



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jana Dvořáka a soudců JUDr. Aleše Korejtky a Mgr. et Mgr. Jaroslava Vávry v právní věci

žalobců: a) A. H.
b) J. H.
c) J. K.
všichni zastoupeni advokátem Mgr. Martinem Mačkou
sídlem Husova 774, 562 01 Ústí nad Orlicí

proti
žalovanému: **Krajský úřad Pardubického kraje**
sídlem Komenského nám. 125, 532 11 Pardubice

za účasti: 1. **Česká telekomunikační infrastruktura, a. s.**, IČ 4084063
sídlem Olšanská 2681/6, 130 00 Praha 3
2. **I. B.**
3. **Ing. J. R.**
4. **Ing. T. R.**
zastoupen advokátem Mgr. Petrem Olivou
sídlem nám. J. M. Marků 92, 563 01 X

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 11. 2016,
č.j. KrÚ-50637/98/2016/OMSŘI/MV-7

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Napadené rozhodnutí

1. Žalobci se včasnou žalobou domáhali soudního přezkumu v záhlaví tohoto rozsudku označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto odvolání a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu X, odboru stavební úřad (dále jen „stavební úřad“) ze dne 17. 5. 2016, č.j. MULA 13549/2016/SU/Š, jímž bylo rozhodnuto o umístění stavby (výrok I.) a o povolení stavby (výrok II.) „polyfunkčního objektu na ulici Nádražní v Xě (v místě stávajícího objektu čp. X)“ na st. p. č. X a p.č. X v k.ú. X (dále jen „polyfunkční objekt“ či „objekt“).

II. Podstata věci

2. Shora označeným rozhodnutím stavební úřad ve společném územním a stavebním řízení rozhodl o umístění stavby polyfunkčního objektu a současně vydal stavební povolení na stavbu polyfunkčního objektu, který v I. NP obsahoval prodejní plochu a přidružené obslužné prostory, v II. NP zázemí pro prodejnu a bytovou jednotku 2+KK a v III. NP bytové jednotky 2+KK, 1+KK a společné prostory.

3. Žalobkyně a) a se svým (již zesnulým) manželem J. H. podali proti rozhodnutí stavebního úřadu odvolání. V odvolání vytkli dílčí nedostatky rozhodnutí především procesního rázu, za zásadní skutečnost však považovali to, že v III. NP objektu dojde mimo jiné k výstavbě bytu 1+KK, což povede k praktickému odnětí (nejen omezení) dosavadního výhledu z domu čp. X a ke ztrátě soukromí. V dalším obsahu odvolání vedli polemiku s jednotlivými závěry z odůvodnění rozhodnutí stavebního úřadu. Žalovaný odvolání zamítl, připomněl, že se jednalo již o druhé rozhodnutí stavebního úřadu. Provedl zhodnocení charakteru stavby a jejího okolí, posoudil obsah a náležitosti rozhodnutí stavebního úřadu a vypořádal se námitkami žalobců. Rozhodnutí stavebního úřadu považuje za přezkoumatelné, nikoli nezákonné. Poukázal na to, že výhled z domu je již částečně omezen, nelze bránit nové výstavbě, zásah do současných poměrů novou stavbou nevyhodnotil jako nepřiměřený. Připomněl, že každým umístěním stavby může dojít ke změně cen nemovitých věcí v bezprostředním okolí.

III. Shrnutí žaloby

4. Žalobkyně a) a žalobci b) a c) jako dědici po J. H. v žalobě uvedli následující žalobní body, které lze vymezit takto:

- (i) Rozhodnutí žalovaného nebylo doručeno dědicům původního účastníka J. H., který zemřel v průběhu odvolacího řízení, žalobci b) a c) mohou být ve svých právech přímo dotčeni. Nemělo být vydáno rozhodnutí, ve kterém byl jako účastník označen J. H.
- (ii) V odvolacím řízení před žalovaným došlo k procesní vadě, když usnesení s oznámením o stanovení lhůty k vyjádření se k podkladům (§ 36 odst. 3 správního řádu) nebylo doručeno zástupci žalobců, nýbrž A. H. a J. H., tč. již hospitalizovanému v nemocnici.
- (iii) Setrvali na námitkách ze správního řízení – poukázali na pochybnosti o předložené dokumentaci orgánu státní památkové péče, sporovali účast městského architekta při jednání a to, že byl hledán kompromis, fotodokumentace nebyla pořízena při jejich účasti na místě, totožnost osoby projektanta a městského architekta P. K. zakládá pochybnosti o relevanci jeho stanovisek, na místním šetření dne 18. 4. 2016 nebyli účastni stavebníci.
- (iv) Zásadním žalobním bodem (v tom spatřují nesprávnost a nezákonnost obou rozhodnutí) je nesprávné posouzení námitek žalobců ohledně odnětí dosavadního výhledu z domu čp. X a ztráty soukromí, a to v důsledku realizace výstavby bytu 1+KK v III. NP objektu jako zástavby vnitřního prostoru ve dvoře. Argumentovali též následným nepřiměřeným snížením ceny své nemovitosti. Zásah do jejich práv je takové intenzity, že stavba by neměla být povolena.

