



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Jana Kratochvíla, soudce Martina Bobáka a soudkyně Pavly Klusáčkové ve věci

žalobce: **Ing. P. U.**
bytem v X
zastoupený advokátem JUDr. Janem Karlecem
sídlem Štěpánská 644/35, 110 00 Praha 1

proti
žalovanému: **Magistrát hlavního města Praha**
sídlem Mariánské náměstí 2/2, 110 00 Praha 1

za účasti
1) P. K.
2) V. K.
oba bytem v Y
3) P. Š.
bytem v Z

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 2. 2023, č. j. 243568/2023,

takto:

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

1. Jádrem sporu je dodatečné povolení stavby voliéry pro papoušky na zahradě rodinného domu v okrajové části Prahy.
2. Na podnět sousedky (právní předchůdkyně žalobce) Úřad městské části Praha 22 (**stavební úřad**) dne 28. 5. 2020 provedl kontrolní prohlídku u stávajícího rodinného domu č. p. X na pozemku parc. č. Y, k. ú. X, který patří osobám zúčastněným na řízení (**stavebníci**). Zjistil, že se zde nachází neohlášená a nepovolená stavba voliéry o rozměrech 9,25 m x 6,25 m x 2,25 m (dále též jako **stavba** či **voliéra**). Následně oznámením ze dne 25. 6. 2020 zahájil řízení o odstranění stavby dle § 129 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (**stavební zákon**).
3. Dne 21. 7. 2020 podali stavebníci žádost o dodatečné povolení stavby, kterou po opakovaném doplňování podkladů správního spisu stavební úřad dodatečně povolil (**rozhodnutí ze dne 22. 4. 2022** nebo také **dodatečné povolení**). Žalobce je vlastníkem bezprostředně sousedícího pozemku parc. č. Z, k. ú. X, který je vzdálen 9,9 m od voliéry. Jelikož mu stavba překáží, proti jejímu dodatečnému povolení se odvolal. Zejména uváděl, že ho ruší provoz voliéry pro papoušky, jejíž prostřednictvím stavebníci také podnikají. Namítal imise, které mu vznikají chovem a prezentací papoušků. Požadoval také přezkum závazných stanovisek a vyjádření dotčených orgánů. Žalovaný odvolání zamítl v záhlaví uvedeným rozhodnutím (**napadené rozhodnutí**).

II. Žaloba a další podání

4. Žalobce se proti napadenému rozhodnutí brání žalobou, v níž uplatnil několik žalobních bodů:
 - a) dodatečné povolení a napadené rozhodnutí jsou založeny na nesprávných, nedostatečných a nepřezkoumatelných závazných stanoviscích orgánů územního plánování;
 - b) výrok napadeného rozhodnutí je chybný, neboť voliéra je dle zjištění stavebního úřadu umístěna na jiném místě, než na jakém je stavebním úřadem dodatečně povolena;
 - c) žalobce se nemohl vyjádřit ke všem podkladům pro vydání rozhodnutí; žalovaný prováděl důkazy, aniž ho o tom informoval a aniž takové podklady založil do spisu;
 - d) napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné, neboť žalovaný se nevyjádřil ke všem odvolacím námitkám, resp. se s nimi nedostatečně vypořádal;
 - e) správní orgány neprovedly důkazy, které žalobce navrhl;
 - f) žalovaný potvrdil dodatečné povolení, přestože jej ve skutečnosti změnil.
5. Žalovaný ve vyjádření ze dne 17. 7. 2023 navrhl, aby soud žalobu zamítl. Upozornil, že ho v této věci mj. zavazovala závazná stanoviska dotčených orgánů. Dle něj stavba nezpůsobuje nepřipustné imise na pozemku žalobce.
6. Žalobce v replice ze dne 16. 8. 2023 zpochybnil jednotlivé body vyjádření žalovaného. Měl zejména za to, že chovem papoušků a jejich prezentací zákazníkům stavebníci snižují kvalitu prostředí pro každodenní rekreaci a pohodu bydlení nad přípustnou míru.
7. Stavebník (P. K.) ve vyjádření ze dne 20. 8. 2023 ozřejmil, že voliéra, resp. prezentování papoušků, neslouží masové turistice. Již cena vstupenky ji předurčuje k tomu, aby ji využívaly spíše menší skupiny návštěvníků. Vstup do voliéry je navíc za příplatek, takže z nevelkého celkového počtu návštěvníků jich ještě méně vstoupí do voliéry. Voliéra není ani stavebně uzpůsobena tomu, aby v ní papoušci pobývali trvale (absence zděného zázemí).

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

pro papoušky a pevné střechy). Voliéra slouží pouze pro průlet papoušků během sezóny teplejších měsíců. Stavebník poukázal na to, že mnoho chovatelů chová papoušky ve větším množství (někdy až desítky oproti stavebníkovým třinácti) permanentně venku, a to i v obytných zónách. Oproti takovým chovům jsou negativní externality vzešlé z provozu jeho voliéry jen minimální.

8. Žalobce ve vyjádření ze dne 30. 8. 2023 opakovaně uváděl, že z voliéry je na jeho pozemek vidět, což narušuje jeho soukromí. To uznal i žalovaný, když uvedl, že návštěvníci voliéry mohou žalobce mimoděk zachytit na fotografiích a videích. Uznali to také stavebníci, kteří uvedli, že je od jejich voliéry vidět na žalobcovu zahradní kůlnu. Provoz voliéry ho velmi ruší. Orgány územního plánování a stavební úřad tak pochybily, pokud se blíže nezabývaly povahou a počtem představení pro návštěvníky ve voliére. Voliéra snižuje kvalitu bydlení pro každodenní rekreaci. Provoz ve voliére nelze označit za soukromé venčení papoušků, jak uváděli stavebníci, neboť se jedná o součást jejich podnikání.
9. Dále žalobce zaslal vyjádření ze dne 23. 8. 2024, v němž soud upozornil, že Městský soud v Praze zrušil územní souhlas k jiné voliére na pozemku stavebníků (rozsudek ze dne 25. 4. 2024, č. j. 9 A 78/2022-68). Po vydání tohoto rozsudku se na stavební úřad začali obracet další sousedé s tím, že je stavba této druhé voliéry ruší. K tomu doložil pět nesouhlasných vyjádření (v podrobnostech viz níže).

III. Posouzení žaloby

10. Soud předně zkoumal, zda je žalobce nadán aktivní procesní legitimací. Tu má každý, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti. Splnění podmínek aktivní procesní legitimace bude tedy dáno, bude-li žalobce logicky a myslitelně tvrdit možnost dotčení vlastní právní sféry napadeným rozhodnutím. Aktivní procesní legitimace v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu bude dána vždy, pokud s ohledem na tvrzení žalobce není možné zjevně a jednoznačně konstatovat, že k zásahu do jeho právní sféry v žádném případě dojít nemohlo (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 10. 2008, č. j. 8 As 47/2005-86, č. 1764/2009 Sb. NSS).
11. Žalobce uváděl, že jeho pozemek s pozemkem stavebníků, na kterém je stavba voliéry umístěna, bezprostředně sousedí a že dodatečné povolení voliéry se dotýká jeho vlastnického práva, zejm. z hlediska negativních imisí (nežádoucí hluk způsobený křikem papoušků, zvýšená prašnost a zvýšený zápach vzniklý užíváním voliéry) či zásahu do jeho soukromí, a to v míře, kterou se podstatně mění poměry v daném území. Vzhledem k tomu, že žalobce dotčení na právech rozumným způsobem tvrdil a takové dotčení není z povahy věci vyloučeno, soud uzavírá, že mu náleží aktivní procesní legitimace k podání žaloby. Žaloba tak byla podána osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.) a je přípustná (§ 65, § 68 a § 70 s. ř. s.).
12. Soud proto mohl přezkoumat napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů [§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (s. ř. s.)], jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti. Vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
13. O věci soud rozhodl bez nařízení ústního jednání postupem podle § 51 odst. 1 s. ř. s., neboť účastníci takový postup soudu akceptovali. Soud nenařídil jednání ani za účelem provádění

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

navržených důkazů. Důkazní návrhy, které žalobce vyjmenoval na s. 4, 5, 7, 11, 12, 13 a 14 žaloby, správní orgány založily do správního spisu, jehož obsahem se dokazování neprovádí. Soud ze správního spisu vychází. Žalobce ani neozřejmil, proč právě u těchto podkladů nepostačovalo, aby soud s nimi pracoval jako s ostatními částmi správního spisu.

14. Mimo důkazy, které byly součástí správního spisu, žalobce navrhl provedení důkazu obálkou, v níž bylo žalobci doručeno napadené rozhodnutí a printscreenem ze systému sledování zásilek České pošty. Těmito důkazy chtěl žalobce prokázat včasné podání žaloby. Soud ovšem již z ostatních písemností založených ve spise neměl pochyb o včasnosti podání žaloby a tato okolnost nebyla sporná ani mezi účastníky řízení. Pokud by žalobce podal žalobu po uplynutí k tomu určené lhůty, soud by se jí ani věcně nemohl zabývat, ale musel ji odmítnout.
15. Ke zbylým důkazním návrhům se soud vyjádří níže v částech odůvodnění, které korespondují s aspekty, které žalobce těmito návrhy zamýšlel prokázat.
16. Veden logikou narativu této kauzy soud nejdřív řešil námitky proti závazným stanoviskům orgánů územního plánování (**III.A.**), pak výtky ohledně vypořádání námitek imisemi, narušení pohody bydlení a vad souvisejícího dokazování (**III.B.**). Následně se zabýval otázkou, zda voliéra není postavená na jiném místě, než na jakém ji stavební úřad povolil (**III.C.**), právem žalobce vyjádřit se k podkladům rozhodnutí (**III.D.**) či jednotností správního řízení (**III.E.**).
17. Soud neřeší pře o papouščí voliéru poprvé. Žalobce a stavebníci vedli také spor o jinou voliéru na téměř pozemku, k níž stavební úřad vydal územní souhlas (viz rozsudek ze dne 25. 4. 2024, č. j. 9 A 78/2022-68). V právě citovaném rozsudku zdejší soud územní souhlas zrušil, avšak nevyslovil žádné závěry, které by byly závazné či přinejmenším instruktivní k posouzení nynějšího případu.

III.A. Závazné stanovisko orgánu územního plánování není vadné

18. Žalobce tvrdil, že závazná stanoviska orgánů územního plánování jsou nesprávná, nedostatečná a nepřezkoumatelná. Konkrétně mu vadí závazné stanovisko žalovaného ze dne 2. 2. 2021 a závazné stanovisko ze dne 31. 10. 2022, kterým Ministerstvo pro místní rozvoj (**ministerstvo**) během odvolacího řízení v části toto stanovisko žalovaného změnilo a ve zbytku ho potvrdilo. Žalobce namítá, že orgány územního plánování neměly se stavbou souhlasit, neboť tato odporuje územně plánovací dokumentaci. Pozemek, na němž stavba stojí, spadá dle Územního plánu sídelního útvaru hl. m. Prahy (**územní plán**) do ploch čistě obytných (**OB**). V nich není možné umístit stavbu voliéry, která má sloužit i k podnikatelským účelům. Na voliéru nelze z hlediska územního plánu nahlížet ani jako na „doplňkovou stavbu pro chovatelství“, protože tou je myšlena v obytných plochách *stavba plnící doplňkovou funkci k hlavnímu využití na pozemku (tj. k bydlení) sloužící k chovu drobných domácích užitkových zvířat a k uskladnění nářadí a plodin*. „Doplňkovou stavbou pro chovatelství“ je tedy stavba, která slouží k chovu drobných domácích užitkových zvířat, a to v zájmovém chovu. Nejedná se tak dle žalobce o stavby, v nichž chovná zvířata slouží k výkonu podnikatelské činnosti, protože taková zvířata nelze považovat za domácí. V plochách OB dále nesmí podmíněně přípustná stavba, jak voliéru klasifikovaly orgány územního plánování, snížit kvalitu prostředí pro každodenní rekreaci a pohodu bydlení či jinak znehodnotit nebo ohrozit využitelnost dotčených pozemků. Dle žalobce však ministerstvo nehodnotilo, jestli k tomuto snížení kvality prostředí došlo. Stavba podstatně zhoršila poměry v území. V jejím důsledku se v lokalitě zvýšila míra hluku. Dále poměry Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

v území negativně ovlivňuje hluk způsobený návštěvníky papoušků, zvýšená prašnost i zápach papoušků. Kvůli návštěvníkům navíc dochází k narušení soukromí žalobce. Orgány územního plánování ani stavební úřad se přitom nezabývaly tím, jaké ptactvo a v jakém množství stavebníci ve voliére chovají, stejně tak jako tím, jaká je povaha prezentace ptactva.

19. Dále žalobce namítá, že orgány územního plánování nesprávně označily stavbu také jako „nerušící službu místního významu“. Za služby místního významu lze označit jen služby, které slouží především k uspokojování potřeb obyvatel dané lokality. Takovou službou však podnikání stavebníků není, neboť cílí na návštěvníky z širokého okolí a využití ze strany místních je spíš zanedbatelné. Dle žalobce územní plán explicitně odděluje stavební záměry, u kterých není podmínka místního významu vyžadována (např. ambasády, zdravotnická zařízení či malá ubytovací zařízení), od služeb, u kterých je naopak splnění této podmínky zásadní (a to z důvodu ochrany kvality bydlení). Žalobce obdobné argumenty uváděl i v odvolání. Žalovaný je však přešel s tím, že se ztotožňuje s argumentací ministerstva a že pro výrokovou část rozhodnutí je obsah stanovisek závazný. Dle žalobce však měl stavební úřad žádat opravu či doplnění závazných stanovisek, pokud tyto stavbu nesprávně klasifikovaly a na záměr se tak vůbec nevztahují.
20. Soud o těchto námitkách uvážil následovně.
21. Závazné stanovisko upravené v § 149 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (**správní řád**), je úkonem učiněným dotčeným správním orgánem na základě zákona, které není samostatným rozhodnutím ve správním řízení ve smyslu § 67 správního řádu ani § 65 s. ř. s., jelikož samo o sobě nezakládá, nemění, neruší nebo závazně neurčuje práva nebo povinnosti (viz např. rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 23. 8. 2011, č. j. 2 As 75/2009-113, č. 2434/2011 Sb. NSS, *Větrná energie Morava*). Z § 149 odst. 1 správního řádu taktéž vyplývá, že závazné stanovisko je závazné pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu. Není tedy v pravomoci stavebního úřadu přezkoumávat závazná stanoviska jako podkladové správní úkony, neboť dotčené orgány státní správy se v nich vyjadřují ke specializovaným otázkám, které si z důvodu nedostatku odbornosti nemůže stavební orgán posoudit sám (srov. rozsudek NSS ze dne 30. 9. 2009, č. j. 4 As 25/2009-163, *KS Katalog Servis*).
22. Co se pak týče orgánů vydávajících závazná stanoviska, z jejich výstupů musí být zřejmé, jaké skutkové okolnosti posuzovaly a z jakých úvah vycházely při svém odborném hodnocení. Odborné posouzení tedy musí být srozumitelné a dostatečně odůvodněné, jinými slovy musí naplňovat kritéria přezkoumatelnosti (srov. podrobně rozsudek NSS ze dne 10. 1. 2019, č. j. 1 As 375/2018-26). Možno připomenout, že dle § 149 správního řádu by mělo závazné stanovisko v alespoň základních parametrech odpovídat požadavkům na odůvodnění meritorního rozhodnutí dle § 68 odst. 3 správního řádu (viz rozsudek NSS ze dne 22. 10. 2009, č. j. 9 As 21/2009-150, č. 2381/2011 Sb. NSS, *Imex Group*).
23. Žalovaný má pravdu, pokud uvedl, že neměl prostor pro vlastní uvážení ohledně otázek, které předložil k posouzení dotčeným orgánům, jak ostatně sám správně poznamenal. Za běžného chodu věcí v podstatě pouze přijímá souhlas či nesouhlas dotčeného orgánu, jelikož nemá pravomoc k posouzení odborné otázky. Soud souhlasí s tím, že stavební úřad či žalovaný nemohou nerespektovat závazné stanovisko, resp. požadovat jeho revizi či doplnění. Mohou tak učinit pouze pokud by toto stanovisko bylo zjevně vadné – např. Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

vyjadřovalo by se k jinému záměru, nebo by obsahovalo podstatné chyby, které by bez dalšího vylučovaly jeho použití v řízení. Taková situace ovšem v posuzovaném případě nenastala. Stanovisko ministerstva je jasné, plynou z něho logické, a jak soud ozřejmí dále, i správné závěry.

24. Soud zdůrazňuje, že v rámci přezkumu subsumovaného správního aktu má pravomoc přezkoumat pouze jeho zákonnost. Věcnou správnost tedy přezkoumávat nemůže, což by ostatně ani nešlo z odborného hlediska provést (viz rozsudek NSS ze dne 17. 3. 2017, č. j. 2 As 230/2016-65).
25. Na tomto místě soud upozorňuje, že nepovažoval za nutné nařídit jednání za účelem provedení důkazů územním plánem hl. města Prahy, regulativy funkčního a prostorového uspořádání území hl. města Prahy ani snímkem pozemku parc. č. X z geoportálu (důkazní návrhy ze s. 6, 8, 9 žaloby). Skutečnosti, které by soud z těchto důkazních prostředků mohl zjistit, nejsou mezi stranami sporné. Žalobce a žalovaný se shodují jak na úpravě územního plánu vč. přiložených regulativů, tak na klasifikaci sporné plochy jako čistě obytné. To, že se jedná o čistě obytnou plochu, ostatně plyne i z podkladů, které správní orgány již založily do správního spisu. Strany se tedy přou pouze o *výklad* pro ně důležité části regulativů v této konkrétní věci. Za tímto účelem ovšem nebylo třeba nařizovat jednání.
26. Dále soud připomíná odlišné úkoly orgánů územního plánování, které vydávají závazná stanoviska, na jedné straně, a na straně druhé stavebního úřadu. Z § 4 odst. 2 písm. a) stavebního zákona vyplývá povinnost stavebního úřadu postupovat v součinnosti s dotčenými orgány chránícími veřejný zájem, přičemž tyto orgány vydávají v rámci své působnosti závazná stanoviska. Podle § 96b odst. 1 stavebního zákona musí být podkladem územního rozhodnutí závazné stanovisko orgánu územního plánování. Podle § 96b odst. 3 věty první stavebního zákona orgán územního plánování v závazném stanovisku určí, zda je záměr přípustný z hlediska souladu s politikou územního rozvoje a územně plánovací dokumentací a z hlediska uplatňování cílů a úkolů územního plánování, či nikoliv. Je však úkolem stavebního úřadu zvažovat, zdali stavebníková žádost, včetně podkladů, splňuje požadavky stanovené dotčenými orgány. Finální závěr, zda posuzovaná stavba je či není v souladu se všemi chráněnými zájmy, je pak plně v kompetenci stavebního úřadu (srov. rozsudek 4 As 25/2009, *KS Katalog Servis*).
27. V souladu s výše uvedenými ustanoveními stavebního zákona pak bylo úkolem ministerstva, respektive Magistrátu hlavního města Prahy jako orgánu územního plánování, aby v obecné rovině zjistilo, jestli voliéra pro papoušky je stavebním záměrem, který mohou stavebníci realizovat v souladu s územním plánem na jimi specifikované ploše. V tomto smyslu orgány územního plánování došly k závěru, že záměr je přípustný, jelikož se jedná o povolenou nerušící službu místního významu a doplňkovou stavbu pro chovatelství.
28. Oproti tomu povinnost vypořádat se s námitkami, že stavba narušuje pohodu bydlení, mají stavební orgány, a to i přes to, že stanoviska dotčených orgánů byla kladná. Posouzení, zda stavba nepřípustně snižuje pohodu bydlení, není otázkou závazných stanovisek, nýbrž je věcí autonomního posouzení stavebním úřadem po zhodnocení všech relevantních okolností (obdobně např. rozsudek zdejšího soudu ze dne 10. 11. 2021, č. j. 3 A 57/2017-317). Soud tedy shrnuje, že v rámci závazných stanovisek měly dotčené orgány posoudit, jestli záměr stavebníků je z hlediska své typové charakteristiky v souladu s politikou

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

územního rozvoje a územně plánovací dokumentací. Skutečnost, jestli samotným provozem této stavby nedojde k nepřiměřenému narušení pohody bydlení, například kvůli nadměrnému hluku, posuzují pak stavební úřady. Závazná stanoviska tak jsou pro ně jedním z podkladů pro vydání rozhodnutí; ovšem s námitkami týkajícími se narušení pohody bydlení se musí vypořádat sami.

29. Orgány územního plánování dostatečně vysvětlily, proč stavební záměr považují za doplňkovou stavbu pro chovatelství a nerušící službu místního významu. Jedná se o stavbu sloužící k zájmovému chovu ptactva, stavebníci ji však také využívají k podnikání.
30. Hlavním využitím čistě obytných ploch v zastavitelném území jsou plochy pro bydlení. Vedle hlavního využití lze na takovýchto plochách umístit také přípustné a podmíněně přípustné stavby. Dle oddílu 4 regulativů, které jsou přílohou č. 1 územního plánu hl. města Prahy, lze jako podmíněně přípustné pro

uspokojení potřeb souvisejících s hlavním a přípustným využitím [...] umístit zařízení pro neorganizovaný sport, obchodní zařízení s celkovou hrubou podlažní plochou nepřevyšující 300 m², parkovací a odstavné plochy, garáže pro osobní automobily. Dále lze umístit lůžková zdravotnická zařízení, církevní zařízení, malá ubytovací zařízení, školy, školská a ostatní vzdělávací zařízení, kulturní zařízení, administrativu a veterinární zařízení v rámci staveb pro bydlení při zachování dominantního podílu bydlení, ambasády, sportovní zařízení, zařízení veřejného stravování, nerušící služby místního významu; stavby, zařízení a plochy pro provoz Pražské integrované dopravy (dále jen PID); zahradnictví, doplňkové stavby pro chovatelství a pěstitelské činnosti, sběrný surovin. Podmíněně přípustné je využití přípustné v plochách OV (tj. využití pro drobnou nerušící výrobu a služby a obchodní zařízení s celkovou hrubou podlažní plochou nepřevyšující 2000 m²) za podmínky, že s plochami OV posuzovaný pozemek bezprostředně sousedí a že nebude narušena struktura souvisejícího území a omezena využitelnost dotčených pozemků. Pro podmíněně přípustné využití platí, že nedojde ke snížení kvality prostředí pro každodenní rekreaci a pohody bydlení a jinému znehodnocení nebo ohrožení využitelnosti dotčených pozemků.

(zvýraznění doplnil soud)

31. *Doplňkovou stavbou pro chovatelství* je dle oddílu 15 bodu 5 regulativů, které jsou přílohou č. 1 územního plánu hl. města Prahy, stavba v obytných plochách (OB a OV) plnící doplňkovou funkci k hlavnímu využití na pozemku (tj. k bydlení), sloužící k chovu drobných domácích užitkových zvířat.
32. Žalobce nemá pravdu, pokud tvrdí, že voliery pro chov papoušků nelze považovat za *doplňkovou stavbu pro chovatelství*. Není sporu o tom, že papoušky je třeba považovat za drobná domácí užitková zvířata, ani o tom, že je stavebníci nechovají jen pro osobní potřeby, ale používají je také k podnikání jako osoby samostatně výdělečně činné (jejich výpisy z živnostenského rejstříku jsou založeny ve správním spisu jako podklady rozhodnutí). Z územního plánu nevyplývá, že by chov ptactva musel sloužit jen a pouze pro osobní potřebu obyvatelů dotčené plochy (doplňek k funkci bydlení), a nikoli také dílem ke komerčním účelům (poskytování služeb formou prezentací ptactva). Stavebníci v průběhu celého řízení uváděli, že chovají papoušky, které také využívají k podnikání. Tato skutečnost není mezi účastníky sporná.
33. Na tom nic nemění ani skutečnost, že ke stavbě voliery vydala souhlasné závazné stanovisko také Městská veterinární správa v Praze (**veterinární správa**). Toto stanovisko po stavebnících vyžadoval stavební úřad až poté, co se ho během správního řízení domáhala právní předchůdkyně žalobce. Z toho, že veterinární správa vydala závazné stanovisko, resp. že stanovisko neodmítla vydat, ovšem nelze automaticky dovodit, že

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

voliéra neslouží jako doplňková stavba pro chovatelství. Podle § 56 odst. 1 písm. a) zákona č. 166/1999 Sb., o veterinární péči (**veterinární zákon**), se posudek veterinární správy vydává v případě, pokud stavebníci jsou podnikatelé. Jen na základě toho, že záměr stavebníků akceptovala také veterinární správa, ovšem nelze dovozovat, že se jedná o stavbu pro hospodářská zvířata podobně jako by tomu bylo např. u chovu prasat, krav, koní, či velkoplošného chovu drůbeže za účelem podnikání. Závazné stanovisko veterinární správy nevylučuje, aby orgány územního plánování hodnotily stavbu dle jejích parametrů jako doplňkovou stavbu pro chovatelství. Ve světle právě uvedeného napadená závazná stanoviska orgánů územního plánování ob stojí. Námitky, které žalobce uvedl v žalobě a posléze podpořil argumentací v dalších vyjádřeních, nejsou důvodné.

34. Vedle toho, že voliéra je doplňkovou stavbou pro chovatelství, ministerstvo ji považovalo také za *nerušící službu místního významu*.
35. Dle ministerstva nelze předpokládat, že by voliéra svým provozem a užíváním mohla vyvolat negativní vliv na dané území. Lze ji také označit za službu místního významu, neboť jestliže jsou povoleny stavby, u kterých lze oprávněně očekávat, že je nebudou využívat pouze obyvatelé z blízkého okolí (škola, malá ubytovací zařízení či kulturní zařízení), není důvod, proč by všechny „nerušící služby“ měly tuto podmínku „lokálnosti“ splňovat. Podmínku „místního významu“ je tak nutno chápat v tom smyslu, že stavební záměr nemá mít za cíl uspokojovat velké množství klientů. Voliéra přitom jako drobná provozovna nemá předpoklady pro to, aby svojí velikostí a kapacitou umožňovala uspokojovat potřeby velkého počtu klientů v rámci běžného denního provozu.
36. Soud považuje toto vysvětlení za logické, jakkoli žalobce zpochybňuje jak *místní význam*, tak *nerušící* povahu podnikání stavebníků.
37. Jde-li o *místní význam*, jde o neurčitý právní pojem, jehož výklad náleží orgánům územního plánování (viz podrobněji výklad reprodukováný v bodě 35 shora, s nímž se soud v obecné rovině ztotožňuje). Naopak soud nesouhlasí se zužujícím výkladem žalobce, že služby místního významu musí sloužit především k uspokojování potřeb obyvatel dané lokality. Dle soudu regulativy územního plánu neoddělují stavební záměry, u kterých není podmínka místního významu vyžadována (např. ambasády, zdravotnická zařízení či malá ubytovací zařízení), od služeb, u kterých je z důvodu ochrany kvality bydlení třeba trvat na splnění podmínky „lokálnosti“.
38. Závazné stanovisko není nezákonné ani z toho důvodu, že ministerstvo porovnávalo dopady záměru (provozu voliéry) s umístěním škol, kulturních zařízení, sportovních zařízení či zařízení veřejného stravování. Dle žalobce jsou tyto záměry potřebné, a proto je regulativy konkrétně vyjmenovaly. Údajně je proto nelze srovnávat s jinými, „zbytkovými“ stavebními záměry, které postrádají prvek potřeby. K tomu soud konstatuje, že za situace, kdy záměr spadá do některé z povolených kategorií, není důvod, proč by ho orgán územního plánování nemohl srovnávat

se stavbami s jinými povolenými účely. Hledisko potřeby jako rozlišujícího faktoru ze znění územního plánu nevyplývá. Soudu není z argumentace žalobce zřejmé, proč jsou v čisté obytné ploše natolik potřebné ambasády, které nemusí splňovat podmínku lokálnosti, avšak stavba voliéry v zahradě rodinného domu musí této podmínce bezvýjimečně dostát.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

39. Na rozdíl od žalobce soud rozumí pojmovému spojení *nerušící služby místního významu* také jako sběrnému koši pro jiné předtím výslovně nevyjmenované druhy staveb, které dle jejich povahy nelze *a priori* považovat za rušivé a které splňují podmínku lokálnosti tím, že nejsou zcela vytržené z prostředí, v němž je stavebník zamýšlí umístit (např. stavba kravína v malé zahradě, která náleží k domu v těsně uspořádané řadové zástavbě). Proto není pro posouzení věci důležitý poukaz žalobce na to, že místní obyvatelé využívají služeb stavebníků jen v zanedbatelné míře. Neplyne to ani z jazykového, ani z jiného výkladu shora uvedeného ustanovení regulativů. Nadto žalobce tuto námitku neopřel o žádnou konkrétní argumentaci, kterou by soud musel detailněji vypořádávat.
40. Pokud jde o *nerušivý* charakter služby, i tento pojem je neurčitý. Dle oddílu 15 bod 24 regulativů, které jsou přílohou č. 1 územního plánu hl. města Prahy, se nerušícími službami rozumí takové služby,
- které provozováním nenarušují negativními účinky a vlivy provozu užívání staveb a zařízení ve svém okolí a nezhoršují životní prostředí přilehlého či souvisejícího území nad přípustnou míru. Jedná se především o negativní účinky hlukové, účinky zhoršující kvalitu ovzduší a prostředí a zhoršující dopravní zátěž na komunikační síti. Za nerušící výrobu a služby nelze považovat autoservisy, klempírny, lakovny, truhlárny, betonárny, spalovny a provozy vyžadující vstup těžké nákladové dopravy do území.
41. Regulativy vyjmenovávají služby, které nelze považovat za rušící. Jedná se např. o autoservisy, klempírny, lakovny či truhlárny. Tyto služby jsou tedy rušivé bez dalšího a nelze je umístit v čistě obytné ploše. Jiné (nezakázané) provozy v území podléhají individuálnímu posouzení orgánů územního plánování. Ty dle obecných parametrů stavby zkoumají jejich slučitelnost s územně plánovací dokumentací, a to zejména, zda stavba nenarušuje negativními účinky užívání jiných staveb v okolí a nezhoršuje přilehlé či sousedící životní prostředí nad přípustnou míru. Soud si je, stejně jako ministerstvo, vědom toho, že každá stavba mění charakter lokality, ovlivňuje životní prostředí a je způsobilá negativně působit na provoz okolních staveb (např. formou nejrůznějších imisí).
42. Jakkoli se žalobci může zdát, že orgány územního plánování měly do detailu a s ohledem na vše, co uvádějí regulativy funkčního a prostorového uspořádání území hl. města Prahy, posuzovat jednotlivé dopady stavby na jejich pozemek, není tomu tak (bod 26 shora). V nynějším případě se jednalo o papouščí voliéru zhotovenou z pletiva o rozměrech 9,25 m x 6,25 m x 2,25 m, umístěnou v zahradě, která náleží k rodinnému domu v okrajové části Prahy. Taková stavba ovšem – posuzováno v obecné rovině – nemůže rozumně a bez dalšího narušovat užívání staveb ve svém okolí, snižovat kvalitu prostředí pro každodenní rekreaci, pohodu bydlení či jinak znehodnocovat nebo ohrožovat využitelnost okolních (dotčených) pozemků – v tomto případě pozemku žalobce vzdáleného necelých 10 m (viz část III.D. níže). Na tom nic nemění druh a množství papoušků, kteří mohou být souběžně vpuštěni do voliéry, ani povaha jejich prezentací za účelem podnikání stavebníků (viz dále). Pro dotčené plochy neplatí stavební uzávěra a v prostředí zastavěného města nelze spoléhat ani na absolutní neměnnost dosavadních místních podmínek. Již jen proto je nedůvodná výtká, že regulativy územního plánu nepřipouští v čistě obytné ploše *jakýkoli* negativní dopad do stávajícího stavu. Známkou přirozeného vývoje je, že zástavba, a to nejen ve městě, se proměňuje, stejně tak jak se mění i aktivity a zájmy jejích obyvatel. Stavba voliéry sice ovlivňuje místní status quo, jelikož jde o novou stavbu, která jistě přináší i nové imise, ale z hlediska územního plánování – při zohlednění velikosti voliéry a deklarovaného způsobu jejího využití – nelze říct, že by měla negativními vlivy narušovat užívání dosavadních staveb.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

43. Soud se domnívá, že právě pro jemné odlišení mezi ovlivněním a narušením užívání okolních staveb ministerstvo poněkud nepřesně pracovalo s tzv. významným negativním vlivem stavby. Je sice pravda, že regulativy územního plánu explicitně nehodnotí onu významnost negativního vlivu v území. Avšak soudu se v souladu s výše uvedeným jeví výklad ministerstva jako ještě přípustný.
44. Za podmínek nynějšího případu je klíčovým to, že dle projektové dokumentace není voliéra určena k trvalému chovu papoušků. Má sloužit pouze pro jejich průlet, popřípadě pro jejich prezentaci. Stavebníci chovají papoušky v rodinném domě na témže pozemku a v zimních měsících je dokonce ani do voliéry nepouštějí. Tudíž pokud ministerstvo hodnotilo chov jako domácí a voliéru jako doplňkovou stavbu k tomuto chovu, která je svým charakterem nerušící službou místního významu, nepřekročilo meze logické úvahy, kterou soud mohl přezkoumat.
45. Ministerstvo nad rámec shora uvedeného nemohlo hodnotit hlučnost provozu voliéry, jelikož konkrétní posouzení míry negativního vlivu stavby na okolí a kvalitu prostředí pro každodenní rekreaci a pohodu bydlení náleželo stavebnímu úřadu a posléze v odvolacím řízení žalovanému. Žalobce se mylí, pokud se domnívá, že orgány územního plánování měly hodnotit imise vyvolané stavbou, neboť bez toho nelze posoudit, jestli je stavební záměr z hlediska územního plánu přípustný. Bylo-li by tomu tak, následné posouzení záměru ze strany stavebního úřadu by bylo obsoletní.
46. Žalobce taktéž zmiňuje, že záměr stavebníků je rušivý nejvíce o víkendu, který většina obyvatel využívá k odpočinku a relaxaci. Jak soud již vysvětlil, konkrétními dopady stavby na pohodu bydlení, kam je nutné podřadit rušení víkendového klidu, se zabývá stavební úřad, potažmo žalovaný. Nejde o vadu závazného stanoviska, pokud ministerstvo neřešilo tvrzení o snížení kvality žalobcova odpočinku. Závazné stanoviska ministerstva ve spojení se závazným stanoviskem ze dne 2. 2. 2021 tak nejsou nepřezkoumatelná (a ani nezákonná). Proto z toho důvodu nemůže být nepřezkoumatelné či nezákonné ani napadené rozhodnutí.

III.B. Vady dokazování a výtka nepřezkoumatelnosti co do odůvodnění zásahu do soukromí

47. Žalobce tvrdí, že již v odvolání namítal, že stavební úřad neprovedl jeho důkazní návrhy, konkrétně návrhy jeho právní předchůdkyně, které si žalobce osvojil. Žalovaný prý na tuto námitku reagoval odkazem na dodatečné povolení stavby. V něm stavební úřad odůvodnil, proč neprovedl důkazy nahlédnutím na webové stránky stavebníků a jimi provozovaný profil na *youtube.com*. Dle žalobce však žalovaný tuto námitku vypořádal nedostatečně. Sice odůvodnil, proč neprovedl tři z důkazních návrhů, ale pouze ve vztahu k námitce týkající se zásahu do soukromí. Mezi důkazy, které žalobce navrhl, avšak žalovaný se s nimi nedostatečně vypořádal, patří také výpisy z živnostenského rejstříku stavebníků, nahlédnutí na webové stránky stavebníků, jejich profil na sociální síti *facebook.com* či ohledání stavby na místě.
48. Ani tato námitka není důvodná.
49. Prvně není pravda, že by správní orgány neprovedly k důkazu výpisy z živnostenského rejstříku stavebníků. Výpisy stavebníků z živnostenského rejstříku jsou založeny ve správním spisu, dokonce v několika verzích (k různým datům jejich pořízení). Stavební úřad z nich tak vycházel a účastníky řízení uvědomil o tom, že se k podkladům rozhodnutí mohou vyjádřit.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

50. V bodě 1.3 napadeného rozhodnutí se žalovaný věnoval otázce neprovedení některých důkazních návrhů. Žalovaný uvedl, že důkaz webovými stránkami stavebníků *arakadu.eu* neprováděl, jelikož nemohly prokázat míru hluku způsobeného provozem voliéry na sousedních pozemcích.
51. V této souvislosti soud nepominul, že výtisky z vícerých sekcí webových stránek *arakadu.eu* (nyní *kralovstvipapousku.cz*) žalovaný založil do správního spisu hned na počátku řízení. Jakkoli nepovažoval za nutné tyto důkazní prostředky opětovně řešit k námitce žalobce, ze správního spisu plyne, že z nich vycházel. To ostatně plyne i z toho, že na s. 13 napadeného rozhodnutí uvedl, že z webových stránek stavebníků lze získat rámcovou představu o fungování „papouščího parku“. Dle soudu přitom žalobce ani v odvolání, ani v žalobě nezřejmí, zda se v meziobdobí (od vložení výtisků stránek do správního spisu do rozhodnutí o odvolání) obsah těchto stránek změnil, případně, zda jejich eventuální změna či doplnění posléze lépe prokazuje imise hlukem, pohledem návštěvníků papouščí voliéry či jiné zásahy do jeho soukromí. Za této situace soud míní, že žalovaný nepochybil, pokud se k provádění důkazu těmito stránkami nevyjádřil podrobněji, a to ani ve vztahu k nyní vytýkanému aspektu tohoto důkazního prostředku, tj. že měl prokazovat také imise pohledem a zásah do soukromí žalobce v důsledku přítomnosti návštěvníků voliéry na zahradě stavebníků.
52. Od právě uvedeného je třeba odlišit způsob vypořádání důkazního návrhu videi ze sítě *youtube.com* týkajících se taktéž „zážitků s papoušky“. Žalovaný tyto důkazní prostředky vskutku *nezaložil* do správního spisu a ani jimi nedokazoval. V odůvodnění napadeného rozhodnutí pouze, stejně jak u důkazního návrhu webovými stránkami stavebníků, uvedl, že z nich lze získat rámcovou představu o provozu voliéry, avšak neprokazují, jak hluk z tohoto provozu zasáhl žalobce. K tomu, zda z těchto videí lze něco zjistit k imisím pohledem a zasažení žalobcova soukromí, se nijak nevyjádřil, jakkoli to žalobce v odvolání požadoval. To je samozřejmě vadou (viz dále).
53. Ohledně profilu stavebníků na síti *facebook.com*, který žalobce navrhoval provést jako důkaz, stavební úřad ani žalovaný neuvedli zhora nic. Takový postup je vadný (viz dále).
54. Soud tedy souhlasí s žalobcem, že stavební úřad a v konečném důsledku i žalovaný nevěnovali dostatek pozornosti odůvodnění závěrů, že některé důkazy neprovedou. Vedle toho, že některé důkazní návrhy vůbec neřešili, nevyjádřili se k tomu, zda další jsou způsobilé prokázat narušení soukromí žalobce tím, že na zahradu stavebníků přicházejí návštěvníci voliéry.
55. Správní řád v § 52 stanoví, že *účastníci jsou povinni označit důkazy na podporu svých tvrzení. Správní orgán není návrhy účastníků vázán, vždy však provede důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci.* Správní orgán tedy nemusí důkaz provést jen z toho důvodu, že jej účastník navrhuje. Má ovšem povinnost provést důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci. V praxi se tyto dva požadavky projevují tak, že správní orgán sice nemusí provést všechny navržené důkazy, avšak u těch, které neprovede, správní orgán vysvětlí, proč k jejich provedení nepřistoupil. Proč tedy, jinými slovy, je nepotřebuje ke zjištění skutkového stavu. Povinnost správních orgánů dostatečně vysvětlit neprovedení důkazů navrhnutých účastníky řízení má svůj odraz i v § 68 odst. 3 správního řádu. Pokud tedy z odůvodnění rozhodnutí správního orgánu není patrné, proč správní orgán rozhodl způsobem uvedeným ve výroku rozhodnutí nebo jak se vypořádal s připomínkami a námitkami účastníků řízení, může být rozhodnutí nepřezkoumatelným pro nedostatek

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

důvodů. Z odůvodnění rozhodnutí musí být seznatelné, z jakého důvodu považoval návrhy a námítky účastníka řízení za liché, mylné anebo vyvrácené. Neprovedení důkazních návrhů bez náležitého vysvětlení může být jednak vadou řízení, jednak může napadené rozhodnutí zatížit nepřezkoumatelností. Bylo by ovšem přehnaně formalistické, pokud by jakákoli vada stran neprovádění dokazování mechanicky vedla ke zrušení správního rozhodnutí. Soud proto zvážil, jestli právě uvedená pochybení správních orgánů mohla ovlivnit výsledek řízení. Tato pochybení by měla takový potenciál, pokud by neprovedené důkazy byly způsobilé poukázat na diametrálně odlišná skutková zjištění, než z jakých vycházel žalovaný ve svém rozhodnutí. Proto je za takovéto situace sěžejní zkoumat, zda správní orgány prokázaly skutkový stav v takové míře, že by na konečném rozhodnutí nemohlo nic změnit ani pokud by žalovaný bez dalšího provedl další žalobcovy důkazní návrhy.

56. V této souvislosti ovšem nelze opomenout, že stavební úřad provedl dne 28. 5. 2020 a 17. 2. 2022 kontrolní prohlídky stavby. Dne 10. 6. 2021 pak uskutečnil jednání spojené s ohledáním na místě (§ 112 stavebního zákona). Z toho lze usoudit, že zasazení voliéry v kontextu okolní zástavby stavební úřad dobře znal. Během těchto „prohlídek“ pracovníci stavebního úřadu zjistili místní situaci i to, že mezi voliérou a pozemkem žalobce je oplocení, další menší stavba (žalobcova kůlna), stromy a keře. Tyto překážky přitom jak tlumí hluk způsobený provozem voliéry, tak zabraňují pohledu od voliéry na sousední pozemky a domy (viz fotodokumentace založená ve spisu). Na tom nic nemění ani skutečnost, že během prohlídek jistě nebylo možné seznat skutečnou míru hlučnosti voliéry při jejím „plném“ provozu ani to, zda a jak návštěvníci během prezentací narušují soukromí žalobce (pohledy, pořizování fotografií atd.). Taková zjištění ovšem reálně nemohla vyplynout ani z neprovedených důkazních návrhů žalobce (vyjmenovaných shora). K tomu žalovaný ve vyjádření k žalobě trefně uvedl, že pokud by snad měl některý z účastníků při fotografování papoušků zachytit na fotografii či videu i žalobce, který by se tou dobou nacházel na zahradě, šlo by o nahodilý okamžik a s ohledem na to, že návštěvníci voliéry na zahradu stavebníků nepřicházejí za účelem „okukování“ žalobce, mělo by k takovým zásahům do soukromí žalobce docházet jen mimoděk a v zanedbatelné míře. Soud tedy s ohledem na formulaci žalobní námítky konstatuje, že žalovaný v tomto směru zjistil skutkový stav dostatečně, a na tom by nic nezměnilo, ani pokud by zcela vyhověl sporným důkazním návrhům (webové stránky stavebníků, označená videa na *youtube.com* a jejich profil na *facebook.com*). K tomu soud dodává, že s ohledem na § 75 odst. 1 s. ř. s. nemohl zohlednit tvrzení stavebníků, že žalobce mj. schválně nechal prořezat větve stromu na svém pozemku, aby mohl argumentovat tím, že pohledy od voliéry narušují jeho soukromí.
57. Je také pravda, že žalovaný se výslovně nevyjádřil k návrhu žalobce na ohledání stavby na místě. Soud ovšem nepominul, že v této věci stavební úřad uskutečnil kontrolní prohlídky stavby dne 28. 5. 2020 a dne 17. 2. 2022. Dne 10. 6. 2021 pak uskutečnil jednání na místě stavby. V řízení tedy skutečně byla stavba ohledána. Stavební úřad shromáždil dostatek skutkových zjištění, aby o věci mohl rozhodnout (záznamy z kontrolních prohlídek i z jednání jsou součástí správního spisu, a to vč. množství fotografií). Další ohledání na místě by na výsledku řízení nemohlo nic změnit.
58. Ovšem i pokud žalobcův návrh na ohledání byl návrhem na opakované ohledání, žalovaný ho neměl pominout. To, že se k takovému návrhu nevyjádřil, je vadou, avšak i s ohledem

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

na to, že další ohledání na místě by na výsledku řízení nic nezměnilo, nejde o vadu, která činí napadené rozhodnutí nezákonným.

59. Lze tedy shrnout, že stavební úřad a žalovaný se dopustili některých pochybení, především v oblasti dokazování. Protože ze správního spisu vyplývá, že tato pochybení v důkazní rovině nemohla ovlivnit výsledek řízení, bylo by kontraproduktivní konstatovat nepřezkoumatelnost napadeného rozhodování pro nedostatek důvodů (viz bod 55 shora). Nedůvodná je také námitka nedostatečně zjištěného skutkového stavu věci.
60. Žalobce dále tvrdí, že se žalovaný nedostatečně vypořádal s důkazním návrhem na jeho výslech.
61. Žalovaný opřel neprovedení výslechu žalobce o § 55 odst. 1 správního řádu, dle něhož *každý, kdo není účastníkem, je povinen vypovídat jako svědek; musí vypovídat pravdivě a nesmí nic zamlčet*. Žalovaný tím *a contrario* dovodil, že účastník řízení výpověď vůbec nepodává. To ovšem není pravda. Na základě § 51 odst. 1 správního řádu je možné vyslechnout také účastníka řízení (obdobně je tomu i v režimu procesních řádů v řízení před soudy). Protože nejde o výslech svědka, nýbrž účastníka, na takový výslech se nevztahují pravidla ohledně povinnosti vypovídat pravdivě a nic nezamlčet a o právních následcích nepravdivé nebo neúplné výpovědi (§ 55 odst. 5 správního řádu). Z rozsudku NSS ze dne 8. 10. 2013, č. j. 6 As 147/2013-29, bod 13, plyne, že použitelnost důkazu výslechu účastníka řízení je ve správním řízení značně omezená. Výslech účastníka není primárně určen k tomu, aby při něm účastník uváděl svá tvrzení o rozhodujících skutečnostech nebo se vyjadřoval k provedeným důkazům. K tomu slouží podání, návrhy nebo jiné procesní úkony (srov. rozsudek NSS ze dne 30. 12. 2022, č. j. 2 Afs 130/2021-62, bod 25, *NN Životní pojišťovna*). Žalovaný neprovedení výslechu žalobce sice neodůvodnil správně, ovšem neprovedení tohoto výslechu – s ohledem na výše uvedenou judikaturu – nemělo vliv na výsledek řízení. Žalobce měl v průběhu řízení dostatek prostoru k tomu, aby vyjádřil svůj názor prostřednictvím podání, návrhů a jiných procesních úkonů, čehož také hojně využíval. Jeho postoj k věci tak stavební úřad znal a není zřejmé, jaké nové poznatky by výslech mohl přinést. Ostatně žalobce tyto „nové“ poznatky, které by mohly být důvodem k provedení jeho výslechu, nespecifikoval ani v jeho podáních adresovaných správním orgánům.
62. Na právě uvedené navazuje bezprostředně související námitka, dle níž se žalovaný dostatečně nevypořádal s odvolací námitkou, že papouščí voliéra zasáhla do jeho soukromí (body 33 až 36 žaloby). Žalobce nesouhlasil se závěrem žalovaného, že voliéra je přízemní stavbou a jako taková neumožňuje, aby z ní bylo nahlíženo do okolních nemovitostí. Jde o stavbu z pletiva, z níž je vidět i na žalobcův pozemek. Prezentační pořádaných stavebníky se přitom účastní velké množství osob, takže narušení soukromí žalobce je značné, a to nejen hlasitými výkřiky papoušků a návštěvníků (imise hlukem), ale také obtěžováním pohledem, pořizováním fotografií a videozáznamů, na nichž může být žalobce zobrazen (imise způsobená návštěvníky voliéry).
63. Žalovaný k tomu uvedl, že stavba voliéry je stavbou přízemní a nemá pochozí střechu. Osoby nacházející se v ní či v její blízkosti se tak nachází na úrovni stávajícího terénu. Mezi pozemkem stavebníků a žalobce se nachází dřevěné oplocení, žalobce má v této části svého pozemku umístěno několik stromů a menší stavbu se sedlovou střechou. Tyto objekty také mohou ve větší míře zabránit nežádoucím pohledům při pořizování fotografií a videí. Návštěvníci primárně fotí papoušky a představení jako takové, a ne žalobce.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

64. Žalobce se v replice bránil tím, že žalovaný fakticky sám přiznal, že pochybil, když ve vyjádření doplnil další odůvodnění, proč nemůže dojít k zásahu do soukromí žalobce. Přesto měl žalobce za to, že argumenty žalovaného jsou nesprávné, neboť z voliéry je na jeho pozemek vidět a voliéra je intenzivně navštěvována, především o víkendu. Riziko, že dojde k narušení soukromí žalobce, je tak dle něj značné.
65. Soud předesílá, že ve správním řízení ani v navazujícím soudním přezkumu nelze předjímat, že stavebník bude využívat stavbu v rozporu s povolením a stavební dokumentací. Stavební úřad je vázán obsahem žádosti. Postupuje-li stavebník v rozporu s vydaným územním či následně vydaným stavebním povolením, právní řád dává stavebnímu úřadu nástroje, jak takového stavebníka „potrestat“ (viz rozsudek NSS ze dne 9. 8. 2023, č. j. 2 As 93/2022-56, *Domus International*).
66. Narušení soukromí, stejně tak jako imise, spadají také pod sběrnou kategorii tzv. pohody bydlení. Pohodou bydlení je nutno rozumět souhrn činitelů a vlivů, které přispívají k tomu, aby bydlení bylo zdravé a vhodné pro všechny kategorie uživatelů, resp. aby byla vytvořena vhodná atmosféra klidného bydlení; pohoda bydlení je v tomto pojetí dána zejména kvalitou jednotlivých složek životního prostředí, např. nízkou hladinou hluku (z dopravy, výroby, zábavních podniků, ze stavebních prací aj.), čistotou ovzduší, přiměřeným množstvím zeleně, nízkými emisemi pachů a prachu, osluněním apod. (srov. rozsudek NSS ze dne 2. 2. 2006, č. j. 2 As 44/2005-116, č. 850/2006 Sb. NSS). Pro zabezpečení pohody bydlení se pak zkoumá intenzita narušení jednotlivých činitelů a jeho důsledky, tedy objektivně existující souhrn činitelů a vlivů, které se posuzují každý jednotlivě a všechny ve vzájemných souvislostech (srov. rozsudek NSS ze dne 1. 11. 2012, č. j. 8 As 27/2012-113, č. 2776/2013 Sb. NSS, *HMG*).
67. Jelikož v bodech 33 až 36 žalobce uplatnil pouze námitku nepřezkoumatelnosti, soud v obecné rovině uvádí, že za nepřezkoumatelné lze považovat takové rozhodnutí, z něhož vůbec není možné seznat, jakým způsobem správní orgán rozhodl, nebo které vykazuje takové rozpory mezi výrokem a odůvodněním, že není možné zjistit, jakými úvahami byl správní orgán veden. Nepřezkoumatelným je také rozhodnutí, z něhož není možné zjistit, jak se správní orgán vypořádal s námitkami účastníka řízení či z jakých důvodů je považoval za liché, mylné či vyvrácené nebo takové rozhodnutí, které se opírá o v řízení nezjišťované nebo neprokázané

skutečnosti. Je nutné si uvědomit, že „přezkoumatelnost“ rozhodnutí není hodnotou sama o sobě. Takové zrušení rozhodnutí zpravidla pro účastníky řízení neznamená žádný přínos. Výsledkem je naopak pravidelně prodloužení a prodražení sporu. I proto je nutné ke kasaci kvůli nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů přistupovat krajně zdrženlivě. Ke konstatování nepřezkoumatelnosti by měl soud přistoupit v opravdu výjimečných případech, pokud není z odůvodnění napadeného rozhodnutí vůbec patrné hodnocení podstatných důvodů či skutečností (viz rozsudek NSS ze dne 22. 2. 2024, č. j. 9 Afs 173/2022-33, *GAL WEST*). Jeho použití je tak namísto např. tehdy, pomine-li správní orgán podstatná skutková tvrzení opřena o obsah správního spisu či podložená důkazními návrhy, mohou-li reálně vést k přehodnocení merita věci. Z odůvodnění nepřezkoumatelného rozhodnutí nesmí být vůbec patrné hodnocení podstatných důvodů či skutečností (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 5. 12. 2017, č. j. 2 As 196/2016-123, *Zdravé Ktišsko*, č. 3668/2018 Sb. NSS, bod 30).

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

68. Napadené rozhodnutí není nepřezkoumatelné. Dlužno dodat, že žalobce zpochybňuje důvody, pro které žalovaný zamítl jeho odvolání. To ostatně také svědčí o tom, že napadené rozhodnutí je založeno na důvodech, které z něj žalobce prokazatelně seznal. Přestože soud dává za pravdu žalobci v tom, že v některých částech napadeného rozhodnutí měl žalovaný přesněji rozvést své úvahy, intenzita tohoto pochybení zdaleka nedosáhla takové míry, aby odůvodnila zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost. Jelikož námitky ohledně nepřezkoumatelnosti jsou úzce spojeny s dalšími výtkami (vady závazných stanovisek či pochybení žalovaného při dokazování), soud se konkrétně vypořádává s dílčími námitkami nepřezkoumatelnosti v dalších oddělených částech tohoto rozsudku.
69. Z podkladů správního spisu je zřejmé, že provoz voliéry nezatěžuje prostředí a nesnižuje pohodu bydlení tak, aby to odůvodnilo zrušení napadeného rozhodnutí, respektive dodatečného povolení stavby. Na tom ničeho nemění ani to, že správní orgány nevyhověly některým důkazním návrhům žalobce (body 49 a násl. shora).
70. Žalovaný se námitkou zásahu do soukromí zabýval v bodě 1.3 napadeného rozhodnutí, v němž odkázal také na s. 14 dodatečného povolení stavby. Jak ani žalobce nerozporuje, z napadeného rozhodnutí je patrné, že voliéra je přízemní budovou. Zatímco žalovaný uvedl, že z ní není možné nahlížet do okolí, žalobce tvrdí, že tomu tak je. Tento aspekt ovšem dle soudu není důležitý, protože na pozemek žalobce mohli návštěvníci papouščí voliéry nahlížet také z ostatního prostoru zahrady stavebníků, nejen z voliéry. Navíc z výkresů založených ve správním spisu je patrné, že hlavní „pochozí“ prostor zahrady stavebníku je situován ve směru pozemku žalobce parc. č. X, kdežto vlastní voliéra je situována na opačné straně zahrady u hranice s pozemkem parc. č. Z, který vlastní manželé A. Nadto souvislost prezentací papoušků s voliérou je spíše volná, jelikož jak plyne z vyjádření stavebníků, prezentace se mohou odehrávat i mimo voliéru. Vádí-li žalobci vlastní prezentace papoušků, svých práv se může domáhat soukromoprávní cestou.
71. Dle žalovaného narušení soukromí žalobce spočívalo zejména v imisích hlukem z provozu voliéry. Žalovaný však neuvedl, že zásah do soukromí žalobce spočívá *pouze* v imisích hlukem. Nevyloučil, že by nemohlo docházet k jiným imisím, které ze stejných skutkových důvodů jako imise hlukem nedosahují takové intenzity, že by stavební úřad nemohl vydat dodatečné povolení stavby. A to je důležité pro závěr o tom, zda dodatečným povolením voliéry dojde k narušení pohody bydlení, či nikoli.
72. Soud musí nahlížet na napadené rozhodnutí v jeho celistvosti. V tomto ohledu nelze opomenout „nižší“ intenzitu imisí, neboť mezi pozemkem žalobce a voliérou je ještě další menší budova, zeleň a oplocení pozemku žalobce, které všechny společně nechtěné imise odstiňují. Byť žalovaný v napadeném rozhodnutí výslovně neřešil, že tyto překážky omezují také pohled návštěvníků na pozemek žalobce či zabráňují fotografování žalobce na zahradě apod., tento závěr z jeho rozhodnutí implicitně plyne. Napadené rozhodnutí, jakkoli není ideální, není z tohoto důvodu nepřezkoumatelné.
73. Nemůže být nepřezkoumatelné pro dílčí nedokonalost i z toho důvodu, že při posuzování zásahu do soukromí žalobce a imisí vyvolaných voliérou (hluk, prach, pach) žalovaný pečlivě pracoval také s postoji, které během řízení vyjádřili ostatní sousedé (účastníci řízení o dodatečném povolení stavby). Hranice pozemků přímých sousedů se nacházejí blíže voliére než pozemek žalobce. Přesto tito sousedé nepovažovali provoz voliéry za obtěžující.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

74. A. a J. A., hranice jejichž pozemku je vzdálená 0,85 m od voliéry, souhlasili s umístěním voliéry (dopis ze dne 8. 4. 2020). Na tento přípis odkázali i ve vyjádření se k odvolání žalobce ze dne 30. 5. 2022. Jakkoli žalobce v podání ze dne 23. 8. 2024 tvrdil, že nově s voliérou nesouhlasí, v nynějším řízení se nepřihlásili jako osoby zúčastněné na řízení, jakkoli je soud obeslal.
75. Mgr. D. B., jehož pozemek se nachází 6,8 m od voliéry, nejdříve s voliérou nesouhlasil (přípis ze dne 2. 6. 2021). Nesouhlas ovšem odvolal podáním ze dne 29. 7. 2021. V něm uvedl, že prašnost odstiňují překážky a stromy. Nezaznamenal ani zvýšený pohyb automobilů návštěvníků voliéry. Situace je dle něj srovnatelná s běžným provozem v oblasti a intenzita hluku vydaného papoušky je srovnatelná nebo menší než přirozený výskyt jiného ptactva v oblasti. Písemnou reakcí na odvolání doručenou stavebnímu úřadu dne 2. 6. 2022 spolu s manželkou vyjádřili emotivní podporu stavbě voliéry.
76. Přípisem ze dne 26. 5. 2020 se stavbou voliéry souhlasila J. H., která vlastní pozemek situovaný diagonálně od voliéry (s pozemkem žalobců sdílí jen jeden „rohový“ bod; její pozemek má společné hranice s pozemkem Mgr. B. a s pozemkem žalobce). Ústního jednání se nezúčastnila. Dále stavebnímu úřadu zaslala vyjádření ze dne 9. 6. 2021, v němž opětovně uvedla, že s voliérou zcela a bez výhrad souhlasí, a že papoušci *„nás neruší a ani jiným způsobem neznepríjemňují bydlení, stejně jako podnikatelská činnost manželů K.“*. K výzvě soudu pak paní H. dne 28. 8. 2024 sdělila, že nemá zájem účastnit se řízení o žalobě.
77. Další účastnice řízení M. J., jejíž pozemek se nachází ve větší vzdálenosti a ani bezprostředně nesousedí s pozemkem stavebníků, se stavbou voliéry nesouhlasila (přípis ze dne 29. 5. 2021, který obsahoval stejný text jako původní nesouhlas Mgr. B.). Tato účastnice ovšem v řízení nebyla nadále aktivní, nereagovala na pozvání k ústnímu jednání spojenému s ohledáním stavby, ani na odvolání žalobce. Soud považuje za stěžejní, že mezi jejím pozemkem a pozemkem stavebníků se nacházejí dva další pozemky, na nichž jsou postaveny rodinné domy. Paní J. nereagovala ani na výzvu soudu k uplatnění práv osoby zúčastněné na řízení, jakkoli dle žalobce nesouhlasila s jinou voliérou na pozemku stavebníků (viz vyjádření žalobce ze dne 23. 8. 2024).
78. K výzvě soudu se jako zúčastněná osoba přihlásil pan P. Š., jenž vlastní nemovitosti, které jsou situovány naproti pozemku stavebníků přes ulici K. K věci samé ovšem nic dalšího neuvedl. Soud přitom nepřehlédl, že imise vyvolané stavbou voliéry na pozemek této osoby odstiňuje rodinný dům stavebníků. Nelze přehlédnout ani větší vzdálenost hranice jeho pozemku od stavby voliéry.
79. Jako osoba zúčastněná na řízení se v tomto řízení nepřihlásil ani pan L. P. (vlastník stavby a pozemku, které se nachází za pozemkem žalobce), o němž žalobce sdělil, že také nesouhlasí s nyní spornou stavbou. Ani tato osoba není bezprostředním sousedem stavebníků.
80. Soud se nedomnívá, že s ohledem na povahu a rozsah záměru správní orgány musely jednat jako s dotčenými osobami také s J. P., P. L. a P. Š. Těmto osobám nic nebránilo, aby svá práva v řízení uplatnily, jelikož mohly a měly vědět, že probíhá řízení o dodatečném povolení voliéry. Neučinily tak. Soud neshledal důvod, že by šlo o vadu řízení, pro kterou by musel zrušit rozhodnutí žalovaného. Navíc P. L. a J. P. nereagovali ani na výzvu soudu k uplatnění práv dle § 34 s. ř. s.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

P. Š. na tuto výzvu reagoval, ale jak soud vysvětlil výše, z povahy věci u něj nebylo možné předpokládat přímé dotčení na jeho právech.

81. K věcným námitkám. Hranice žalobcova pozemku se dle výroku dodatečného stavebního povolení nachází 9,9 m od voliéry, tzn. že mezi přímými sousedy stavebníků je jeho pozemek situován v největší vzdálenosti od voliéry (podrobněji viz část III.C.).
82. Dle soudu se žalovaný při posuzování imisí a zásahů do soukromí žalobce správně neomezil pouze na žalobcovy subjektivní dojmy z provozu voliéry, ale vycházel také z postojů dalších bezprostředních sousedů stavebníků, za pomoci nichž si mohl vytvořit reálnou představu o skutečném pořadí věcí stran chovu papoušků a podnikání stavebníků.
83. V průběhu správního řízení dva ze třech přímých sousedů stavebníků, tedy manželé A. i manželé B., souhlasili se stavbou voliéry. Stejně tak souhlasila s dodatečným povolením stavby „rohová“ sousedka paní H. Dosavadní provoz voliéry shodně nepovažovali za obtěžující, a to ani z hlediska imisí hluku, ani z hlediska imisí pohledem či v důsledku zásahů do soukromí v důsledku přítomnosti návštěvníků papouščí voliéry na zahradě stavebníků. Pouze žalobce, jehož pozemek se nachází podstatně dál než pozemek manželů A. a také dále než pozemek manželů B., se setrvale bránil této stavbě. Soud považuje za podstatné, že stavebníci voliéru užívali (minimálně před zákazem jejího užívání). Tudíž tito sousedé měli dostatek vjemů, aby mohli posoudit, zda „papouščí park“ vytváří novou nepřijatelnou zátěž pro okolí a zda skutečně sousedy obtěžuje. Soud souhlasí se správními orgány, že pro dodatečné povolení stavby může za takových okolností, jak je tomu v nynějším případě, být důležitým postoj dalších bezprostředních sousedů. Tak tomu je zejména za situace, pokud dotčené orgány vydaly souhlasná závazná stanoviska, povolení stavby nebrání hlukové limity a správní orgány – mimo námitky jednoho ze sousedů – nezjistily nic, co by svědčilo o narušení soukromí či pohody bydlení nad míru běžnou v tamních poměrech. Skutečnost, že manželé A. posléze – až po vydání napadeného rozhodnutí – změnili postoj k jiné voliéře na pozemku stavebníků, nemůže vést ke zrušení dodatečného povolení stavby (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
84. Jak soud uvedl již výše, stavební úřad a žalovaný se neomezili pouze na postoj ostatních sousedů. Nelze opomenout, že vzali v potaz, že voliéra je přízemní budovou bez pochozí střechy, a tedy s ohledem na okolní rovinný terén nedojde ke změně úhlu, pod kterým by bylo možné z pozemku stavebníků nahlížet na pozemek žalobce. Ani to by nemělo zvýšit dosavadní „zatížení“ soukromí majitelů okolních pozemků. Žalovaný stejně zohlednil oplocení, stromy, keře a žalobcovu kůlnu, které snižují vliv eventuálních imisí vzniklých z provozu voliéry. Navíc, jak již bylo uvedeno, voliéra neslouží k trvalému umístění papoušků, ale pouze k jejich „průletu“.
85. Na základě výše uvedených důkazů žalovaný přezkoumatelně konstatoval, že dodatečné povolení stavby představuje jen přiměřený zásah do žalobcova soukromí, a ne takový, který by nebyl přípustný. To samé platí k ovlivnění pohody bydlení.

III.C. Stavebníci postavili voliéru na jiném místě, než na jakém ji stavební úřad povolil

86. Žalobce dále namítá, že dodatečné povolení ke stavbě obsahuje chybný výrok. V něm se uvádí, že stavba je umístěna ve vzdálenosti 0,85 m od hranice s pozemkem parc. č. X (A.) a 9,9 m od hranice s pozemkem parc. č. Y (žalobcův pozemek). Naproti tomu stojí zjištění stavebního úřadu u kontrolní prohlídky stavby dne 28. 5. 2020, že stavba je umístěna 0,7 m od hranice s pozemkem parc. č. Z (A.) a 9,1 m od hranice s pozemkem parc. č. V (pozemek

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

žalobce). Pokud stavebníci žádali o povolení stavby na jiném místě, než na jakém ji ve skutečnosti postavili, stavební úřad nemohl vydat dodatečné povolení stavby.

87. S výtkou nesouhlasil ani žalovaný, ani stavebníci.
88. Žalobce má jistě pravdu, pokud poukazuje na rozdílné hodnoty odstupů stavby od sousedních pozemků. Odstupy naměřené pracovníkem stavebního úřadu při kontrolní prohlídce 28. 5. 2020 neodpovídají projektové dokumentaci, jelikož se od ní liší řádově v desítkách centimetrů (místo 9,9 m dle projektové dokumentace prvně pracovníci stavebního úřadu naměřili 9,1 m). S ohledem na další opakované kontroly stavebního úřadu šlo i dle soudu o chybu prvotního měření. Pro soud je stěžejní, že stavební úřad následně nekonstatoval soulad odstupů stavby s projektovou dokumentací „od stolu“, ale konečně až po kontrolní prohlídce dne 17. 2. 2022, během níž kontroloval, zda dokumentace odpovídá skutečnému stavu věci. Ostatně právě kvůli námitkám o nesouladu projektové dokumentace s dokončenou stavbou stavební úřad toho dne vykonal místní šetření. Nebylo nutné, aby pracovníci stavebního úřadu během této poslední kontroly do protokolu zaznamenali také nově naměřené odstupové vzdálenosti. Postačovalo, pokud obecně uvedli, že stavba odpovídá projektové dokumentaci. Na tom nic nemění ani zpochybnění kvality původní projektové dokumentace, která ve své původní verzi obsahovala odlišnou velikost ok pletiva a jinou tloušťku drátů, z nichž bylo pletivo zhotoveno (posléze byla projektová dokumentace v tomto směru aktualizována). V projektové dokumentaci, kterou stavební úřad ověřil 22. 4. 2022, je pletivo specifikováno správně. Nejde ani o nepřesvědčivý či účelový závěr o souladu stavby s dokumentací, jak namítá žalobce. Nad rámec projektové dokumentace, k opakovaným námitkám žalobce a jeho právní předchůdkyně, totiž stavebníci objednali také geodetické zaměření voliéry, z nějž plyne, že se stavba nenachází 9,1 m od hranice pozemku žalobce, ale až celých 10 m od této hranice (technická zpráva Ing. Vacka, úředně oprávněného zeměměřičského inženýra ze dne 25. 5. 2022, podklad č. 137 správního spisu). Rozdíl v odstupech stavby od hranice pozemku (10 cm) mezi projektovou dokumentací ověřenou a na místě zkontrolovanou stavební úřadem, na jedné straně, a na straně druhé, následnou technickou zprávou geodeta, je dle soudu – pro účely tohoto případu – omluvitelnou nepřesností zřejmě způsobenou metodou měření. Každopádně pro tento případ z tohoto zjištění plyne, že odstupová vzdálenost voliéry od hranice žalobcova pozemku není 9 m, jak se domnívá žalobce, ale spíše necelých 10 m. Důvodná tedy není ani námitka z vyjádření žalobce ze dne 30. 8. 2023, že odstupy stavby neměřil oprávněný geodetický inženýr.

III.D. *Žalovaný neumožnil žalobci, aby se vyjádřil ke všem podkladům napadeného rozhodnutí*

89. Žalobce namítá, že žalovaný vycházel taktéž z veřejně dostupných mapových podkladů, na tuto skutečnost však neupozornil žalobce v seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí ze dne 6. 12. 2022. Žalobce nenalezl informace o těchto podkladech ani při nahlížení do spisu. Žalovaný tím žalobci upřel právo vyjádřit se k podkladům pro vydání napadeného rozhodnutí ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu.
90. Žalovaný k tomu ve vyjádření uvedl, že se jedná o veřejně dostupné mapové podklady, a tedy nemusel s nimi žalobce seznámit.
91. Podle § 36 odst. 3 správního řádu musí být účastníkům řízení před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Účelem tohoto ustanovení je umožnit účastníkům, aby se seznámili se všemi skutkovými zjištěními, které správní orgán shromáždil, a aby případně navrhli doplnění skutkových zjištění nebo upozornili na Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

nesprávnost těchto zjištění. Jak vyplývá z rozsudku NSS ze dne 14. 11. 2006, č. j. 7 A 112/2002-36, č. 303/2004 Sb. NSS, *Víceúčelové komerční zařízení*, správní orgán má „umožnit účastníku řízení, aby ve fázi před vydáním rozhodnutí, tedy poté, co správní orgán ukončil shromažďování podkladů rozhodnutí, mohl uplatnit své výhrady, resp. učinit procesní návrhy tak, aby rozhodnutí skutečně vycházelo ze spolehlivě zjištěného stavu věci“. Judikatura dovodila, že tato povinnost není naplněna pouze tím, že správní orgán nebrání účastníkům řízení se s podklady rozhodnutí seznámit, ale je povinen aktivně poučit a vyzvat k uplatnění tohoto práva (rozsudky NSS ze dne 31. 3. 2016, č. j. 9 As 226/2015-44, č. 3408/2016 Sb. NSS, ze dne 12. 1. 2017, č. j. 5 Azs 229/2016-44, č. 3560/2017 Sb. NSS, a další).

92. Výjimky z uvedeného pravidla lze rozdělit do tří kategorií (rozsudek NSS ze dne 13. 2. 2019, č. j. 8 Azs 76/2018-59): 1) účastník řízení je se všemi podklady rozhodnutí již obeznámen (rozsudek NSS ze dne 10. 9. 2009, č. j. 9 Azs 33/2009-95); 2) rozhodnutí je prvním úkonem v řízení (rozsudek NSS ze dne 23. 2. 2011, č. j. 4 As 22/2010-54) a 3) když tak stanoví zákon (např. v řízení o žádosti, když se žádosti vyhovuje, nebo v odvolacím řízení, když odvolací správní orgán nepořídil nové podklady rozhodnutí).
93. V daném případě nenastala druhá ani třetí možnost.
94. Zbývá tedy posoudit, zda byl žalobce před vydáním rozhodnutím obeznámen se všemi podklady. Soud zjistil, že nikoliv. Pokud správní orgán v odvolacím řízení doplní správní spis o další podklady rozhodnutí, je jeho povinností o tom účastníka řízení zpravit a dát mu možnost vyjádřit se k těmto podkladům (srov. rozsudky NSS ze dne 19. 2. 2009, č. j. 3 As 43/2008-235, a ze dne 7. 10. 2009, č. j. 6 As 24/2009-80). Ve správním spisu nejsou ani jen zažurnalizovány všechny „mapové“ podklady z internetových portálů, s nimiž žalovaný v napadeném rozhodnutí pracoval. Žalovaný tedy pochybil, pokud tyto nezahrnul do spisu a před vydáním rozhodnutí nevyzval žalobce, aby se dle § 36 odst. 3 správního řádu seznámil s obsahem spisového materiálu a podklady, na základě kterých bude rozhodnuto. Žalovaný proto zatížil procesní postup a napadené rozhodnutí vadou. Nadto neevidování obsahu internetové stránky, kterou vzal správní orgán v potaz pro své rozhodování, znemožňuje správnímu soudu, aby při přezkumu rozhodnutí vycházel ze skutkového stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Důkazy z internetu, které správní orgán nashromáždí, mají být přezkoumatelně označeny datem svého pořízení (rozsudek NSS ze dne 12. 4. 2011, č. j. 1 As 33/2011-58, č. 2312/2011 Sb. NSS).
95. Dlužno dodat, že neseznámení účastníka řízení s podklady pro rozhodnutí nevede k mechanickému zrušení správního rozhodnutí. Porušení § 36 odst. 3 správního řádu je důvodem ke zrušení napadeného rozhodnutí tehdy, pokud mělo vliv na jeho zákonnost (např. rozsudky NSS ze dne 26. 2. 2010, č. j. 8 Afs 21/2009-243, č. 2073/2010 Sb. NSS, *DELTA Systems*, ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1 As 24/2013-28, a mnoho dalších). Je to přitom žalobce, kdo má tvrdit a dokládat, jak se nerespektování § 36 odst. 3 správního řádu konkrétně dotklo jeho práv. Neboli pro úspěšnost dané námitky je nezbytné, aby žalobce upřesnil podklady, jež neměl k dispozici, a jakým způsobem takové pochybení správního orgánu mohlo ovlivnit vydané meritorní rozhodnutí (rozsudek NSS ze dne 29. 6. 2011, č. j. 8 As 28/2011-78, *České vysoké učení technické v Praze*). V nyní projednávané věci žalobce v žalobě nic konkrétního neuvedl (s. 11 žaloby).

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

96. Nemožnost seznámit se s veřejně dostupnými mapovými podklady, které navíc prokazují žalobci dobře známou a nespornou skutečnost (že mezi stavbou voliéry a jeho pozemkem se nachází ještě menší stavba, tzv. kůlna, a stromy), není natolik závažnou procesní vadou, aby vedla ke zrušení rozhodnutí. Žalovaný nadto tyto podklady použil pouze jako podpůrné skutečnosti odlišující imise plynoucí z provozu voliéry a snižující její dopad do žalobcova soukromí. Stejně skutečnosti ostatně pracovníci stavebního úřadu seznali také u kontrolních prohlídek, resp. během ohledání stavby. Přítomnost stromů mezi voliérou a pozemkem či kůlny na pozemku žalobce potvrzuje i screenshot z katastrální mapy, který žalobce přiložil k odvolání.
97. Přestože se tedy soud ztotožňuje s tvrzením žalobce o porušení § 36 odst. 3 správního řádu, tak s ohledem na to, že žalobce nespécifikoval, jak toto pochybení mohlo ovlivnit napadené rozhodnutí či se dotknout jeho práv, neshledal tuto námitku důvodnou. Uvedené tvrzení soud považuje za natolik obecné, že z něj nelze dovodit tak závažné porušení procesních předpisů, aby bylo nezbytné zrušit žalobou napadené rozhodnutí. Porušení procesních pravidel vede ke zrušení napadeného rozhodnutí pouze tehdy, pokud tato pochybení měla vliv na zákonnost vydaného rozhodnutí. A tuto skutečnost soud v nyní projednávané věci neshledal, respektive žalobce ji v průběhu řízení ani netvrdil

III.E. Jednotnost řízení

98. Ve vztahu k námitkám uvedeným v bodech 43 až 46 žaloby soud připomíná, že správní řízení je ovládáno tzv. zásadou jednotnosti řízení. To znamená, že správní řízení před správními orgány prvního a druhého (odvolacího) stupně představuje jeden celek až do vydání konečného rozhodnutí. Jako celek je tak nutné vnímat i rozhodnutí vydaná v jednotlivých fázích řízení. To platí tím spíše, vychází-li prvostupňový i odvolací orgán ze stejných skutkových zjištění (srov. rozsudek NSS ze dne 10. 5. 2017, č. j. 7 Azs 86/2017-33). Odvolací orgán přitom může doplnit či nahradit část odůvodnění rozhodnutí správního orgánu prvního stupně vlastní úvahou a korigovat tak určitou dílčí nejasnost či strohost odůvodnění, a i to v případě, kdy prvostupňové rozhodnutí potvrzuje (viz rozsudek NSS ze dne 27. 2. 2013, č. j. 6 Ads 134/2012-47). Odvolací správní orgán tak odpovídá za správné a úplné zjištění skutkového a právního stavu ve stejném rozsahu jako správní orgán prvního stupně, neboť až rozhodnutím odvolacího orgánu se správní řízení končí (viz rozsudek NSS ze dne 14. 11. 2023, č. j. 4 As 269/2020-46, *Alza.cz*).
99. Z uvedeného je zřejmé, že žalovaný nepochybil, pokud „strohé“ odůvodnění stavebního úřadu v napadené rozhodnutí dopracoval a rozšířil. Tuto možnost měl, i pokud napadené rozhodnutí potvrdil dle § 90 odst. 5 správního řádu. Dle rozsudku NSS ze dne 14. 3. 2013, č. j. 4 As 10/2012-48, bod 23, je odvolací správní orgán „*oprávněn provést určité dílčí korekce odůvodnění rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, jestliže jinak dojde k závěru, že odůvodnění odvoláním napadeného rozhodnutí není v rozporu s právními předpisy a je správné*“. Tomuto postupu žalovaného tedy nelze nic vyčítat. Soudu navíc není z žalobních námitek zřejmé, jak a proč by žalovaný k odvolání žalobce měl prvostupňové rozhodnutí měnit. Odvolací správní orgán samozřejmě může prvostupňové rozhodnutí změnit, ale učiní tak pouze v případě, že je třeba změnit jeho výrok. Povinnost odvolacího správního orgánu změnit prvostupňové rozhodnutí se neaktivuje v případě dílčí změny či doplnění odůvodnění, jak tomu bylo v nynější kauze.

IV. Závěr a náklady řízení

100. Soud neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

101. O náhradě nákladů řízení rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nebyl ve sporu úspěšný a žalovanému nevznikly žádné účelně vynaložené náklady nad rámec jeho běžné činnosti. Soud tedy nepřiznal náhradu nákladů řízení žádnému z účastníků (výrok II).
102. Ani osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů, jelikož jim soud v řízení neuložil žádnou povinnost (§ 60 odst. 5 s. ř. s.). Soud neshledal ani důvod zvláštního zřetele, pro který by jim takovou náhradu měl přiznat.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení u Nejvyššího správního soudu.

Praha 27. září 2024

Jan Kratochvíl v. r.
předseda senátu