



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Jakuba Camrdy a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobců: **a) D. H., b) J. M.**, oba zast. Mgr. Jaroslavem Jurášem, advokátem, se sídlem Lešetín IV/777, Zlín, proti žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje**, se sídlem třída Tomáše Bati 21, Zlín, **za účasti osob zúčastněných na řízení:** I) Ing. R. M., zast. JUDr. Michalem Ptáčkem, advokátem, se sídlem třída Kpt. Jaroše 1845/26, Brno, a II) MUDr. M. M., v řízení o kasačních stížnostech žalovaného a osoby zúčastněné na řízení I) proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 17. 9. 2020, č. j. 62 A 137/2018 – 161,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 17. 9. 2020, č. j. 62 A 137/2018 – 161, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne 12. 7. 2018, č. j. KUZL 44993/2018, zamítl odvolání žalobců a potvrdil rozhodnutí Magistrátu města Zlín (dále jen „stavební úřad“) ze dne 12. 3. 2018, č. j. MMZL 028563/2018, kterým byla dle § 129 odst. 2 a 3 ve spojení s § 115 zákona č. 183/2006 Sb. o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“), osobám zúčastněným na řízení (stavebníkům) dodatečně povolena stavba opěrné zídky a provedení terénních úprav na pozemcích parc. č. st. X a parc. č. X v k. ú. P. Proti rozhodnutí žalovaného podali žalobci žalobu ke Krajskému soudu v Brně.

[2] Krajský soud rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Dospěl k závěru, že rozhodnutí žalovaného trpí vadou, neboť žalovaný nepostupoval v souladu s § 110 odst. 2 písm. a) stavebního zákona. Netrval totiž na doložení řádného tzv. dokladu o právu poté, co během jednání na místě samém shledal, že doložený náskres neodpovídá skutečnosti, a stavebníci po jeho výzvě předložili další náskres, na němž je opěrná zídka zakreslena opět tak, že nenavazuje na dům žalobců č. p. X, přičemž však tato návaznost je z fotografií pořízených na místě žalovaným dle krajského soudu zřejmá. Žalovaný se s dalším doloženým náskresem spokojil, pochybností, zda zídka nestojí částečně též na

pozemku žalobců, se dále nezabýval a vydal stavebníkům dodatečné stavební povolení s tím, že stavba splňuje požadavek § 23 odst. 2 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území. Dle krajského soudu je proto rozhodnutí žalovaného zatíženo vadou, neboť nemá oporu ve správním spisu. K námitce, dle níž předmětná stavba nekoreluje s charakterem daného území, krajský soud uvedl, že ve svažitém území je vyrovnávání terénu prostřednictvím vytváření teras běžným jevem, který zlepšuje využívání pozemků a zabraňuje erozi, a proto předmětná stavba není v rozporu s cíli a úkoly územního plánování ani s charakterem území, a v tomto smyslu tedy ani nenarušuje okolní zástavbu. Namítaná domluva žalobců a stavebníků, že výška opěrné zdi stavebníků bude pouze 0,75 m, dle krajského soudu z doložené dohody sepsané dne 27. 10. 2015 ani z žádného podkladu ve správním spisu nevyplývá; především však případná dohoda o výšce zdi není relevantní pro rozhodnutí o dodatečném povolení stavby, poněvadž je na zvážení stavebního úřadu, zda lze stavbu dodatečně povolit, či nikoli.

