



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Sandnerové a soudců Mgr. Milana Taubera a JUDr. Jana Ryby v právní věci žalobců: **a) V. V., b) M. V., c) V. V.**, všichni zastoupeni JUDr. Milanem Jelínkem, advokátem, se sídlem Hradec Králové, Resslova 1253, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**, se sídlem Praha 1, Mariánské náměstí 2, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 2. 2014, č. j. MHMP 218423/2014, sp. zn. 1031691/2013/SUP/Pt,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

**I.
Předmět sporu**

Žalovaný rozhodnutím ze dne 21. 2. 2014, č. j. MHMP 218423/2014, zamítl jako nepřípustné odvolání žalobců proti rozhodnutí Úřadu městské části Praha 10 ze dne 25. 8. 2011, č. j. P10-092618/2011, sp. zn. OST 084931/2011/Ni, kterým byla povolena stavba – stavební úpravy podkroví – dvou bytových jednotek v bytovém domě na pozemku parcely č. 221, v katastrálním území Malešice, Praha 10, Malešice č. p. 5, U Tvrze 1.

Žalovaný předně poukázal na skutečnost, že z rozhodnutí úřadu vyplývá, že žalobci nebyli zahrnuti mezi účastníky stavebního řízení. Dále shrnul skutkový stav, že žalobci se dopisem ze dne 6. 8. 2012 adresovaným úřadu podívovali, proč nejsou účastníky

stavebního řízení, načež jim úřad vysvětlil důvody svého postupu. Poté úřad na základě námitek žalobců vydal usnesení ze dne 2. 10. 2012, č. j. P10-099416/2012, kterým rozhodl o tom, že žalobci nejsou účastníky stavebního řízení ve věci výše specifikované stavby. Proti usnesení podali žalobci odvolání. Žalovaný rozhodnutím ze dne 21. 6. 2013, sp. zn. S-MHMP 1443224/2012/OST/Pt, toto usnesení zrušil a řízení zastavil, protože dospěl k závěru, že v případě, že žalobci tvrdili své účastenství až po vydání rozhodnutí ve věci, bylo třeba řešit otázku účastenství v odvolacím řízení. Dále uvedl, že žalobci podané námitky měl úřad posoudit jako odvolání. Žalovaný proto úřad poučil, aby po příslušných procesních krocích předal odvolání žalovanému.

Žalovaný při zkoumání přípustnosti odvolání vycházel z § 109 odst. 1 písm. e) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“). Žalovaný uvedl, že již za stávajícího stavu střecha domu po celém obvodu lehce přesahuje půdorys stavby. Nové vikýřové okno na východní straně domu směrem k pozemku žalobců dle výkresu č. 07 a č. 13 nepatrně přesáhne obvodovou zeď domu (cca 5 cm), nikoli však stávající přesah střechy. Stavba bytového domu č. p. 5 se nachází přesně na hranici s pozemkem žalobců parcelního č. 219/1 v katastrálním území Malešice a eventuální přesah vikýřového okna cca 5 cm je navíc v toleranci střední souřadnicové chyby. Žalovaný proto uzavřel, že nelze případný přesah vikýřového okna na sousední pozemek prokázat a brát v úvahu.

Žalovaný dále uvedl k námitce žalobců ohledně „zmnožení osob“, které budou mít výhled z oken domu č. p. 5 v katastrálním území Malešice na pozemek žalobců, že otázka zkoumání případného zhoršení pohody bydlení je bezpředmětná. Za současného stavu se ve východní stěně uvedeného domu nacházejí tři okna, z nichž mají současní nájemníci příslušných bytů výhled na pozemek žalobců, na kterém se nenachází žádný rodinný či bytový dům, ale je zde jen parkoviště, kancelář a sklad. Žalovaný tak dospěl k závěru, že vlastnická práva žalobců nemohou být ve smyslu § 109 stavebního zákona stavbou přímo dotčena. Žalovaný proto konstatoval, že odvolání žalobců je nepřípustné a stavební povolení nabylo právní moci již dne 13. 9. 2011.

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

Žalobou ze dne 18. 4. 2014 napadají žalobci nadepsané rozhodnutí žalovaného. Žalobci uvádí, že jsou spoluvlastníky pozemku parcelního č. 219/1 v obci Praha, katastrální území Malešice, který sousedí s předmětnou stavbou. Ačkoli jsou žalobci spoluvlastníci sousedícího pozemku, nebyli zahrnuti do okruhu účastníků stavebního řízení a o stavebním povolení se žalobci dozvěděli až ve chvíli, kdy byla stavba na sousedním pozemku zahájena. Žalobci dále rekapituluji svá jednání se stavebním úřadem, vznesené námitky, podané odvolání a obsah napadeného rozhodnutí.