IV. Vyjádření žalovaného

5. Žalovaný ve vyjádření k žalobě odkázal na obsah žalovaného rozhodnutí a vyjádřil se k jednotlivým žalobním námitkám, navrhl, aby žaloba byla zamítnuta. Uvedl, že po zjištění úmrtí J. H. (před rozhodnutím o správní žalobě) doručil své rozhodnutí žalobcům b) a c) jako dědicům jednoho z původních účastníků řízení. K procesnímu pochybení při zasílání výzvy dle § 36 odst. 3 správního řádu se přihlásil, uvedl však, že tato skutečnost nemohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí, neboť nebyly opatřeny nové materiály měnící skutkový stav věci. Výzva byla namísto zástupci zaslána přímo účastníkům. Se zbývajícími námitkami žalobců se neztotožnil.

V. Vyjádření osob zúčastněných na řízení

6. Z osob zúčastněných na řízení se k věci vyjádřili stavebníci manželé R., kteří v úvodní fázi soudního řízení namítali předčasnost žaloby z důvodu poukazovaného nedostatku doručení rozhodnutí všem žalobcům. Žalobu označili za šikanózní. Věcně se k žalobě poté vyjádřil Ing. T. R., který uvedl, že navrhovaná stavba odpovídá okolní zástavbě a nijak nevybočuje z charakteru okolí. Výhled z okna v domě žalobců je již v současné době omezen a žalobci byli v minulosti, při stavebních úpravách svého domu informováni, že k výstavbě dojde. Navrhl zamítnout žalobu.

VI. Posouzení věci krajským soudem

7. Žaloba byla podána včas [§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“)], osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s.ř.s., žaloba je přípustná (zejména § 65, § 68 a § 70 s.ř.s.).

8. Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v rámci uplatněných žalobních bodů dle § 75 odst. 2 s.ř.s., podle skutkového a právního stavu ke dni rozhodování žalovaného ve smyslu § 75 odst. 1 s.ř.s.

9. Zcela na úvod, než bude přistoupeno k samotnému zhodnocení výsledků přezkumu rozhodnutí v rozsahu, jak jej napadli žalobci, považuje soud za podstatné uvést zásadní obecné a podstatné teze, kterými je třeba se řídit při přezkumu v rámci správního soudnictví. Námitky žalobců jsou v některých jejich částech vedeny vcelku obsírně a případně též jako polemika s jednotlivými závěry správních orgánů (napadené rozhodnutí a rozhodnutí orgánu I. stupně tvoří pro účely soudního přezkumu jeden celek).

10. S ohledem na shora uvedené je tak vhodné připomenout, že ačkoliv je povinností orgánů veřejné moci svá rozhodnutí řádně odůvodnit, nelze tuto povinnost interpretovat jako požadavek detailní odpovědi na každou námitku či její specifikaci (ve vztahu k soudům srov. např. odst. 61 rozsudku Evropského soudu pro lidská práva ve věci Van de Hurk v. Nizozemí – dostupné na stránkách tohoto soudu <https://hudoc.echr.coe.int>). Nadto je třeba mít na paměti, že orgán veřejné moci na určitou námitku může reagovat i tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí prezentuje od názoru žalobce odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní. Tím se s námitkami účastníka řízení vždy, minimálně implicitně, vypořádá. Nelze proto bez dalšího uzavřít, že absence odpovědi na ten či onen argument žalobce v odůvodnění žalovaného rozhodnutí (či rozhodnutí soudu) způsobuje nezákonnost rozhodnutí či dokonce jeho nepřezkoumatelnost. Takovýto přístup by totiž mohl vést zejména u velmi obsáhlých podání až k absurdním důsledkům a k porušení zásady efektivit a hospodárnosti řízení. Podstatné je, aby se správní orgán (či následně správní soud) vypořádal se všemi základními námitkami účastníka řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008-13, rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz).

11. Zároveň je nutné dodat, že rozsah reakce soudu na konkrétní námitky je co do šíře odůvodnění spjat s otázkou hledání míry [proto zpravidla postačuje, jsou-li vypořádány alespoň základní námitky účastníka řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008-13), případně (za podmínek tomu přiměřeného kontextu) i s akceptací odpovědi implicitní (což připouští i Ústavní soud – srov. např. usnesení ze dne 18. 11. 2011, sp. zn. II. ÚS 2774/, usnesení ze dne 11. 3. 2010, sp. zn. II. ÚS 609/10, usnesení ze dne 7. 5. 2009, II. ÚS 515/09, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2011, č. j. 4 Ads 58/2011-72. To znamená, že na určitou námitku lze reagovat i tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí soud prezentuje od názoru žalobce odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní tak, že toto zdůvodnění poskytuje dostatečnou oporu výroku rozhodnutí. Ústavní soud v této souvislosti konstatoval: „*Není porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama*

o sobě dostatečná“ (srov. nálezy ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, bod 68; srov. obdobně též rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2013, č. j. 8 Afs 41/2012-50, bod 21, nebo ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1 Afs 44/2013-30, bod 41, popř. ze dne 3. 7. 2013, č. j. 1 As 17/2013-50, bod 17). Ostatně i Ústavní soud v případě, že námitky stěžovatelů nejsou způsobilé změnit výrok rozhodnutí, tyto nevypořádává (srov. např. bod 24. nálezu ze dne 28. 5. 2009, sp. zn. II. ÚS 2029/08; Ústavní soud zde uvedl: „Ústavní soud se nezabýval dalšími námitkami stěžovatelky, protože by rozhodnutí o nich nebylo způsobilé změnit výrok.“), neboť si je plně vědom toho, že požadavky kladené na orgány veřejné moci - pokud jde o detailnost a rozsah vypořádání se s námitkami adresátů jejich aktů - nesmí být přemrštěné. Takové přehnané požadavky by byly výrazem přepjatého formalismu, který by ohrožoval funkčnost těchto orgánů, především pak jejich schopnost efektivně (zejména v přiměřené době a v odpovídajícím rozsahu) plnit zákonem jim uložené úkoly.