[3] Ve vztahu k námitce obtěžování pohledem krajský soud vyložil dle judikatury vyšších soudních instancí, že o nedovolené imise jde jen v případě, kdy dosahují míry nepřiměřené místním poměrům a současně podstatně omezují obvyklé užívání pozemku; obtěžování pohledem je pak imisí v případě soustavného a závažného narušování soukromí, např. při vybudování zahradní terasy narušující legitimně očekávaný rozsah soukromí. Správní orgány, ač se touto judikaturou rovněž zabývaly, zaujaly postoj, dle něhož je situace žalobců podstatně odlišná, s čímž krajský soud nesouhlasil. Krajský soud za určující vzal srovnání s tím, jaká byla v místě situace před započítáním stavby; soustředil se přitom na skutečnost, že původně bránily rozhledu na zahradu žalobců vysoké stromy, keře a popínavé rostliny na plotu na hranici pozemků, kvůli čemuž bylo dle názoru soudu třeba vynaložit určité úsilí k nahlédnutí na zahradu žalobců, a to i z výše položené části pozemku stavebníků, jejíž terén nebyl stavebními pracemi zvýšen. Po provedení stavby je však dle krajského soudu situace diametrálně odlišná, protože nyní lze z celé zahrady stavebníků na zahradu žalobců neomezeně nahlížet; stavba opěrné zídky a následné terénní úpravy stavebníků narušily zavedený a legitimně očekávaný rozsah soukromí žalobců nad míru přiměřenou poměrům. Krajský soud odmítl argument stavebníků, dle něhož je v lokalitě takové omezení soukromí běžné, když situaci porovnal s hranicí pozemků stavebníků a jejich sousedy na jižní straně, kde pohledu brání vzrostlý porost, a argument, že žalobci nechrání své soukromí z veřejně přístupných míst víc než drátěným plotem, krajský soud vyvrátil s tím, že jde o kvalitativně nesrovnatelnou situaci, neboť zásah nemůže být tak intenzivní a případně se žalobci mohou účinně bránit; proti imisím stavebníků je přitom přiměřená obrana prakticky vyloučena, protože by museli vystavět neprůhlednou zeď ve výši 4 m. Možnou ochranu soukromí slunečníky a paravány navrženou stavebním úřadem označil krajský soud s ohledem na rozsah a výši zahrady stavebníků rovněž za neúčinnou. Krajský soud proto shledal rozhodnutí žalovaného v rozporu se správním spisem také z důvodu, že nezohlednil dokumentaci původního stavu pozemků založenou ve spisu, a v důsledku toho námitku imise pohledem posoudil nesprávně. Krajský soud však připustil, že správní řízení nemusí nutně vést k odstranění stavby, vyzdvihuje pouze skutečnost, že mezi pozemky byla vždy jistá pohledová bariéra. Tu může stavební úřad zajistit v rozhodnutí o dodatečném povolení stavby uložením podmínky, aby stavebníci přijali opatření bránící takové imisi, např. použitím neprůhledného oplocení, což by dle krajského soudu nezpůsobilo ani nepřiměřené

pokračování

zastínění pozemku žalobců, jelikož by kopírovalo původní stav zastínění vysokými stromy; navíc se nachází na jižní straně, pročez může vrhat jen minimální stín.

[4] Krajský soud shledal v rozhodnutí žalovaného pochybení též při aplikaci § 21 odst. 4 věta první vyhlášky č. 501/2006 Sb., neboť oba správní orgány dospěly k nesprávnému závěru, že opěrná zeď, terénní úpravy a oplocení stavebníků jsou stavbou související s bydlením. Tento nedostatek však dle krajského soudu nezpůsobil rozpor s touto úpravou, neboť cit. ustanovení umožňuje provést na pozemcích staveb pro bydlení kromě staveb souvisejících či podmiňujících bydlení také terénní úpravy potřebné k řádnému a bezpečnému užívání pozemků a dosypání terénu a stavba opěrné zdi stavebníků jednoznačně jsou terénními úpravami v tomto smyslu, proto mohly být provedeny v souladu s cit. ustanovením. Zbýlé námitky krajský soud označil za nedůvodné.

[5] Proti rozsudku krajského soudu podali kasační stížnost žalovaný [dále jen „stěžovatel a)“] a dále též osoba zúčastněná na řízení I) [dále jen „stěžovatel b)“].

[6] **Stěžovatel a)** v kasační stížnosti uplatňuje důvody dle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Namítá nezákonnost rozsudku krajského soudu, a to konkrétně v právním posouzení věci v bodech 18. a 26. rozsudku. Odkazuje na katastrální situační výkres stavby pořízený autorizovaným inženýrem a fotografie obsažené ve spisu s tím, že dodatečně povolovaná stavba na sousední pozemek naopak zcela zřejmě nezasahuje. Dle stěžovatele ostatně krajský soud označil projektovou dokumentaci za odpovídající skutečnosti a v souladu s doloženými fotografiemi. Dodává, že stěžejní námitkou žalobců byl zásah do soukromí pohledem v důsledku terénních úprav pozemku stavebníků, což se žalobci snažili prokázat tvrzeným rozporům stavby s obecnými požadavky na stavby. Tyto námitky však byly pouze zástupné za obecný nesouhlas žalobců se stavbou a soudem byly shledány nedůvodnými. Zároveň stěžovatel připomněl, že žalobci uplatnili námitku umístění stavby na jejich pozemek v rozporu s koncentrací řízení až v odvolacím řízení, a navíc ji ničím nedoložili, což neučinil ani krajský soud. Stěžovatel spatřuje nezákonnost rozsudku taktéž v závěru, dle něhož dodatečně povolovaná stavba nad míru přiměřenou poměrům narušila zavedený a legitimně očekávaný rozsah soukromí žalobců. Dle stěžovatele však soud přezkoumatelným způsobem nevyslovil, co takový zásah s ohledem na lokalitu a umístění obou domů a velikost přilehlých pozemků znamená. Krajský soud sice porovnal rozhledové poměry před a po realizaci stavby, ovšem přihlédl víceméně pouze ke vzrostlým porostům, které na pozemku stavebníků dříve existovaly, avšak již se nezabýval např. tím, že zahrada stavebníků byla kvůli původní konfiguraci terénu prakticky nevyužitelná k rodinnému bydlení.