Žalobci namítají, že žalovaný si učinil úsudek ohledně účastenství žalobců ve stavebním řízení zcela samovolně, aniž by provedl dokazování či si vyžádal vyjádření a další návrhy vlastníků dotčených nemovitostí, což považují žalobci za nepřijatelné. Sousední nemovitost, na které byly prováděny stavební úpravy, stojí na hranici

s pozemkem žalobců. Stavebník upravoval nejen střechu a střešní kryt vybudováním vikýřů a vikýřových oken, ale v rámci provádění stavebních úprav také vybudoval římsu původní střešní konstrukce a římsu nově zbudovaného vikýřového okna, kdy v obou případech došlo k podstatnému přesahu těchto říms nad pozemek žalobců. Tato skutečnost představuje velice citelné přímé dotčení vlastnických práv žalobců.

Nově vybudovaná vikýřová okna jsou orientována směrem na pozemek žalobců. Ačkoli možnosti výhledu jsou u nově vybudovaných oken shodné jako u existujících 2 oken nadzemního podlaží, žalobci poukazují na zmnožení počtu osob, které tento výhled budou mít a jež budou zasahovat do ústavně zaručeného práva žalobců na soukromí. Žalobci nepovažují za správný závěr žalovaného, že do práva na soukromí nemůže být zasahováno z toho důvodu, že na pozemcích žalobců nejsou v současné době uspokojovány potřeby bydlení soukromých osob. Právo na soukromí je ústavně zaručené právo a nelze ho tímto způsobem bagatelizovat. Žalovaný zcela přehlédl, že intenzivnější zásah do soukromí nyní omezuje žalobce v dispozicích s jejich pozemkem i do budoucna. I zde proto dochází k přímému dotčení vlastnických práv.

Žalobci dále tvrdí, že při samotné realizaci stavby byl výkon vlastnických práv žalobců při provádění sousední stavby do značné míry omezován. V průběhu stavebních prací docházelo k obtěžování žalobců hlukem, prachem, zápachem a také různými stavebními stroji a nářadím používaným při stavebních pracích. Již tato samotná skutečnost způsobuje přímé dotčení vlastnických práv vlastníků sousedního pozemku a staveb na něm. Žalovaný tak nerespektoval § 109 odst. 1 písm. e) stavebního zákona, ve znění účinném v době konání stavebního řízení. Úřad si totiž sám vyhodnotil, že vlastnické právo vlastníků sousedních pozemků a staveb na něm nebude prováděním stavby přímo dotčeno, aniž by zjišťoval jakékoli bližší informace ohledně plánovaného způsobu provádění stavby, a bez toho, aby vyrozuměl vlastníky sousedních pozemků o probíhajícím stavebním řízení. Žalobce pak k podpoře své argumentace odkazuje na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 5. 2008, č. j. 2 As 8/2008-39; a ze dne 19. 6. 2009, č. j. 5 As 67/2008-111.

S ohledem na uvedené žalobce dovozuje, že žalovaný rozhodl o účastenství svévolně. Znemožněním účasti žalobců ve stavebním řízení zatížil žalovaný řízení vážnou procesní vadou, pro kterou byli žalobci přímo zkráceni na svých procesních právech. S ohledem na opomenuté účastenství pak nenabýlo stavební povolení právní moci, protože žalobcům nebylo stavební řízení řádně oznámeno. Žalobci proto navrhuje, aby bylo napadené rozhodnutí zrušeno a žalovanému byla uložena povinnost nahradit žalobcům náklady řízení.

Vyjádřením ze dne 12. 6. 2014, č. j. MHMP 844590/2014, žalovaný reagoval na podanou žalobu. Žalovaný uvádí, že posouzení toho, zda mohou být vlastnická práva vlastníků sousedních pozemků a staveb stavbou přímo dotčena spadá do kompetence stavebního úřadu, přičemž úřad není povinen provádět žádné dokazování, popřípadě si opatřovat vyjádření či další návrhy vlastníků sousedních nemovitostí, jak namítají žalobci. Je čistě na jeho uvážení, které vlastníky sousedních pozemků a staveb na nich do okruhu účastníků stavebního řízení zahrne. Žalovaný pak jako nadřízený správní orgán může následně přezkoumat, zda stavební úřad nějakým zásadním způsobem nevybočil z rámce

svého správního uvážení, tedy neopomenul-li zahrnout do okruhu účastníků stavebního řízení osoby, které jimi nepochybně měly být.

