



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy a soudců JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Ivo Pospíšila v právní věci žalobce: **R. J.**, proti žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje**, se sídlem 28. října 117, Ostrava, za účasti: **I) Obec Bystřice**, se sídlem Bystřice 334, Bystřice nad Olší, zastoupená advokátem JUDr. Karlem Bockem, se sídlem Lidická 613, Frýdek-Místek, **II) M. J.**, **III) Česká telekomunikační infrastruktura, a.s.**, sídlem Olšanská 2681/6, Praha 3, **IV) P. D.**, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 12. 2016, č. j. MSK 130147/2016, v řízení o kasační stížnosti žalovaného a osoby zúčastněné na řízení I. proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 30. 7. 2018, č. j. 22 A 26/2017 - 66,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalovaný ani osoba zúčastněná na řízení I. **n e m a j í p r á v o** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalobci a osobám zúčastněným na řízení II., III. a IV. se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci a řízení před krajským soudem

[1] Obec Bystřice (osoba zúčastněná na řízení I.) podala dne 4. 5. 2016 žádost o stavební povolení na stavbu „*Stavební úpravy budovy č.p. 276 pro zřízení muzea a informačního centra Muž-Ič*“ (dále jen „stavba“). V rámci stavebního řízení žalobce a další účastníci řízení uplatnili námitky dle § 114 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

[2] Žalobce v námitkách zejména tvrdil, že stavba bude zasahovat do jeho práva na nerušené užívání nemovitostí (rodinného domu a zahrady). Námitky podal proti nevhodnému projektu

rekonstrukce stavby v oblasti, kde převažuje obytné využití sousedních budov. Stavba nerespektuje okolí a narušuje jeho soukromí. Žádá zachování střechy bez vikýřů. Zahrada slouží více než 50 let pro nerušený odpočinek žalobcovy rodiny a rodinná setkávání. Žalobce proto trvá na tom, aby byl její účel zachován. Obává se i vysoké účasti návštěvníků v zrekonstruovaných prostorách stavby.

[3] Správní orgán I. stupně shledal námitky nedůvodnými a na stavbu vydal stavební povolení. Zdůraznil, že se jedná o centrum obce, v němž je převažující využití budov jiné než obytné (5 ze 7 staveb je občanskou vybaveností a zbývají 2 jsou rodinnými domy s vestavěnými provozovny). Vzhled stavby nevybočuje z charakteru okolní zástavby. Vikýře se nedotkly práv jiných osob a nevybočily z mezí přípustné veřejnoprávní regulace. Využití muzea se bude z časového hlediska míjet s předpokládaným využitím zahrady. Prostory domu žalobce nevyžadují zvláštní ochranu (koupelna není obytným prostorem, pracovna zabírá jen 1/8 celkové obytné plochy domu a druhý balkon je „přístupný pouze z mezípodesty vnitřního schodiště“). Pohled z vikýřů do těchto prostor pak nenaruší míru soukromí nad míru obvyklou pro hustou zástavbu v centru města. Plné oplocení dvorku zabraňuje přímým pohledům do zahrady žalobce. Pokud se nejedná o obtěžování mimořádné, převyšující míru přiměřenou poměrům, je přednostně na tom, kdo se cítí být obtěžován, aby provedl patřičná opatření. Vlastníci nemovitostí vůči sousednímu pozemku „nevydrželi“ žádné právo na to, aby se výstavba na něm omezila více, než jaká omezení standardně vyžadují obecné poměry v území, jež jsou vyjádřeny v územním plánu. Návštěvnost stavby je limitována 60 osobami (celková podlahová plocha muzea vyšší počet návštěvníků neumožňuje). Požadavek na zachování dispozičního uspořádání stavby označil správní orgán I. stupně za nepřípustný a ničím neodůvodněný zásah do svobodné volby vlastníka budovy o jejím využití a úpravách s tím souvisejících, neboť není opřen o žádný argument, který by objektivně tuto úpravu znemožňoval.

[4] Proti rozhodnutí podal žalobce odvolání, které však žalovaný shledal nedůvodným a v záhlaví uvedeným rozhodnutím potvrdil vydání stavebního povolení.

[5] Žalobce proti rozhodnutí žalovaného podal žalobu.

[6] Krajský soud žalobě vyhověl a rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Námitky neprovedení „obhledání na místě samém“ soud zamítl. Vyhověl však námitce týkající se ochrany soukromí a zásahu do pohody bydlení.