[7] Dále stěžovatel namítá nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu, neboť soud učinil závěr o zásahu stavby na sousední pozemek, aniž by k tomu provedl relevantní důkaz. Zároveň je pak nesrozumitelné, proč při takovém závěru krajský soud nezrušil též prvostupňové rozhodnutí, když vyvozenou situaci nelze napravit v odvolacím řízení. Nesrozumitelná je dle stěžovatele též úvaha soudu v bodu 27., kde ačkoli vyvodil nepřiměřený zásah stavby do soukromí žalobců, vyslovil současně, že to nemusí nevyhnutelně vést k nařízení odstranění stavby, ale správní orgán by měl zvážit přiměřenost takového zásahu. Tato úvaha je pro stěžovatele zcela nepochopitelná i s ohledem na vývoj celého případu a zjevně silně narušené sousedské vztahy. Nad rámec

těchto námitek stěžovatel uvádí, že krajský soud měl přihlídnout též k současné právní úpravě povolovacího režimu terénních úprav, opěrných zdí a oplocení [§ 80 odst. 3 písm. a) a § 79 odst. 2 písm. f) stavebního zákona], dle nichž terénní úpravy nepodléhají povolovacímu režimu a opěrné zdi a oplocení jsou také ve volném režimu, což by u žalobců nemuselo vzbuzovat takový pocit narušení práva na soukromí.

[8] **Stěžovatel b)** v kasační stížnosti rovněž uplatňuje důvody dle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Ohledně imisí pohledem stěžovatel úvodem odkazuje na své vyjádření k žalobě, v němž mj. uvádí, že oplocení bylo dle požadavku žalobců umístěno transparentní, aby nezastiňovalo jejich pozemek. Dále ve vyjádření připomíná, že původní oplocení bylo rovněž drátěné a umožňovalo neomezený výhled na zahradu žalobců, totéž umožňovala i původní úroveň terénu pozemku stavebníků. Stavebníci přitom přistoupili k terénním úpravám za účelem lepšího využití pozemku, k čemuž je dle stěžovatele dán oprávněný zájem. V lokalitě je hustá zástavba, a proto není zavedena žádná vyšší míra soukromí na zahradách. Závěrem v uvedeném vyjádření stěžovatel shrnul, že realizací stavby nedošlo k výrazné změně výhledových možností, a žalobcům jednak nevadí zásah do soukromí ze strany veřejnosti (z vnější strany pozemku mají rovněž drátěný plot), a zároveň nekonkretizovali, jak je omezováno jejich soukromí, když reálně dům nevyužívají k bydlení, ale jako kanceláře svých společností. V kasační stížnosti poté stěžovatel zdůrazňuje charakter místní zástavby, kdy např. odstup domu žalobců od společné hranice pozemků se stavebníky je pouhých 10 cm, což odpovídá velmi nízké míře soukromí. Tato skutečnost dle stěžovatele vylučuje existenci krajským soudem dovozené imise pohledem, k čemuž stěžovatel odkazuje na rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 23. 9. 2016, č. j. 30 A 10/2015 – 131, dle něhož nelze za imisi považovat samotnou možnost nahlížení z pozemku na pozemek, a to zejména v souvislé zástavbě, jako je tomu i v posuzovaném případě. Stěžovatel dále připomíná, že vzájemná dohoda stavebníků a žalobců ze dne 25. 1. 2015 výslovně obsahovala plán na dosypání terénu na pozemku stavebníků (žalobci tedy s dosypáním souhlasili), avšak žalobci zároveň nepožadovali žádné opatření k omezení výhledu na jejich pozemek; stromy a keře na hranici pozemku přitom již byly v době uzavření dohody vykáceny.

[9] Stěžovatel dále nesouhlasí s úvahou krajského soudu, dle níž je intenzita imise pohledem z ulice na pozemek žalobců z hlediska jeho trvání nutně nižší, než imise pohledem od stavebníků; dle stěžovatele je to ničím nepodložený dohad, jelikož kolem pozemku žalobců může veřejnost chodit neustále a ze dvou stran, zatímco stavebníci na svém pozemku velkou část týdne netráví, neboť jsou přes den v práci. Stěžovatel rozporuje též názor soudu, dle něhož dříve existující stromy a keře bránily výhledu a stavba opěrné zídky vedla ke změně poměrů v lokalitě; nešlo o opatření na ochranu soukromí, které by provedli žalobci; ti však následně mohli opatření na zvýšení soukromí učinit, ať už vysazením vegetace nebo instalací stínící tkaniny, což však nikdy neučinili a jejich námitky ohledně ochrany jejich soukromí tak lze vnímat pouze jako zneužití práva. Na tomto místě stěžovatel odkazuje na závěry judikatury, dle níž je především na tom, kdo se cítí být obtěžován pohledem, aby provedl opatření takovým pohledům bránící. Přenesení zodpovědnosti za soukromí žalobců na stavebníky je dle stěžovatele absurdní, tento stav krajský soud svým rozhodnutím fakticky nastoluje, což dle stěžovatele odporuje právnímu řádu ČR, zejména zásadě ochrany vlastnického práva. Dle stěžovatele je chybný též závěr krajského soudu, dle něhož byla realizace odstranění stromů spojena se stavbou opěrné zdi,