Podle § 109 odst. 1 písm. e) stavebního zákona je sousedství s pozemkem, na kterém je povolována stavba, pouze jednou z podmínek účastenství ve stavebním řízení, což platí i v případě mezujících pozemků. Další zákonný předpoklad je přímé dotčení vlastnického práva navrhovanou stavbou. Žalovaný se přitom otázkou postavení žalobců ve stavebním řízení a jejich případným dotčením navrhovanou stavbou podrobně zabýval, přičemž opakuje důvody uvedené v napadeném rozhodnutí. Vzhledem k tomu, že předmětem stavebního řízení byla stavební úprava stávajícího domu, tzn. změna stavby, při které se zachovává vnější půdorysné i výškové označení stavby [§ 2 odst. 5 písm. v) stavebního zákona], dospěl žalovaný stejně jako stavební úřad k závěru, že takovou změnou stavby sice mohou být vlastníci sousedících pozemků a staveb určitým způsobem dotčeni, nikoli však přímo. Žalovaný proto navrhuje, aby žaloba byla zamítnuta.

Vyrozuměním ze dne 9. 7. 2014, č. j. 3A 49/2014-26, vyzval soud v žalobě označené osoby, zda budou uplatňovat práva osob zúčastněných na řízení. Dne 31. 8. 2014 obdržel soud přípis označený jako „vyjádření souseda“ od pana Z. Z., který se označil za spolumajitele předmětného objektu a bratra Ing. T. Z., jehož soud vyzval uvedeným vyrozuměním. Vyrozuměním ze dne 6. 8. 2014, č. j. 3A 49/2014-31, vyzval soud pana Z. Z., zda bude uplatňovat právo osoby zúčastněné na řízení. Žádná z dotazovaných osob v zákonem stanovené lhůtě nevyjádřila svoji vůli uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení.

Replikou ze dne 18. 5. 2016 reagovali žalobci na vyjádření žalovaného. Jelikož sousední nemovitost stojí na samé hranici s pozemkem žalobců, bylo na místě, aby stavební úřad považoval žalobce dle § 109 odst. 1 písm. e) stavebního zákona za účastníky řízení od samého začátku. Možnost přímého dotčení vlastnického práva žalobců nelze v tomto případě totiž vyloučit. To platí tím spíše, pokud bylo předem evidentní, že z důvodu bezprostřední blízkosti pozemku žalobců bude přestavba sousední stavby žalobce nějakým způsobem obtěžovat. V daném případě docházelo k zavěšování různých stavebních zařízení nad pozemek žalobců.

Závěru, že žalobci měli být zahrnuti mezi účastníky stavebního řízení, nasvědčuje i prohlášení žalovaného obsažené v jeho vyjádření k žalobě, pokud potvrdil, že nové vikýřové okno na východní straně domu směrem k pozemku žalobců dle výkresu č. 07 a č. 13 přesáhlo obvodovou zeď domu. Přitom jakýkoli přesah stavby na sousední pozemek představuje přímý zásah do vlastnického práva a stavební zákon pro účastenství požaduje toliko možnost přímého dotčení vlastnického práva.

Žalobci dále odkazují ve věci účastenství na judikaturu, konkrétně na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 5. 2008, č. j. 2 As 8/2008-39; ze dne 31. 10. 2008, č. j. 2 As 12/2008-63; a nález Ústavního soudu ze dne 30. 10. 2001, sp. zn. I. ÚS 600/99. Žalobci namítají, že se o provedeném stavebním řízení a stavebním povolení dozvěděli až tehdy, kdy stavba na sousedním pozemku byla zahájena. Nicméně ihned poté požádali stavební úřad o vysvětlení, čímž byly založeny pochybnosti o účastnících stavebního řízení a o správnosti a zákonnosti provedeného stavebního řízení. Stavební úřad měl vyjít

z procesního pojetí účastníka a žalobcům postavení účastníka řízení přiznat do doby, než na základě provedeného dokazování prokáže opak. Žádost podaná žalobci tak měla být vyhodnocena hned jako odvolání proti stavebnímu povolení a v rámci odvolacího řízení mělo proběhnout řádné dokazování ohledně účastenství žalobců. Jelikož žalobci neměli tuto příležitost, došlo k porušení jejich práva na spravedlivý proces. Žalobci proto setrvávají na svém původním návrhu soudu.

III. Posouzení žaloby

Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán [§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)], a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).

Dne 25. 5. 2016 proběhlo jednání, v rámci něhož obě strany odkázaly na svá písemná podání a setrvaly na svých návrzích i argumentech.

Žaloba není důvodná.

Ze správních spisů zjistil zdejší soud tyto podstatné skutečnosti:

Projektová dokumentace vyhotovená společností Czech Buildings, s. r. o. obsahuje detailní popis půdní vestavby – 2 bytových jednotek v objektu na adrese U Tvrze 1, Praha 10, č. p. 5, katastrální úřad Malešice. Podle průvodní zprávy se jedná o vybudování dvou nových bytových jednotek v původním prostoru stávajícího bytového domu. Podle technické zprávy, architektonického a stavebního řešení, vestavba půdního prostoru kopíruje stávající hranice obvodu stavby a zastavěná plocha domu se nemění. Doložené vizualizace zachycují pohledy na původní a nový stav stavby. V případě pohledu ze dvora a ulice na stavbu reprezentují nový stav na každé straně domu tři vikýře s okny posazené na střeche, které nepřesahují půdorys již existující střechy. V případě štitových pohledů reprezentuje nový stav na každé straně domu jeden vikýř s oknem posazený na střeche, který nepřesahuje půdorys již existující střechy. Na všech stranách domu, kde jsou zhotoveny nové vikýře s okny, existovala již za původního stavu okna v 2. nadzemním podlaží.

Rozhodnutím ze dne 25. 8. 2011, č. j. P10-092618/2011, Úřad městské části Praha 10 vydal stavební povolení na stavbu: stavební úpravy podkroví za účelem vybudování 2 bytových jednotek v bytovém domě Praha 10, Malešice č. p. 5, U Tvrze 1, na pozemku parcelního č. 221 v katastrálním území Malešice. Stavba obsahovala: provedení nového stropu na 2. NP, provedení nového krovu včetně 8 vikýřů a 2 střešních oken, provedení 2 bytů o velikosti 1+1 (obytná kuchyň a pokoj) v podkroví domu na úrovni 3. NP. Vedle podmínek pro provedení stavby úřad v rámci odůvodnění uvedl, že „[s]tavební úřad při stanovení okruhu účastníků řízení vycházel zejména z předloženého snímku pozemkové mapy a výpisu z KN. Okruh účastníků řízení sestavil z vlastníků stavby a vlastníků pozemku.

Vlastnická práva vlastníků okolních nemovitostí nemohou být stavbou (jejím provedením a prováděním) přímo dotčena, neboť se jedná o půdní vestavbu ve stávajícím domě“.

Předmětem případu je posouzení otázky, zda žalobcům ve smyslu § 109 odst. 1 písm. e) stavebního zákona, ve znění účinném do 31. 12. 2012, příslušelo právo, aby byli účastníky stavebního řízení ve věci předmětné stavby.

Podle § 109 odst. 1 písm. e) stavebního zákona, ve znění do 31. 12. 2012, „[ú]častníkem stavebního řízení je vlastník sousedního pozemku nebo stavby na něm, může-li být jeho vlastnické právo navrhovanou stavbou přímo dotčeno“.

Účastenství ve stavebním řízení je upraveno zvláštní úpravou stavebního zákona, která vylučuje použití obecného účastenství v zákoně č. 500/2004 Sb., správní řád (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 6. 2011, č. j. 1 As 6/2011-347, č. 2368/2011 Sb. NSS; všechna rozhodnutí správních soudů jsou dostupná na: www.nssou.cz). Účastníkem může být tedy pouze ten, komu svědčí některý z taxativně vymezených titulů v § 109 stavebního zákona. V případě § 109 písm. e) stavebního zákona je pro účastenství nutné současné splnění dvou podmínek: vlastnictví sousedního pozemku či stavby a přímé dotčení vlastnických práv. Zatímco od 1. 1. 2013 bylo účastenství dle § 109 odst. 1 písm. e) stavebního zákona výrazně omezeno na přímé dotčení vlastnických práv toliko prováděním stavby, do 31. 12. 2012, tedy i v době vydání uvedeného stavebního povolení, mohlo dojít k dotčení práv vlastníka sousedního pozemku či stavby na něm nejen samotnou výstavbou, nýbrž i následným užíváním stavby (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 2. 2014, č. j. 6 As 10/2013-58). V nyní posuzovaném případě není sporná otázka sousedství – žalobci jsou vlastníky pozemku parcelního č. 219/11, katastrální úřad Malešice, Praha, který sousedí s parcelou č. 221, kde došlo k posuzovaným úpravám. Soud se proto zaměřil na druhou podmínku, zda bylo vlastnické právo žalobců navrhovanou stavbou přímo dotčeno.

Žalobci prvně namítají, že žalovaný v rámci provádění stavebních úprav vybudoval římsu původní střešní konstrukce a vikýřového okna tak, že v obou případech došlo k podstatnému přesahu těchto říms nad pozemek žalobců.