[7] Dle krajského soudu nelze pohodu bydlení redukovat jen na dny pracovního klidu. Účel stavby nemůže mít žádnou vypovídací hodnotu pro posuzování míry soukromí v žalobcově domě. Argumentace maximální kapacitou muzea (60 osob) svědčí spíše o opodstatněnosti žalobcovy námitky. Z projektové dokumentace je zřejmé, že tak markantní rozšíření výhledu (jeho zcela nové vybudování) má zcela nový a podstatný vliv na hodnotu bydlení žalobce a jeho rodiny. V posuzované věci správní orgány vážily zejména zájem veřejný, zatímco zájem žalobce a dalších uživatelů jeho nemovitostí neodůvodněně bagatelizovaly. Správním orgánům obou stupňů lze sice přisvědčit v tom, že nikdo nemůže očekávat, že poměry v okolí jeho nemovitosti zůstanou navždy zakonzervovány, nicméně v právním státě lze důvodně očekávat, že pokud dojde v okolí nemovitosti k zásadní změně výhledových poměrů jako nepochybné složce pohody bydlení, bude nutno se s takovou námitkou objektivně vypořádat, k čemuž však v posuzované věci nedošlo. Správní orgány dospěly k závěru, že pohoda bydlení žalobce nebyla narušena nad míru přiměřenou poměrům, které však ve své správní úvaze dostatečně neodůvodnily. Žalobce mimo jiné namítal, že jeho dům je situován v samém centru obce, takže zahrada, která bude dotčena imisemi pohledem, je jedinou relaxační zónou jeho rodiny. Na tuto námitku správní orgány nijak nereagovaly, ačkoliv bylo jejich povinností zabývat se dopadem posuzované stavby na relaxační prostory žalobcovy rodiny komplexněji. Správní orgán při posuzování,

zda je v konkrétním případě pohoda bydlení zajištěna, nemůže zcela 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 od obecných oprávněně požadovaných standardů se zohledněním místních zvláštností dané lokality. I tento požadavek nepochybně dopadá na daný případ s ohledem na tvrzení žalobce, že relaxační prostor pro jeho rodinu je již značně limitován stávající situací v centru obce. Na základě uvedené argumentace krajský soud přisvědčil žalobci a shledal důvodným žalobní tvrzení, že správní orgány se s námitkou pohody bydlení náležitě nevyřádaly.

II. Kasační stížnost žalovaného a osoby zúčastněné na řízení I.

[8] Proti rozsudku krajského soudu podali žalovaný (stěžovatel) a osoba zúčastněná na řízení I. (stěžovatelka) kasační stížnosti.

[9] Stěžovatelka v kasační stížnosti uvádí, že rozsudek krajského soudu je nepřezkoumatelný pro vnitřní rozpor (na jednom místě krajský soud konstatuje, že žalovaný se s otázkou pohody bydlení vypořádal poměrně obšírně, na jiném však uzavírá, že se správní orgán I. stupně nevyřádá s výhledovými poměry jakožto složkou pohody bydlení).

[10] Žalobcovy námitky byly vágní a nekonkrétní, nelze proto správnímu orgánu I. stupně vyčítat, že sám nedotváří nekonkrétní projev vůle žalobce. Není zřejmé, z čeho krajský soud dovodil, že pro žalobce je stěžejní námitka narušení pohody bydlení a soukromí.

[11] Krajský soud ve svém odůvodnění použil nepřiléhavou judikaturu. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 11. 2012, č. j. 8 As 27/2012 – 113, č. 2776/2013 Sb. NSS, se týkal přístavby hotelu v Praze (Starém městě) – výhled je, co do kvality, neporovnatelný. Rozsudek téhož soudu ze dne 2. 2. 2006, č. j. 2 As 44/2005 – 116, č. 850/2006 Sb. NSS, pojednával o dodatečném povolení pily. Hlavním zdrojem zásahu tedy byl hluk. Nelze zajistit stejnou pohodu bydlení na zahradě rodinného domu v husté zástavbě v centru obce jako na zahradě rodinného domu v rozptýlené zástavbě v okrajové části obce. Naopak přílehlavým stěžovatelka shledává rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2010, č. j. 7 As 13/2010 – 145, ve kterém soud uzavřel, že „obtěžování pohledem“ je možné za imisi považovat jen výjimečně (muselo by jít o soustavné a závažné narušování soukromí vlastníka nemovitosti).

[12] Krajský soud ve svém rozsudku ani jednou neuvádí pro věc klíčový pojem „mimořádné obtěžování převyšující míru přiměřenou poměrům“. Ačkoliv krajský soud neshledal, že by stavba obtěžovala žalobce nad míru přiměřenou poměrům, což je důvodem pro zrušení rozhodnutí v případě „obtěžování pohledem“, rozhodnutí žalovaného zrušil.

[13] Stěžovatelka se neztotožňuje s názorem krajského soudu o nutnosti komplexního posouzení pohody bydlení ve vztahu k časově omezenému „obtěžování pohledem“. Krajský soud navíc dezinterpretoval závěr správních orgánů, které nevycházely z toho, že pohodu bydlení lze časově redukovat jen na dny pracovního klidu, ale vycházel z objektivního předpokladu využití stavby (muzea) v porovnání s využitím nemovitosti vlastníka v míře přiměřené poměrům.

[14] Soud se nezabýval bližším výkladem pojmu „pohoda bydlení“. Tento hodnotil toliko ve vztahu k části zahrady, která je pouhým doplňkem obytného prostoru (vedlejší součástí pohody bydlení). Soud se nezabýval komplexním posouzením negativních vlivů na pohodu bydlení. Pohoda bydlení je dána zejména kvalitou jednotlivých složek životního prostředí; stavba zasahuje toliko do jedné z těchto složek. Její vliv na pohodu bydlení je zanedbatelný.

[15] Uvedení maximální kapacity muzea neznamená, že stanovený počet osob bude po celou dobu provozu stavby stát u oken a vyhlížet na nemovitost žalobce.

