



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Olgy Stránské a soudců Mgr. Tomáše Kocourka, Ph.D., a JUDr. Milana Podhrázkého, Ph.D., v právní věci žalobkyně: **X X**, bytem X, X, zastoupena Mgr. Marianem Pavlovem, advokátem se sídlem Malé náměstí 125, Hradec Králové, proti žalovanému: **Krajský úřad Královéhradeckého kraje**, se sídlem Pivovarské náměstí 1245, Hradec Králové, za účasti osob zúčastněných na řízení: I) **X X**, bytem X, X, zastoupen JUDr. Romanem Krmenčíkem, advokátem se sídlem třída Míru 92, Pardubice, II) statutární město Hradec Králové, se sídlem Československé armády 408, Hradec Králové, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 12. 2014, čj. 17617/UP/2014/Kul,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 12. 2014, čj. 17617/UP/2014/Kul, a rozhodnutí Magistrátu města Hradec Králové ze dne 30. 7. 2014, čj. MMHK/139227/2014 ST1/Mil, **se zrušují** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 11.228 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobkyně Mgr. Mariana Pavlova, advokáta.
- III. Osoby zúčastněné na řízení **nemají** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Vymezení věci

Žalobkyně podala ke Krajskému soudu v Hradci Králové dne 16. 2. 2015 žalobu proti v záhlaví uvedenému rozhodnutí. Poté, co byla v řízení před Krajským soudem v Hradci Králové namítnuta podjatost soudců původně příslušného soudu, vyloučil Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 17. 6. 2015, čj. Nao 135/2015 – 59, většinu ze soudců správního úseku Krajského soudu v Hradci Králové z projednávání a rozhodnutí věci a věc přikázal k projednání a rozhodnutí zdejšímu soudu.

Rozhodnutím žalovaného bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí Magistrátu města Hradec Králové (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 30. 7. 2014, čj. MMHK/139227/2014 ST1/Mil. Posledně uvedeným rozhodnutím bylo osobě zúčastněné na řízení I) uděleno dodatečné povolení na přístavbu a stavební úpravy rodinného domu (poloviny dvojdomu) v ulici X, č. p. x, X, na pozemcích p. č. st. x a x v katastrálním území X u Hradce Králové (dále jen „stavba“), pro změnu užívání části domu z půdy na obytné podkroví.

Žalovaný odkázal na rozhodnutí správního orgánu I. stupně, dle něhož je balkon na rodinném domě standardním stavebním prvkem, který je obecně respektován a tvoří zcela obvyklou část stavby rodinných domů i jiných staveb. Jedná se o část stavby, která není v rozporu se žádným právním předpisem zabývajícím se vybavením staveb. Nejedná se tedy o takovou část stavby, která by měla plnit funkci neobvyklou běžným poměrům a tyto poměry by svojí existencí v jejím okolí měnila. Tento názor správního orgánu I. stupně je podpořen i znalostí prostředí, v němž se stavba nachází a v němž jsou rodinné domy vybaveny balkony zcela běžně, a to včetně domu žalobkyně, který je vybaven lodžii směřující k rodinnému domu osoby zúčastněné na řízení I). Realizací balkonu nedojde ke změně poměrů v území a zhoršení kvality prostředí. K další námitce žalovaný odkázal na část odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně, dle něhož by provedením ohledání stavby s účastí všech účastníků řízení mohly účastníkům řízení vzniknout zbytečné náklady, přičemž správní orgán I. stupně jejich účast na ohledání stavby nepotřeboval. Žalovaný dále uvedl, že ze správního spisu ověřil, že dne 7. 11. 2013 proběhlo ohledání místa stavby.

Obsah žaloby a vyjádření k žalobě

Žalobkyně předně namítla, že se žalovaný ve svém rozhodnutí zcela opomenul vypořádat s námitkami, které žalobkyně uvedla v odvolání a uplatňovala je v průběhu celého správního řízení. Zejména se jedná o námitku žalobkyně, že navrženými stavebními úpravami dochází k zásahu do jejího vlastnického práva. Pokud bude stavba realizována podle stávajícího předloženého návrhu, bude žalobkyně běžným užíváním domu č. p. x omezena více, než tomu bylo před stavebními úpravami a než by tomu bylo podle původně schváleného stavebního záměru, a její soukromí bude výrazně narušeno způsobem nepřiměřeným běžným poměrům. Žalovaný se ve svém rozhodnutí sice vyjádřil