Soud uvádí, že předmětem posouzení je otázka, zda plánovaná stavba ve smyslu stavebního povolení, respektive stavba vyprojektovaná stavební dokumentací, mohla přímo zasáhnout do vlastnického práva žalobců. Naopak předmětem posouzení nemůže být skutečnost, zda stavebníci stavbu provedli v souladu se stavebním povolením (realizace stavby) či zasahuje-li výsledná podoba vyhotovené stavby do vlastnických práv žalobců, ačkoli podle projektové dokumentace tomu tak nemělo být.

Z projektové dokumentace, na základě které bylo vydáno stavební povolení ze dne 25. 8. 2011, č. j. P10-092618/2011, vyplývá, že součástí vnějších úprav domu je toliko výstavba 8 vikýřů s okny, které nepřesahují původní reliéf střechy. Rovněž ostatní dokumentace uvádí, že stavba má kopírovat stávající hranice obvodu domu a zastavěná plocha se nemá změnit.

Správní soudnictví je postaveno mimo jiné na zásadě dispoziční. To také znamená, že žalobce, nikoli soud, nese odpovědnost za formulaci žalobních námitek, na jejichž základě soud přezkouvává napadené rozhodnutí správního orgánu. Ve smyslu § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. je tedy nutná substanciace žalobních bodů – konkrétní tvrzení rozhodných skutečností, kterých se žalobce dovolává.

Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005-58, č. 835/2006 Sb. NSS, konstatoval, že líčení skutkových okolností v žalobě proti rozhodnutí správního orgánu nemůže být toliko typovou charakteristikou určitých „obvyklých“ nezákonností, k nimž při vyřizování věcí určitého druhu může docházet, nýbrž zcela jasně individualizovaným, a tedy od charakteristiky jiných konkrétních skutkových dějů či okolností jednoznačně odlišitelným, popisem. Právní náhled na věc se přitom nemůže spokojit toliko s obecnými odkazy na určitá ustanovení zákona bez souvislosti se skutkovými výtkami. Pokud žalobce odkazuje na okolnosti, jež jsou popsány či jinak zachyceny ve správním či soudním spise, nemůže se jednat o pouhý obecný, typový odkaz na spis či jeho část, nýbrž o odkaz na konkrétní skutkové děje či okolnosti ve spisu zachycené, a to tak, aby byly zřetelně odlišitelné od jiných skutkových dějů či okolností obdobné povahy a aby bylo patrné, jaké aspekty těchto dějů či okolností považuje žalobce za základ jím tvrzené nezákonnosti.

V případě první námitky soud dospěl k závěru, že žalobci neprovedli potřebnou substanciaci tohoto žalobního bodu. Žaloba zde zůstává pouze v rovině neurčitého tvrzení: *„Stavebník upravoval nejen střechu a střešní kryt vybudováním vikýřů a vikýřových oken, ale v rámci provádění stavebních úprav vybudoval také římsu původní střešní konstrukce a římsu nově vybudovaného vikýřového okna, kdy v obou případech došlo k podstatnému přesahu těchto říms nad pozemek žalobců. Tato skutečnost představuje velice citelné dotčení vlastnických práv žalobců.“* Soud konstatuje, že z uvedeného vyjádření není vůbec jasné, co žalobci míní *„podstatným přesahem říms nad pozemek žalobců“*, a to zvláště za situace, kdy podle projektové dokumentace stavba nepřesahuje původní půdorys domu. Zároveň není zřejmé, jakým způsobem došlo k dotčení vlastnických práv žalobců a proč je považují za citelné.

Pokud žalobci namítají, že v případě bezprostředního sousedství stavby a pozemku žalobců nelze dotčení vlastnického práva žalobců vyloučit, dopouštějí se myšlenkové zkratky. Právní úprava účastenství v § 109 odst. 1 písm. e) stavebního zákona totiž vyžaduje vedle sousedství i možnost dotčení vlastnických práv, které z projektové dokumentace či stavebního povolení nevyplývá a jež žalobci nijak nekonkretizovali. Otázka, zda realizovaná stavba ve skutečnosti přesahuje obvodovou zeď domu, není v tomto řízení podstatná. Jak již uvedl soud výše, předmětem tohoto přezkumu může být toliko stavební povolení, které bylo vydáno na základě schválené projektové dokumentace, nikoli faktická podoba stavby. Případné odchylky podoby realizované stavby od stavebního povolení a schválené projektové dokumentace mohou být řešeny například při vydávání kolaudačního souhlasu či v řízení o odstranění stavby. Jestliže se tedy stavebník odchýlil realizací stavby od stavební dokumentace, čímž měl zasáhnout do vlastnického práva žalobců, zasahuje do vlastnického práva žalobců uvedené jednání stavebníka, nikoli vydané stavební povolení.