[16] Vlastník nemovitosti v centru obce musí počítat s velkou pravděpodobností změny funkčního využití budov.

[17] Správní orgány v odůvodnění podrobně posoudily všechny okolnosti stavby a její vliv na okolí. Určitou míru neobjektivitu lze přičíst na vrub spíše krajskému soudu, který na rozdíl od správních orgánů, redukoval problém na jedinou složku pohody bydlení a nerespektoval komplexní posouzení všech vlivů stavby.

[18] Pro výše uvedené stěžovatelka navrhla zrušit rozsudek krajského soudu a věc mu vrátit k dalšímu řízení.

[19] Stěžovatel nesouhlasí se závěrem krajského soudu o nepřezkoumatelnosti svého rozhodnutí. Naopak, rozsudek krajského soudu označuje za nepřezkoumatelný, neboť neuvádí, v čem spatřuje argumentaci správních orgánů (odůvodnění rozhodnutí) nedostatečným.

[20] S obecně formulovanou námitkou žalobce se žalovaný vypořádal přezkoumatelně (soud se k závěrům správních orgánů ostatně vyjadřuje). Stěžovatel se dostatečně zabýval poměry v okolí (srov. str. 7 a 8 rozhodnutí stěžovatele).

[21] Krajský soud pochybil, když smísl všechna podání žalobce (námitky, odvolání apod.) a uzavřel, že nelze mít pochybnosti, proti čemu žalobce brojí.

[22] Dle konstantní judikatury (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 10. 2016, č. j. 2 As 168/2016 – 28, či ze dne 31. 5. 2017, č. j. 4 As 62/2017 – 37) je obtěžování pohledem imisí, proti které právo poskytuje ochranu jen v případě, jde-li o mimořádnou situaci, tedy závažné a soustavné narušování soukromí vlastníka. Za použití této judikatury je pak argumentace správního orgánu I. stupně postavená na předpokládaném časovém využití stavby, její účelu a její maximální kapacity zcela na místě, neboť odůvodňuje závěr, že v daném případě nejde o obtěžování mimořádné. V souladu s rozsudkem č. j. 7 As 13/2010 – 145 se oba správní orgány zabývaly poměry v dané lokalitě. Uzavřely, že žalobcův dům a zahrada se nachází v centrální části obce s hustou zástavbou včetně občanské vybavenosti a významných dopravních staveb, což vyhodnotily jako podstatné pro závěr, že nedojde k narušení soukromí žalobce nad míru přiměřenou poměrům.

[23] Stěžovatel navrhl zrušit rozsudek krajského soudu a věc mu vrátit k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalobce ke kasačním stížnostem, odpověď stěžovatelky a reakce žalobce

[24] Žalobce uvádí, že již došlo k provedení stavby. V zadní části muzea se nachází mohutné ocelové schodiště, které slouží návštěvníkům muzea jako kuřárna. Plot nezabraňuje přímým pohledům z dvorku do žalobcovy zahrady a v muzeu se konají společenské události typu „veselice“. Tyto skutečnosti dokládá fotografiemi a přiloženým zvukovým záznamem.

[25] Starosta obce i vedoucí stavebního úřadu při osobním setkání žalobce ujistovali, že budou učiněna opatření k eliminaci výhledů do relaxační části zahrady (použití luxferů či vodičů světla). Nestalo se tak.

[26] Pro žalobce je velmi důležité, aby byly zachovány odpočinkové prostory jeho domu, který je situován u frekventované ulice.

[27] Panuje důvodná obava, že v prostorách muzea se budou konat kulturní a společenské akce polské národnostní menšiny, jejímž příslušníkem je i starosta obce.

[28] Žalobcova rodina využívá zahradu i v době pracovního klidu (zejména v období letních prázdnin). Jeho děti jsou školou povinné a manželka je učitelka. Akce pořádané obcí Bystrice se však v muzeu nezdává konají i v odpoledních a nočních hodinách.

[29] Správní orgány ve svých rozhodnutích zcela pominuly hodnotu soukromých zájmů žalobce. Každá situace má řešení, nicméně v projednávané věci se prosadily zájmy jedné strany na úkor druhé.

[30] Stěžovatelka se v úvodu své odpovědi (repliky) na vyjádření žalobce vrací k otázce dotváření námitek žalobce soudem, což označuje s odkazem na Ústavní soud a komentářovou literaturu za nepřipustné.

[31] Oplocení dvorku bylo dohodnuto se žalobcem. Tvrzení o kuřárně se vztahovalo k zahájení provozu stavby. V současnosti je kouření v celé budově včetně venkovních prostor zakázáno. V muzeu se nepořádají veselice, ale jde o workshopy konané maximálně v odpoledních hodinách. Víkýře nabízí výhled pouze do části zahrady žalobce.

[32] Bez povšimnutí neponechává stěžovatelka zjevný útok na národnostní menšiny. Všechny akce konané v muzeu jsou určeny všem občanům a návštěvníkům obce bez ohledu na národnost.