k tomu, že balkon je standardním stavebním prvkem, který svou funkcí nezasahuje neúměrně do práv vlastníků sousedních pozemků, a že neshledal problém ve zjištěných odstupových vzdálenostech, ale zcela pominul (jakož i správní orgán I. stupně) stěžejní námitku žalobkyně, že nikoliv balkonem samotným, ale jeho umístěním přímo nad pozemek žalobkyně a v těsné blízkosti hranice jejího pozemku je zasaženo do jejího vlastnického práva v důsledku omezení jejího soukromí tak, že to není běžné a žalobkyně to není povinna strpět. Svým obsahem se jedná o občanskoprávní námitku, o které je povinen si stavební úřad učinit úsudek sám, a podle svého úsudku pak ve věci rozhodnout (§ 114 odst. 3 stavebního zákona). Žalobkyně v souvislosti s touto námitkou odkázala na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 7. 2013, čj. 4 As 97/2013-40, který se dle žalobkyně dotýkal podobné věci a z něhož žalobkyně rovněž dovozuje oprávněnost svých námitek.

Dle druhé námítky žalobkyně postupoval žalovaný v rozporu se zákonem tím, že potvrdil postup správního orgánu I. stupně, jenž rozhodl o dodatečném povolení stavby, aniž provedl místní ohledání. Žalovaný přitom tento postup správního orgánu I. stupně nejprve ve svém zrušujícím rozhodnutí ze dne 23. 4. 2014, čj. 3225/UP/2014/Kul, správnímu orgánu I. stupně sám vytknul s odkazem na § 129 odst. 2 stavebního zákona, dle něhož je ohledání na místě povinné. V napadeném rozhodnutí však žalovaný dospěl k názoru, že ohledání na místě za účasti všech účastníků řízení by bylo nadbytečné, což odporuje zmíněnému zákonnému ustanovení i původnímu názoru žalovaného. Pro žalobkyni bylo provedení ohledání na místě klíčové, protože tímto důkazem měly být zjištěny okolnosti důležité pro posouzení jejích výhrad. Neprovedením tohoto důkazu v rozporu se zněním zmíněného ustanovení stavebního zákona zatížil správní orgán I. stupně řízení vadou k újmě žalobkyně. Ohledání místa stavby tedy mělo proběhnout a žalobkyně měla právo se ho účastnit i proto, aby přímo na místě samém demonstrovala své výhrady o nepřijatelném zasahování osoby zúčastněné na řízení I) do jejího soukromí.

Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě uvedl k žalobkyni zmíněnému rozsudku Nejvyššího správního soudu, že v této posuzované věci byla terasa postavena na samotné hranici pozemků, přičemž pohled na sousední nemovitost z ní byl bezprostřední a vzhledem k prostorovému uspořádání nebyla možná ochrana zřízením optické bariéry. Ve věci posuzované žalovaným je odstupová vzdálenost rodinného domu osoby zúčastněné na řízení I) od společné hranice s pozemkem žalobkyně 3,6 metrů a povolovanou stavbou se nemění. Vzdálenost stavby od východní stěny rodinného domu žalobkyně je 18,8 metrů. Dle žalovaného se tak jedná o skutkově zcela odlišnou situaci, než ze které vycházel Nejvyšší správní soud v uvedeném rozsudku.

Žalovaný dále uvedl, že se ve svém rozhodnutí vypořádal se všemi odvolacími námitkami žalobkyně.

Osoby zúčastněné na řízení se k žalobě nevyjádřily.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

Soud ověřil, že žaloba byla podána osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Žaloba byla podána ve lhůtě dle § 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Žaloba je tedy věcně projednatelná.

Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Vady, k nimž by byl povinen přihlédnout z moci úřední, soud neshledal.

Soud rozhodl o žalobě bez jednání na základě § 76 odst. 1 ve spojení s § 51 odst. 2 s. ř. s.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

Správní orgán I. stupně obdržel dne 2. 5. 2013 od osoby zúčastněné na řízení I) žádost o vydání společného územního a stavebního povolení (povolení změny stavby před dokončením) pro přístavbu a stavební úpravy rodinného domu č. p. x. Při kontrolní prohlídce stavby dne 16. 8. 2013 správní orgán I. stupně zjistil, že osoba zúčastněná na řízení I) provádí stavbu v rozporu s ohlášením stavby ze dne 10. 7. 2012, a proto dne 30. 8. 2013 zahájil řízení o odstranění stavby podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. Osoba zúčastněná na řízení I) požádala dne 12. 9. 2013 o dodatečné povolení stavby a k tomu předložila stanovené podklady. Správní orgán I. stupně postupem dle § 129 odst. 2 stavebního zákona přerušil řízení o odstranění stavby a vedl řízení o podané žádosti o dodatečném povolení stavby. Dne 7. 11. 2013 proběhlo v rámci řízení o dodatečném povolení stavby ohledání stavby, k němuž byla přizvána a účastnila se jej pouze osoba zúčastněná na řízení I).