Dále je nutné podotknout, že § 28 odst. 1 správního řádu se uplatní pouze v případě, kdy existují ohledně účastenství pochybnosti. Žalobci se začali domáhat účasti ve stavebním řízení až po vydání prvostupňového rozhodnutí, kdy nebylo již možné vydat usnesení podle citovaného ustanovení (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 7. 2015, č. j. 9 As 222/2014-147, č. 3288/2015 Sb. NSS), ale jejich námitky mohly být posouzeny až v odvolacím řízení, což se také stalo.

Pokud žalobci odkazují na určité pasáže rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 5. 2008, č. j. 2 As 8/2008-39, č. 1657/2008 Sb. NSS, soud k tomu dodává, že tyto pasáže se vztahují k popisu institutu účastenství a jeho významu v nejobecnější rovině. Nejvyšší správní soud sice uvedl, že v případě pochybností ohledně účastenství osoby ve stavebním řízení musí správní orgán provést dokazování či právní posouzení, dále ale nastínil, že „[...] dostatečným projevem pochybností nemůže být bez dalšího jen podnět či výzva osoby, která se za účastníka řízení z určitých důvodů považuje a žádá, aby s ní správní orgán tomu odpovídajícím způsobem jednal. Pochybnosti především nemohou být dány tam, kde je otázka účastenství určité osoby řešena *expressis verbis* přímo v zákonném ustanovení a není proto třeba provádět jakékoli právní hodnocení věci nad rámec prosté aplikace normy“, což odpovídá i nyní posuzovanému případu. Zatímco Nejvyšší správní soud se zabýval situací, kdy stavební úřad měl vyložit pro stanovení účastnictví neurčitý právní pojem, zde stačilo na základě projektové dokumentace uvážit o aplikaci § 109 písm. e) stavebního zákona, ve znění účinném do 31. 12. 2012. Úřad se ve stavebním povolení ze dne 25. 8. 2011, č. j. P10-092618/2011, účastenstvím zabýval, a proto nelze jeho postup považovat sám o sobě za vadný. Pokud byla navíc situace ohledně účastenství jasná, postačila samotná aplikace normy bez nutnosti dalšího dokazování či hlubší právní argumentace. Samotná námitka žalobců, že měli být účastníky řízení, pak nemohla ve smyslu citovaného judikátu vyvolat pochybnosti ohledně účastenství, které jsou podmínkou pro aplikaci § 28 odst. 1 správního řádu.

V případě odkazovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 6. 2009, č. j. 5 As 67/2008-111, č. 2029/2010 Sb. NSS, žalobci pouze citují vymezení pojmu *přímé dotčení pozemku nebo stavby*, aniž by právní závěry Nejvyššího správního soudu jakkoli vztáhli na svůj případ. Pokud žalobci odkazují na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2008, č. j. 2 As 12/2008-63, je nutné podotknout, že v tomto rozhodnutí se Nejvyšší správní soud zabýval výkladem § 14 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení, který je sice podobný § 28 odst. 1 správního řádu, nikoli ale obsahově totožný. Zatímco stará právní úprava v § 14 odst. 1 část věty za středníkem správního řádu z roku 1967 zakládala účastenství do doby, než se prokázal opak, pouhým tvrzením („*účastníkem řízení je i ten, kdo tvrdí, že může být rozhodnutím ve svých právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech přímo dotčen, a to až do doby, než se prokáže opak*“); nová právní úprava v § 28 odst. 1 větě první správního řádu z roku 2004 umožňuje založit účastenství do doby, než se prokáže opak, tvrzením osoby jen v případě pochybností („*Za účastníka bude v pochybnostech považován i ten, kdo tvrdí, že je účastníkem, dokud se neprokáže opak*“). Jelikož Nejvyšší správní v daném případě vycházel z jiné právní úpravy, není možné jeho závěr převzít na nyní posuzovaný případ, který se odehrál již za účinnosti správního řádu z roku 2004. Soud zároveň odkazuje na výše důvody, proč nebyly dány pochybnosti ohledně účastenství žalobců pro aplikaci § 28 odst. 1 správního řádu.

Žalobci rovněž odkazují na nálezný Ústavního soudu ze dne 30. 10. 2001, sp. zn. I. ÚS 600/99, který se ale též vztahuje k výkladu § 14 odst. 1 správního řádu z roku 1967, který v době stavebního řízení o předmětné stavbě již nebyl účinný. Při aplikaci § 28 odst. 1 správního řádu nese důkazní břemeno při vyvrácení účastenství osoby nesporně správní orgán, ale citované ustanovení se aplikuje pouze při existenci pochybností, tedy nikoli ve skutkově a právně jasných případech, kde dochází v otázce účastenství k jednoduché aplikaci právní normy a kam je možné zařadit i nyní posuzovaný případ.

