



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Evy Šonkové a soudců JUDr. Faisala Husseiniho a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobců: **a) Ing. R. V., b) J.V.**, oba zast. Mgr. Bc. Tomášem Gazdou, advokátem, se sídlem Sedmdesátá 7055, Zlín, proti žalovanému: **Městský úřad Valašské Meziříčí**, se sídlem Soudní 1221, Valašské Meziříčí, za účasti osob zúčastněných na řízení: **I) CETIN a. s.**, se sídlem Českomoravská 2510/19, Praha 9, **II) Mgr. David Horský, LL.M., MBA, MSc.**, bytem Olgy Havlové 2903/31, Praha 3, zast. JUDr. Ing. Michalem Matějkou, advokátem, se sídlem Jáchymova 26/2, Praha 1, **III) Mgr. Ing. J.H.**, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 4. 2019, č. j. MeUVM 045464/2019, ve věci společného souhlasu se stavebním záměrem, v řízení o kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení II) proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě - pobočka v Olomouci ze dne 13. 7. 2020, č. j. 65 A 60/2020 - 75,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Osoby zúčastněné na řízení I) a III) a žalovaný **nemají** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Osoba zúčastněná na řízení II) je **povinna** zaplatit žalobcům na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti částku **9728,40 Kč** a to do třiceti dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku k rukám jejich zástupce Mgr. Bc. Tomáše Gazdy, advokáta.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Rozsudkem krajského soudu označeným v záhlaví bylo zrušeno rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 4. 2019, č. j. MeUVM 045464/2019 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“)

nebo „*Společný souhlas*“), jímž žalovaný podle § 78 odst. 4 a § 96a zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) – dále jen „*stavební zákon*“ –, a § 15c vyhlášky č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu (dále jen „*Vyhláška*“), vydal společný souhlas se stavebním záměrem „novostavba rodinného domu“ na pozemcích parc. č. XA, parc. č. XB, parc. č. XC (ostatní plocha) a parc. č. XD (ostatní plocha) v katastrálním území K. nad B.

[2] Důvodem zrušení napadeného rozhodnutí krajským soudem bylo, že z něj nevyplývalo, že by žalovaný posuzoval potencialitu přímého dotčení práv žalobců jako vlastníků pozemků parc. č. XE a parc. č. XF v katastrálním území Krásno nad Bečvou, ačkoliv ji podle krajského soudu posuzovat měl.

[3] Ve vztahu k pozemku parc. č. XC, na němž má být umístěno venkovní odběrné zařízení, jsou žalobci mezujícími sousedy. S pozemkem parc. č. XA, na němž má být umístěna stavba rodinného domu osoby zúčastněné na řízení II) (v řízení před Nejvyšším správním soudem stěžovatele), sice pozemek žalobců přímo nesousedí, je od něj však oddělen toliko pozemkem parc. č. XG v šířce 3 metrů, který vlastní otec stěžovatele [osoba zúčastněná na řízení III)]. Stavba rodinného domu je od hranice pozemku žalobců (parc. č. XE) vzdálena 10,59 metrů; nejbližší tomuto pozemku je retenční jáma dešťové kanalizace, jejíž nejbližší bod je od hranice pozemku vzdálen 4,37 metrů. Dům jako jediný z okolní zástavby není situován v řadě ostatních rodinných domů, ale v místech pozemku, kde mají ostatní okolní nemovitosti zahrady. Ve stěně domu orientované směrem na zahradu žalobců je šest velkoformátových oken obytných místností, přičemž výška domu v hřebeni je 8,24 m. Krajský soud proto shledal, že možnost dotčení žalobců, na kterou poukazují, je konkrétní a reálně představitelná, nikoliv zjevně nereálná.

II. Kasační stížnost osoby zúčastněné na řízení II) a další podání ve věci

[4] Osoba zúčastněná na řízení II) (dále jen „*stěžovatel*“) v kasační stížnosti podané v zákonné lhůtě uplatnila důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „*s. ř. s.*“). Namítá, že krajský soud dospěl k nesprávnému právnímu posouzení věci a je dána nepřezkoumatelnost jeho rozsudku spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popř. v jiné vadě řízení před soudem, kdy taková vada mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé.

[5] Nesprávné posouzení právní otázky soudem spatřuje stěžovatel v názoru krajského soudu, že je zde možnost dotčení žalobců, která je konkrétní a reálně představitelná, nikoli zjevně nereálná. Soud nesprávně převzal tvrzení žalobců, že v oblasti stojí v řadě souběžně s ulicí řady domů a za nimi zahrady. Z tohoto tvrzení lze nabýt dojmu, že zde není jiných staveb, krom zmiňované řady domů podél ulice. Tak tomu ale ve skutečnosti není. V zahradách domů stojí další stavby, např. dílny, garáže, kůlny, stavby, v nichž byla či jsou chována domácí zvířata. Na samotných pozemcích žalobců stojí stavba garáže směřující do zahrady, u níž lze mít důvodnou pochybnost o tom, že jde o stavbu v souladu se zákonem. Okna sousedících domů směřují nejen do zahrad, ale i k sousedům, a to včetně oken domu žalobců.

pokračování

[6] Dům stěžovatele je jednopatrový (výška kolem 8 m) a nijak nepřesahuje poměry v místě obvyklé; naopak např. dům stojící na pozemku parc. č. GH, který sousedí přímo s pozemkem parc. č. XA, na němž má vzniknout záměr, je dvoupatrový, tudíž i vyšší než dům dle záměru. Oblast je hustě osídlena, sousedé si jak z oken domů, tak zahrad vzájemně na své domy i zahrady vidí. Okna obytných místností rodinného domu dle záměru jsou orientována primárně do zahrady stěžovatele na pozemek parc. č. XA.