pokračování

neboť odstranění stromů a keřů bylo provedeno již v souvislosti s celkovou rekonstrukcí rodinného domu osob zúčastněných na řízení, ale také v souvislosti se stavbou přístavby domu žalobců. Při započetí stavby opěrné zdi tak již výhledu na zahradu žalobců nic nebránilo a žalobci se takovému stavu věci nijak nebránili. Stěžovatel tedy důrazně popírá krajským soudem tvrzenou časovou souvislost mezi realizací opěrné zdi a odstraněním porostů na hranici pozemků. Za nepřiléhavou označuje též úvahu krajského soudu, dle níž byla možnost nahlížení na sousední pozemek rozšířena, jelikož před dorovnáním terénu se polovina pozemku stavebníků terasovitě svažovala. Dle stěžovatele však soud nezohlednil skutečné poměry na místě, neboť z té poloviny pozemku, která neprošla úpravami a nachází se tak v původní výškové úrovni, bylo i původně možné nahlížet na celou zahradu žalobců; míra jejich soukromí se tedy terénními úpravami nesnížila. Stěžovatel také připomíná, že žalobci sami v rámci provádění přístavby svého domu provedli terénní úpravy, kdy kvůli přístupu do suterénu přístavby podstatně snížili úroveň terénu na hranici pozemku se stavebníky, čímž zapříčinili aktuální výškové rozdíly a sami si zhoršili podmínky pro ochranu soukromí. Stěžovatel se důrazně ohrazuje proti tomu, aby byl tento stav přičítán stavebníkům.

[10] Ve vztahu k nejasnostem ohledně umístění opěrné zdi stěžovatel nejprve podotýká, že se žalobci již v průběhu správního řízení pokoušeli různými způsoby měnit skutkový stav, např. tím, že správním orgánům předložili pozměněný záznam ze stavebního deníku, v němž byly některé body dohody zakryty; snažili se přenést zodpovědnost za svoji opěrnou zeď na stavebníky, stavební úřad však shledal, že tato tvrzení neodpovídají skutečnosti, a žalobcům jejich opěrnou zeď dodatečně povolil rozhodnutím ze dne 3. 1. 2018, sp. zn. MMZL-SÚ-111336/2017/Bez. Správní orgány při rozhodování v nyní projednávané věci vycházely zejména z projektové dokumentace zpracované autorizovaným inženýrem, která zachycuje skutečné provedení stavby opěrné zdi osob zúčastněných na řízení, a z níž jednoznačně vyplývá, že opěrná zeď stavebníků se nachází pouze na jejich pozemku. Krajský soud přitom námitky žalobců směřující proti projektové dokumentaci neshledal důvodnými. Žalobci uvedli námitku, že opěrná zeď přesahuje na jejich pozemek, až v odvolacím řízení, načež stavebníci odkázali na výše uvedené rozhodnutí o dodatečném povolení stavby žalobců a také na skutečnost, že žalobci realizovali stavbu svého plotu a opěrné zdi společně s veškerými souvisejícími prvky. Tyto skutečnosti stavebníci prokázali stavebnímu úřadu předložením čestného prohlášení pana Libora Pěčka ze dne 19. 6. 2017, který na stavbě vykonával technický dozor investora, a z něhož vyplývá, že rozsah stavební činnosti realizované stavebníky odpovídá projektové dokumentaci jejich stavby, a rovněž podáním ze dne 20. 11. 2017 obsahujícím fotografie stavební činnosti žalobců při realizaci přístavby jejich domu (spec. fotografie na str. 4, 7 a 11), z nichž je zřejmé, že žalobci prováděli též výkopové práce a realizovali stavbu opěrné zdi včetně obrubníků a nasypání kačírku. Dle stěžovatele na základě těchto důkazů nemůže existovat důvodná pochybnost o správnosti skutkového závěru správních orgánů, že opěrná zeď stavebníků byla realizována v rozsahu projektové dokumentace a pouze na jejich pozemku, pročez považuje za nesprávný názor krajského soudu, dle něhož nemá rozhodnutí žalovaného oporu ve správním spisu.