12. K tomu lze ještě uvést, že povinnost posoudit všechny žalobní námitky neznámá, že krajský soud je povinen reagovat na každou dílčí argumentaci a tu obsáhle vyvrátit, když jeho úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (srov. rozsudek NSS ze dne 3. 4. 2014, č.j. 7 As 126/2013-19). Anebo jak uvedl NSS v rozsudku ze dne 24. 4. 2014, sp. zn. 7 Afs 85/2013, který lze aplikovat nejen na odůvodnění rozsudku soudu, ale analogicky i na odůvodnění rozhodnutí správních orgánů: *„...přestože je třeba z hlediska ústavních principů důsledně trvat na povinnosti dostatečného odůvodnění rozhodnutí, nemůže být tato povinnost chápána dogmaticky. Rozsah této povinnosti se totiž může měnit podle povahy rozhodnutí a musí být posuzován s ohledem na okolnosti každého jednotlivého případu. Podstatné podle názoru Nejvyššího správního soudu je, aby se správní soud ve svém rozhodnutí vypořádal se všemi stěžejními námitkami účastníka řízení, což může v některých případech konzumovat i vypořádání některých dílčích a souvisejících námitek. Absence výslovného posouzení dílčí žalobní námitky, která souvisela s námitkami stěžejními, za situace, kdy městský soud v odůvodnění napadeného rozsudku dospěl k věcně správnému závěru, že stěžovatel neunesl v daňovém řízení důkazní břemeno, neboť důkazy jím předložené neprokázaly u sporných obchodních případů splnění podmínek pro uplatnění nároku na odpočet DPH, nezpůsobuje jeho nepřezkoumatelnost. V této souvislosti lze odkázat např. na nálezy Ústavního soudu ze dne 21. 12. 2004, sp. zn. II. ÚS 67/04, v němž bylo zdůrazněno, že z hlediska splnění náležitostí rozhodnutí není povinností soudu se v jeho odůvodnění speciálně vyjadřovat ke všem jednotlivým argumentům účastníka podporujícím jeho konkrétní a z hlediska sporu pouze dílčí tvrzení, pokud stanovisko k nim jednoznačně a logicky vyplývá ze soudem učiněných závěrů.“* Obdobně argumentoval NSS v rozsudku ze dne 6. 4. 2016, č.j. 6 Afs 3/2016-45, bod 19.

13. Dále platí, že samu okolnost, že soud nepřisvědčil argumentaci účastníka řízení, nelze bez dalšího považovat za porušení jeho práv. Právo na spravedlivý proces nelze vykládat tak, že jde o právo jednotlivce na vyhovění jeho návrhu či na rozhodnutí v jeho prospěch (srov. např. usnesení Ústavního soudu ze dne 20. 10. 2011, sp. zn. III. ÚS 2773/11, dostupné stejně jako další citovaná rozhodnutí Ústavního soudu na <http://nalus.usoud.cz>).

14. Soud taktéž dodává, že není smyslem soudního přezkumu stále dokola podrobně opakovat již jednou vyřčené, a proto se může soud v případech shody mezi názorem soudu

a odůvodněním žalobou napadeného rozhodnutí odkazovat na toto odůvodnění (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005-130 publikovaný pod č. 1350/2007 Sb. NSS, či rozsudky téhož soudu ze dne 2. 7. 2007, č. j. 4 As 11/2006-86, a ze dne 29. 5. 2013, č. j. 2 Afs 37/2012-47).

15. K samotnému přezkumu napadeného rozhodnutí soud uvádí následující.

16. První námitka žalobců spočívala v procesním pochybení v průběhu odvolacího řízení, a to, že rozhodnutí žalovaného nebylo doručeno žalobcům b) a c) jako dědicům původního žalobce J. H. Tuto námitku však žalobci následně v podání ze dne 6. 6. 2017 fakticky vypustili, neboť jim bylo odvolání později doručeno. Žalobu nebylo lze považovat ani za předčasnou, jak argumentovaly osoby zúčastněné na řízení 3. a 4., neboť legitimována k podání žaloby zcela jistě byla žalobkyně a). Nelze ani uzavřít tak, že žalobci b) a c) nebyli oprávněni žalobu podat, neboť rozhodnutí žalovaného se jako dědiců účastníka řízení dotklo jejich práv. Otázka doručování, resp. oznamování rozhodnutí žalovaného tak není dále nosnou pro posouzení dané věci. Ani žalovanému nelze bez dalšího vytýkat původní způsob doručování rozhodnutí a označení účastníků v záhlaví, neboť šlo především o situaci, kdy žalobci byli zastoupeni advokátem, a nelze mít za zcela neobvyklé, že v průběhu řízení může dojít k úmrtí účastníka. Správní orgán nemůže mít každodenní přehled o takových událostech, součinnost účastníků řízení, resp. jejich zástupců by byla na místě. Pokud k ní nedošlo, bylo třeba věc napravit následně, k čemuž fakticky došlo.