Dne 29. 1. 2014 rozhodl správní orgán I. stupně o dodatečném povolení stavby. Žalobkyně proti tomuto rozhodnutí podala odvolání, o kterém rozhodl žalovaný dne 23. 4. 2014 tak, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušil a věc mu vrátil k novému projednání. Žalovaný správnímu orgánu I. stupně mimo jiné vytkl, že postupoval v rozporu s § 129 odst. 2 větou osmou stavebního zákona, dle něhož je v řízení o dodatečném povolení stavby ohledání na místě povinné. Dle žalovaného správní orgán I. stupně v průběhu řízení o dodatečném povolení stavby ohledání na místě neprovedl.

Dne 30. 7. 2014 rozhodl správní orgán I. stupně v novém projednání tak, že opět vydal dodatečné povolení změny stavby. K námitce realizace balkonu ve druhém nadzemním podlaží správní orgán I. stupně uvedl, že balkon na rodinném domě je naprosto standardní stavební prvek, který je obecně respektován a tvoří zcela obvyklou

část stavby rodinných domů. K námitce absence místního šetření správní orgán I. stupně uvedl, že v souladu s § 129 odst. 2 stavebního zákona ohledání na místě v rámci řízení o dodatečném povolení stavby provedl dne 7. 11. 2013. Ze správního spisu vyplývá, že ohledání na místě uvedeného dne proběhlo, žalobkyně k němu pozvána nebyla.

Žalobkyně proti tomuto rozhodnutí opět podala odvolání, ve kterém mimo jiné namítla, že bude v důsledku stavby omezena ztrátou soukromí vzhledem k možnosti obtěžování pohledem ze strany osoby zúčastněné na řízení I) více, než je v daném místě a za daných okolností běžné a než je žalobkyně povinna snášet. Osoba zúčastněná na řízení I) hodlá vybudovat nový balkon na nově zbudovaném zastřešení zádveří či vstupu do domu, a to tak, že balkon se má nacházet celou svou délkou v bezprostřední blízkosti hranice s pozemkem žalobkyně a je orientován svým výhledem prioritně nikoliv na pozemek osoby zúčastněné na řízení I), ale právě a takřka výlučně na pozemek žalobkyně. Zvažovaný balkon je umístěn v takové výši a v takové bezprostřední vzdálenosti od hranice pozemku žalobkyně, že je vyloučeno jeho odstínění například za pomoci plotu či zeleně a bez negativních vlivů s tím spojených.

Dne 16. 12. 2014 vydal žalovaný žalobou napadené rozhodnutí.

Posouzení žalobních bodů

Žaloba je důvodná.

První námitka žalobkyně směřuje k tomu, že se žalovaný ve svém rozhodnutí opomněl zabývat její odvolací námitkou, že stavbou a následným užíváním balkonu ze strany osoby zúčastněné na řízení I) bude její soukromí výrazně narušeno způsobem nepřiměřeným běžným poměrům. Žalobkyně námitku upřesnila tak, že umístěním balkonu přímo nad pozemek žalobkyně v těsné blízkosti k hranici jejího pozemku je zasaženo do jejího vlastnického práva a soukromí tak, že to není běžné.

Z judikatury plyne, že k posuzování přezkoumatelnosti rozhodnutí o odvolání z toho hlediska, zda se odvolací orgán vypořádal se všemi odvolacími námitkami a dílčími argumenty k nim se upínajícími, nelze přistupovat formalisticky, bez souvislosti s kontextem dané věci. Povinnost správních orgánů svá rozhodnutí řádně odůvodnit nelze totiž interpretovat jako požadavek na detailní odpověď na každou námitku. Na určitou námitku může správní orgán reagovat i tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí prezentuje od názoru odvolatele odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní, tím se s námitkami účastníka řízení vždy - minimálně implicitně - vypořádá. Absence odpovědi na ten či onen argument odvolatele v odůvodnění žalovaného rozhodnutí tak bez dalšího nezpůsobuje nezákonnost rozhodnutí, či dokonce jeho nepřezkoumatelnost. Podstatné je, aby se správní orgán vypořádal se všemi základními námitkami účastníka řízení. Není proto nepřezkoumatelným rozhodnutí, v jehož odůvodnění odvolací orgán prezentuje od názoru odvolatele odlišný názor, který zdůvodní, a toto zdůvodnění poskytuje dostatečnou oporu