[11] **Žalobci** považují rozsudek krajského soudu za správný a zákonný a odkazují na svoji argumentaci obsaženou v žalobě. Ke kasační stížnosti stěžovatele b) žalobci uvádějí, že stěžovatel se snaží bagatelizovat zásah do jejich soukromí a zkrsluje situaci v území i

výchozí skutkový stav. Žalobci učinili krok k ochraně svého soukromí vystavěním neprůhledného 2,15 m vysokého plotu, ten však vystavěním předmětné stavby ztratil svůj účel, neboť terénními úpravami na pozemku stěžovatele fakticky vznikla terasa s plným rozhledem na pozemek žalobců. Po žalobcích tak nyní není možné rozumně požadovat, aby nad stávajícím oplocením vybudovali další oplocení k reálné ochraně jejich soukromí, jelikož tím by vznikla zeď o výšce 4 m. Z tohoto důvodu je nepřipadný odkaz stěžovatele na rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové, a naopak je příléhavý rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 7. 2013, č. j. 4 As 97/2013 – 40, kde bylo k ochraně soukromí žalobkyně potřeba rovněž bariéry ve výšce několika metrů. Žalobci se zcela ztotožňují se závěrem krajského soudu o tom, že právě tato judikatura je příléhavá, a považují ji za souladnou také se spisovým materiálem. Žalobci označují za správný též závěr krajského soudu, dle něhož se část opěrné zdi stěžovatele b) nachází na pozemku žalobců a správní orgány se tím měly zabývat z úřední povinnosti. Stěžovatel b) se dle žalobců namísto věcné argumentace pouze pokouší obvinít žalobce nepodloženými tvrzeními z nepoctivého jednání vůči správním orgánům, proti čemuž se žalobci důrazně ohrazují. Dle jejich názoru to byl stěžovatel, kdo účelově měnil projektovou dokumentaci vyhotovenou až po provedení stavby tak, aby odpovídala požadavkům stavebního úřadu. Přesah opěrné zdi stěžovatele b) považují za prokázaný, k čemuž rovněž doložili geometrický plán.

[12] Ke kasační stížnosti stěžovatele a) poté žalobci namítají, že co se týče zásahu stavby na pozemek žalobců, bylo zavádějící odkazovat na dokumentaci k dodatečnému stavebnímu povolení, poněvadž tato byla vypracována až po uskutečnění stavby a kvůli nesrovnalostem a jejímu nesouladu se skutečným stavem stavební úřad opakovaně vyzýval stavebníky k jejím úpravám. Z těchto důvodů lze pochybovat o její objektivitě, žalobci předložený geometrický plán naopak přesah stavby na pozemek žalobců osvědčuje, a proto byl závěr krajského soudu o nutnosti vyžádání souhlasu dle § 184a stavebního zákona či získání jiného „dokladu o právu“ správními orgány dle názoru žalobců správný. Ohledně tvrzení stěžovatele a), že žalobci svoji stěžejní námitku týkající se zásahu do jejich práva na soukromí doplnili pouze obecnými námitkami o rozporu stavby s obecnými požadavky na stavby, a krajský soud je shledal nedůvodnými, žalobci odkazují na své zcela konkrétní námitky uvedené v žalobě – žalobci postavili za účelem ochrany svého soukromí oplocení ve výšce přes 2 m; původní dohoda se stavebníky zněla tak, že stavebníci vystaví opěrnou zeď ve výšce pouze 0,75 m; současný stav se dotýká též lidské důstojnosti žalobců, neboť jejich zahrada je nyní ohraničena oplocením v celkové výši 4 m a zahrada stavebníků nyní připomíná tribunu, ze které lze i bezděčně shlížet na zahradu žalobců jako na výběh v zoo; a s posledním argumentem související odkaz na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 5. 9. 2000, sp. zn. 22 Cdo 1150/99. Za těchto okolností si žalobci nedokážou představit typičtější příklad mimořádného zásahu imise pohledem a tvrdí, že stěžovatel a) účelově bagatelizuje zásah do jejich soukromí a přehlíží důkazy fotografiemi umístěnými ve správním spisu. K dokladu neuspokojivého současného stavu, původního zavedeného standardu ochrany soukromí před vybudováním stavby a k doložení odlišného standardu úpravy zahrad v dané lokalitě žalobci přiložili další fotografie a letecké snímky.