[33] Žalobce ve své reakci označil tvrzení o dohodnutém oplocení za neúplné. Se žalobcem otázkou oplocení sice diskutovala, ale jím požadované plné oplocení vůbec nezohlednila, což dokládá e-mailovou komunikací. Dále fotografiemi dokládá, že schodiště stále (i kde dni 29. 1. 2019) slouží jako kuřárna. Žalobce vyjadřuje jistý údiv nad tím, že na workshopech se popíjí alkoholické nápoje (doloženo fotografií) a nezdává hraje i hudba. Horní část stavby (prostory informačního centra a muzea) má podobu společenského sálu s pódiem. Na řadě workshopů není zveřejněn program.

[34] Obtěžování pohledem do koupelny a další části domu není marginální. Právě část zahrady, do níž je výhled ze stavby, slouží potřebám žalobcovy rodiny (relaxaci, setkávání se rodiny a trávení volného času). Údajný útok na národnostní menšiny žalobce nehodlá komentovat.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[35] Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal, zda v daném případě došlo ke splnění podmínek řízení o kasační stížnosti. Kasační stížnost je přípustná, včasná a projednatelná. Soud proto posoudil kasační stížnost v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán jejím rozsahem a uplatněnými stížnostními důvody.

[36] Kasační stížnost není důvodná.

[37] Stěžovatel (stejně jako i stěžovatelka) považují rozhodnutí krajského soudu za nepřezkoumatelné. Poukazují zejména na vnitřní rozpor v tvrzení o obsírném vypořádání pohody bydlení a závěru soudu o tom, že se správní orgán I. stupně nevypořádal s výhledovými poměry coby složky pohody bydlení.

[38] Předně je třeba přezkoumat napadené rozhodnutí z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Odůvodnění přezkoumávaného rozsudku je zcela srozumitelné, jsou z něj jasné seznatelné úvahy, jimiž se soud řídil, a obsahuje vypořádání veškerých žalobních námitek. Ačkoliv jsou některé úvahy soudu značně zkratkovité, jedná se toliko o dílčí nedostatky odůvodnění (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 – 75, č. 133/2004 Sb. NSS). Nevykazuje tak žádné vady způsobující nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52), ani pro nesrozumitelnost (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130, č. 244/2004 Sb. NSS).

[39] Rozsudek není ani vnitřně rozporný. Krajský soud sice uvádí, že se správní orgán I. stupně „s námitkou pobody bydlení vypořádal poměrně obsírně“. Závěr krajského soudu ovšem není kategorický (připouští výjimky) a nevylučuje skutečnost, že i v rámci obsírného vypořádání určité otázky může dojít k nevypořádání, resp. neodůvodnění, dílčí, avšak rozhodné, námítky. Krajský soud v odůvodnění totiž uvedl celou řadu výtek k vypořádání se správními orgány se změnou výhledových poměrů (ačkoliv pochválil kvantitu, kritizoval kvalitu), načež uzavřel, že „[v]e smyslu ust. § 2 správního řádu, je povinností správního orgánu provést co nejdůkladnější posouzení věci a vážit zájmy všech dotčených osob, jakož i zájem veřejný. V posuzované věci dle krajského soudu správní orgány vážily zejména zájem veřejný, zatímco zájem žalobce a dalších uživatelů jeho nemovitostí neodůvodněně bagatelizovaly. Správním orgánům obou stupňů lze sice přisvědčit v tom, že nikdo nemůže očekávat, že poměry v okolí jeho nemovitostí zůstanou navždy zachráněny, nicméně v právním státě lze důvodně očekávat, že pokud dojde v okolí nemovitosti k zásadní změně výhledových poměrů jako nepochybně složce pobody bydlení, bude nutno se s takovou námitkou objektivně vypořádat, k čemuž však v posuzované věci nedošlo (srov. přiměřeně rozsudek NSS ze dne 1. 11. 2012 sp. zn. 8 As 27/2012). Správní orgány dospěly k závěru, že pohoda bydlení žalobce nebyla narušena nad míru přiměřenou poměrům. Tyto poměry však odpovídající správní úvahou dostatečně neodůvodnily.“ Jeho závěry tak nejsou vnitřně rozporné s výše uvedeným, ale jsou spíše konkrétní kritikou nedostatečného vypořádání rozhodné námítky – markantní změny ve výhledových poměrech – a zjevné bagatelizace zájmu žalobce a dalších uživatelů jeho nemovitostí. Nutno podotknout, že i krajský soud chválí kvantitativní stránku rozhodnutí, kvalitativní stránku však shledává místy nedostatečnou.

[40] Skutečnost, že žalobcova námitka směřovala k otázce změny výhledových poměrů (obtěžování pohledem), je zřejmá už z jeho námitek, čemuž odpovídá i odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně, který se ochranou soukromí zabýval na straně 7 a 8. Ačkoliv tedy stěžovatel a především stěžovatelka tvrdí, že námitka žalobce byla vágní a obecná, z jejího „obsírného“ vypořádání je zjevné, že stěžovatel si byl její rozhodné povahy vědom.

[41] Pro věc klíčový pojem „pohoda bydlení“, který obsahovala v § 4 odst. 1 a § 8 odst. 1 dnes již zrušená vyhláška č. 137/1998 Sb., ve znění platném do 30. 12. 2006, byl nahrazen obsahově shodným pojmem „kvalita prostředí“ (srov. např. vyhláška č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území).“ Stávající judikaturu vztahující se k pohodě bydlení je proto možné plně aplikovat i na pojem kvalita prostředí.