17. Druhá námitka žalobců byla rovněž procesního charakteru a týkala se průběhu odvolacího řízení. Žalobci tvrdili, že v řízení před žalovaným došlo k procesní vadě, když usnesení ze dne 14. 9. 2016 s oznámením možnosti k vyjádření se k podkladům (§ 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., dále jen „správní řád“) nebylo doručeno zástupci žalobců, nýbrž přímo A. H. a J. H., tč. již hospitalizovanému v nemocnici. Tímto měla být pak žalobkyni a) a původnímu druhému žalobci odebrána možnost se řádně bránit a uplatňovat svá práva ve správním řízení. Žalobci však již neuvedli, jaká konkrétní újma jim takovým procesním pochybením byla způsobena, respektive k jakým (novým) podkladům se pak nemohli vyjádřit. Námitka pak vzhledem ke své nekonkrétnosti postrádá rozměr konkrétního zkrácení na právech žalobců (§ 65 odst. 1 s.r.s.). Ostatně žalovaný k námitce uvedl, že tato skutečnost nemohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí, neboť neopatřil do spisové dokumentace listiny, které by mohly přinést či přímo přinesly změnu podkladového skutkového stavu.

18. Soud k danému procesnímu pochybení připomíná, že ze správního spisu je zřejmé, že v průběhu odvolacího řízení nebyly do spisu založeny jakékoli nové podklady. Ze správního spisu se podává, že dne 22. 4. 2016 A. a J. H. do správního spisu nahlíželi. Poté došlo k vydání rozhodnutí orgánu I. stupně, následně byl spis s odvoláním předložen žalovanému, žalovaný dne 1. 9. 2016 žádal nadřízený orgán o prodloužení lhůty k vydání rozhodnutí, tato byla upravena a následně vydáno rozhodnutí. Proto se soud neztotožňuje s námitkou žalobců, že byli omezeni na svých právech. Nadto, přímo žalobkyně a) - tedy namísto svého právního zástupce - byla usnesením obeslána a bylo jí doručeno, svého advokáta mohla bez prodlení informovat.

19. Podle § 36 odst. 3 správního řádu platí, že *nestanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí; to se netýká žadatele, pokud se jeho žádosti v plném rozsahu vyhovuje, a účastníka, který se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vzdal.*

20. K posouzení shora uvedeného možného pochybení se vyjádřil Nejvyšší správní soud v rozsudku č.j. 3 As 167/2014-41 ze dne 9.3.2016, kde uvedl: „Je tedy zřejmé, že porušení povinnosti vyplývající pro správní orgán I. stupně z ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu zásadně představuje vadu řízení, která má vliv na zákonnost následně vydaného rozhodnutí; není nicméně vyloučeno, že v konkrétním případě tato vada řízení nemusí dosáhnout intenzity, která by ke zrušení napadeného rozhodnutí musela nutně vést (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 6. 2010, č. j. 5 As 60/2009-163). Nejvyšší správní soud se proto zabýval i tímto aspektem věci.“ Dále NSS v téže věci pokračoval: „Účelem ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu je poskytnout účastníkům řízení možnost vyjádřit se k podkladům pro rozhodnutí a je jím pro ně vytvářen prostor činit vlastní procesní návrhy v zájmu zajištění spolehlivého zjištění stavu věci (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2014, č. j. 4 As 165/2013-50). Za situace, kdy účastník správního řízení existenci této vady v odvolání neuplatní, případně na ní poukáže, aniž by však konkretizoval, v jakém směru považuje skutková zjištění správního orgánu I. stupně za nedostatečná (například konkrétními návrhy na doplnění dokazování, námitkou nepoužitelnosti některého důkazu, rozdílnou interpretací jeho obsahu, apod.), nepůjde zpravidla o vadu řízení, která by musela vést odvolací orgán ke zrušení prvoinstančního rozhodnutí (§ 89 odst. 2 věta první správního řádu) a bez dalšího nezakládá ani nezákonnost konečného správního rozhodnutí [§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.].“ Obdobně jsou takové závěry použitelné pro případné pochybení odvolacího orgánu a při následném posuzování v soudním přezkumu. O takový případ právě v nyní posuzované věci šlo. Námitka tak není důvodná, neboť nové podklady pořízeny nebyly a žalobci pak ani nenamítli konkrétní projev procesní vady. Své opakující se námitky žalobci snášeli od samého počátku správního řízení a v jejich rámci setrvali až do řízení před soudem.

21. Další okruh námitek byl směřován k věcné správnosti napadeného rozhodnutí, jednalo se však o opakování námitkových bodů, které žalobci již vyjadřovali v průběhu stavebního řízení. S těmito námitkami se vypořádal jak stavební úřad, tak žalovaný. V námitkách žalobci poukázali na a) pochybnosti o předložené dokumentaci orgánu státní památkové péče, která se měla lišit od dokumentace předložené stavebnímu úřadu, b) sporovali účast městského architekta při jednání a to, že c) nebyl hledán kompromis mezi požadavkem stavebníka a jejich stanoviskem, namítali, že d) fotodokumentace z místa (okna) výhledu nebyla pořízena za jejich účasti na místě samém, dále poukazovali na to, že e) totožnost osoby projektanta a městského architekta P. K. zakládá pochybnosti o relevanci jeho stanovisek, f) při místním šetření dne 18. 4. 2016 nebyli účastní stavebníci.