[13] Dle žalobců je pochopitelné, že nemusí dojít k odstranění celé opěrné zdi, ostatně nikdy se nebránili přiměřenému řešení, když by stavba nezasahovala na jejich pozemek a nenarušovala jejich soukromí, což se neobjede bez odstranění částí opěrné zdi a odkopání

pokračování

terénních úprav stavebníků po celé délce společné hranice pozemků tak, aby byl odstraněn zásah do soukromí žalobců a jejich rodiny. Řešení by dle žalobců ovšem mělo být i včasné a žalobci již na něj čekají neadekvátně dlouho. Žalobci dále spatřují vadu rozsudku krajského soudu, která sice nemá vliv na jeho zákonnost, ale Nejvyšší správní soud by ji měl korigovat, v posouzení souladu opěrné zdi a terénních úprav s vyhláškou č. 501/2006 Sb. Dle žalobců je překvapivý závěr, že se nejedná o stavby související s bydlením, u nichž by bylo nutné aplikovat povinný odstup od sousedního pozemku minimálně 2 m, a obzvláště nelze svévolně slučovat opěrnou zeď s terénními úpravami, jak to učinil krajský soud. I v případě akceptace tohoto názoru krajského soudu by však nebylo možné opěrnou zeď a terénní úpravy povolit pro nesoulad s územním plánem, neboť se stavba nachází na ploše bydlení individuálního, kde nelze umisťovat stavby nesouvisející s hlavním využitím a narušující kvalitu prostředí.

[14] V replice k vyjádření žalobců stěžovatel b) dodává, že správní orgány ani během místního šetření nedospěly k závěru, že by opěrná zídka zasahovala na pozemek žalobců. K dohodě se žalobci stěžovatel b) doplnil, že obě stavby počítaly se vznikem výškového rozdílu mezi pozemky, k čemuž žalobci sami přispěli; jejich oplocení tedy nemělo sloužit k ochraně soukromí. K imisi pohledem doplňuje závěr rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 1. 2020, č. j. 1 As 287/2019 – 28, dle něhož pouhá možnost pohledu na pozemek žalobců nezakládá mimořádné obtěžování ani v případě, kdy je vyšší intenzity, než před provedením úprav. Stěžovatel b) nesouhlasí ani s tím, že by krajský soud dal stěžovateli a) jasné pokyny k tomu, jak dále postupovat, neboť si kromě časté nesrozumitelnosti v některých otázkách přímo protirečí (např. potvrzuje správnost projektové dokumentace a později tvrdí zásah stavby na pozemek žalobců).

[15] Osoba zúčastněná na řízení II) se ke kasačním stížnostem nevyjádřila.

[16] Nejvyšší správní soud po konstatování včasnosti kasačních stížností, jakož i splnění ostatních podmínek řízení, přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu a z důvodů stěžovateli uplatněných, současně přihlížel k tomu, zda rozsudek krajského soudu netrpí vadami, k nimž by byl Nejvyšší správní soud povinen přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[17] Kasační stížnosti stěžovatelů a) i b) jsou důvodné.

[18] Nejvyšší správní soud úvodem konstatuje, že přístup krajského soudu ke skutečnostem obsaženým ve správním spisu přinejmenším nebyl úplně precizní. Skutečnosti, které považuje za prokázané, totiž v některých případech nejsou z doložených materiálů zřejmé, či napovídají opaku. Nejvyšší správní soud proto shledal z níže uvedených důvodů rozsudek krajského soudu dílem nezákonný a dílem nepřezkoumatelný.

[19] Co se týče tvrzeného přesahu posuzované stavby na pozemek žalobců, Nejvyšší správní soud předně zdůrazňuje, že přesah nebyl během celého řízení prokázán. Během místního šetření dne 16. 11. 2017 stavební úřad pořídil fotodokumentaci a podle ní dospěl k závěru, že stavba navazuje přímo na zeď rodinného domu žalobců č. p. X, a to zalomením opěrné zdi, které zároveň není zaneseno v doloženém zákresu stavby do

katastrální mapy; vyzval tedy stavebníky k nápravě. Stavebníci v reakci na tuto výzvu uvedli, že pozemek stavebního úřadu není správný, jejich opěrná zeď je zcela rovná, údajné zalomení není součástí jejich opěrné zdi, ale patří k sousednímu domu, kdy betonová část slouží jako doraz pro obrubník a okapový chodník včetně použité nopové fólie, aby kolem sousedního oplocení a domu nedocházelo k zatékání na pozemek žalobců. Stavební úřad tímto vysvětlením považoval otázku za uzavřenou, při dalším místním šetření se jí již nezabýval a ve svém rozhodnutí výslovně uvedl, že stavba nepřesahuje na sousední pozemek. Stěžovatel a) ve svém rozhodnutí k odvolání žalobců uvedl, že během řízení nebyl předložen žádný podklad, ze kterého by bylo možné usuzovat, že se část posuzované stavby nachází na cizím pozemku, a zároveň zdůraznil, že žalobci tuto námitku uplatnili v rozporu se zásadou koncentrace až v odvolání, a tudíž k ní nelze přihlížet.

[20] Nejvyšší správní soud k této otázce uvádí, že ač se z fotografií pořízených stavebním úřadem může zdát, že se opěrná zeď stavebníků stáčí na pozemek žalobců a přímo navazuje na rodinný dům žalobců, nelze tuto skutečnost v žádném případě považovat za prokázanou pouze na základě těchto fotografií. Z fotografií je zřejmé pouze to, že opěrná zeď nacházející se na pozemku žalobců je ze stejného materiálu jako opěrná zeď stavebníků a přímo na ni navazuje, ovšem z fotografie není možné určit, zda tuto část opěrné zdi vystavěli žalobci, anebo stavebníci, případně ve vzájemné spolupráci, a to obzvláště v situaci, kdy základy oplocení a opěrné zdi budovali společně. Bez této části opěrné zdi by žalobci jen stěží mohli navázat svůj plot na pruh pozemku vedoucí podél jejich rodinného domu na jižní straně a napojit jej na budované obrubníky a vysypání kačírku (ostatně celý pruh úprav žalobců byl dle stěžovatele b) budován najednou, a to ještě před započatím stavby opěrné zdi stavebníků, což žalobci ani nevyvrací). Nevyhnutelně by v daném místě vznikla hluboká díra, kterou by pouze mohlo zatékat na pozemek žalobců, a případně by se do ní mohla sesunout okolní zemina. To by jistě žalobci nedopustili. Ostatně tuto skutečnost lze pravděpodobně ověřit v rozhodnutí o dodatečném povolení stavby oplocení žalobců, které vydal tentýž stavební úřad. Oba sousedé spolu uzavřeli dohodu o vystavění společných základů plotu a opěrné zdi i o navazujícím dosypání terénu stavebníky, a není jasné, v jaké fázi stavby se jejich názory rozešly. I proto možná tato námitka padla až později a za celou dobu nebyl předložen žádný relevantní důkaz (např. fotografie z průběhu stavby oplocení žalobců). Jen na okraj lze podotknout, že tato opěrná zeď na pozemku žalobců je umístěna zcela účelně a odstranit ji by bylo možné jen s velkými obtížemi a znehodnocením okolních prací, přičemž náhrada za ni by nejspíš musela být obdobného charakteru; za této situace je jen stěží pochopitelné, proč žalobci žádají její odstranění.

[21] Na základě těchto úvah je možné vyslovit, že uzavření této otázky stěžovatelem a) s tím, že námitka přesahu opěrné zdi na pozemek žalobců byla vznesena opožděně, je zcela legitimní a obhajitelné. Správní orgány neměly povinnost vyzvat stavebníky k doložení jakéhokoli dalšího „dokladu o právu“, jak požadoval krajský soud, když neexistoval důkaz, že by se stavba nacházela jinde než na pozemku stavebníků, a pochybnosti byly v průběhu řízení rozptýleny. Krajský soud ke svému závěru o „zřejmém přesahu“ opěrné zídky na pozemek žalobců neprovedl žádný relevantní důkaz, vyvodil jej pouze na základě prohlédnutí fotografií ve spisu bez zohlednění dalších důležitých skutečností; stejně tak nelze zpochybnit správnost projektové dokumentace vyhotovené odpovědným autorizovaným inspektorem pouze na základě domněnky krajského soudu. Odkaz

pokračování

krajského soudu na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2020, sp. zn. 5 As 25/2019, bod 52, by přitom byl na postup stavebního úřadu aplikovatelný v situaci, kdy by jeho pochybnosti o oprávněnosti stavby trvaly, tak tomu však v projednávaném případě nebylo.

[22] V otázce obtěžování pohledem Nejvyšší správní soud předně uvádí, že nelze popřít existenci jistého zásahu do soukromí žalobců. Je možné vzít v potaz také skutečnost, že zde byla do určité míry dlouhodobě zavedená míra soukromí. K posouzení, zda se skutečně jedná o nepřiměřené obtěžování pohledem, které by mohlo být označeno za nedovolenou imisi, je však nutný hlubší rozbor.