[7] Dále pozemky žalobců i stěžovatele sousedí zahradami s pozemkem parc. č. XI ve vlastnictví společnosti Správa a údržba silnic Valašska, s.r.o., což znamená sousedství s průmyslovou zónou. Přímo na hranici pozemku vede asfaltová komunikace, po níž se pohybují motorová vozidla, včetně vysokozdvizných vozíků v rámci areálu společnosti přemísťujících kovové součásti, stavební materiál aj. Podél zahrad dále na pozemku parc. č. st. XJ (rovněž ve vlastnictví společnosti Správa a údržba silnic Valašska, s.r.o.) stojí rozlehlá stavba bez čísla popisného nebo evidenčního (garáž), nacházející se hned za výše zmíněnou asfaltovou komunikací, cca 5 m od hranice pozemků stěžovatele i žalobců, ještě před ní, cca 2,5 m od hranice pozemků stěžovatele i žalobců, jsou zbudovány přístěnky, v nichž je skladován stavební materiál, včetně kovových součástí, jejichž přemísťování způsobuje rovněž hlukové imise na pozemky žalobců i stěžovatele a ostatních sousedů.

[8] Zhruba 100 m od místa vede frekventovaná dvoukolejná železniční trať, jejíž hlukové imise zasahují pozemky stěžovatele i žalobců. Není tudíž pravda, že je zahrada žalobců jakousi oázou klidu a soukromí, do které má stěžovatel svým záměrem zasáhnout. Stavební záměr nijak nevybočuje z poměrů v místě obvyklých ani svou výměrou, výškou, ani způsobem využití (rodinný dům) a vzhledem k místním poměrům nepředstavuje zvýšenou zátěž pro své okolí.

[9] Podle stěžovatele je rozsudek krajského soudu nepřezkoumatelný, když vágně uvádí, že je zde určitá možnost dotčení žalobců záměrem, avšak odůvodnění tuto jeho tezi nepodporuje, protože realizace záměru nepředstavuje žádný excés, ať už výškový, využití stavby či jiný. Jak už stěžovatel uvedl, rodinný dům, který má vzniknout, zapadá do okolní zástavby a nepředstavuje zdroj jakýchkoli imisí neobvyklých poměrům v oblasti. Naopak soud, ač to v rozsudku popírá, se pouští do hmotněprávního posouzení věci, které by mohlo představovat jakýsi návod pro další rozhodování žalovaného, přestože mu to nenáleží.

[10] Žalovaný správně vyhodnotil situaci, když neměl za to, že by realizací záměru mohli být žalobci na svých právech dotčeni, a správně nežádal po stěžovateli souhlas žalobců s realizací záměru. Stěžovatel splnil své zákonem předepsané povinnosti, když získal souhlas veškerých dotčených orgánů veřejné správy s realizací záměru (včetně posouzení vlivu na životní prostředí, hlukových a jiných imisí) a rovněž souhlas vlastníků sousedních pozemků.

[11] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázal na vyjádření, které učinil již k žalobě. V něm v první řadě zmínil, že žalobce b) nebyl aktivně legitimován k podání žaloby, když v době vydání Společného souhlasu nebyl spoluvlastníkem nemovitostí, které mají být záměrem dotčeny.

[12] Žalovaný oznámený záměr včetně doložených podkladů posoudil z hledisek uvedených v § 96a stavebního zákona a ustanovení souvisejících, přičemž shledal, že podané oznámení má předepsané náležitosti, netrpí vadami a splňuje podmínky pro vydání, a to jak z hlediska § 106 stavebního zákona, tak z hlediska § 96 stavebního zákona. V souladu s příslušnými ustanoveními pak Společný souhlas vydal.

[13] Žalovaný okruh osob uvedených v § 96 odst. 3 písm. d) stavebního zákona a 105 odst. 2 písm. f) stavebního zákona stanovil s ohledem na rozsah a povahu záměru, přičemž stavební úřad vlastníky pozemků parc. č. XE a parc. č. st. XF, jehož nedílnou součástí je stavba rodinného domu č. p. X, nepovažoval za osoby, jejichž vlastnické či jiné věcné právo může být umístěním nebo prováděním stavebního záměru přímo dotčeno. Stavba rodinného domu je vzdálena 10,59 m od hranice s pozemkem parc. č. XE, přičemž nejbližší bod tohoto stavebního objektu (severozápadní roh) je vzdálen dokonce 28,67 m od nejbližšího bodu hranice s pozemkem parc. č. XF. Nejbližší pozemku parc. č. XE je umístěna retenční jáma dešťové kanalizace, jejíž nejbližší bod je umístěn ve vzdálenosti 4,37 m od hranice pozemku parc. č. XE. V projednávaném případě neexistují žádné objektivní důvody, na základě kterých by žalovaný mohl považovat žalobce a) za osobu, která by byla dotčena či zkrácena na svých právech Společným souhlasem, neboť jeho vlastnické právo nebylo umístěním ani prováděním stavebního záměru přímo dotčeno vzhledem k rozsahu záměru, jeho vzdálenosti od pozemků a staveb v jeho spoluvlastnictví, a to i vzhledem k povaze místa samého, jeho zastavěnosti stavbami i hustotou osídlení. Nadto žalobce a) v dané věci mohl, a neučinil tak, uplatňovat mimořádné opravné prostředky.

[14] Dále žalovaný poukázal v podrobnostech na to, že dělení pozemku, které zmiňují žalobci, nebylo účelové. Místo nelze považovat i vzhledem ke skutečnostem, které uváděl stěžovatel, za „klidovou zónu“. Umístěním stavby nemůže dojít ke snížení kvality prostředí, nehrozí relevantní zastínění nemovitostí žalobců (stěna orientovaná k pozemku žalobců má výšku 5,5 m; na opačné straně je ve štítu výška 8,24 m, ale ta není orientována k pozemku žalobců), vliv nemůže mít retenční nádob a zasakovací jáma, a vzhledem ke své hlasitosti a zároveň vzdálenosti od nejbližšího bodu rodinného domu žalobců ani zamýšlené tepelné čerpadlo. Nebyly překročeny ani limity dle příslušných technických norem. Dle územního plánu je stavba přípustná a ve věci není relevantní ani hledisko uliční čáry. Žalobci se měli primárně bránit v procesu přijímání územně plánovací dokumentace, to však neučinili.

[15] Žalovaný uzavřel, že při posuzování, zda je v konkrétním případě zajištěna pohoda bydlení, nemůže ovšem abstrahovat ani od určitých subjektivních hledisek daných způsobem života osob, kterých se má stavba, jejíž vliv na pohodu bydlení je zkoumán, dotýkat; podmínkou zohlednění těchto subjektivních hledisek ovšem je, že způsob života dotčených osob a jejich z toho plynoucí subjektivní nároky na pohodu bydlení nevybočují v podstatné míře z obecných oprávněně požadovatelných standardů se zohledněním místních zvláštností dané lokality. To se v posuzovaném případě nestalo.

[16] V souvislosti s návrhem stěžovatele na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti (tomu Nejvyšší správní soud vyhověl usnesením ze dne 1. 9. 2020, č. j. 2 Afs 272/2020 - 49;

pokračování

všechna zde uvedená rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz) upozornil žalobce a) mj. videozáznamem na to, že stavební práce i přes právní moc rozsudku krajského soudu v místě pokračují. Ve vyjádření ke kasační stížnosti pak žalobci sdělili, že posouzení právní otázky, zda jsou potenciálně dotčeni záměrem, je věcně správné, když je zřejmé, že v důsledku realizace záměru může být významným způsobem dotčeno jejich vlastnické právo v podobě imisí, a to zvýšením hlukové zátěže, stíněním a dále absolutní ztrátou soukromí, neboť záměr obsahuje stavbu rodinného domu vysokou více než 8 metrů, přičemž téměř všechna okna (6 velkoformátových francouzských oken) budou směřovat výlučně do zahrady žalobců, a jejíž vytápění je řešeno tepelným čerpadlem, které bude způsobovat neustálou významnou hlukovou zátěž (v rozsudku ze dne 19. 6. 2009, č. j. 5 As 67/2008 - 111, publikovaném pod č. 2029/2010 Sb. NSS, dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že možnost přímého dotčení je dána v případě, že na pozemek žalobce dopadá zvýšení hluku, přestože tento hluk nepřekračuje hygienické normy). Rozhodující ovšem je, že zde stále ke zvýšení hluku podle relevantní stavební dokumentace fakticky dojde, přičemž se stavební dokumentace zvýšením hladiny hluku na pozemcích žalobců vůbec nezabývá.

[17] Současně je dle žalobců zřejmé, že v případě realizace záměru stěžovatele by došlo zbudováním stavby ke značné změně poměrů vytvořením pohledu zcela nové kvality. Zahradu žalobců, tedy relativně uzavřený prostor, chránily v původním uspořádání určitou měrou boční zídky a stavby bez oken. Zorné pole při výhledu z okna sousedních nemovitostí, v závislosti na míře vyklonění, je relativně omezené a pohled ven vyžaduje určitý záměr. Přestože 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. Naopak výhled z nové stavby má být v podstatě neomezený, přímý a bezděčně je možné pohledem registrovat okolní dění. Zásah do práva žalobců na soukromí dosahuje proto daleko vyšší intenzity, tj. soustavné, dlouhotrvající a nikoliv nahodilé. Při posuzování místních poměrů je nutné vycházet z charakteru příslušné zástavby a vzít v potaz i atmosféru místa a míru soukromí, která zjevně dlouhodobě dosahovala určité úrovně. Sporná stavba nese potenciál změnit místní podmínky a ovlivnit soukromí žalobců nad míru přiměřenou poměrům.

[18] Žalobci uvedli, že krajský soud se při právním hodnocení nedopustil žádné chyby, neboť toto právní hodnocení je zcela v souladu s ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu. Nelze konstatovat žádnou z forem nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu. Žalobci nesouhlasí ani s námitkou, že se krajský soud dopustil hmotněprávního posouzení věci, které by mohlo představovat jakýsi návod pro další rozhodování žalovaného, přestože mu toto nenáleží.

[19] Stěžovatel svou kasační stížnost opakovaně doplnil. Jednak Nejvyššímu správnímu soudu sdělil, že u Okresního soudu ve Vsetíně, pobočka Valašské Meziříčí proběhlo pod sp. zn. 19 C 158/2020 řízení, v němž se žalobce a) domáhal vůči stěžovateli jako žalovanému ochrany držby, která měla spočívat v zákazu provádění „Novostavby rodinného domu“ na pozemcích parc. č. XA, parc. č. XB, parc. č. XC, parc. č. XD v k. ú. K. n. B. Daný soud tuto žalobu zamítl v celém rozsahu, když ji shledal nedůvodnou. Stěžovatel se ztotožňuje s rozhodnutím soudu i jeho odůvodněním. Žalobce a) se proti

rozhodnutí neodvolal, předmětné rozhodnutí tak nabylo právní moci dne 2. 10. 2020. Stěžovatel upozornil na to, že v odkazovaném řízení se jednalo o provádění téže stavby jako v řízení u Nejvyššího správního soudu a žalobce a) uváděl na podporu svých tvrzení prakticky stejné argumenty jako v řízení před kasačním soudem.