22. Ke shora uvedenému souhrnu nesouvisejících námitek je třeba uvést, že ve svém celku se jimi žalobci zřejmě snaží vytvořit dojem, že v řízení docházelo k jakýmsi nesrovnalostem či pochybením, na která stavební úřad ani žalovaný nedostatečně reagovali. Avšak žádná z uvedených námitek neobsahuje popis konkrétního pochybení s přímým

následkem porušení subjektivních práv žalobců. Žalovaný se k uvedeným námitkám vyjádřil na straně 8 žalobou napadeného rozhodnutí (první až sedmá odrážka). Rovněž se k těmto vyjadřoval stavební úřad v podrobném odůvodnění svého rozhodnutí (např. strana 7 k osobě městského architekta P. K.). Soud nepovažuje za potřebné snášet další argumentaci k obecným snahám žalobců o zpochybnění zákonnosti rozhodnutí. Sami žalobci například k fotodokumentaci pořízené údajně nevhodně bez jejich účasti uvádějí, že svoji neúčast mají za podstatnou věc, na druhé straně však připouštějí, že i z této dokumentace lze seznat, že výhled bude velmi omezen. Soudu pak není zcela zřejmé, co žalobci takovou námitkou, v celku s dalšími uváděnými tvrzeními, opravdu sledují. Pochybením není ani to, že při místním šetření dne 18. 4. 2016 nebyla zajištěna účast stavebníka. Žalovaný nemá prostředky jak tohoto dosáhnout, účast není zákonem stanovena jako povinnost. Pokud by žalobci skutečně měli cíl, jak deklarují, se se stavebníkem dohodnout na jakémsi kompromisním řešení, tento prostor zcela jistě měli po celou dobu řízení, avšak i mimo ně. Podobně lze argumentovat i k námitce o rozdílech v předložené dokumentaci orgánu památkové péče, kdy toto žalobci tvrdí (odkazují na str. 5 rozhodnutí stavebního úřadu), avšak neberou již patrně v potaz další průběh řízení, a především netvrdí žádné konkrétní porušení zákona či pak zprostředkovaně svých práv.

23. Za stěžejní lze považovat, tak to ostatně prezentují i sami žalobci, námitky spočívající v nesprávném posouzení jejich výhrad ohledně *odnětí dosavadního výhledu* z domu čp. X, *ztráty soukromí*, a to v důsledku realizace výstavby objektu, konkrétně bytu 1+KK v III. NP jako součásti objektu jako zástavby vnitřního prostoru ve dvoře. K tomu rovněž přistupuje z uvedeného dovozovaná námitka *nepřiměřeného snížení ceny své nemovitosti*. Zásah do práv žalobců je dle nich takové intenzity, že stavba by neměla být povolena. Nejedná o omezení výhledu (míněno patrně do okolní zástavby a částečně krajiny), ale o jeho praktické odnětí. Žalobci při konkretizaci svých námitek uvedeného druhu polemizovali s jednotlivými závěry z odůvodnění stavebního úřadu a potažmo též žalovaného, který se se závěry stavebního úřadu ztotožnil. Sami žalobci navrhovali řešení spočívající v tom, že součástí stavby objektu by nebyl byt 1+KK v III. NP, k tomu však nedošlo.

24. Žalobci nesouhlasí s argumentací stavebního úřadu a žalovaného, že již současný výhled je omezen a pokud při dalším omezení budou dodrženy normové hodnoty, tak bude vliv na kvalitu bydlení minimalizován. Nesouhlasí rovněž s tvrzením, že zhoršení výhledových podmínek je nutným důsledkem realizace práv stavebníka, které oni musí strpět. Namítají rozsah, resp. míru omezení jejich práv. Stavební úřad a potažmo též žalovaný byli povinni námitky žalobců řádně posoudit, neboť případné omezení jejich práv má být řešeno již ve stavebním řízení a nikoli až poté, co dojde do zásahu do jejich vlastnického práva (pak by následovala občanskoprávní žaloba). Sporovali tu část odůvodnění stavebního úřadu, kde je uvedeno, že měli možnost předložit svoji studii za účelem omezení výhledových poměrů, neboť důkazy mají opatřovat správní orgány. Nebyla přezkoumána správnost normového výpočtu proslunění obytné místnosti, namítli porušení § 25, resp. § 26 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území.

25. Krajský soud zjistil, že námitkami omezení výhledu, ztráty soukromí a případně poklesu ceny nemovitosti se zabývaly oba správní orgány. Stavební úřad námitky žalobců zamítl na str. 11 až 15 rozhodnutí o umístění stavby a stavebního povolení. Zabýval se pojmem pohoda bydlení, jeho výkladem a konkrétní aplikací na danou věc. Toto úřad zkoumal i z pohledu limitů daných pro intenzitu osvětlení, resp. zastínění a oslunění. Připomněl, že se jedná o vnitroblok, tj. zastavení dvorků uvnitř a v centru města, nelze proto aplikovat vzájemné odstupy mezi budovami mimo centrum města. Uvedl též, že sami žalobci prováděli novostavbu svého domu dle povolení z 29. 8. 2005, kdy se původně na místě dnešního domu nacházel přízemní rodinný dům navazující na okolní zástavbu. Směrem do dvora si nechali navrhnout lodžii s oknem. Výhled z kuchyně jejich objektu je tak též omezen dělicí konstrukcí mezi kuchyní a lodžií. Výškové poměry staveb jsou v dané lokalitě regulovány územním plánem, ke kterému mohli žalobci vznášet své požadavky či návrhy na omezení. K možnému snížení ceny se stavební úřad vyjádřil odkazem na dva rozsudky Nejvyššího správního soudu a podotknul, že při svém posouzení pomocí nástrojů, které má k dispozici snížení ceny neshledal. Rozhodnutí stavebního úřadu též obsahovalo obsáhlou pasáž odůvodnění týkající se odstupu a vzdálenosti lodžie od navrhovaného objektu v III. NP.