[23] Rozsudek krajského soudu v tomto ohledu postrádá dostatečné odůvodnění a je částečně nesrozumitelný, neboť se zaměřuje na porovnání situace před započítím veškerých prací, kdy hranici pozemků dotvářely vzrostlé porosty na pozemku stavebníků, se současným stavem, a z důvodu absence obdobné úvahy vytýká rozhodnutí stěžovatele a) rozpor se správním spisem a přisuzuje mu nesprávné posouzení námitky imise pohledem. Tento závěr je však do jisté míry omezený. Zaprvé, je nutno podotknout, že vysoké stromy a keře na hranici pozemků se zde nacházely pouze do doby započítí veškerých stavebních prací, byly odstraněny již z důvodu kompletní rekonstrukce rodinného domu stavebníků a přístavby domu žalobců, které probíhaly dříve, než byla navržena nová podoba hranice mezi pozemky (jak vyplývá z fotografií založených ve spisu z probíhajících staveb). Oplocení, opěrné zdi a terénní úpravy tedy byly započaty již v situaci, kdy zde tato bariéra neexistovala, a její odstranění proto primárně nesouviselo s předmětnou stavbou. Z tohoto důvodu je nutné korigovat názor krajského soudu, který se na této chybě zakládá. Zadruhé, je třeba krajskému soudu vytknout, že učinil závěr o zásahu do soukromí žalobců nad míru přiměřenou poměrům, když místní poměry dovodil pouze srovnáním s hranicí pozemku stavebníků s jejich jižními sousedy, tj. pouze jednotlivým případem, aniž by se zabýval poměry v okolní čtvrti. Poté je třeba též upozornit na to, že krajský soud vyvodil existenci imise pohledem na pozemek žalobců, když zároveň nevyložil, jakým způsobem narušování soukromí žalobců pohledem naplňuje podmínky, které sám v bodu 24 rozsudku dle judikatury vyslovil; zejm. neřešil soustavnost a závažnost zásahu, a nezabýval se ani tím, zda stavebníci zneužívají svůj pozemek k zásahům do soukromí žalobců či zda byla zahrada žalobců původně uzavřeným prostorem s větší přirozenou mírou soukromí. Přitom funkcí upravené zahrady stavebníků jednoznačně není primárně zajistit výhled na zahradu žalobců a míra soukromí a uzavřenosti prostoru je v případě zahrady žalobců, jež je ze dvou veřejně přístupných stran obehnaná pouze drátěným oplocením, spíše nízká. Dohoda uzavřená mezi žalobci a stavebníky sice nehraje roli v posouzení, zda stavba mohla být dodatečně povolena, avšak je nasnadě, že žalobci s terénními úpravami na pozemku stavebníků původně souhlasili, a žádnou bariéru na obranu svého soukromí nepožadovali, popřípadě zde došlo k nedorozumění. V každém případě je nutné podotknout, že žalobci museli počítat s jistou změnou místních poměrů, když docházelo ke komplexním rekonstrukcím jejich domu a domu stavebníků, navíc v situaci, kdy sami žalobci rovněž provedli jisté terénní úpravy související s přístavbou.

[24] Srovnání s případem v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 7. 2013, č. j. 4 As 97/2013 – 40, je pak dle názoru zdejšího soudu nepřiléhavé, neboť v daném

případě šlo o terasu ležící přímo na hranici pozemku (v úrovni nad oplocením) s přímým výhledem do dříve uzavřeného prostoru dvora sousedky, kam byl výhled velmi omezen. V projednávaném případě se však dle Nejvyššího správního soudu jedná o naprosto odlišnou situaci. Krajský soud nevzal v potaz skutečnost, že z upravené zahrady stavebníků není vzhledem k její poloze a právě i kvůli jejímu umístění nad úroveň terénu možný výhled na pozemek žalobců z celé plochy zahrady, ale zmiňované neomezené nahlížení je uskutečnitelné pouze z jejího okraje v blízkosti hranice pozemků. Zároveň oblast zámkové dlažby na zahradě stavebníků sloužící k odpočinku nebyla úpravami rozšířena, zůstala v blízkosti domu a do soukromí žalobců nezasahuje. Tato plocha by byla srovnatelná s terasou z citovaného rozsudku, avšak v tomto případě se terasa nenachází na hranici pozemku a ani nijak nesouvisí s dodatečně povolovanou stavbou. Naopak na zbytku zahrady a zejména v blízkosti oplocení nelze předpokládat soustavné trávení času, které by mohlo soustavně a závažným způsobem zasahovat do soukromí žalobců. Navíc stavebníci v blízkosti plotu zbudovali květinový záhon zajišťující větší oddělení prostoru a snížení možného vizuálního kontaktu se zahradou žalobců, a ačkoli nelze tuto skutečnost vzít v potaz, neboť rozhodný je skutkový stav v době rozhodování stavebního úřadu, lze minimálně přiznat stavebníkům snahu o zachování soukromí žalobců. Požadavek žalobců na částečné odstranění stavby se ve světle výše popsanych souvislostí jeví jako absurdní a zjevně nepřiměřený.

[25] Ohledně klasifikace posuzované stavby se Nejvyšší správní soud přiklání k názoru krajského soudu, dle něhož opěrná zeď, terénní úpravy a oplocení stavebníků nejsou stavbou podmiňující bydlení ani s ním související, avšak lze na ně § 21 odst. 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb. aplikovat, jelikož dosypání terénu a stavba opěrné zdi jsou terénními úpravami dle téhož ustanovení.

[26] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnosti důvodnými, a proto rozsudek krajského soudu podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm je krajský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.) a v souladu s ním věcně vypořádá jednotlivé námitky uplatněné v žalobě.

[27] Krajský soud v novém rozhodnutí rozhodne též o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 věta první s. ř. s.).

P o u č e n í :

Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 8. září 2021

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu