



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Pavla Molka a JUDr. Tomáše Herce v právní věci žalobce: **Mgr. V. M.**, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 81/11, Praha 5, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 2. 2021, č. j. 001602/2021/KUSK-DOP/Lac, za účasti osob zúčastněných na řízení: **I) město Slaný**, se sídlem Velvarská 136/1, Slaný, a **II) CETIN a.s.**, se sídlem Českomoravská 2510/19, Praha 9, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 15. 9. 2022, č. j. 54 A 19/2021-43,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoba zúčastněná na řízení I) **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- IV. Osoba zúčastněná na řízení II) **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] V projednávané věci je řešeno posouzení narušení soukromí stavbou „*propojení ulic Šultysova a Vinařického ve Slaném*“ formou chodníku pro pěší na pozemcích č. p. XA, XB, XC, XD, XE, XF, XG, XH, XCH a č. p. st. XI a XJ v katastrálním území a obci x (dále jen „sporná stavba“).

[2] Městský úřad Slaný, odbor dopravy a silničního hospodářství (dále jen „silniční stavební úřad“), vyhověl svým rozhodnutím ze dne 30. 3. 2020 žádosti osoby zúčastněné na řízení I) (dále jen „město“) ze dne 11. 3. 2019 o vydání společného povolení podle § 94l zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“). V prvoinstančním rozhodnutí bylo výrokem I. podle

§ 94p stavebního zákona vydáno společné povolení pro stavbu, výrokem II. byly stanoveny podmínky pro umístění stavby a výrokem III. podmínky pro její provedení.

[3] Žalobce a další účastník řízení PaedDr. Otakar Martinovský (dále též „odvolatelé“) se proti tomuto rozhodnutí odvolali, žalovaný odvolání zamítl a prvoinstanční rozhodnutí potvrdil. Žalovaný nepřisvědčil námitkám odvolatelů týkajícím se mj. vadné formulace podmínek pro provedení sporné stavby, posouzení námítky podjatosti úředních osob, účelovosti, vhodnosti, finančního rozsahu sporné stavby, možných bezpečnostních rizik, zasahování do životní pohody na přilehlých soukromých pozemcích a vlivu těchto aspektů na vlastnické právo odvolatelů. Konkrétně k námitce dopadu na soukromí a životní pohodu vlastníků přilehlých pozemků žalovaný konstatoval, že předmětem řízení o společném povolení není přezkum možnosti domnělého budoucího nahlížení na soukromé pozemky sousedící se spornou stavbou. V průběhu řízení o společném povolení nelze předjímat, zda bude docházet k natolik mimořádným situacím, jako jsou imise obtěžování pohledem. Dle žalovaného je tedy na tom, kdo se cítí být obtěžován pohledem, provést příslušná opatření k zabránění obtěžování, např. pomocí neprůhledných plotů.

[4] Žalobce se žalobou domáhal zrušení napadeného rozhodnutí. Krajský soud této žalobě vyhověl a napadené rozhodnutí zrušil, žalobci však dal za pravdu jen v části jeho žalobních námitek. Jako nedůvodné posoudil krajský soud námítky ohledně převzetí podmínek závazných stanovisek do prvostupňového rozhodnutí, zohlednění systémové podjatosti, přezkumu bezbariérovosti sporné stavby, bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích a příslušných závazných stanovisek a nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Řada odvolacích námitek se totiž týkala spíše ochrany veřejných zájmů než dotčení vlastních práv žalobce. Žalovaný tedy neměl povinnost se jimi zabývat. To však nebylo možné říci o odvolací námitce týkající se možnosti nahlížení ze sporné stavby na pozemky žalobce, jelikož tato skutečnost se zcela týkala jeho právní sféry a možnosti nerušeně užívat jeho pozemky. Žalovaný na tuto námitku, byť povrchně, reagoval, napadené rozhodnutí měl proto krajský soud za přezkoumatelné.

[5] Krajský soud se však neztotožnil se samotným posouzením možnosti nahlížení ze sporné stavby na pozemky žalobce a dotčením jeho práv. Nesouhlasil se žalovaným, že je pouze na žalobci, aby učinil opatření bránící nahlížení na jeho pozemky. To by platilo pouze v případě, kdy by stávající oplocení mezi pozemky žalobce a spornou stavbou bylo dostatečné k zamezení nahlížení při běžném užívání pozemní komunikace, tj. sporné stavby. Žalovaný se tímto vůbec nezabýval, přestože měl. Realizací sporné stavby se totiž výrazně změní užívání pozemku sousedícího se žalobcovým pozemkem. Žalovaný tak měl vyhodnotit, jaká část pozemku žalobce představuje z hlediska soukromí citlivé území a v návaznosti na to, zda a v jakém rozsahu bude možné ze sporné stavby při jejím běžném provozu nahlížet na tuto citlivou plochu. Je třeba také zohlednit svažitost terénu a dostatečnost oplocení, tedy možnost zamezit v nahlížení chodce, který sestupuje podél spodní části žalobcova pozemku (a naopak nahlížení chodce stoupajícího ze spodní části sporné stavby vedle horní části žalobcova pozemku). Nelze tak vyloučit omezení vlastnického práva žalobce.

[6] Krajský soud zároveň neshledal potřebu posuzování proporcionality zásahu do práv žalobce, tedy poměrování právem chráněných zájmů žalobce se zájmy města. Umístění sporné stavby jako pozemní komunikace bylo totiž řešeno již v územním plánu, žalobce tak již nemůže namítat, že v jeho sousedství nemůže být sporná stavba zřízena. Požadavek žalobce na posuzování vhodnosti a potřebnosti sporné stavby s odkazem na proporcionální řešení

pokračování

konfliktu mezi zájmem města a zájmy žalobce by se mohl uplatnit pouze k těm otázkám, které nejsou územně plánovací dokumentací předurčeny (tedy ve vztahu ke konkrétní podobě sporné stavby).

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření k ní

[7] Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) napadá výše označený rozsudek krajského soudu kasační stížností z důvodů dle § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), na základě kterých požaduje napadený rozsudek zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení.

[8] Stěžovatel reaguje na tvrzení v bodě 35. napadeného rozsudku, v němž krajský soud posouzení proporcionality vyloučil v případě, že umístění pozemní komunikace bylo předem řešeno v územním plánu. Stěžovatel odkázal na územní plán vydaný zastupitelstvem města a v návaznosti na to konstatoval, že krajský soud zcela pominul existenci tohoto územního plánu a umístění sporné stavby. Společným povolením stavby byl dle stěžovatele uplatněn oprávněný zájem města stanovený územním plánem. Krajský soud se odchýlil od níže uvedené konstantní judikatury, nesprávně tedy posoudil právní otázku.

[9] Požadavek krajského soudu uvedený v bodě 33. napadeného rozsudku na podrobnější úvahu o možném narušení soukromí, bližší rozbor projektové dokumentace a pohledových úhlů ze sporné stavby považuje stěžovatel za formalistický. Žalobcova odvolací námitka o imisích byla totiž obecná a stěžovatel se s ní dostatečně a v souladu s judikaturou vypořádal ve svém rozhodnutí.

[10] Z hlediska proporcionality veřejný zájem na stavbě převážil obecné námitky žalobce. Toto tvrzení stěžovatel opírá o judikaturu, zejména o rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 5. 1. 2022, č. j. 55 A 2/2021-38, rozsudky NSS ze dne 19. 10. 2016, č. j. 2 As 168/2016-28, ze dne 31. 5. 2017, č. j. 4 As 62/2017-37, a ze dne 9. 9. 2019, č. j. 7 As 253/2018-42, vycházející z rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 12. 12. 2000, sp. zn. 22 Cdo 1629/99. Z posledně citovaného rozsudku Nejvyššího soudu plyne, že sama skutečnost, že z jedné nemovitosti je možné nahlížet do druhé, nepředstavuje imisi, i když se jedná potenciálně o nahlížení obtěžující.

[11] Z hlediska zjišťování stavu věci a námitek občanskoprávní povahy ve stavebním řízení stěžovatel postupoval v souladu s rozsudkem NSS ze dne 11. 11. 2014, č. j. 6 As 207/2014-36, jelikož tvrzení žalobce nevyvolala důvodné pochybnosti o tom, zda stavba způsobuje (resp. bude způsobovat) obtěžování nad míru přiměřenou poměrům.

[12] Z judikatury NSS, např. rozsudku ze dne 31. 5. 2018, č. j. 7 As 172/2017-29, odst. [25], ze dne 31. 5. 2017, č. j. 4 As 62/2017-37, odst. [19], ze dne 23. 11. 2020, č. j. 10 As 148/2020-69, odst. [12], č. j. 7 As 253/2018-42, odst. [22], ze dne 12. 3. 2010, č. j. 7 As 13/2010-145 a č. j. 2 As 168/2016-28, vyplývá, že si vlastník sousední nemovitosti nemůže osobovat právo na to, aby byla vyloučena každá stavební změna v sousedství, která by snížila míru jeho soukromí.

[13] Podmínka posouzení vlivu nahlížení není zákonem stanovena při umísťování a povolování stavby. Vliv stavby z hlediska nahlížení upravují odstupové vzdálenosti, např. v § 25 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů, resp. část pátá vyhlášky Ministerstva dopravy a spojů č. 104/1997 Sb.,

kteřou se provádí zákon o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů. Nevadí-li umístění a povolení stavby pro bydlení v určité vzdálenosti od komunikace, nemůže vadit ani umístění komunikace od stavby pro bydlení, resp. zahrady, v obdobné vzdálenosti. Vzdálenost stavby od pozemku žalobce je 1,5 m.

[14] Stěžovatel zároveň požaduje náhradu nákladů řízení před krajským soudem, protože soudní přezkum není pokračováním správního řízení. Náhradu nákladů uplatňuje jako paušální náhradu za písemné úkony vyvolané jednáním žalobce po skončení správního jednání.

[15] Osoba zúčastněná na řízení I) se ve svém vyjádření stručně ztotožňuje s kasační stížností stěžovatele v plném rozsahu.

[16] Žalobce a osoba zúčastněná na řízení II) se ke kasační stížnosti nevyjádřili.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[17] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, směřuje proti rozhodnutí, proti kterému je podání kasační stížnosti přípustné, a za stěžovatele jedná pověřený zaměstnanec, který má vysokoškolské právnické vzdělání (§ 102 a násl. s. ř. s.). Poté přistoupil k přezkumu rozsudku krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů. Ověřil také, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[18] Kasační stížnost není důvodná.

[19] Bylo by předčasné se zabývat právním posouzením věci samé, jestliže by napadený rozsudek krajského soudu byl nepřezkoumatelný či založený na jiné vadě řízení s vlivem na zákonnost rozhodnutí o věci samé.

[20] Stěžovatel blíže nespecifikoval, v čem konkrétně spatřuje nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Přesto se Nejvyšší správní soud předně zabýval tímto obecně uplatněným důvodem. Ke konkrétnímu obsahu pojmu nepřezkoumatelnosti srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, č. 133/2004 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52, nebo ze dne 16. 12. 2008, č. j. 1 Ao 3/2008-136, č. 1795/2009 Sb. NSS. Konstatování nepřezkoumatelnosti by mělo být vyhrazeno opravdu výjimečným případům, kdy není z odůvodnění napadeného rozhodnutí vůbec patrné hodnocení podstatných důvodů či skutečností (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 5. 12. 2017, č. j. 2 As 196/2016-123, č. 3668/2018 Sb. NSS, odst. [29]). Krajský soud reagoval na žalobní námitky, z odůvodnění napadeného rozsudku je patrné, z jakých skutečností krajský soud vycházel a jakými úvahami se při svém rozhodování řídil. V tomto ohledu je tedy napadený rozsudek přezkoumatelný.

[21] Nejvyšší správní soud dále nesouhlasí s námitkou stěžovatele, že krajský soud zcela opomenul existenci územního plánu města. Z 35. bodu napadeného rozsudku nepochybně vyplývá, že nebylo možné posuzovat žalobcovy námitky týkající se otázek, o kterých již bylo rozhodnuto při vydání územně plánovací dokumentace (§ 94n odst. 2 stavebního zákona). Jednalo se zejména o námitky brojící proti postavení sporné stavby jako takové. Tyto námitky totiž měly být uplatněny již v procesu přijímání územního plánu. Námitky žalobce, které se týkají hrozícího zásahu do jeho vlastnického práva a které nebyly vyřešeny v rámci územně

pokračování

plánovací dokumentace, by však měly být podrobeny přezkumu a nalezení přiměřeného řešení. Jedná se tak o námitky napadající konkrétní podobu stavby (např. zda budou přijata opatření, aby nedocházelo k nepřiměřenému narušení vlastnických práv žalobce, a to formou navýšení oplocení apod.). Tato námitka stěžovatele tedy není důvodná.

