodlažní dům se sedlovou střechou, který byl v dezolátním stavu a zdržovali se tam sociálně slabí obyvatelé, tudíž nedošlo k tak razantnímu navýšení stavby, jak uvádí žalobkyně. Dále uvedl, že v projektové dokumentaci stavby byl uveden byt správce objektu ve 4. NP, terasa je odskočená 2 m od hrany objektu a osoba obývající tento byt je slušný člověk.

C) Posouzení věci krajským soudem

15. Krajský soud přezkoumal v mezích žalobních bodů dle § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) napadené rozhodnutí, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
16. Krajský soud předně uvádí, že námitky uvedené žalobkyní v podání ze dne 3. 9. 2018 považuje za opožděné, tudíž nepřipustné rozšíření žaloby ve smyslu § 71 odst. 2 s. ř. s. Lhůta pro podání (resp. rozšíření) žaloby o další žalobní body se v projednávaném případě řídila § 72 odst. 1 s. ř. s., tudíž žalobkyně mohla rozšířit žalobu o nové žalobní body do 2 měsíců od doručení napadeného rozhodnutí, tj. do 2. 3. 2018. Námitkami nezákonnosti postupu stavebního úřadu a stavebníka při uzavírání veřejnoprávní smlouvy v podobě nezveřejnění jejího návrhu, jakož i námitkou možného antedatování této smlouvy, se proto krajský soud nemohl zabývat. Tyto námitky nemohl soud považovat za upřesnění či rozvedení žalobních bodů již v žalobě uplatněných, neboť se týkají zcela jiných okolností, než které jsou žalobou vytýkány.
17. Krajský soud se tudíž zabýval žalobou toliko z pohledu žalobních bodů vymezených v odst. 7 tohoto rozsudku, které byly následnými podáními rozvedeny o výše uvedené další podpůrné argumenty. Podstatou žalobních bodů je tvrzení o nesprávném závěru správních orgánů obou stupňů, že účinnost předmětné veřejnoprávní smlouvy nebyla podmíněna souhlasem žalobkyně ve smyslu § 116 odst. 4 stavebního zákona, podle něhož *je stavebník povinen předložit stavebnímu úřadu veřejnoprávní smlouvu k vyznačení účinnosti spolu se souhlasy osob, které by byly účastníky stavebního řízení*. Tento nesprávný závěr byl dle žalobkyně opřen o nesprávný názor správních orgánů, že žalobkyně by nebyla účastníkem územního ani stavebního řízení, jelikož neplatí, že by její vlastnické právo k sousední nemovitosti mohlo být Přístavbou přímo dotčeno. V důsledku nesprávnosti uvedeného závěru správních orgánů byla žalobkyně dle svého tvrzení zkrácena na svém veřejném subjektivním právu brojit v plném rozsahu jako účastník řízení proti dotčení jejího vlastnického práva k nemovitostem předmětnou Přístavbou.
18. Krajský soud se ztotožňuje s žalobkyní, že účastenství vlastníka sousední nemovitosti v územním i stavebním řízení je postavena na potencialitě dotčení jeho vlastnického práva umístěnou či povolovanou stavbou. Tento závěr jednoznačně vychází z gramatického výkladu § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona, který uvádí, že *účastníky územního řízení dále jsou osoby, jejichž vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může být územním rozhodnutím přímo dotčeno*, jakož i § 109 písm. d) stavebního zákona, podle něhož *účastníkem stavebního řízení je pouze vlastník sousedního pozemku nebo stavby na něm, může-li být jeho vlastnické právo prováděním stavby přímo dotčeno*. V obou případech je ze soudem podtržených výrazů zřejmé, že účastníkem územního i stavebního řízení je ex lege vlastník sousední nemovitosti v případě, kdy jeho