Soud nedospěl k závěru, že by žalobci odkazovaná rozhodnutí měla pro nyní posuzovaný případ význam. Jelikož podle zjištění soudu nejsou pochybnosti o tom, že žalobcům nepříslušelo dle § 109 odst. 1 písm. e) stavebního zákona, ve znění účinném do 31. 12. 2012, právo být účastníky řízení (*a contrario* § 28 odst. 1 věta první správního řádu), nelze přisvědčit ani tomu, že bylo porušeno jejich právo na spravedlivý proces, pokud jim úřad neumožnil podávat návrhy či vést ohledně jejich účastenství dokazování. Žalobní námitka proto není důvodná.

Žalobci dále tvrdí, že nově vybudovaná okna zmnoží počet osob, které svým výhledem budou zasahovat do ústavně zaručeného práva žalobců na soukromí. Není přitom rozhodné, že pozemky žalobců nejsou v současnosti využívány k soukromému bydlení.

Nejvyšší soud rozsudkem ze dne 5. 9. 2000, sp. zn. 22 Cdo 1150/99 (rozhodnutí Nejvyššího soudu jsou dostupná na: www.nsoud.cz), judikoval že „[o]btěžování pohledem je možno považovat za imisi jen v mimořádném případě, pokud je soustavně a závažným způsobem narušováno soukromí vlastníka nebo uživatele sousední nemovitosti; při posuzování věci je třeba přiblížit k oprávněným zájmům všech účastníků řízení“. Při formulování tohoto závěru vycházel ze skutkového stavu daného případu, „[v] projednávané věci jde o nemovitost umístěnou v městské zástavbě, kde nelze dosáhnout úplného soukromí, pokud jde o možný pohled do oken. Podle zjištění odvolacího soudu pohled z přístavby do žalobcových oken sice možný bude, ovšem pouze v omezené míře a za vynaložení určitého úsilí - výrazného vyklonění z oken přístavby, případně přes zábradlí terasy. I když lze připustit, že tento stav může žalobce (popř. nájemníci bytů v jeho domě) pocítovat ve srovnávání s dosavadním stavem jako obtěžování, nejde o obtěžování mimořádné, převyšující míru přiměřenou poměrům v souvislé zástavbě. Proti takovému obtěžování se může žalobce bránit např. umístěním záclon nebo žaluzií, nemůže se však domáhat ochrany podle § 127 odst. 1 ObčZ“. I v nyní posuzovaném případě se nachází stavba podle dokumentace v městské zástavbě, kde nelze dosáhnout úplného soukromí. Navíc již v původním stavu existovala na straně domu ve směru k žalobcům okna, a proto se vyhotovením nových oken výrazně nezměnila zavedená míra soukromí.

Podobně v rozsudku ze dne 12. 12. 2001, sp. zn. 22 Cdo 1629/99, Nejvyšší soud dovodil, že „[a]by bylo obtěžování pohledem považováno 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 anebo by došlo ke stavební změně, umožňující nahlížení do dosud uzavřených prostor, přičemž tuto změnu by neodůvodňovaly oprávněné zájmy toho, kdo změnu provedl.

Při posuzování věci je třeba přiblížit k oprávněným zájmům všech účastníků řízení. Je též třeba vycházet ze skutečnosti, že obecně nelze ukládat těm, kdo mají faktickou možnost nahlížet do cizích oken, aby provedli taková opatření, kterými by tuto možnost vyloučili; to by znamenalo, že vlastníci nemovitostí by byli nuceni je ohradit takovým způsobem, že by z nich nebyl možný výhled na cizí nemovitosti, resp. by byli nuceni zřizovat okna situovaná jen tak, že by z nich nebylo vidět sousední nemovitosti. Stejně by bylo třeba ohradit veřejná prostranství, ze kterých je vidět např. do oken bytů. Proto je - v souladu s dlouhodobě respektovanými zvyklostmi - 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“. Z uvedeného judikátu vyplývá, že o imisi pohledem je možné uvažovat pouze v mimořádných případech, kdy dochází až k šikanóznímu narušování soukromí vlastníka sousední nemovitosti. Žalobci ale žádné takové obtěžování netvrdí a pouze poukazují na hypotetické zmnožení počtu osob, které by mohly výhledem narušovat soukromí žalobců.

Uvedené závěry shrnul ve veřejnoprávním smyslu i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 30. 7. 2013, č. j. 4 As 97/2013-40, č. 2968/2014 Sb. NSS, v němž posuzoval dodatečné povolení stavby – zahradní terasy. Nejvyšší správní soud v daném případě dospěl k závěru, že požadavek, aby vlastník nemovitosti odstranil terasu, jež umožňovala ve vysoké míře zasahovat do dlouhodobě zavedené úrovně soukromí v daném místě, byl oprávněný bez ohledu na to, zda došlo ke konkrétním zásahům do práva na soukromí, či nikoliv. Rozhodující byla totiž skutečnost, že stavba terasy svým vysokým potenciálem způsobovat zásahy nad míru přiměřenou poměrům narušila zavedený a legitimně očekávaný rozsah soukromí. Vedle hlavního závěru poukázal Nejvyšší správní soud například na to, že „[p]řestože i cílenými pohledy z oken je možné zasáhnout soukromí vlastníka sousední nemovitosti, při výkonu vlastnického práva v souladu s dobrými mravy jsou nežádané pohledy marginální“. Rovněž uvedl, že „[z]atímco pohled z okna vikýře působí při dodržování základních pravidel slušnosti pouze jako nahodilý zásah do soukromí sousedů, při pobytu na terase - stavbě určené primárně k relaxaci - jsou zásahy z povahy věci soustavné, dlouhotrvající a nikoliv nahodilé“. Tyto obecné úvahy se dají přitom aplikovat i na nyní posuzovaný případ.

Soud s ohledem na výše uvedené úvahy dospěl k závěru, že obecně formulovaná námitka ohledně zmnožení počtu osob a hypotetického zásahu do soukromí žalobce nemůže obstát. Soud se ztotožňuje se žalobci, že není podstatné, zda žalobci využívají svoji sousední nemovitost k bydlení či nikoli, protože míra soukromí se nepojí pouze k jejich osobě, ale váže se prvotně na institut vlastnictví. V posuzovaném případě ale výhled z několika oken vikýřů nemůže zasáhnout nad míru přiměřenou poměrům do soukromí žalobců. Nejvyšší správní soud k tomu v rozsudku ze dne 12. 10. 2010, č. j. 7 As 13/2010-145, uvedl, že „[p]okud se totiž nejedná o obtěžování mimořádné, převyšující míru přiměřenou poměrům, je přednostně na tom, kdo se cítí být obtěžován, aby provedl opatření, která by tomuto obtěžování zabránila. [...] Stěžovatelé si nemohou osobovat právo na to, aby byla vyloučena každá stavební změna v jejich sousedství, která by podstatně snížila míru jejich soukromí“. Pokud by docházelo ke sledování žalobců a narušování jejich soukromí prostřednictvím zbudovaných oken vikýřů v rozporu s dobrými mravy, příslušelo by řešení takového sporu soudům v občanském soudním řízení.

Žalobci také uvádí, že při samotné realizaci stavby byla nad pozemek žalobců vyvěšována různá stavební zařízení, čímž byl výkon vlastnických práv žalobců do značné míry v důsledku imisí a stavebních činností omezován.

Soud ve vztahu k této námitce odkazuje na vypořádání námítky první, tedy jednak na to, že předmětem posouzení nemůže být skutečnost, zda stavebníci stavbu provedli a prováděli v souladu se stavebním povolením (realizace stavby), jednak na to, že v souladu s dispoziční zásadou je třeba konkrétní tvrzení rozhodných skutečností, kterých se žalobci dovolávají. Námitka je však i zde zcela nekonkrétní a není podložena žádnými důkazy. Stavební povolení obsahovalo podmínky pro provedení stavby, které zabráňovaly zásahu do vlastnického práva žalobců. Žalobci neidentifikují v obsahu stavebního povolení i projektové dokumentace nic, co by mělo mít při provádění stavby dopad do jejich vlastnických práv. Nad rámec rozhodovacích důvodů soud uvádí, že každá výstavba v zastavěném území přirozeně jistým způsobem zasahuje do svého okolí. Ve vztahu k vymezení možného zásahu pak soud odkazuje na § 127 odst. 1 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník (respektive dnes § 1013 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník), podle něhož zákaz omezit vlastnické právo souseda není absolutní, ale je limitováno přiměřeností zásahů. Výkon vlastnického práva (zde: přestavba podkroví), který nepřesahuje míru přiměřenou poměrům, jsou proto jiné osoby zpravidla povinny strpět. Soud proto neshledal ani tuto námitku důvodnou.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

Na základě shora uvedeného soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měl plný úspěch žalovaný, avšak žalovanému v řízení žádné náklady nad rámec jeho běžných činností nevznikly. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto 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). 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.

V Praze dne 25. května 2016

JUDr. Ludmila Sandnerová, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení: Matznerová, DiS.