[22] Stěžovatel má požadavek krajského soudu na podrobnější úvahu o možném narušení soukromí, bližší rozbor projektové dokumentace a pohledových úhlů ze sporné stavby za formalistický. Žalobcova námitka byla dle něj obecná a stěžovatel se s ní vypořádal převážně na str. 7 napadeného rozhodnutí. Nejvyšší správní soud však souhlasí s krajským soudem, že toto vypořádání bylo nedostatečné. Stěžovatel se totiž omezil pouze na konstatování, že k imisi pohledem dochází v mimořádné situaci, kterou nelze dopředu předjímat, a je na tom, kdo se cítí být pohledem obtěžován, aby provedl opatření a tomuto obtěžování zabránil. Stěžovatel však nevysvětlil, proč ohrožení výkonu vlastnických práv žalobce spornou stavbou není mimořádnou situací, při které by bylo soustavně a závažným způsobem narušováno soukromí vlastníka nad míru přiměřenou poměrům.

[23] Stěžovateli nelze přisvědčit ani v tom, že žalobcova tvrzení nevyvolala pochybnost o tom, že sporná stavba bude způsobovat obtěžování pohledem nad míru přiměřenou poměrům dle rozsudku NSS č. j. 6 As 207/2014-36. Žalobce v odvolací námitce poukazoval na svah terénu a polohu propojení ulic, která by mohla umožnit, že osoby pohybující se po sporné stavbě budou moci nahlížet na povrch jeho pozemků a že oplocení na hranici s jeho pozemky není dostačující. Aspektem svahu terénu, polohy propojení ulic ani oplocením, které bude oddělovat pozemky žalobce a spornou stavbu, se v kontextu posuzování imisí pohledem stěžovatel vůbec nezabýval. Krajský soud tedy správně toto pochybení stěžovateli vytknul a nastínil, na které aspekty by se měl stěžovatel při novém rozhodování zaměřit (viz bod 33. napadeného rozsudku).

[24] Nejvyšší správní soud nad rámec dodává, že kromě svažitého terénu, dostatečnosti stávajícího oplocení a dalších aspektů, na které odkázal krajský soud, by měl stěžovatel vzít v potaz i to, jakým způsobem se změní využívání sousedního pozemku žalobce. Tedy konkrétně to, že sporná stavba bude prostranstvím přístupným široké veřejnosti. Projednávanou věc je tedy třeba odlišit od jiných případů, ve kterých rozhodoval Nejvyšší správní soud a na něž odkazuje stěžovatel v kasační stížnosti. Tato rozhodnutí se většinou týkala imisí odlišné kvality, konkrétně imisí ze strany sousedů, kdy si osoby viděly např. do zahrad svých rodinných domů. Existuje zde však markantní rozdíl mezi obtěžováním pohledy sousedů, kteří také v dané lokalitě uspokojují svou potřebu bydlení, a obtěžováním pohledy třetích osob, které nepojí se žalobcem žádné pouto a nemají potřebu udržovat dobré sousedské vztahy (viz rozsudek NSS ze dne 13. 9. 2013, č. j. 1 As 329/2018-66, odst. [54]).

[25] Přesto, že předmětem řízení o kasační stížnosti byla skutečnost, že se stěžovatel nedostatečně vypořádal s odvolacími námitkami žalobce o možném narušení soukromí, stěžovatel v kasační stížnosti uvedl množství námitek směřujících již do věcného posouzení imisí pohledem (viz kasační námitky shrnuté v odst. [10], [12] a [13] tohoto rozsudku). Těmito námitkami se Nejvyšší správní soud blíže nezabýval, jelikož nesměřovaly přímo k přezkumu důvodu, na kterém byla napadený rozsudek založen.

IV. Závěr a náklady řízení

[26] Nejvyšší správní soud kasačním námitkám z výše uvedených důvodů nepřisvědčil a neshledal ani vadu, ke které by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Kasační stížnost proto zamítl podle § 110 odst. 1, věty poslední, s. ř. s.

[27] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti soud rozhoduje podle úspěchu ve věci v souladu s § 60 odst. 1 větou první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel v řízení úspěch neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Nejvyšší správní soud nepřiznal náhradu nákladů řízení úspěšnému žalobci, jelikož mu náklady v řízení o kasační stížnosti nevznikly. Žalobce neučinil žádný úkon, přestože mu byla dána možnost vyjádřit se ke kasační stížnosti. Osobám zúčastněným na řízení soud neukládal žádné povinnosti, v souvislosti s jejichž plněním by jim vznikly nějaké náklady. Přiznání náhrady jiných nákladů řízení z důvodů zvláštního zřetele hodných osoby zúčastněné na řízení nenavrhly, proto ani ony nemají právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 14. března 2024

JUDr. Radan Malík
předseda senátu