výroku rozhodnutí (viz rozsudek NSS ze dne 27. 5. 2015, čj. 6 As 152/2014 – 78). Nejvyšší správní soud dále připustil, že mezery v odůvodnění odvolacího orgánu, které by jinak způsobovaly jeho nepřezkoumatelnost, mohou zaplnit argumenty obsažené již v prvostupňovém rozhodnutí. Úkolem odvolacího orgánu je totiž zejména reagovat na odvolací námitky, přičemž z hlediska ekonomie řízení není vyloučeno, aby argumentaci správního orgánu I. stupně pouze doplnil. Někdy pak může rozhodnutí, jímž se odvolání zamítá a napadené rozhodnutí se potvrzuje, působit samo o sobě mozaikovitě a nespojitě, neboť staví na základech, vybudovaných orgánem prvního stupně a doplňuje pouze chybějící detaily či opravuje ojedinělé přehmaty. Obě rozhodnutí ovšem tvoří jeden celek a takto je třeba je vnímat i z pohledu jejich přezkoumatelnosti (viz rozsudek ze dne 31. 10. 2014, čj. 6 As 161/2013 – 25).

Správní orgán I. stupně v odůvodnění rozhodnutí ze dne 30. 7. 2014 uvedl, že balkon je běžným stavebním prvkem rodinných domů, v dané lokalitě se balkony (resp. lodžie, které se liší jen technickou konstrukcí, nikoliv svojí funkcí) běžně vyskytují, a to i v případě rodinného domu ve vlastnictví žalobkyně. Z hlediska možného obtěžování žalobkyně pohledem z balkonu v rodinném domě osoby zúčastněné na řízení I) je se vzniklou situací spojena stejná hrozba obtěžování, jako by v rodinném domě byla na místě balkonu okna, která přitom za nestandardní považovat nelze.

Žalobkyně k této argumentaci v odvolání ze dne 8. 8. 2014 uvedla, že vybudováním balkonu má dojít k narušení zavedeného standardu soukromí v daném místě. Poukázala na to, že balkon se má celou svojí délkou nacházet v bezprostřední blízkosti hranice s pozemkem žalobkyně, je orientován svým výhledem prioritně nikoliv na pozemek osoby zúčastněné na řízení I), nýbrž takřka výlučně na pozemek žalobkyně. Vzhledem k výšce a umístění balkonu bezprostředně u hranice pozemků je vyloučeno jeho odstínění pomocí plotu, zeleně apod. Žalobkyně výslovně uvedla, že se rozhodnutí správního orgánu I. stupně nevypořádalo s jejími námitkami, neboť postrádá přesný popis umístění balkonu ve vztahu ke zbudovanému neprůhlednému plotu na hranici pozemků a hodnocení, zda balkon s ohledem na své umístění ve vztahu k nemovitým věcem žalobkyně narušuje její soukromí v míře, kterou je povinna strpět, nebo nad tuto míru. V rozhodnutí absentuje výslovný úsudek o vhodnosti umístění balkonu.

Žalovaný se v žalobou napadeném rozhodnutí s touto odvolací námitkou žalobkyně vůbec nevypořádal. Ve vztahu k otázce narušení míry soukromí dodatečně povolovanou změnou stavby žalovaný pouze na straně 6 rozhodnutí v prvním odstavci shrnul závěry správního orgánu I. stupně o standardnosti balkonu jakožto stavebního prvku rodinných domů. Na straně 7 rozhodnutí ve čtvrtém a šestém odstavci žalovaný konstatoval, že se dále zabýval námitkami uvedenými v odvolání žalobkyně s tím, že s ostatními odvolacími námitkami se vypořádal výše v rámci přezkoumání napadeného rozhodnutí.

K tomu soud uvádí, že pouze ze skutečnosti, že žalovaný odvolání zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil, lze usoudit, že se žalovaný ztotožnil s posouzením věci ze strany správního orgánu I. stupně. V odůvodnění rozhodnutí žalovaného není obsažena žádná vlastní úvaha žalovaného, jež by se týkala posouzení přípustnosti imise obtěžování pohledem žalobkyně z balkonu rodinného domu osoby zúčastněné na řízení I), který je předmětem rozhodnutí o dodatečném povolení změny stavby. Žalovaný nikterak nereagoval na výtku žalobkyně, že nestačí zabývat se tím, zda je obecně balkon běžným stavebním prvkem rodinných domů a zda je běžnou součástí domů v dané lokalitě, nýbrž je nezbytné zabývat se zejména tím, zda vzhledem k jeho umístění na domě osoby zúčastněné na řízení I) ve vztahu k nemovitým věcem žalobkyně představuje přípustný zásah do vlastnického práva žalobkyně s ohledem na imisi pohledem, která je důsledkem zbudování balkonu. K této otázce žalovaný žádné stanovisko nezaujal a nelze ho dovodit ani z odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Rozhodnutí žalovaného je tedy nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, neboť se žalovaný nevypořádal s řádně uplatněnou odvolací námitkou.

Námitka žalobkyně uplatněná v řízení o dodatečném povolení změny stavby spočívající v nepřípustném zásahu do jejího vlastnického práva k sousedním nemovitým věcem vytvořením předpokladů pro obtěžování pohledem z dodatečně povolovaného balkonu rodinného domu osoby zúčastněné na řízení I) je typickou tzv. občanskoprávní námitkou. Nejedná se o spor o existenci a rozsah vlastnického práva k pozemku, na němž má být stavba umístěna, nýbrž o ochranu vlastnického práva žalobkyně k jejímu pozemku, jehož součástí je stavba na něm postavená, před negativními vlivy, které mají původ ve výkonu vlastnického práva stavebníka [osoby zúčastněné na řízení I)] v podobě realizace změny stavby a jejího následného užívání (imise). Tyto občanskoprávní námitky mají právní základ v úpravě sousedských vztahů obsažené v § 1013 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, podle něhož se vlastník zdrží 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; to platí i o vnikání zvířat. Zakazuje se přímo přivádět imise na pozemek jiného vlastníka bez ohledu na míru takových vlivů a na stupeň obtěžování souseda, ledaže se to opírá o zvláštní právní důvod.

O nedovolené imise jde jen tehdy, je-li splněna jak podmínka „*v míře nepřiměřené místním poměrům*“ (zkoumají se poměry obvyklé v daném místě), tak podmínka „*podstatně omezuje obvyklé užívání pozemku*“ (v jejím rámci se posuzují poměry druhové, tedy užívání obvyklé v jiných podobných místech; viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. 4. 2015, sp. zn. 22 Cdo 3940/2014). Přípustnost uplatňování tohoto typu námitky v územním řízení vyplývá z § 89 odst. 4 věty druhé stavebního zákona, podle něhož vlastník sousední nemovité věci může uplatňovat námitky proti projednávanému záměru v rozsahu, jakým je jeho právo přímo dotčeno. Dotčení vlastnického práva vlastníka sousední nemovité věci může spočívat mj. i v působení imisí na jeho nemovité věci. Smyslem uplatňování občanskoprávních námitky proti budoucím imisím v územním řízení je preventivně

působit proti vzniku stavu, který by pravděpodobně nastal po realizaci stavby a který by znamenal porušení § 1013 odst. 1 občanského zákoníku.

Podle § 89 odst. 6 stavebního zákona, nedojde-li ohledně uplatněné námítky k dohodě mezi účastníky řízení, stavební úřad posoudí námitku na základě obecných požadavků na výstavbu, závazných stanovisek, popřípadě technických norem, pokud námitka nepřesahuje rozsah jeho působnosti. Působnost stavebního úřadu se přitom vztahuje i na námítky občanskoprávní povahy, jejichž podstatou není spor o existenci nebo rozsah vlastnického práva nebo jiných věcných práv (viz usnesení zvláštního senátu zřízeného dle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, ze dne 27. 7. 2011, čj. Konf 10/2011 – 7).

Judikatura správních soudů, ve shodě s judikaturou civilistickou, potvrdila, že obtěžování vlastníka sousední nemovité věci pohledem může být imisí ve smyslu § 1013 občanského zákoníku. Podrobně se touto otázkou zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 30. 7. 2013, čj. 4 As 97/2013 – 40, v němž dospěl k závěru, že obtěžování pohledem je možno považovat za imisi jen v mimořádném případě, pokud tím dochází k soustavnému a závažnému narušování soukromí vlastníka nebo uživatele sousední nemovité věci. Je přitom třeba vycházet z oprávněných zájmů všech účastníků. Typicky se jedná o případy, kdy vlastnické právo je zneužíváno k nahlížení do sousední nemovité věci za účelem narušování soukromí sousedů, nebo pokud dojde ke stavební změně umožňující nahlížení do dosud uzavřených prostor, není-li taková změna odůvodněna oprávněnými zájmy všech účastníků. V případě, že dochází ke změně stavby, je třeba přihlížet i k míře soukromí zavedené dlouhodobě v daném místě. V podrobnostech soud odkazuje na odůvodnění výše uvedeného rozsudku.

V dané věci je zřejmé, že vybudováním balkonu na úrovni 2. nadzemního podlaží s přímým výhledem na nemovité věci žalobkyně v místě, které je chráněno proti vzájemným pohledům z jednoho pozemku na druhý neprůhledným plotem, dojde k významné změně poměrů a přírůstku imise spočívající v obtěžování pohledem. Správní orgán I. stupně se při posuzování přípustnosti takové imise omezil toliko na konstatování, že balkony (stejně jako lodžie) jsou běžným stavebním prvkem rodinných domů, a to i v dané lokalitě. Doplnil, že v důsledku dodatečně povolené změny stavby nedojde ke změně vzdálenosti stavby od společné hranice sousedících pozemků, stavba i nadále bude splňovat požadavky kladené na odstup staveb od hranic stavebního pozemku a od jiných staveb. Správní orgán I. stupně nicméně nikterak nehodnotil, zda konkrétní způsob provedení balkonu a jeho situování ve vztahu k nemovitým věcem žalobkyně nevytvoří situaci, která by se z hlediska obtěžování pohledem vymykala místním nebo druhovým poměrům. V této souvislosti je třeba vzít do úvahy, že změna dokončené stavby představuje zásah do již etablovaných poměrů v daném místě, přičemž vzhledem k tomu, že mezi pozemky byl vybudován neprůhledný plot, je nepochybné, že doposud se osoba zúčastněná na řízení I) a žalobkyně chránily před vzájemným obtěžováním pohledem, tedy činily opatření k dosažení co nejvyšší možné úrovně soukromí. Správní orgán I. stupně

nikterak nehodnotil legitimitu důvodů, které vedly osobu zúčastněnou na řízení I) k zásahu do etablovaných místních poměrů, resp. proč nebylo realizováno jiné řešení dříve odsouhlasené žalobkyní. Nelze akceptovat argumentaci správního orgánu I. stupně, že intenzita imise obtěžování pohledem, která je spojena se zřízením balkonu, je stejná jako intenzita této imise, která má původ v okenním otvoru. Balkon je totiž stavebním prvkem určeným též k pobytu a relaxaci obyvatel rodinného domu a představuje tedy zdroj intenzivnější imise (co do délky trvání) než pouhý okenní otvor. Správní orgán I. stupně se rovněž nezabýval otázkou, zda se žalobkyně může efektivně ochránit opatřeními provedenými na svém pozemku před imisí mající původ v balkonu.

Soud tedy uzavírá, že ačkoliv se správní orgán I. stupně zabýval přiměřeností zřízení balkonu s ohledem na místní poměry, zůstala jeho úvaha pouze kusá, neboť nezahrnula všechny relevantní aspekty dané věci (viz výše). Rozhodnutí správního orgánu I. stupně je tedy v tomto ohledu nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, neboť se vůbec nezabývá skutkovými okolnostmi souvisejícími s přírůstkem imise obtěžování pohledem, které jsou pro posouzení námitky žalobkyně relevantní. Rozhodnutí žalovaného pak vzhledem k tomu, že samo je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů (viz výše), tento nedostatek rozhodnutí správního orgánu I. stupně nezhojilo. Soud dodává, že nikterak nepředjímá, jak by měly správní orgány námitku žalobkyně posoudit, tedy k jakému závěru by měly dospět, pouze vymezil okruh otázek, jimiž se musí zabývat, aby na jejich podkladě mohly důvodnost námitky řádně posoudit. Rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí správního orgánu I. stupně jsou tedy nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. První žalobní bod je důvodný.

Druhá námitka žalobkyně směřuje k tomu, že žalovaný postupoval v rozporu se zákonem, neboť potvrdil postup správního orgánu I. stupně, dle něhož bylo řádně provedeno ohledání na místě v rámci řízení o dodatečném povolení stavby, ačkoliv žalobkyně k němu nebyla pozvána. Soud konstatuje, že se správní orgány dopustily vady řízení, neboť žalobkyni jakožto účastníka řízení o dodatečném povolení stavby předem nevyrozuměly o ohledání stavby, které proběhlo dne 7. 11. 2013. Vyzvána k účasti na ohledání stavby byla toliko osoba zúčastněná na řízení I) jakožto stavebník, která se ohledání stavby rovněž jako jediná zúčastnila.

Z obsahu správního spisu plyne, že před zahájením řízení o dodatečném povolení stavby provedl správní orgán I. stupně na místě stavby kontrolní prohlídku dne 16. 8. 2013. Institut kontrolní prohlídky upravený v § 133 stavebního zákona, přičemž oprávnění provést kontrolní prohlídku vyplývá z § 132 odst. 2 písm. a) stavebního zákona, není nástrojem k provádění důkazů v řízení o dodatečném povolení stavby. Po zahájení řízení o dodatečném povolení stavby provedl správní orgán I. stupně ohledání stavby dne 7. 11. 2013. Podle § 129 odst. 2, věty osmé, části věty za středníkem stavebního zákona je v řízení o dodatečném povolení stavby ohledání na místě povinné. Skutečnosti rozhodné pro dodatečné povolení stavby lze v řízení o dodatečném povolení stavby procesně řádně zjišťovat pouze v rámci ohledání dle § 54 správního řádu (tedy nikoliv s využitím institutu

kontrolní prohlídky). Ohledání stavby, které je jedním z typů důkazních prostředků, může být provedeno jednak při ústním jednání, jednak mimo ústní jednání. Má-li být proveden důkaz ohledáním mimo ústní jednání, pak je správní orgán povinen o tom včas vyrozumět všechny účastníky řízení, kteří se nevzdali práva účasti při dokazování (§ 51 odst. 2 správního řádu). Účelem takového postupu je umožnit účastníkovi řízení, aby se zúčastnil provádění důkazu. Přítomnost účastníka řízení při provádění důkazu má pro něj značný význam, neboť se může lépe seznámit s jeho obsahem, a tedy i detailněji a přiléhavěji se vyjádřit k důkazu (viz rozsudek NSS ze dne 13. 3. 2013, čj. 1 As 157/2012 - 40, bod 17). Porušení § 51 odst. 2 správního řádu tak představuje vadu řízení, kterou nelze zhojit tím, že účastník řízení, jenž nebyl o provedení důkazu mimo ústní jednání předem vyrozuměn, má právo seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí dle § 36 odst. 3 správního řádu a vyjádřit se k nim (viz rozsudek NSS ze dne 29. 5. 2014, čj. 5 Azs 2/2013 - 26). Správní orgány poukázaly na to, že provedení nového ohledání stavby by bylo nevhodné, neboť by vedlo ke vzniku dalších nákladů účastníků řízení. K tomu je ovšem třeba uvést, že hledisko hospodárnosti úkonů není rozhodující v situaci, kdy je třeba určitý úkon provést řádným způsobem za účelem zjištění úplného skutkového stavu, zejména v situaci, kdy stavební zákon takový úkon označuje za povinnou součást řízení. Sama žalobkyně trvá na opakování ohledání stavby, je tedy evidentně srozuměna se vznikem případných nákladů na její straně. Pokud jde o vznik nákladů na straně osoby zúčastněné na řízení I), je třeba poukázat na to, že ta realizovala stavbu bez potřebného povolení, resp. v rozporu s ním. Požádala-li tedy o dodatečné povolení změny stavby, je povinna nést veškeré náklady s tím související, na jejich výši nelze brát zřetel, neboť jejich vznik sama zavinila svojí stavební nekázní. Náklady, které vzniknou opakováním ohledání stavby správním orgánům, jsou pak jen důsledkem toho, že správní orgán I. stupně postupoval v řízení v rozporu se zákonem, neboť žalobkyně nevyrozuměl o ohledání stavby. Ani vznik dalších nákladů správním orgánům tedy neopodstatňuje odeprání procesního práva žalobkyně.

Správní orgán I. stupně tím, že žalobkyně nevyrozuměl o termínu konání ohledání na místě, v důsledku čehož se žalobkyně ohledání nezúčastnila, zatížil řízení vadou, která nebyla v dalším průběhu řízení, včetně řízení o odvolání, odstraněna, neboť nové ohledání stavby nebylo provedeno. Důvodem pro zrušení správního rozhodnutí soudem není jakákoliv vada řízení před správními orgány, nýbrž pouze taková vada, která mohla mít vliv na zákonnost vydaného rozhodnutí.

V dané věci není důsledkem neúčasti žalobkyně na ohledání stavby zkrácení na právu vznést námitky proti stavbě, neboť žalobkyně jsou místní poměry dobře známy, účast při ohledání stavby není nezbytnou podmínkou k tomu, aby žalobkyně byla s to zformulovat své výhrady k předmětu řízení o dodatečném povolení stavby. Ohledání věci není ústním jednáním, jde pouze o způsob provedení důkazního prostředku, takže není na místě, aby se účastníci řízení při ohledání vyjadřovali k obsahu tohoto důkazu nebo k věci samé, k tomu slouží jiné procesní instituty (ústní jednání, písemné vyjádření k věci a k podkladům pro vydání rozhodnutí). Na druhou stranu však žalobkyně mohla svou účastí při ohledání stavby přispět k lepší kvalitě důkazu, a to poukázáním na rozličné aspekty a

dílčí poznatky na místě samém, kterých si správní orgán nemusel všimnout nebo nemusel správně vnímat jejich rozměr a význam pro danou věc. Žalobkyně navíc prostřednictvím svého zástupce učinila již dne 16. 9. 2013, tedy ještě před uskutečněním ohledání stavby, dotaz, zda a kdy bude ohledání stavby (v podání označené jako místní šetření) uskutečněno. Tato skutečnost podporuje tvrzení žalobkyně obsažené v žalobě, že účast na ohledání stavby pro ni byla důležitá. Vzhledem k uvedenému tedy nelze učinit jednoznačný závěr, že výše vytčená vada řízení neměla žádný vliv na zákonnost rozhodnutí, neboť se mohla promítnout do obsahu skutkových zjištění učiněných z ohledání stavby a místa stavby. Soud proto dospěl k závěru, že řízení před správními orgány bylo zatíženo vadou, která mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí [§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.]. Rovněž druhý žalobní bod je důvodný.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

Vzhledem ke shora uvedenému soud zrušil podle § 76 odst. 1 písm. a) a c) s. ř. s. pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů a pro jinou vadu řízení rozhodnutí žalovaného i správního orgánu I. stupně (§ 78 odst. 3 s. ř. s.) a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). V dalším řízení se správní orgány, které jsou vázány právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.), důkladně vypořádají s posouzením otázky, zda zhotovení balkonu představuje vzhledem k možnému obtěžování pohledem zásah převyšující míru přiměřenou poměrům, přičemž za tímto účelem se podrobně vypořádají s poměry v místě stavby (místní poměry) a rovněž poměry v obdobných lokalitách z hlediska stejného způsobu jejich využívání (druhovité poměry). Správní orgány dále znovu provedou ohledání stavby, k němuž pozvou všechny účastníky řízení o dodatečném povolení stavby, tedy rovněž žalobkyni.

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně byla v řízení zcela úspěšná, a má tak právo na náhradu všech účelně vynaložených nákladů řízení. Ty spočívají v zaplaceném soudním poplatku za žalobu ve výši 3.000 Kč a v odměně jejího zástupce, jež je tvořena odměnou za 2 úkony právní služby po 3.100 Kč [převzetí a příprava zastoupení a sepsání žaloby - § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5, § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb. (advokátní tarif)], celkově tedy 6.200 Kč, a dále paušální částkou odpovídající uvedenému počtu úkonů právní služby jako náhradou hotových výdajů dle § 13 odst. 3 citované vyhlášky v celkové výši 600 Kč. Odměna zástupce žalobkyně a náhrada jeho hotových výdajů tedy činí 6.800 Kč. Jelikož je zástupce žalobkyně plátcem DPH, je částka 6.800 Kč navýšena o 21 % na částku 8.228 Kč (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Celkově tedy činí náhrada nákladů řízení 11.228 Kč. Náhradu nákladů řízení je žalovaný povinen uhradit podle § 149 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších právních předpisů, užitého na základě § 64 s. ř. s., k rukám zástupce žalobkyně, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.).

Osoba zúčastněná na řízení má dle § 60 odst. 5 s. ř. s. právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. V tomto

řízení však nebyla osobám zúčastněným na řízení uložena žádná povinnost, a proto soud rozhodl, že nemají právo na náhradu nákladů řízení.

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). Případně-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 je 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.

V Praze dne 12. června 2017

Olga Stránská, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost: Alena Lébllová