vlastnické právo může být, nikoli nutně je, stavbou či jejím prováděním přímo dotčeno. Stejně na uvedenou problematiku nazírá Nejvyšší správní soud v rozsudcích, v nichž se zabýval sporným účastenstvím (např. rozsudky ze dne 5. 11. 2014, č. j. 1 As 130/2014-29, 27. 3. 2014, č. j. 9 As 101/2013 - 27, ze dne 3. 4. 2014, č. j. 9 As 120/2013 - 19 a v nich uvedená judikatura, zejména rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2008, č. j. 1 As 80/2008 - 67), který vyzdvihl, že dotčení práva osoby, která se domáhá účastenství (byť v některých zmíněných judikатурních případech v řízení o dodatečném povolení stavby), nemusí být reálným zásahem do jejích práv, neboť postačí možnost, že k takovému dotčení může rozhodnutím vydaným v předmětném správním řízení dojít. V souladu s uvedeným Nejvyšší správní soud zdůraznil, že správní orgán posuzující účastenství v řízení hodnotí pouze to, zda osoba domáhající se účastenství v řízení ve svých právech nebo povinnostech dotčena být může, či nemůže. Správnímu orgánu nepřísluší při posuzování otázky účastenství hodnotit, zda k takovému dotčení skutečně dojde či nikoli, ale výhradně potence takového dotčení.

19. Na druhou stranu však není možné za účastníka územního a stavebního řízení považovat každého vlastníka sousední nemovitosti, jehož vlastnické právo může být potenciálně stavebním záměrem jakkoli dotčeno, neboť z citovaných ustanovení, které krajský soud rovněž zvýraznil, vyplývá, že se musí jednat o dotčení *přímé*.
20. Jednoznačně tuto otázku pojmenoval Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 19. 6. 2009, č. j. 5 As 67/2008 - 111, publikovaném pod č. 2029/2010 Sb. NSS, takto: „*[ú]častenství v územním i stavebním řízení má vždy dvě podmínky; existenci vlastnického nebo věcného práva jako podmínku základní a druhou podmínku, kterou je přímé dotčení existujícího práva. Klíčovým pojmem pro vymezení okruhu účastníků územního i stavebního řízení podle stavebního zákona je přitom pojem „přímé dotčení“.*“ Zároveň je však nutno podotknout, že k závěru o účastenství konkrétní osoby postačí pouhá možnost dotčení práv. To, zda skutečně k dotčení dojde, má být až předmětem meritorního posouzení ve stavebním řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 2. 2006, č. j. 2 As 44/2005 - 116, publ. pod č. 850/2006 Sb. NSS).
21. V rozsudku ze dne 29. 6. 2011, č. j. 7 As 54/2011 - 85 Nejvyšší správní soud uvedl: „*Přímým dotčením*“ *umísťovanou stavbou ve smyslu § 34 odst. 1 stavebního zákona z roku 1976 nutno rozumět takovou možnou změnu poměrů v lokalitě vyvolanou zamýšlenou stavbou, která má vliv na podstatu, obsah nebo výkon vlastnických či jiných relevantních práv těmi, kdo tato práva mají. Úvaha o tom, že určitý pozemek, příp. určitá stavba, je již natolik vzdálen od pozemků, na kterých má být stavba umístěna, že jeho přímé dotčení nepřipadá v úvahu, pak musí být podložena skutkovými zjištěními vycházejícími z analýzy vzájemné vzdálenosti uvedených pozemků, povahy umísťované stavby, příp. pozemku či stavby potenciálně dotčených, a dalších relevantních okolností, na základě nichž lze usoudit, zda dotčení připadá v úvahu.*“ Krajský soud uvádí, že výklad pojmu přímé dotčení zde uvedený považuje za plně aplikovatelný i na tentýž pojem použitý novým stavebním zákonem.
22. V rozsudku ze dne 19. 6. 2009, č. j. 5 As 67/2008 - 111, vymezil Nejvyšší správní soud neurčitý právní pojem „*přímé dotčení*“ následovně: „*Přímým dotčením lze nepochybně rozumět především dotčení stíněním, hlukem, prachem, pachem, zápachem, kouřem, vibracemi, světlem apod., tj. různé imise (§ 127 odst. 1 obč. zák.). Imisemi se obecně rozumí výkon vlastnického práva, kterým se zasahuje do cizího vlastnického nebo jiného práva nad míru přiměřenou poměrům (viz shora citované ustanovení obč. zák. podle kterého: „Vlastník věci se musí zdržet všeho, čím by nad míru přiměřenou obtěžoval jiného nebo čím by vážně ohrožoval výkon jeho práv... Nesmí ... nad míru přiměřenou poměrům obtěžovat sousedy hlukem, prachem, popílkem, kouřem, plyny, parami, pachy, ... stíněním a vibracemi ...“).* Přímým

dotčením sousedních nemovitostí může být např. jejich dotčení zvýšenou intenzitou dopravy v místě stavby vzhledem k jejímu účelu.“ Po rekodifikaci soukromého práva jsou imise upraveny v § 1013 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku, ve znění pozdějších předpisů, jejich povaha se však nezměnila.

23. Z citovaných rozsudků vyplývá, že právě imise lze principiálně považovat za způsob přímého dotčení vlastnického práva k sousední nemovitosti stavbou. Vyloučení potenciálního vlivu tvrzených imisí záleží vždy na konkrétních okolnostech posuzované věci, přičemž bez dalšího bude možné vyloučit potenciál imise zasahovat do výkonu vlastnického práva souseda zpravidla při zjištění, že se „postižená“ nemovitost nachází ve vzdálenosti, která očividně tvrzené ovlivnění vylučuje. V případech nikoli takto očividných musí zásadní roli při úvaze o tom, zda lze tvrzenou imisi označit za *přímé* dotčení vlastnického práva, hrát skutečnost, zda vlastník dotčené nemovitosti tvrdí, že předmětná imise zasahuje do jeho vlastnického práva nad míru přiměřenou poměrům a popíše, jaká míra a proč je daným poměrům již nepřiměřená. V případě dotčení imisemi je tak přímost dotčení splněna v případě tvrzení o zásahu do cizího vlastnického nebo jiného práva nad míru přiměřenou poměrům.
24. Žalobkyni proto nelze přisvědčit, že při zjištění potenciálního dotčení je vždy nutné považovat vlastníka potenciálně dotčené nemovitosti za účastníka řízení, neboť se musí jednat o riziko dotčení přímého, což v případě imisí znamená riziko dotčení příslušnou imisí nad míru přiměřenou poměrům.
25. Z obsahu správního spisu vyplývá, že žalobkyně v posuzované věci v žádosti o vydání rozhodnutí dle § 142 s. ř. ze dne 26. 8. 2015 tvrdila, že při provádění Přístavby došlo k částečnému provádění výkopových prací z jejího pozemku bez jejího vědomí, a dále namítala hrubé omezení denního osvětlení a proslunění svých nemovitostí v důsledku Přístavby v rozporu s § 25 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb. V doplnění žádosti ze dne 19. 10. 2015 dále uvedla, že z jí přiložených fotografií je zřejmé, do jakých rozměrů - výšek již Přístavba narostla, přičemž směrem k jejímu domu jsou do klidové zóny jejího obydlí směřována okna Přístavby a krom toho je již zřejmé, že Přístavba brání průniku slunečního svitu na dům žalobkyně, což je zřejmě důsledkem jednak toho, že se stavba od okolních staveb radikálně liší tím, že ve dvorním traktu nemá šikmou střechu, tudíž v důsledku rovného zakončení střechy dochází k ukončení svitu slunečního světla vždy dříve, než je tomu u šikmých střech, a dále toho, že se stavba směrem do dvorního traktu natolik zvětšila, že svým rovným střešním zakončením vysunutým do dvorního traktu průsvitu slunečního světla zcela zabránila. Dále uvedla, že původně klidová zóna se v důsledku Přístavby změnila v městskou zástavbu, nahuštěnou, bez slunečního světla a s nutností vyrovnání se s nahlížením lidí z oken do její zahrady, kde chtěla mít soukromí. Dále žalobkyně uvedla, že otázka absence bezprostředního sousedství není významná, významnou je skutečnost, že Přístavba není od zahrady žalobkyně daleko. Další tvrzení o způsobu dotčení vlastních nemovitostí Přístavbou uvedla žalobkyně v odvolání proti rozhodnutí Magistrátu města Prostějova, který o její žádosti původně rozhodl. Namítla, že úvahy o zpracování diagramu zastínění nebyly v dané fázi řízení na místě, neboť byl správní orgán povolán ke zkoumání toliko potence dotčení práv žalobkyně. Na druhé straně žalobkyně usoudila, že předmětný diagram zpracován nebyl, tudíž součástí projektové dokumentace zjevně není to, jakým způsobem bude Přístavba okolní nemovitosti zastiňovat a správní orgán tak nebyl při uzavírání veřejnoprávní smlouvy zjevně srozuměn s tím, kdo měl být správně považován za účastníka a či souhlas měl tak být vyžadován. Dále zdůraznila, že stěžejní je pro ni otázka narušení komfortu bydlení, jenž bývá charakterizován nárokem na to, aby nebylo do soukromí vlastníka pozemku