[20] Dále stěžovatel doplnil, že příslušnému stavebnímu úřadu oznámil dokončení předmětné stavby. Následně soud informoval, že mu stavební úřad doručil potvrzení o dokončení této stavby.

[21] V reakci na shrnutá doplnění kasační stížnosti uvedli žalobci, že i nadále souhlasí se závěry krajského soudu. Ty jsou přezkoumatelné a zároveň správné z hmotněprávního hlediska.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[22] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a přitom neshledal vady uvedené v odstavci 4, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[23] Kasační stížnost **není důvodná** [§ 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s.].

[24] Vzhledem k tomu, že stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti také důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., zabýval se Nejvyšší správní soud nejprve tímto důvodem. Bylo by předčasné zabývat se právním posouzením věci samé, bylo-li by napadené rozhodnutí krajského soudu skutečně nepřezkoumatelné či založené na jiné vadě řízení s vlivem na zákonnost rozhodnutí o věci samé. Nejvyšší správní soud pro stručnost odkazuje na judikaturu ohledně posouzení toho, jaké vady naplňují tento kasační důvod (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, publikovaný pod č. 133/2004 Sb. NSS; či ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, publikovaný pod č. 787/2006 Sb. NSS). Napadený rozsudek nelze považovat za nepřezkoumatelný. Krajský soud se vypořádal se všemi žalobními námitkami, jednotlivě je posoudil a v dostatečném rozsahu, přehledně, logicky a srozumitelně zdůvodnil své závěry.

[25] Z formulace kasačních námitek je ostatně zřejmé, že skutečným obsahem kasační stížnosti je nesouhlas se způsobem právního posouzení věci. Nesouhlas stěžovatele se závěry krajského soudu nepředstavuje důvod pro zrušení napadeného rozsudku pro jeho údajnou nepřezkoumatelnost (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2013, č. j. 2 As 47/2013 - 30, či ze dne 29. 4. 2010, č. j. 8 As 11/2010 - 163).

[26] K výše uvedenému soud dodává, že nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku by snad šlo v jistém smyslu dovozovat s ohledem na skutečnost, že krajský soud podrobně a výslovně nerefletoval jednotlivé námitky skutkové povahy, které v řízení o žalobě vznášel stěžovatel, popř. které vyjádřil žalovaný. Šlo zejména o odkazy na konkrétní poměry v místě, nepřekročení limitů pro různé imise, které jsou stanoveny technickými normami apod. K tomu je ale třeba uvést, že obecně není dána povinnost soudu posoudit

pokračování

všechny námitky vznesené v řízení a ty obsáhle vyvrátit; jeho úkolem bylo uchopit obsah a smysl přednášené argumentace a vypořádat se s ní. Podstatné podle Nejvyššího správního soudu je, aby se soud ve svém rozhodnutí vypořádal se všemi základními námitkami účastníka řízení tak, aby žádná z nich nezůstala bez náležité odpovědi. Odpověď na základní námitky však v sobě může v některých případech konzumovat i odpověď na některé námitky dílčí a související, vypořádání námitek tak může být i implicitní (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008 - 130). V tomto ohledu napadený rozsudek krajského soudu z níže uvedených důvodů ob stojí.

[27] Nejvyšší správní soud také doplňuje, že krajský soud v odůvodnění rozsudku reflektoval zejména žalobní námitky. Pokud jde o námitky vznášené osobami zúčastněnými na řízení, tak jejich nevypořádání obecně nezakládá nepřezkoumatelnost rozsudku, ale může případně představovat vážnou vadu řízení ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. K tomu se vyjádřil Nejvyšší správní soud v bodech [34] a [35] usnesení rozšířeného senátu ze dne 5. 12. 2017, č. j. 2 As 196/2016 - 123, publikovaného pod č. 3668/2018 Sb. NSS tak, že „[o]pomene-li krajský soud zcela vyjádřit se v odůvodnění svého rozhodnutí k podstatným důvodům uplatněným v řízení osobou zúčastněnou na řízení, jedná se o vážnou vadu řízení, nikoli o nepřezkoumatelnost rozhodnutí krajského soudu pro nedostatek důvodů. Zda taková vada řízení mohla mít za následek nezákonnost rozhodnutí krajského soudu [§ 103 odst. 1 písm. d) na konci s. ř. s.], je třeba vždy posoudit podle konkrétních okolností případu. Pro takový závěr může nasvědčovat to, že osoba zúčastněná na řízení uplatnila nová skutková tvrzení a důkazní návrhy, které měly být provedeny při jednání. Takovou indicii může být rovněž to, že krajský soud vyjádření osoby zúčastněné na řízení nejenže nevypořádal v odůvodnění svého rozhodnutí, nýbrž je ani nezaslal účastníkům a jiným osobám zúčastněným na řízení, aby se s nimi seznámili a mohli na ně případně reagovat. Nezrušení rozhodnutí krajského soudu v některých případech by mohlo vskutku vést k porušení práva na opravný prostředek. [...] Ve většině ostatních případů může být pochybení krajského soudu odstraněno tím, že osobě zúčastněné na řízení je umožněno uplatnit své důvody, na které dle jejího názoru krajský soud ve svém rozhodnutí dostatečně nereagoval, v kasační stížnosti a Nejvyšší správní soud se jimi bude zabývat ve svém rozhodnutí. Tím se dostane osobě zúčastněné na řízení náležité odpovědi na její argumenty, tedy bude učiněno zadost i jejímu procesnímu právu na řádné odůvodnění soudního rozhodnutí, které je součástí práva na spravedlivý proces garantovaného Úmluvou a Listinou základních práv a svobod.“.

[28] Nejvyšší správní soud sice popsané vady rozsudku krajského soudu neshledal, nicméně se níže vyjádří i k odpovídající argumentaci stěžovatele.

[29] Pokud jde o argumentaci žalovaného, její jádro by mělo být primárně obsaženo v napadeném rozhodnutí, tedy v jeho odůvodnění. V řízení před správními soudy již správní orgán nemůže doplňovat svou argumentaci a důvody rozhodnutí (viz např. bod [17] rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 8. 2021, č. j. 10 Afs 352/2019 - 26, publikovaného pod č. 4243/2021 Sb. NSS). Právě nedostatky v odůvodnění napadeného rozhodnutí pak krajský soud v posuzovaném případě vedly ke zrušení tohoto rozhodnutí.

[30] Stěžejní námitku kasační stížnosti v podstatě představuje údajná nesprávná interpretace pojmu „přímo dotčená osoba“ ve smyslu § 96 odst. 3 písm. d) stavebního

zákona krajským soudem, tedy posouzení toho, za s ohledem na konkrétní skutkové okolnosti bylo možné dovozovat přímé dotčení práv žalobců.

[31] Podle § 96a odst. 2 stavebního zákona platí, že „[p]odá-li stavebník oznámení záměru podle § 96 a ohlášení stavebního záměru podle § 105 (dále jen „společné oznámení záměru“), vydá stavební úřad společný souhlas, za předpokladu, že jsou splněny požadavky a podmínky § 96 a 105. Ke společnému oznámení záměru stavebník připojí doklady podle § 96 odst. 3 písm. a) až e) a dokumentaci podle povahy záměru uvedenou v § 105 odst. 2 až 6.“

[32] Podle § 96 odst. 3 písm. d) stavebního zákona „[o]známení záměru obsahuje kromě obecných náležitostí údaje o požadovaném záměru a identifikační údaje dotčených pozemků a staveb. K oznámení oznamovatel připojí souhlasy osob, jejichž vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může být umístěním stavebního záměru přímo dotčeno; souhlas s navrhovaným záměrem musí být vyznačen na situačním výkresu; souhlas se nevyžaduje v případech stavebních záměrů uvedených v § 103, pokud nejsou umístěny ve vzdálenosti od společných hranic pozemků menší než 2 m.“ U stavby zcela nového rodinného domu zjevně nejde o žádnou z výluk podle § 103 stavebního zákona [resp. § 79 odst. 2 stavebního zákona, na nějž § 103 odst. 1 písm. a) tohoto zákona odkazuje].

[33] Podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. soud zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, mohlo-li mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Právě na toto ustanovení také krajský soud ve svém rozsudku odkázal.

[34] Nejvyšší správní soud se v projednávané věci v otázce interpretace pojmu dotčené osoby ve smyslu § 96 odst. 3 písm. d) stavebního zákona ztotožňuje s argumentací a závěrem krajského soudu. Podle něho je stavební záměr stěžovatele způsobilý ovlivnit právní sféru žalobců, ač jsou z větší části nemezujícími sousedy (mezujícími sousedy jsou toliko v marginálním rozsahu, a to ve vztahu k pozemku parc. č. 284/59, na němž má být umístěno venkovní odběrné zařízení – viz bod 27. napadeného rozsudku), a proto jsou žalobci dotčení osobami podle § 96 odst. 3 písm. d) stavebního zákona. Postavení těchto osob lze srovnat s postavením účastníků územního řízení dle § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona („osoby, jejichž vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může být územním rozhodnutím přímo dotčeno“).

[35] V nálezu ze dne 3. 8. 2000, sp. zn. II. ÚS 59/99, dospěl Ústavní soud k právnímu závěru, že rozhodující není existence fyzické hranice mezi pozemkem stavebníka a stěžovatele, ale možnost, že i přes jistou bagatelní vzdálenost může dojít k porušení či ohrožení stěžovatelových práv (rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na <http://nalus.usoud.cz>). Pojem „přímo dotčená osoba“ tak nelze omezit pouze na mezující sousedy. Podle judikatury Nejvyššího správního soudu nelze vnímat tento pojem restriktivním způsobem: „Dotčenost se [...] nevyčerpává mechanicky vnímaným sousedstvím, i vlastník pozemku či stavby vzdálenější může výjimečně být dotčen, pokud mohou být reálně podstatně ovlivněny poměry i na tomto pozemku (stavbě).“ (viz rozsudky Nejvyššího

pokračování

správního soudu ze dne 20. 4. 2011, č. j. 6 Ao 2/2011 - 27, ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007 - 73, či ze dne 21. 4. 2010, č. j. 8 Ao 1/2010 - 89). K dotčenosti vzdálenějšího souseda tedy postačuje potencialita zásahu (např. ve formě možných emisí). Dle bodu [15] citovaného rozsudku č. j. 6 Ao 2/2011 - 27 může být podle okolností věci dotčeným nemezujícím sousedem také osoba vlastníci nemovitost i 500 metrů od navržené stavby.

[36] Argumentuje-li stěžovatel příliš extenzivním výkladem uvedeného pojmu, je nutno poukázat na konkrétní skutkové okolnosti případu. Ty vyplývají např. z bodu 28. napadeného rozsudku: *„Krajský soud má za to, že to je právě případ pozemku p. č. 284/11 spoluvlastněného žalobci [pozn. NSS: Krajský soud zde dovodil, že jde o sousední nemezující pozemek.] ve vztahu k pozemku stavebníka p. č. 284/98, který je od tohoto pozemku v místě, kde má být podstata záměru umístěna, oddělen toliko pozemkem p. č. 284/10 v šířce 3 m ve vlastnictví osoby zúčastněné na řízení III. Stavba rodinného domu je umístěvaná na pozemek parc. č. 284/98, přičemž je vzdálena 10,59 metrů od hranice s pozemkem parc. č. 284/11. Nejblíže pozemku parc. č. 284/11 je umístěna retenční jáma dešťové kanalizace, jejíž nejbližší bod je umístěn ve vzdálenosti 4,37 metru od hranice pozemku parc. č. 284/11. Stavba je dvoupodlažní a její výška v hřebeni je 8,24 metrů; výška budovy se tak blíží vzdálenosti hranice pozemku ve vlastnictví žalobců a umístěvaného záměru. S ohledem na vzdálenost umístěvané stavby od pozemku žalobců a její rozměry krajský soud uzavírá, že uvedený pozemek žalobců lze posoudit jako sousední ‚nemezující‘ pozemek.“*

[37] V tomto kontextu krajský soud své úvahy rozvedl tak, že rozhodná je „pouhá možnost přímého dotčení na právech a povinnostech rozhodnutím“, přičemž odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 5. 2016, č. j. 1 As 35/2016-38, který tento závěr obsahuje. K tomu Nejvyšší správní soud v bodě [30] tohoto rozsudku dodal, že *„[t]ato možnost přitom musí být reálně myslitelná, nikoliv pouze hypotetická. Zároveň musí být splněna podmínka, že práva nebo povinnosti mohou být rozhodnutím dotčeny přímo, tedy bezprostředně. Je povinností správního orgánu v jednotlivých případech posoudit, kteří z vlastníků ‚sousedních‘ pozemků a staveb na nich mohou být konkrétním rozhodnutím dotčeni přímo.“* Krajský soud v této souvislosti dodal závěry plynoucí z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2011, č. j. 7 As 54/2011-91, dle kterého *„[p]římým dotčením‘ nutno rozumět takovou možnou změnu poměrů v lokalitě vyvolanou zamýšlenou stavbou, která má vliv na podstatu, obsah nebo výkon vlastnických či jiných relevantních práv těmi, kdo tato práva mají. Rozhodnutí o umístění stavby je jedním z příkladů správního rozhodnutí in rem, tedy rozhodnutí, jež se primárně týká určité věci a vytváří veřejnoprávní poměry mezi určitou věcí a jejím ‚okolím‘, jež je tvořeno jinými věcmi (pozemky či stavbami). Úvaha o tom, že určitý pozemek, příp. určitá stavba, je již natolik vzdálen od pozemků, na kterých má být stavba umístěna, že jeho přímé dotčení nepřipadá v úvahu, pak musí být podložena skutkovými zjištěními vycházejícími z analýzy vzájemné vzdálenosti uvedených pozemků, povahy umístěvané stavby, příp. pozemku či stavby potenciálně dotčených, a dalších relevantních okolností, na základě nichž lze usoudit, zda dotčení připadá v úvahu.“*

[38] V bodě 34. svého rozsudku pak krajský soud vhodně odkázal na závěry odborné literatury: *„U sousedů lze připustit dotčenost nejrůznějšího druhu, které mnohdy najdou odraz i v tzv. občanskoprávních námitkách, jako jsou námitky zastínění, narušení soukromí, hluku,*

prachu a dalších imisí. Tyto námitky je stavební úřad kompetentní posoudit a vypořádat, přičemž rozhodným vodítkem pro něj není splnění normových hodnot, ale posouzení poměrů v území a součtu jednotlivých negativních vlivů. Z těchto důvodů by měl také účastenství v územním řízení pojímat spíše šířeji s tím, že bližší posouzení možného dotčení práv k sousední nemovitosti může proběhnout již v samotném řízení.“ (viz Průcha, P. Stavební zákon: praktický komentář: podle stavu k 1. lednu 2017. Praha: Leges, 2017, komentář k § 85). Lze dodat, že na tomto závěru o potřebě širšího pojmání účastenství v řízení se komentářová literatura shoduje a do jisté míry jej akcentuje [srov. komentář k § 85 stavebního zákona In: Malý, S. Stavební zákon. Komentář. 2. aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2013 – zde pak výslovně: „Lze však vyslovit názor, že jak omezení (odejmutí) výhledu, tak i nepřiměřené narušování soukromí pohledem na sousední nemovitost (jak stavbu, resp. do stavby, tak na pozemek) je třeba považovat spíše za přímé dotčení souseda než dotčení pouze nepřímé.“; obdobně jako P. Průcha také Humlíčková, P. In: Vávrová, E. a kol. Stavební zákon. Praktický komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2021; dostupné v systému ASPI pod ASPI ID KO183_p12006CZ].

[39] Na tomto „půdorysu“ by pak kasační soud mohl ve zkratce odkázat na body 36. až 40. napadeného rozsudku, kde krajský soud podrobně odůvodňuje, v čem je dána *potencialita* přímého dotčení práv žalobců. Nejvyšší správní soud však alespoň stručně zmíní, že relevantní faktory v tomto smyslu představuje například: orientace velkoformátových oken z obytných místností na zahradu žalobců; výška stavby rodinného domu, který je umísťován do prostoru, kde se jinak v místě nacházejí jen zahrady, tedy daleko za pomyslnou „uliční čáru“; skutečnost, že stěžovatel předložil žalovanému souhlas vlastníků pozemku parc. č. XK, přičemž není z hlediska potenciality dotčení práv těchto osob zřejmé, jak se liší jejich situace od situace žalobců (na stranu těchto vlastníků je sice stavba vyšší a je také umístěna blíže, avšak okna směřující tímto směrem jsou malá a vedoucí spíše z „technických“ prostor).

[40] Právě skutečnosti zmíněné v předchozím odstavci, o které se podrobněji opíral krajský soud, představovaly argumentační jádro napadeného rozsudku. Tyto skutečnosti pak vylučovaly, že by žalobci nemohli být *potenciálně* přímo dotčeni na svých právech. Touto konstrukcí pak krajský soud implicitně – z logiky věci – vypořádal námitky vznášené v řízení o žalobě stěžovatelem či argumentaci uváděnou žalovaným.

[41] V návaznosti na výše uvedené tak dle názoru Nejvyššího správního soudu např. pohledové imise alespoň *potenciálně* přicházejí v úvahu. Nelze pak ztotožňovat tyto eventuální imise vycházející z oken přímo – „čelně“ – orientovaných na zahradu žalobců (a do jisté míry i směrem k jejich domu) s pohledy, které vycházejí z domů, jež stojí v rovině s domem žalobců (tedy v prostoru oné „uliční čáry“). Tomu se přitom krajský soud věnoval v bodě 39. svého rozsudku (k pohledovým imisím viz odborná literatura citovaná v bodě [38] nynějšího rozsudku Nejvyššího správního soudu). V tomto smyslu není zcela relevantní ani to, na co poukazuje stěžovatel, že se v dané oblasti na zahradách nacházejí různé garáže apod. Tyto drobné stavby, včetně pohledu z nich a od nich, nelze srovnávat např. s pohledy z rodinného domu. Relevanci nyní také nemá, zda jsou tyto drobné stavby v souladu se stavebním zákonem, neboť to není předmětem nynějšího řízení.

pokračování

[42] Nejvyšší správní soud nikterak nepřehlíží faktory, na které upozorňuje stěžovatel (popř. žalovaný). Předmětná lokalita podle všeho nepředstavuje „klidovou zónu“. V její blízkosti jsou různé komunikace (což může mít význam z hlediska hlukových poměrů v místě) či průmyslový areál, jehož okna či jiné části jsou orientovány právě k zahradě a domu žalobců a také umožňují pohledové a jiné imise. Ovšem kromě toho, že kupř. u daného areálu se nepodává, že by pohledy z něj se ve větší míře projevovaly např. večer či o víkendech, nelze pustit ze zřetele – což soud opět zdůrazňuje –, že to nijak nevylučuje *možnost* přímého dotčení práv žalobců, které není jen čistě hypotetické. Tuto možnost samo o sobě nevylučuje ani to, že se k věci z hlediska různých veřejných zájmů vyjádřily dotčené orgány či že záměr nevylučuje příslušný územní plán.

[43] Taktéž je ovšem třeba na druhou stranu zdůraznit, že přiznáním postavení „osoby přímo dotčené“ žalobcům není nijak zpochybněna zákonnost záměru stavebníka. Ta má být posouzena právě i ve světle případných výhrad žalobců, které mohou být i zcela nedůvodné. Žalobci však musí mít právo je uplatnit a mají taktéž právo na jejich řádné vypořádání. Výsledkem může být závěr, že jsou nedůvodné, případně mohou být zohledněny v určitých podmínkách pro uskutečnění stavby, avšak takových, jež nikterak nezabrání jejímu vzniku dle představ stěžovatele. Není pochyb, že žalobci nemají právo stavbě stěžovatele bránit jen proto, že se jim nelíbí, museli by si na ni zvykat či by to narušilo jejich zvyklosti apod. Mají toliko právo, aby její dopady do jejich práv byly přiměřené a řádně posouzené.

[44] K podstatnému porušení ustanovení o řízení před správním orgánem tedy nepřibráním žalobců [resp. v rozhodnou dobu žalobce a)] do tohoto řízení nepochybně došlo, a krajský soud proto správně shledal, že jde o důvod pro zrušení žalobou napadeného rozhodnutí, jež bylo založeno na neúplných podkladech.

[45] Nejvyšší správní soud pak doplňuje, že jedním z důvodů pro zrušení napadeného rozhodnutí (Společného souhlasu) bylo i to, že je dle názoru krajského soudu žalovaný dostatečně neodůvodnil. I v tomto směru kasační soud souhlasí s krajským soudem, byť si uvědomuje specifika různých souhlasů dle stavebního zákona a s tím spojených otázek jejich odůvodnění.

[46] Dle § 96a odst. 7 stavebního zákona „[o]bsahové náležitosti společného oznámení záměru, jeho příloh a obsahové náležitosti společného souhlasu stanoví prováděcí právní předpis“. Podle § 15c odst. 2 Vyhlášky „[s]polečný souhlas dále obsahuje údaje o splnění podmínek pro vydání společného souhlasu, popřípadě údaje o souladu stavebního záměru se závaznými stanovisky dotčených orgánů“.

[47] Přes zmíněná specifika odůvodnění „souhlasů“ však Nejvyšší správní soud uvádí, že se nelze spokojit s lakonickým konstatováním dle Společného souhlasu, že „[s]tavební úřad při posuzování záměru postupoval podle § 96a odst. 3, § 96 odst. 4 a § 106 stavebního zákona a zjistil, že společné oznámení splňuje požadavky § 96a odst. 2, § 96, § 104 odst. 1 a 2 a § 105 stavebního zákona“. Takové „instantní“ odůvodnění by bylo s to pokrýt prakticky každé správní rozhodnutí a nijak se v něm neodrážejí konkrétní okolnosti jednotlivé věci.

V daném případě z něj hmatatelně nevyplývá, jaké požadavky souhlas splňuje, a to např. právě ve vztahu k možným „přímo dotčeným osobám“.

[48] Důvody ve vztahu ke splnění podmínky neshledání přímého dotčení práv dalších osob v rozhodnutí žalovaného absentují. Potřebu odůvodnění příbuzného institutu územního souhlasu v souvislosti s analogickým ustanovením § 15a Vyhlášky již z pohledu splnění podmínek pro jeho vydání v minulosti Nejvyšší správní soud konstatoval (viz např. bod [23] rozsudku ze dne 20. 6. 2019, č. j. 9 As 131/2019 - 64). Jak již přitom Nejvyšší správní soud uvedl shora (bod [29]), v řízení před správními soudy již správní orgán nemůže doplňovat svou argumentaci a důvody rozhodnutí.

[49] Závěrem soud pro úplnost dodává (s ohledem na námitky žalovaného), že se s krajským soudem ztotožňuje v otázce aktivní legitimace žalobců i včasnosti žaloby. Sám stěžovatel k těmto otázkám ostatně v kasační stížnosti žádné výhrady nevznáší. Taktéž soud nezohledňoval sdělení stěžovatele o dokončení stavby, neboť tato pozdější faktická skutečnost nemůže konvalidovat nedostatky napadeného rozhodnutí žalovaného (správní soudy ostatně zásadně při přezkoumání rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu – viz § 75 odst. 1 s. ř. s.). Podobně nepovažuje soud za významný rozsudek okresního soudu, na který stěžovatel odkazoval (viz shora bod [19]). Soukromoprávní posouzení věci je třeba odlišovat od posouzení dle stavebního zákona, přičemž konstatované procesní nedostatky Společného souhlasu (např. body [44] a [48]) to nijak nevyklučuje, jakož tím není vyloučeno ani právo žalobců se k věci vyjádřit v rámci správního řízení (bod [43]).

[50] Konečně soud zmiňuje (a opět odkazuje na to, co uvedl v bodě [43]), že se krajský soud nedopustil té vady, že by předjímal obsah budoucího správního rozhodnutí a „dopředu“ posuzoval hmotněprávní aspekt věci. Krajský soud totiž opakovaně zmínil, že se zabývá pouze *možností* přímého dotčení práv žalobců. Zároveň se z logiky případu této otázky nemohl vyhnout, jinak by se totiž z podstaty věci ani neměl k čemu vyjádřit.

IV. Závěr a náklady řízení

[51] Nejvyšší správní soud ze všech shora uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s. zamítl. Ve věci rozhodl v souladu s § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, když neshledal důvody pro jeho nařízení.

[52] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, 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. Stěžovatel [osoba zúčastněná na řízení II] v řízení úspěch neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný rovněž nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť taktéž nebyl v řízení úspěšný (byla zamítnuta kasační stížnost proti rozsudku, kterým bylo zrušeno rozhodnutí žalovaného).

pokračování

[53] Jelikož účastníky řízení o kasační stížnosti byli *ex lege* (§ 105 odst. 1 s. ř. s.) i žalobci, rozhodl Nejvyšší správní soud i o jejich nákladech řízení (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 2. 2010, č. j. 2 Afs 76/2009 - 81, či ze dne 15. 8. 2017, č. j. 7 As 143/2017 - 75). Žalobci se prostřednictvím zplnomocněného advokáta vyjádřili v rámci dvou samostatných podání k návrhu stěžovatele na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti a ke kasační stížnosti samotné. Mají proto právo na náhradu nákladů řízení dle vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“) za jeden a půl úkonu právní služby (odměnu soud nepřiznal za úkon spočívající v reakci na doplnění kasační stížnosti, neboť ve věci nepřinášelo toto podání nic nového).

[54] Odměna zástupce činí za 1 úkon právní služby 3100 Kč [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu]. S ohledem na skutečnost, že zástupce společně zastupoval oba žalobce, náleží za každou z těchto osob odměna snižená o 20 %, tj. 2480 Kč podle § 12 odst. 4 advokátního tarifu. Zástupce v řízení učinil za každého z žalobců 1 úkon právní služby (vyjádření ke kasační stížnosti), za který náleží odměna ve výši 2480 Kč, a dále učinil návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, za nějž náleží odměna ve výši jedné poloviny mimosmluvní odměny (1240 Kč). Odměna zástupce celkem činí 7440 Kč [§ 11 odst. 1 písm. d), § 11 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 11 odst. 3 advokátního tarifu]. Dále uvedenému zástupci náleží ke každému z těchto dvou úkonů právní služby náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu), tj. 600 Kč, a odměna a náhrada hotových výdajů tak činí 8040 Kč. Tato částka je dále zvýšena o 21% daň z přidané hodnoty ve výši 1 688,40 Kč, jelikož zástupce žalobců je plátcem této daně (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Celkem tak přiznaná náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti tak činí 9728,40 Kč.

[55] Výrok ve vztahu k osobám zúčastněným na řízení I) a III) vychází z § 60 odst. 5 s. ř. s., podle něhož má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu jen těch nákladů, které ji vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou ji soud uložil a z důvodů hodných zvláštního zřetele ji může soud na návrh přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení. Osobám zúčastněným na řízení I) a III) soud neuložil plnění žádné povinnosti, přičemž nebyly shledány ani žádné důvody hodné zvláštního zřetele.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 27. září 2022

Mgr. Eva
Šonková
předsedkyně senátu