26. Žalovaný poté na str. 7 až 9 napadeného rozhodnutí nastínil obecná východiska vztažená na konkrétní věc, co se týče hustoty a charakteru měnící se zástavby v daném místě, poznamenal, že vlastníci sousedních pozemků považovat předmětné území za stabilizované. Navrhovaná výstavba nevybočuje extrémně z parametrů okolní zástavby. Stavební úřad se s námitkami vypořádal dostatečně. Nelze bránit nové výstavbě, zhoršení výhledových poměrů nelze považovat za nepřiměřený zásah. Jedná se o stavbu v proluce, neuplatní se § 25 citované vyhlášky. Konečně žalovaný v rozhodnutí uvedl, že každým umístěním stavby může dojít ke změně cen nemovitostí v okolí, nelze však předjímat zda změna bude kladná či záporná. Limity předpisů jsou nastaveny tak, aby případný vliv na stavbu okolí byl minimalizován. Z průběhu správního řízení je rovněž zřejmé, že první rozhodnutí stavebního úřadu bylo žalovaným zrušeno též s pokynem k tomu, aby se stavební úřad pečlivě vypořádal s námitkami žalobců, kteří od samého počátku společného řízení brojili námitkami směřujícími proti důsledkům omezení výhledu, ztráty soukromí i vlivu na cenu nemovitosti.

27. Krajský soud parafrázoval uvedené pasáže rozhodnutí, tedy jak stavebního úřadu, tak žalovaného, zcela záměrně. Námitky řešené oběma správními orgány totiž byly shodné, odvolání proti prvoinstančnímu rozhodnutí byla žalovaným zamítnuta a prvoinstanční rozhodnutí potvrzeno, takže obě rozhodnutí tvoří jeden celek nejen formálně, ale i materiálně. Žalobní námitky jsou pak obsahově shodné s námitkami odvolacími. Právě proto mohl krajský soud přezkoumat žalované rozhodnutí na pozadí důvodů rozhodnutí správního orgánu I. stupně, což bylo pro jeho postup zásadní s ohledem na skutečnost, že si žalovaný po zjištění, že je prvoinstanční správní rozhodnutí řádně odůvodněno, a je z něho zřejmé, proč stavební úřad nepovažoval argumentaci žalobců (účastníků, odvolatelů) za důvodnou, jeho závěry se souhlasnou poznámkou osvojil. Dlužno přitom poznamenat, že takovýto postup, kdy odvolací orgán nedochází k jiným závěrům, než o které se přezkoumávané prvoinstanční správní rozhodnutí opírá,

nezpůsobuje nepřezkoumatelnost rozhodnutí o odvolání, uvede-li, proč tak činí (viz žalovaný shora). Totéž platí i pro přezkumné soudní řízení.

28. Z odůvodnění výše uvedených správních rozhodnutí je zřejmé, že se oba správní orgány zabývaly námitkami ohledně narušení kvality či pohody bydlení a jejich jednotlivých složek velmi podrobně, a to nejen z pohledu stavebního zákona a jeho prováděcích předpisů, ale i z hledisek dalších. Svědčí o tom jejich výchozí premisy vycházející z judikatury Nejvyššího správního soudu (viz např. vymezení pojmu pohoda bydlení) či konstatování nutnosti přihlížet ke konkrétním okolnostem případu, včetně subjektivních aspektů daných způsobem života toho kterého účastníka řízení. Uvedené námitky týkající se možných imisí tak nezkoumaly jen na základě limitních hodnot možných negativních účinků daných právními předpisy. Ostatně u některých z nich by to ani nebylo možné, neboť jde skutečně jen o zobjektivizování subjektivních pocitů (obtěžování pohledem, omezení výhledu atd.).

29. Žalobní námitky týkající se kvality – pohody bydlení jsou občanskoprávní povahy, na jejichž způsob řešení v průběhu územního řízení pamatuje ustanovení § 114 odst. 3 stavebního zákona. Podle něho *„námitku, o které nedošlo k dohodě mezi účastníky řízení, stavební úřad posoudí na základě obecných požadavků na výstavbu, závazných stanovisek, popřípadě rozhodnutí dotčených orgánů nebo technických norem, pokud taková námitka nepřesahuje rozsah jeho působnosti. Nedošlo-li k dohodě o námitce občanskoprávní povahy, stavební úřad si o ní učiní úsudek a rozhodne ve věci; to neplatí v případě námitek týkajících se existence nebo rozsahu vlastnických práv.“*

30. Je bez jakýchkoliv pochybností, že námitky žalobců týkající se údajné ztráty soukromí, narušení pohody bydlení či ztráty výhledu jsou povahy občanskoprávní. Nedotýkají se však otázek samotné existence práva nebo rozsahu vlastnických práv, a právě proto byl k jejich posouzení a rozhodnutí o nich příslušný stavební úřad. Ten o nich také rozhodl, jak již uvedeno výše, a to plně v kontextu § 114 odst. 3 stavebního zákona, přičemž své rozhodnutí po věcné stránce velmi podrobně a přiléhavě odůvodnil. Stejně jako žalovaný, a proto se krajský soud s jejich závěry plně ztotožňuje a v dalším na ně i odkazuje. Krajský soud totiž neshledal uvedené námitky oprávněnými.