zasahováno jakoukoli stavbou nepřiměřeně, k čemuž je nezbytné zkoumání místních okolností, což se však správní orgán neobtěžoval. Jinak by totiž zjistil, že se Přístavba nachází v zástavbě rodinných domů s vnitrobloky, avšak sama není stavbou rodinného domu a vlastní vnitroblok si zrušila svým rozsahem. Tímto způsobem Přístavba naruší ráz předmětného dotčeného území. Je-li dle žalobkyně zastavován vnitroblok, který tvoří jakýsi kruh (typicky zahrad), je potenciálně dotčenou osobou každý vlastník pozemku ve vnitrobloku, obzvláště užívá-li jej k bydlení a relaxaci. Ve vyjádření k podkladům rozhodnutí ze dne 2. 5. 2016 žalobkyně dále uvedla, že vedle výkopových prací prováděných přímo za hranicí jejího pozemku, je neodmyslitelný také hluk a prach, jenž stavbu provází.

26. Krajský úřad v rozhodnutí ze dne 27. 5. 2016 uvedl, že se ztotožňuje se závěrem, který již dříve vyslovil v rozhodnutí vydaném v přezkumném řízení ze dne 17. 3. 2015, a sice, že by žalobkyni nesvědčilo postavení účastníka územního, ani stavebního řízení. Uvedl, že přístavba situována severozápadně od hrany pozemku žalobkyně parc. č. X a stavba žalobkyně na pozemku parc. č. X je vzdálena od Přístavby na nejkratší spojnici 15 m, tudíž nedojde k omezení denního osvětlení a oslunění nemovitosti žalobkyně. Dále uvedl, že k tvrzenému provádění Přístavby z pozemků žalobkyně dojít nemohlo, protože v styčném rohu stojí na hranici pozemku parc. č. X stavba technického charakteru o rozměrech 6,6 x 3,4 m a z dokumentace je zřejmé, že má žalobkyně pozemek oplocený. Dále uvedl, že Přístavba navazuje svým charakterem na čtyřpodlažní zástavbu v ulici S., v níž se převážně nachází, přičemž se jedná o blokovou zástavbu, kde jsou některé pozemky ponechány jako zahrada a některé jsou zastavěny až k hranici sousední nemovitosti. Přístavba se tak sice pocitově ke stavbě žalobkyně přiblížila, avšak nikoli způsobem, který odporuje charakteru stávající zástavby. Byť jen možné dotčení vlastnického práva žalobkyně tudíž nebylo možné předpokládat. Dále uvedl, že každou stavební činnost provází zvýšení prašnosti a hlučnosti, jedná se však o stav dočasný. Výkopovými pracemi nemohla být žalobkyně dle krajského úřadu dotčena s ohledem na technickou stavbu na pozemku ve správě polytechnické školy.
27. V odvolání žalobkyně namítala přílišnou kusost odůvodnění, zejména nevypořádání se s námitkou narušení soukromí. Za nedostatečné označila vypořádání námítky zastínění pouhým odkazem na světové strany, když z fotografií je zastínění zjevné. Dále namítla, že čtyřpatrové domy se vskutku v lokalitě nacházejí, avšak nezasahují svou velikostí do dvorního traktu dané zástavby.
28. Žalovaný se v žalobou napadeném rozhodnutí ztotožnil s názorem krajského úřadu, že zastínění, resp. omezení denního osvětlení a proslunění ve smyslu obecných požadavků na výstavbu, vzhledem k prostorovému uspořádání, resp. orientaci vzhledem ke světovým stranám, zcela jistě nehrozilo. Fotografie, které žalobkyně doložila, dle žalovaného svědčí o tom, že *pouze v letní podvečer (podle vlastností pořízených snímků patrně po 19. hodině letního času) přestane dopadat na část západního průčelí domu žalobkyně sluneční svit*. Tato skutečnost však dle žalovaného není s to ohrozit výkon vlastnických práv žadatelky. Žalobkyni dle žalovaného nehrozí ani ztráta soukromí, neboť okna Přístavby nejsou orientována na dům a zahradu žalobkyně, nýbrž na pozemek střední školy. Nadto se jedná o okna z pracovišť zdravotníků, nikoli z komunikačních prostor, proto se žalobně nemusí obávat cíleného obtěžování pohledem. Pokud jde o terasu na střeše před ustupujícím podlažím, pak se ani zde nemusí žalobkyně bát imateriální imise, neboť provozní doba polikliniky je srovnatelná s provozní dobou střední školy. Dále žalovaný odmítl argumentaci, že Přístavba zastaví původní dvorní část, která sloužila všem jako místo odpočinku, neboť žalobkyně k tomuto pozemku nemá žádné věcné právo.

29. Krajský soud shledal nedůvodnou námitku neposouzení tzv. pohledových imisí. Žalovaný, jak je výše uvedeno, konstatoval absenci přímo protilehlých stěn Přístavby a domu žalobkyně, dále z obsahu dokumentace zjistil a v rozhodnutí uvedl, že okna směřující nikoli na pozemek a dům žalobkyně, nýbrž na pozemek střední školy, nejsou okny z prostor, kde se bude zdržovat veřejnost, tudíž nehrozí cílené obtěžování pohledem. Žalovaný, jakož před ním již i krajský úřad, se s námitkou pohledových imisí dle názoru soudu dostatečně vypořádal, přičemž jeho úvahy jsou logické, vycházejí ze skutečností zjištěných z obsahu dokumentace a odpovídají prostorovému uspořádání budov, jak je soud zjistil z fotografií, které jsou součástí spisu. Dále krajský soud uvádí, že s ohledem na nikoli přímou protilehlost, jakož i vzdálenost staveb není na místě nazývat uvedený stav díváním se „z oken do oken“. Možnost pohledové imise v podobě zásahu do vlastnického práva žalobkyně k jejímu domu a zahradě cíleným obtěžováním pohledem nad míru přiměřenou poměrům tedy v daném místě nehrozí. Se stavebníkem lze souhlasit, že míru přiměřenou poměrům v posuzované věci spoluurčuje i skutečnost, že zahrada žalobkyně je již v současné době vystavena pohledům z oken sousední střední školy.
30. Námitku zhoršení panoramatu žalobkyně v odvolání proti rozhodnutí krajského úřadu nevznášela, tudíž nelze žalovanému vytýkat, že se s ní výslovně nevypořádal. Nadto se nejedná o námitku dostatečně konkrétní, když ani z žaloby není soudu zřejmé, jaké panorama se mělo vlivem Přístavby zhoršit natolik, aby tuto skutečnost bylo možné nazvat přímým dotčením práv žalobkyně.
31. Za nedostatečný však soud považuje shodně s žalobkyní způsob, jakým se správní orgány vypořádaly s námitkou zastínění pozemku a stavby žalobkyně Přístavbou. Jak soud uvedl výše, krajský úřad ve vztahu k namítanému a fotografiemi dokládanému zastínění odkázal pouze na orientaci Přístavby vzhledem ke světovým stranám a zmínil rovněž vzdálenost Přístavby od domu žalobkyně. Žalovaný nad rámec téhož hodnocení dodal, že z fotografií žalobkyně vyplývá možnost dotčení stíněním toliko v letní podvečer, a to pouze ve vztahu k části západního průčelí stavby. Krajský soud však shodně s žalobkyní dospěl k závěru, že z fotografií č. 20-24 nelze dospět k jednoznačnému závěru žalovaného, že Přístavba stíní nanejvýš v letní podvečer, jakož ani k závěru, že se zastínění týká toliko západního průčelí domu žalobkyně, neboť stíněním je zřetelně dotčen i pozemek č. X. V uvedeném bodě tedy rozhodnutí žalovaného není odůvodněno dostatečně, neboť na základě těchto kusých a konkrétními zjištěními nepodložených úvah nelze dospět k závěru, že žalobkyní namítané přímé dotčení její nemovitosti stíněním nepřipadá v úvahu, tj. že zde není možnost stínění nad míru přiměřenou poměrům.

D) Závěr

32. S ohledem na výše uvedené krajský soud žalobou napadené rozhodnutí zrušil dle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pro nepřezkoumatelnost spočívající v dostatečném neodůvodnění závěru o absenci přímého dotčení nemovitostí žalobkyně stíněním. Podle § 78 odst. 4 s. ř. s. soud vrací věc žalovanému k dalšímu řízení, v němž je žalovaný vázán právními názory vyslovenými v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

E) Náhrada nákladů řízení

33. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. tak, že v řízení procesně úspěšná žalobkyně má právo vůči žalovanému na náhradu nákladů řízení. Náklady žalobkyně tvoří: 1) zaplacený **soudní poplatek** ve výši **3 000 Kč** a 2) náklady za zastupování žalobkyně advokátkou, stanovené dle vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „AT“). Náklady za zastupování tvoří: a) **odměna za zastupování** ve výši **13 950 Kč**, představovaná částkou 12 400 Kč za 4 úkony právní služby

dle § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) AT, tj. převzetí zastoupení, sepis žaloby, sepis repliky ze dne 9. 4. 2019 a účast u jednání soudu dne 17. 7. 2019 [odměna za 1 úkon právní služby ve výši 3 100 Kč byla stanovena dle § 9 odst. 4 písm. d) a § 7 bod 5 AT], a dále částkou 1 150 Kč (tj. ½ odměny) dle § 11 odst. 2 písm. f) AT za účast při jednání dne 23. 7. 2019, kdy došlo k vyhlášení rozsudku; b) **náhrada hotových výdajů** ve výši 1 500 Kč za provedené úkony, tj. 5 x 300 Kč dle § 13 odst. 3 AT; c) **náhrada cestovních výdajů** v celkové výši **1 933,43 Kč** za cesty na jednání konané dne 17. 7. a 23. 7. 2019 z Brna do Olomouce a zpět, při ujetí celkem 314,4 km (4 x 78,6 km) automobilem tov. zn. BMW, reg. zn. X, přičemž průměrná spotřeba nafty dle TP činila 6,1 na 100 km a částka základní náhrady za opotřebení vozidla činila 4,10 Kč/km dle vyhlášky MPSV č. 333/2018 Sb., tudíž částka za spotřebované pohonné hmoty při ceně nafty 33,60 Kč/l dle vyhlášky MPSV č. 333/2018 Sb. činila 644,39 (314,4 x 6,1/100 x 33,6) a částka základní náhrady za opotřebení vozidla činila 1 289,04 Kč (314,4 x 4,10); d) **náhrada za promeškaný čas** ve výši **1 200 Kč** dle § 14 odst. 1 písm. a) AT, tj. 100 Kč za každou započatou půlhodinu, a to za 12 započatých půlhodin strávených cestou na obě jednání soudu; e) částka **3 902,52 Kč**, která odpovídá příslušné sazbě **DPH** z odměny a náhrad dle § 57 odst. 2 s. ř. s., tj. 21 % z částky 18 583,43 Kč (13 950 + 1500 + 1933,43 + 1200), neboť advokátka žalobkyně je plátkyní uvedené daně. Celková částka nákladů je tak součtem částek 3 000 + 13 950 + 1500 + 1933,43 + 1200 + 3 902,52, tj. celkem **25 485,57 Kč**.

34. Vzhledem k odlišné úpravě s. ř. s. a o. s. ř., týkající se nabytí právní moci rozhodnutí (§ 54 odst. 5 s. ř. s., § 159, § 160 odst. 1 o. s. ř.), uložil soud žalovanému povinnost zaplatit náhradu nákladů řízení žalobkyni ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku. Místo plnění určil soud dle § 149 o. s. ř.
35. O náhradě nákladů řízení osoby na řízení zúčastněné rozhodl soud dle § 60 odst. 5 s. ř. s., podle nějž má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu nákladů jen v souvislosti s plněním povinností uložených soudem. Soud však stavebnici v řízení žádné povinnosti neukládal.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

Nesplní-li povinný dobrovolně, co mu ukládá toto vykonatelné soudní rozhodnutí, může oprávněný podat návrh na nařízení exekuce.

Olomouc 23. července 2019

Mgr. Barbora Berková v. r.
předsedkyně senátu