[42] V rámci tohoto neurčitého právního pojmu se posuzují i soukromoprávní námítky vztahující se k imisím (srov. § 89 odst. 6 a § 114 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., stavebního zákona, ve spojení s § 127 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník či § 1013 an. zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník), což potvrzuje ustálená judikatura Nejvyššího soudu (např. rozsudek ze dne 13. 12. 1999, sp. zn. 2 Cdon 1889/97 či rozsudek ze dne 5. 9. 2000, sp. zn. 22 Cdo 1150/99) a Nejvyššího správního soudu (srov. rozsudek ze dne 23. 4. 2008, č. j. 9 As 61/2007 – 52, č. 1602/2008 Sb. NSS).

[43] Pojem pohoda bydlení rámcově vymezil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 2. 2. 2006, č. j. 2 As 44/2005 – 116, č. 850/2006 Sb. NSS, tak, že „[p]ohodou bydlení 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.; 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. Správní orgán při posuzování, zda je v konkrétním případě pohoda bydlení zajištěna, nemůže ovšem zcela 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 od obecných oprávněně požadovatelných standardů se zohledněním místních zvláštností dané lokality.“

[44] Na tuto judikaturu navázal rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 7. 2007, č. j. 1 As 1/2007 - 104, který zdůraznil i subjektivní hledisko pohody bydlení (o kterém pojednával i rozsudek č. j. 2 As 44/2005 – 116), když shrnul, „že správní orgán při posuzování, zda je v konkrétním případě pohoda bydlení zajištěna, nemůže zcela 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 od obecných oprávněně požadovatelných standardů se zohledněním místních zvláštností dané lokality.“

[45] Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 61/2007 – 51, vymezil kritérium rozhodné pro posouzení, zda došlo, či nedošlo k zásahu do pohody bydlení. Dle výše citovaného rozsudku je rozhodným kritériem pro určení intenzity těchto účinků na okolí tzv. „přípustná míra“, kterou, jak vyplývá z judikatury zejména Nejvyššího soudu, je třeba rozumět míru přípustnou podle právních předpisů včetně ustanovení občanského zákoníku (srov. např. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 22. 10. 2001, sp. zn. 22 Cdo 2929/99, č. C 794 Soubor rozhodnutí NS, sv. 11).

[46] Dle rozsudku č. j. 9 As 61/2007 – 52 „[k]ritériem pro posouzení přípustné míry ve výše nastíněné oblasti je pak v souladu s dikcí občanského zákoníku a v jeho intencích ‚míra přiměřená poměrům‘. Toto kritérium již na rozdíl od ‚přípustné míry‘ dle OTP [vyhláška Federálního ministerstva pro technický a investiční rozvoj o obecných technických požadavcích na výstavbu č. 83/1976 Sb., pozn. soudu] nelze přímo opřít o žádnou technickou normu, jde tedy vlastně o neurčitý právní pojem, což v případě námitek vznesených ve stavebním řízení de facto znamená nutnost posuzování námitek tohoto typu vždy ad hoc, případ od případu v rámci správního uvážení stavebního úřadu. Dle výše uvedené judikatury Nejvyššího soudu totiž platí, že „překračují-li imise míru přiměřenou poměrům, překračují vždy zároveň i přípustnou míru.“

[47] Zásahy imisí pohledem do práva na soukromí byly v rozhodovací praxi již v minulosti řešeny, stejně jako intenzita tohoto faktoru kvality prostředí (pohody bydlení), také civilními soudy, jak připomněl výše uváděný rozsudek č. j. 9 As 61/2007 – 52. V rozsudku sp. zn. 22 Cdo 1150/99 Nejvyšší soud uvedl, že „[o]btěžování pohledem je možno považovat za imisi jen v mimořádném případě, pokud je soustavně a závažným způsobem narušováno soukromí vlastníka nebo uživatele sousední nemovitosti; při posuzování věci je třeba přiblížit k oprávněným zájmům všech účastníků řízení.“ Při formulování tohoto závěru vycházel ze skutkového stavu daného případu, „[v] projednávané věci jde o nemovitosti umístěné v městské zástavbě, kde nelze dosáhnout úplného soukromí, pokud jde o možný pohled do oken. Podle zjištění odvolacího soudu pohled z přístavby do žalobcových oken sice možný bude, ovšem pouze v omezené míře a za vynaložení určitého úsilí - výrazného vyklonění z oken