31. Za jednu z podstatných okolností ve vztahu k námitkám žalobců soud považuje to, že příslušné okno lodžie v domě žalobců je orientováno směrem do vnitrobloku, což zmínil též stavební úřad. Nosnou kvalitu pohody bydlení, včetně výhledu z oken domu žalobců, pak nese strana protilehlá, tedy strana s čelní fasádou domu do ulice K. S. (nikoli strana s dodatečně navrženou lodžii realizovaná při nástavbě, orientovaná do dvorního traktu). Rovněž uliční stranu domu žalobci jako stavebníci v dřívější době koncipovali jako hlavní a podstatnější, což je k rozeznání i z rozdílu pojetí provedení fasád domu. Vnitřní trakt (dříve dvůr) pak stěží může být považován za prostor, kde jeho přednostní kvalitou má být výhled. Běžně jsou v blokové zástavbě do takových prostor orientovány pavlače či světlíky, nebo jiné stavební otvory, kde o kvalitě výhledu nebývá vedena zásadní rozprava.

32. Z obsahu spisu se rovněž podává, že okolní zástavba v daném místě se v průběhu času mění, kdy z přízemních domů (u těchto lze velmi stěží hovořit o výhledu do krajiny

v centru města – pokud jsou v sousedství domů již přestavěných) se přestavbami a předchozími demolicemi stávají několikapodlažní domy s patrným cílem zhodnocení a lepšího využití stávajících stavebních pozemků. Prakticky se jedná o zvyšování jednotlivých domů těsně sousedících vedle sebe – jde o souvislou městskou zástavbu, nikoli domy, kde by byly dodržovány běžné odstupové vzdálenosti. Za situace, kdy žalobci s takovým postupem v čase museli počítat, nelze přisvědčit jejich námitkám, že výhled z okna nově situovaného do dřívější dvorní části má zůstat zachován, resp. že jeho omezení, byť i ve větší míře, je neodůvodněným omezením jejich práv.

33. V průběhu stavebního řízení byly k námitkám žalobců zpracovávány dodatečné podklady včetně diagramu oslunění a příčných horizontálních řezů vypovídajících o vzájemných poměrech jejich jižní strany domu a nového polyfunkčního objektu. V souvislosti s pořízenou fotodokumentací takové podklady umožnily posoudit budoucí vliv povolované stavby polyfunkčního objektu, což správní úřady odpovídajícím způsobem učinily. Nesouhlas žalobců, bez dalšího konkrétního odůvodnění či prokázání jejich setrvalé odmítavého stanoviska nemůže být nosným důvodem pro zjištění nezákonnosti rozhodnutí. Soud nespatřuje zásadní pochybení na straně správních orgánů, pokud připomenou, že měli-li žalobci výhrady proti zjištěnému stavu, měli možnost své odborné podklady v průběhu řízení předložit. Správní orgán není povinen zajistit „všechny možné a rozličné podklady či studie,“ na které účastníci (následně) vzpomenou, nýbrž má povinnost zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky v § 2 správního řádu (viz ust. § 3 správního řádu).

34. K tvrzenému narušení soukromí. Dle předpisů práva občanského je samozřejmé, že se vlastník věci musí zdržet všeho, co působí, že odpad, voda, kouř, prach, plyn, pach, světlo, stín, hluk, otřesy a jiné podobné účinky (imise) vnikají na pozemek jiného vlastníka (souseda) v míře nepřiměřené místním poměrům a podstatně omezují obvyklé užívání pozemku. Právně významné přitom mohou být i tzv. imateriální imise, např. za určitých okolností i obtěžování právě pohledem. Za imisi však nelze považovat samotnou možnost nahlížení z oken do oken v sousední budově nebo z oken na pozemek či z pozemku na pozemek, zejména jde-li o budovu umístěnou v souvislé zástavbě (k tomu viz: Zpráva občanskoprávního kolegia Nejvyššího soudu ČR k některým dalším otázkám výkladu § 130a občanského zákoníku, publikovaná pod č. 3/1988 ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek). Aby bylo možno obtěžování pohledem považovat za imisi, muselo by jít o mimořádnou situaci, při které by bylo soustavně a závažným způsobem narušováno soukromí vlastníka nebo uživatele sousední nemovitosti; zpravidla by šlo o případy, kdy vlastnické právo by bylo zneužíváno k nahlížení do sousední nemovitosti za účelem narušování soukromí sousedů. To v dané věci skutečně nehrozí. Při jejím posuzování je ale třeba přihlížet k oprávněným zájmům všech účastníků řízení, takže obecně nelze ukládat těm, kdo mají faktickou možnost nahlížení do cizích oken, zahrad apod., aby provedli taková opatření, kterými by tuto možnost vyloučili, respektive jen z těchto důvodů možného „koukání“ zamítat návrhy na umístění staveb. Ostatně samotná okna, resp. sousedství těchto oken právo na soukromí vůbec nenarušují. Proto ani v daném případě nebylo možné žadateli o vydání rozhodnutí o umístění stavby nevyhovět jenom proto, že z vnitrobloku stavby bude vidět na sousední nemovitosti. Proto je - v souladu s

dlouhodobě respektovanými zvyklostmi - naopak na tom, kdo se cítí být obtěžován pohledem, aby provedl opatření, která by tomuto obtěžování zabránila. Tomu odpovídá praxe pořizování záclon, závěsů, žaluzií, neprůhledných plotů apod., těmi, kdo nechtějí být takto obtěžováni, nikoliv těmi, kdo by mohli do domů, příp. jiných nemovitostí nahlížet (srovnej např. rozsudek Nejvyššího soudu České republiky sp. zn. 22 Cdo 1629/99, dostupný na www.nsoud.cz). V intencích uvedeného správní orgány věc posoudily a i krajský soud má za to, že zamýšlená stavba se co do tvrzení o ztrátě soukromí nedotkne práv žalobců nad míru přiměřenou poměrům.

35. *V řadové zástavbě domů v centru města není možné ve venkovních prostorách očekávat zachování absolutního soukromí. Dotčení vlastníci mají za této situace možnost si na svých nemovitostech odstínění proti pohledu různými způsoby zřídit (viz rozsudek NSS ze dne 31.5.2017, č.j. 4 As 62/2017-37). Určité zhoršení komfortu vlastníků okolních nemovitostí nemůže samo o sobě vést k závěru o nepřípustnosti umísťovaného záměru, muselo by se jednat o zhoršení kvalifikované, které by žalobci museli dostatečně konkrétně namítat. Žalobci námitky sice specifikovali určením oblastí snížení pohody bydlení, tj. ztráta výhledu a narušení soukromí, avšak v širším posouzení věci pominuli jak práva jiného stavebníka a především to, že jejich lodžie a stavební otvor (okno v dvorní části domu) není tou nosnou prostorou domu, která by určovala, alespoň z podstatné části kvalitu bydlení v jejich domě (k tomu i část odůvodnění shora). Takto uvedená závěr má rovněž své dopady do třetí sféry námitek žalobců – budoucí snížení hodnoty nemovitosti.*

36. K otázce možného vlivu na ceny nemovitostí v důsledku výstavby se vyjádřil NSS v rozsudku č.j. 1 As 56/2011-133 ze dne 14. 7. 2011, kde uvedl: „Podstatou rozsudku je totiž právní názor, podle něž má-li vlastník nemovitosti za to, že by určité využití okolního území (např. zástavbou určitého charakteru) mohlo způsobit snížení hodnoty jeho nemovitostí, musí si svá práva střežit včas, tj. již v procesu pořizování a schvalování územně plánovací dokumentace, a snažit se tak zasadit o takovou formu zástavby, kterou považuje pro sebe za přijatelnou. V rámci územního řízení - a stejně tak i v rámci stavebního řízení či řízení o dodatečném povolení stavby - je sice stavební úřad oprávněn a povinen posoudit námitku snížení tržní ceny sousedních nemovitostí, avšak činí tak jen z pozice nástrojů stavebního zákona, tedy zejména z hlediska souladu s územně plánovací dokumentací, s obecnými požadavky na výstavbu a se zájmy chráněnými dalšími předpisy. V projednávaném případě se správní orgány touto námitkou v těchto mezích zabývaly a žalobcem namítané snížení tržní ceny neshledaly, přičemž jejich závěry žalobce nijak nevyvrátil. Žalobce totiž v žalobě i v kasační stížnosti - obdobně jako v případě dalších námitek - ustrnul na dogmatickém tvrzení o snížení tržní ceny jeho nemovitosti, aniž tuto újmu jakkoliv blíže specifikoval, zdůvodnil a doložil. K tomu tedy zdejší soud sděluje, že subjektivní, charakterem spekulativní a ničím nepodložený názor žalobce o snížení tržní ceny jeho nemovitosti nesdílí. Dodává však, že má-li žalobce snížení ceny jeho nemovitosti za jednoznačné („zřejmé každému odborníkovi na první pohled“), může se domáhat náhrady mimo rámec územního plánování a řízení o dodatečném povolení stavby na základě přímé aplikace čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod za přiměřeného užití § 102 stavebního zákona, včetně ustanovení o subjektech povinných k výplatě náhrad, o lhůtách a procedurách k jejich poskytnutí a o soudní ochraně v občanském soudním řízení (viz citované unesení rozšířeného senátu ze dne 21. 7. 2009, čj. 1 Ao 1/2009 - 120, publikované pod č. 1910/2009 Sb. NSS). Shora uvedená pasáž se jeví být přílehlavou k dané

souzené věci, kdy žalobci svoji námitku víceméně nekonkretizovali. Je možné též připomenout, že určení tržní ceny je otázkou do jisté míry velmi subjektivní, kdy každý zájemce (kupec či nájemce) má jiné preference. Žalobci nijak blíže nespecifikovali, v čem konkrétně spatřují onu tvrzenou *neproporcionálnost* snížení ceny. K takovému nedoloženému tvrzení lze pak velmi těžko najít odpovídající argumentaci. Ve věci žalobců již shora bylo uvedeno, že po zhodnocení podkladů ve spise o situování nemovitosti (včetně využití běžně a každému dostupné aplikace tzv. streetview či panorama např. na <http://www.mapy.cz>) nemá soud za to, že i citelné omezení výhledu z okna na jižní dvorní straně domu představuje kvalifikovaný zásah do práv žalobců ve vztahu k ceně nemovitosti.

37. S ohledem na výše uvedené soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl. Žalobci na svých právech zkrácení postupem žalovaného nikterak nebyli.

VII. Náklady řízení

38. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl dle § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobci nebyli v řízení úspěšní. Žalovanému podle obsahu správního spisu nevznikly takové náklady soudního řízení, které by přesahovaly rámec běžné úřední činnosti.

39. Osobám zúčastněným na řízení nevznikly náklady řízení v souvislosti s plněním povinností uložených soudem (§ 60 odst. 5 s.ř.s.)

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Pardubice 3. dubna 2018

JUDr. Jan Dvořák v. r.
předseda senátu