přístavby, případně přes zábradlí terasy. I když lze připustit, že tento stav může žalobce (popř. nájemníci bytů v jeho domě) pociťovat ve srovnávání s dosavadním stavem jako obtěžování, nejde o obtěžování mimořádné, převyšující míru přiměřenou poměrům v souvislé zástavbě. Proti takovému obtěžování se může žalobce bránit např. umístěním záclon nebo žaluzií, nemůže se však domáhat ochrany podle § 127 odst. 1 ObčZ. “Stavba se taktéž nachází v městské zástavbě (centrum obce), avšak míra zásahu do soukromí žalobkyně je zcela odlišná. Z vikýřů a skrze nové oplocení je v plné míře vidět na podstatnou část zahrady, ze schodiště i přímo do domu žalobce (koupelny, pracovny a zejména na balkón ve vnitrobloku), a není nutné k tomu vynakládat žádné zvláštní úsilí. Proti pohledům na balkón se žalobce nemůže účinně bránit, protože by to vyžadovalo opatření (zácloňení), kterým by balkón fakticky ztratil jednu ze svých vlastností – posezení v neuzavřeném prostředí (v citovaném rozsudku k ochraně postačovaly záclony nebo žaluzie). Obdobně ztížená je i situace ochrany před pohledy do zahrady. Po osobě stížené výhledovými imisemi nelze bez dalšího požadovat stavbu oplocení nepřiměřené výšky, resp. je na správním orgánu, aby posoudil přiměřenost možnosti obrany v konkrétní věci.

[48] Podobně v rozsudku ze dne 12. 12. 2001, sp. zn. 22 Cdo 1629/99, Nejvyšší soud dovodil, že „[a]by bylo možno obtěžování pohledem považovat za imisi, muselo by jít o mimořádnou situaci, při které by bylo soustavně a závažným způsobem narušováno soukromí vlastníka nebo uživatele sousední nemovitosti; zpravidla by šlo o případy, kdy vlastnické právo by bylo zneužíváno k nablížení do sousední nemovitosti za účelem narušování soukromí sousedů anebo by došlo ke stavební změně, umožňující nablížení do dosud uzavřených prostor, přičemž tuto změnu by neodůvodňovaly oprávněné zájmy toho, kdo změnu provedl. Při posuzování věci je třeba přiblížit k oprávněným zájmům všech účastníků řízení. Je též třeba vycházet ze skutečnosti, že obecně nelze ukládat těm, kdo mají faktickou možnost nablížit do cizích oken, aby provedli taková opatření, kterými by tuto možnost vyloučili; to by znamenalo, že vlastníci nemovitostí by byli nuceni je obradit takovým způsobem, že by z nich nebyl možný výhled na cizí nemovitosti, resp. by byli nuceni zřízovat okna situovaná jen tak, že by z nich nebylo vidět sousední nemovitosti. Stejně by bylo třeba obradit veřejná prostranství, ze kterých je vidět např. do oken bytů. Proto je - v souladu s dlouhodobě respektovanými zvyklostmi - na tom, kdo se cítí být obtěžován pohledem, aby provedl opatření, která by tomuto obtěžování zabránila. Tomu odpovídá praxe pořizování záclon, závěsů, žaluzií, neprůhledných plotů apod., těmi, kdo nechtějí být takto obtěžováni, nikoliv těmi, kdo by mohli dodomů, příp. jiných nemovitostí nablížit.“ V případě žalobce však ke značné změně výhledových poměrů. Zahradu žalobce, tedy uzavřený prostor, chránila v původním uspořádání neexistence oken či jiných míst k pohledu „do dvorku“. Dvorek byl také jediným místem, ze kterého šlo na nemovitosti žalobce vidět (nevedly však na něj schody a byl neudržován). Obtěžování (imise) pohledem v současnosti přicházejí od náhodných třetích osob, které jsou návštěvníky muzea, informačního centra či se bezděčně uchýlí na workshop či jinou „akci“. Nejde o imise sousedů, se kterými se lze na leccem domluvit mezi čtyřmi očima, případně jim „pohled vrátit“. Tyto neznámé třetí osoby, které se žalobcem zpravidla nebude pojít žádné pouto, nemají žádný zájem na udržení dobrých sousedských vztahů či obavu z možné sousedské reciprocity. V projednávané věci proto nelze závěry vystavené na imisích rozdílné kvality bez dalšího převzít a stanovit žalobci povinnost provést opatření proti imisím.

[49] Nejvyšší správní soud ve své judikatuře rovněž řešil poměr práva na soukromí a vlastnického práva spočívajícího v realizaci stavebních záměrů. Stěžovatelka i stěžovatel poukázali na rozsudek ze dne 12. 10. 2010, č. j. 7 As 13/2010 – 145, ze kterého vyplývá, že „[p]okud se totiž nejedná o obtěžování mimořádné, převyšující míru přiměřenou poměrům, je přednostné na tom, kdo se cítí být obtěžován, aby provedl opatření, která by tomuto obtěžování zabránila. [...] [s]těžovatelé [vlastníci nemovitosti, kterých se dotýkalo zbudování stavby na sousedním pozemku, pozn. soudu] si nemohou osobovat právo na to, aby byla vyloučena každá stavební změna v jejich sousedství, která by podstatně snížila míru jejich soukromí.“ V daném případě však šlo o stavbu bytového domu s 23 byty ve vzdálenosti 10 metrů od pozemkové hranice a 17 metrů od domu dotčených vlastníků, což je nesrovnatelná situace s případem žalobce. Vikýře (i schodiště) se nachází

v bezprostřední blízkosti nemovitostí žalobce. Oplocení je ze své podstaty přímo na hraně pozemků. Stavba slouží jako občanská vybavenost nikoliv k bydlení. Zajištění přívodu světla proto mohlo být řešeno zcela technickou cestou bez nutnosti existence výhledů (např. žalobcem navrhovanou formou luxferů či vodičů světla, nebo zcela prostě tak, aby z oken nebylo vidět na nemovitosti žalobce). V rámci vážení střetu základních práv (vlastnického práva žalovaného a soukromí žalobce) je nutné přihlédnout k principu zákazu zneužití vlastnického práva (čl. 11 odst. 3 Listiny základních práv a svobod) a účelu využití stavby (osoby potenciálně dotčené stavbou mají právo, aby tato zachovala svůj účel). Stavba vikýřů (jakož i další úpravy) však není *prima facie* (na první pohled) nutná/potřebná, resp. správní orgány neuvedly a ve správním spise se nenachází informace o účelu, který by realizaci vikýřů ospravedlnil (přívod přírodního světla šlo realizovat pro soukromí žalobce markantně šetrnějšími stavebními úpravami).

[50] Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 7 As 13/2010 – 145 sice stanoví, že se musí jednat o obtěžování mimořádné, avšak *a contrario* jedná-li se právě o obtěžování mimořádné, převyšující míru přiměřenou poměrům, není možné spravedlivě požadovat na tom, kdo se cítí být obtěžován, aby byl nucen provádět ochranná opatření; naopak má právo se domáhat ochrany. Oprávněným krokem je i požadavek, aby vlastník sousední nemovitosti neprováděl takové stavební změny, jež umožňují zasahovat do soukromí mimořádně intenzivním způsobem, zvláště pokud je určitá úroveň soukromí v daném místě dlouhodobě zavedena (není tedy ani pravdou, že v centru obce musí vlastník nemovitosti počítat s velkou pravděpodobností změny funkčního využití budov). V projednávané věci se správní orgány ani k této otázce dostatečně nevyslovili (tuto neodůvodnili).

[51] Krom výše uvedených výtek k obecným východiskům ustálené judikatury soud nyní přejde k posouzení závěrů správních orgánů, které ve svých rozhodnutích vážily časové hledisko (návštěvní hodiny), existenci zvláštního ochrany místností v žalobcově nemovitosti zatížených obtěžováním pohledem a umístění domu žalobce (poměry). Dále zohlednily plné dřevěné oplocení dvorku a použily závěry z rozsudku č. j. 7 As 13/2010 – 145. Uzavřely, že v projednávané věci nebylo obtěžování pohledem mimořádné (nepřevyšovalo míru přiměřenou poměrům).

[52] Krajský soud zpochybnil význam časového hlediska pro posuzovanou věc, neboť pohodu bydlení nelze redukovat jen na dny pracovního klidu. Kvalitu prostředí, zejména námitky k jednotlivým faktorům ji tvořící, je nutné posoudit případ od případu (*ad hoc*). V projednávané věci je žalobcův dům vícegenerační. Bydlí v něm rodiče manželky, manželka, která je učitelkou a děti školou povinné. Vnitřní prostory nemovitosti s výhledem do zahrady, zahrada, a balkón ve druhém nadzemním podlaží jsou klidovou zónou domu stojícího na hraně (dle žalobce rušné) silnice. Správní orgány k těmto skutečnostem nepřihlédly. V rámci zkoumání objektivní a subjektivní kvality prostředí časové využití stavby může být časové hledisko pro posouzení pohody bydlení relevantní, ale pouze v případě, že jsou řádně posouzeny všechny okolnosti případu a poměry v okolí, což se v souzené věci nestalo.

[53] Závěr správního orgánu I. stupně, který potvrdil stěžovatel, stran neexistence zvláštní ochrany místností vystavených pohledovým imisím není dostatečně odůvodněn. Podlahová plocha obytné místnosti nemůže být bez dalšího relevantní skutečností pro závěr o řádnosti či mimořádnosti obtěžování imisemi. V řízení není objasněno, jaká část nemovitosti je využívána prarodiči (resp. či je zbývajících 7/8 domu), zdali se nejedná o místnost, ve které rodina tráví podstatnou část dne s ohledem např. na dostatek přirozeného světla (význam místnosti pro stěžovatele) apod. Není také jasné, jaký je vztah mezi místností se zvláštní ochranou a bez ní pro závěry ke kvalitě prostředí (pohodě bydlení). Obecně však nepostačí neodůvodněný závěr, že určitá místnost s ohledem na poměr své podlahové plochy k celkové podlahové ploše nemovitosti nepoživá zvláštní ochrany. Z rozhodnutí také není zřejmé, proč neobytná část domu

(koupelna) nemá být chráněna před pohledovými imisemi. Správní orgány i v tomto případě své závěry dostatečně neobjasnily.

[54] Kolem domu žalobce vede silnice. To není sporné. Z přiložených fotografií je zřejmé, že část nemovitosti žalobce zatížena pohledovými imisemi se nachází „v klidové zóně“ a žalobce tvrdí, že se jedná o prostory důležité pro jeho rodinu a relaxaci. Cílem rekonstrukce stavby patřící obci (stěžovatelce) nebylo vytvoření obytných prostor, ale prostor široké veřejnosti přístupných s cílem tuto veřejnost přilákat. Správní orgány shora uvedené vůbec nezohlednily, ač jde skutečnosti významné pro věc. Jak soud uvedl již výše, existuje markantní rozdíl mezi obtěžováním pohledy sousedů, kteří také v dané lokalitě uspokojují svou potřebu bydlení, a obtěžováním pohledy třetími osobami, které do dané lokality může táhnout potřeba zcela odlišná.

[55] Pro výše uvedené pak nelze trvat na obecných závěrech správních orgánů silně inspirovaných závěry skutkově nepřiléhavého rozsudku č. j. 7 As 13/2010 – 145.

[56] Krajský soud správním orgánům vytkl, že *„dospěly k závěru, že pohoda bydlení žalobce nebyla narušena nad míru přiměřenou poměrům. Tyto poměry však odpovídající správní úvahou dostatečně neodůvodnily. Žalobce mimo jiné namítal, že jeho dům je situován v samém centru obce, takže zahrada, která bude dotčena pohledy z vikýřů, je jedinou relaxační zónou rodiny. Na tuto námitku správní orgány nijak nereagovaly, ačkoliv minimálně stavebnímu úřadu musí být i dle jeho vlastní konstatace poměry v okolí stavby známy, a proto bylo jeho povinností zabývat se dopadem posuzované stavby na relaxační prostory žalobcovy rodiny komplexněji.“*

[57] Nejvyšší správní soud tento názor sdílí. Správní orgány při hodnocení řady významných faktorů kvality prostředí (pohody bydlení) své závěry nedostatečně odůvodnily nebo k jednotlivým faktorům nepřihlédly. Jejich „komplexní“ posouzení všech faktorů kvality prostředí neobstojí.

[58] Soud si neodpustí připomenout, že součástí dobrých sousedských vztahů je i předběžná konzultace svých stavebních záměrů s nejbližšími sousedy a dohoda o opatřeních zabraňujících či alespoň snižujících možnost tvorby budoucích imisí (jsou-li tyto sousedy namítány). Z doloženého spisového materiálu i vyjádření stěžovatelky (orgánu veřejné moci) je nabílední, že i v ryze soukromoprávních vztazích (dohoda o formě oplocení apod.) Stěžovatelka vystupovala z mocenského postavení (ignorace návrhů žalobce). Ostatně samotná otázka imisí není ryze veřejnoprávní záležitostí (viz výše či § 1004 občanského zákoníku). Jejich řešení je proto vhodné najít již před jejich vznikem (realizací veřejnoprávního povolení, licence či jiného titulu) v rámci společného (soukromoprávního) dialogu. Nestane-li se tak, hrozí tvůrci imisí odstranění stavby, vyplacení náhrady škody apod.

[59] K dílčím námitkám řízení se soud vyjádří níže.

[60] Stěžovatelka vytýkala krajskému soudu použití nepřiléhavé judikatury. Krajský soud, ač vycházel z judikatury vztahující se k věcem skutkově odlišným, z této použil východiska stanovená soudem v konkrétních věcech. Nejvyšší správní soud dal nakonec těmto závěrům za pravdu. Naopak správní orgány vyšly zejména z rozsudku č. j. 7 As 13/2010 – 145. Závěry tohoto rozsudku však převzaly bez náležitého odůvodnění.

[61] Krajskému soudu stěžovatelka dále vytkla, že ve svém rozsudku nedefinoval klíčový pojem „mimořádné obtěžování převyšující míru přiměřenou poměrům“. Krajský soud však dospěl k závěru (správnému), že správní orgány své závěry dostatečně neodůvodnily. Správní soud je však od toho, aby přezkoumal rozhodnutí správních orgánů, nikoliv aby jej nahradil svým

vlastním, resp. aby za žalovaného definoval neurčité právní pojmy či za něj provedl správní úvahu.

[62] Další spornou otázkou je i význam zahrady. Ačkoliv správní orgány význam zahrady bagatelizují, součástí kvality prostředí (pohody bydlení) v rodinném domku je právě i možnost užívat obvyklým způsobem a s minimem narušení i přilehlou zahradu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 10. 2017, č. j. 2 As 106/2017 – 55).

[63] Tvrzený útok na národnostní menšiny je otázkou, která se nevztahuje k předmětu řízení. Jde o nepodloženou spekulaci, která svědčí o velmi vyostřených vztazích mezi žalobcem a stěžovatelkou.

[64] Pro výše uvedené jsou námitky stěžovatele nedůvodné.

V. Závěr a náklady řízení

[65] Stěžovatelé se svými kasačními námitkami neuspěli. Nejvyšší správní soud proto zamítl kasační stížnosti jako nedůvodné (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[66] O náhradě nákladů řízení Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. za použití § 120 téhož zákona. Stěžovatelé neměli ve věci úspěch, a proto nemají právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalobce, který by jinak jakožto úspěšnému účastníkovi právo na náhradu nákladů řízení měl, neuplatnil.

[67] Osoba zúčastněná na řízení má podle § 60 odst. 5 s. ř. s. právo na náhradu jen těch nákladů řízení, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. V tomto řízení však osobám zúčastněným na řízení II., III. a IV. žádné povinnosti uloženy nebyly, proto se jim soud náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznal.

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

V Brně dne 13. září 2019

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu