



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Filipa Dienstbiera a JUDr. Marie Žiškové v právní věci žalobkyně: **Mgr. J. K.**, zastoupené Mgr. Pavlem Černým, advokátem se sídlem Údolní 33, Brno, proti žalovanému: **Městský úřad Kralupy nad Vltavou**, odbor výstavby a územního plánování, se sídlem Palackého náměstí 6/1, Kralupy nad Vltavou, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 16. 12. 2016, č. j. 48 A 1/2013 – 89,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalobkyně **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalovaný vydal k žádosti obce L. (dále též „stavebník“) dne 12. 9. 2013 kolaudační souhlas č. j. MUKV 30295/2013 VYST s užíváním stavby označené jako „*SO1 stavební úpravy spočívající v rekonstrukci domu č. p. 15 – obnova hospodářského stavení na objekt společenského a kulturního centra dle původní dochované dokumentace a SO2 vodovodní přípojka*“ na pozemku st. parc. č. 39 a parc. č. 58 v katastrálním území L. (dále též „kolaudační souhlas ze dne 12. 9. 2013“).

[2] Žalobkyně, která vlastní sousední nemovitosti (pozemky parc. č. X, X a X a rodinný dům č. p. X na posledně uvedeném pozemku), podala u Krajského soudu v Praze žalobu na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného. Domáhala se, aby soud (1) určil, že vydání kolaudačního souhlasu dne 12. 9. 2013 bylo nezákonným zásahem, (2) určil, že jednání žalovaného, který nepostupoval podle § 122 odst. 4 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), a nezakázal užívání stavby, k níž se vztahuje kolaudační souhlas ze dne 12. 9. 2013, bylo nezákonným zásahem, (3) zakázal žalovanému v další úřední činnosti vycházet

z kolaudačního souhlasu ze dne 12. 9. 2013 a (4) a přikázal žalovanému, aby obnovil stav před zásahem tak, že bude postupovat podle § 95 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve spojení s § 122 odst. 3 stavebního zákona a bezodkladně předá kolaudační souhlas ze dne 12. 9. 2013 k provedení přezkumného řízení nadřízenému správnímu orgánu.

[3] Krajský soud rozsudkem ze dne 21. 5. 2015, č. j. 48 A 1/2013 – 48, zakázal žalovanému vycházet v další úřední činnosti z kolaudačního souhlasu ze dne 12. 9. 2013 a přikázal mu obnovit stav před nezákonným zásahem tak, že žalovaný předmětný kolaudační souhlas zruší.

[4] Ke kasační stížnosti žalovaného Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek krajského soudu rozsudkem ze dne 19. 10. 2016, č. j. 1 As 127/2015 – 90, a vrátil mu věc k dalšímu řízení. Nejvyšší správní soud se neztotožnil s postupem krajského soudu, který věcně přezkoumal část žalobních námitek vztahujících se k přístavbě patrového přístřešku na pozemku sousedícím s pozemkem žalobkyně. Podle krajského soudu žalobkyně ani její právní předchůdce nemohli tyto námitky dříve uplatnit, protože z podkladů ke stavebnímu povolení ani z povolení samotného nebylo zřejmé, že stavebník zamýšlí patrový přístřešek vybudovat. Tento výchozí předpoklad vedl krajský soud k závěru, že žalobkyni zůstala zachována možnost uplatnit námitky proti přístřešku v rámci kolaudace, resp. zásahové žaloby proti kolaudačnímu souhlasu. Po posouzení obsahu správního spisu Nejvyšší správní soud uzavřel, že tento závěr nebyl správný. Podklady shromážděné ve správním spisu vztahující se ke stavebnímu povolení byly dostatečně určité a srozumitelné, aby umožňovaly účastníkům řízení seznat rozsah, povahu, umístění a stavebně technické provedení stavebního záměru. Základní předpoklad, pro který krajský soud připustil věcný přezkum části žalobních námitek, v kasačním přezkumu neobstál.

[5] Nad rámec nezbytného odůvodnění Nejvyšší správní soud doplnil, že se neztotožnil ani s důvody, v nichž krajský soud shledal nezákonný zásah, byl-li by věcný přezkum žalobních námitek možný. Ustanovení § 25 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, o něhož krajský soud svůj závěr opřel, nestanoví odstup mezi stavbou a hranicí pozemku, ale odstupy mezi stavbami. Žalobkyně netvrdila, že nebyl posouzen nebo byl nesprávně posouzen odstup sporného přístřešku od stavby jejího rodinného domu, ale namítala neposouzení odstupů přístřešku od dělicí zídky (plotu) postavené na hranici mezi jejím a sousedním pozemkem. Na takovou situaci požadavky na odstup staveb nedopadají.

[6] Následně krajský soud v záhlaví označeným rozsudkem zamítl žalobu a plně odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 127/2015 – 90.

II. Obsah kasační stížnosti

[7] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) brojí proti rozsudku krajského soudu kasační stížností z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[8] Stěžovatelka již od počátku řízení před krajským soudem namítala, že projektová dokumentace k přístřešku byla neurčitá a vnitřně rozporná, proto jí (resp. jejímu právnímu předchůdci) neumožňovala řádně se seznámit s existencí sporné stavby přístřešku a jeho technickým provedením. Na tomto závěru stěžovatelka setrvala i po zrušujícím rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 127/2015 – 90. Z podkladů zmíněných soudem nevyplývá, že by měl být nový otevřený přístřešek otočen směrem k pozemku stěžovatelky. Jiné části dokumentace takovou skutečnost naopak vylučovaly. Možnost stěžovatelky seznámit se s podrobnostmi zmíněnými soudem byla omezena tím, že jí stavební úřad neumožnil pořídit

si kopie projektové dokumentace. Lze předpokládat, že by stavební úřad neumožnil pořídit si kopie ani jejímu právnímu předchůdci. Z projektové dokumentace není zřejmý způsob zakončení sporné strany přístřešku. Podstata dotčení práv stěžovatelky přitom spočívá právě v existenci otevřeného výhledu z terasy přístřešku postaveného těsně u dělicí zdi. Dochází tak k obtěžování stěžovatelky pohledem, zásahu do soukromí i nebezpečí vniknutí cizích osob či objektů na pozemek stěžovatelky.

[9] Stěžovatelka spatřovala nezákonnost kolaudačního souhlasu také v tom, že na jeho základě došlo k užívání stavby, která nebyla provedena v souladu se stavebním povolením (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 18. 9. 2012, č. j. 2 As 86/2010 – 76, č. 2725/2013 Sb. NSS). Tuto skutečnost nebylo možné namítat až ve stavebním řízení, neboť k rozporu došlo až v důsledku faktického provedení stavby. Prvním rozporem bylo již zmíněné technické provedení verandy, která byla otevřená, přestože podle projektové dokumentace neměly být ve fasádě na sousední pozemek žádná okna. Druhý rozpor spočíval v tom, že sporná stavba stojí nejen na hranici dělicí zdi ve vlastnictví stěžovatelky, ale navíc stojí na jejích základech. Stavebník přitom nedoložil ve stavebním řízení souhlas právního předchůdce stěžovatelky podle § 110 odst. 2 písm. a) stavebního zákona s tím, že by měla stavba zasahovat i pozemek stěžovatelky. Taková skutečnost není uvedena ani v projektové dokumentaci nebo stavebním povolení. Z projektové dokumentace není ani zřejmé ukotvení stavby verandy do zdi stěžovatelky. Faktická realizace stavby, která zasahuje do dělicí zdi v jejím vlastnictví, způsobuje, že stavba byla postavena v rozporu se stavebním povolením a projektovou dokumentací. Faktický stav je tedy v rozporu se stavem deklarovaným. Stavební úřad pochybil, pokud za takové situace kolaudační souhlas vydal.

[10] Dále stěžovatelka namítla, že výsledné odstupové vzdálenosti znemožňují údržbu dělicí zdi ve vlastnictví stěžovatelky. Ke stavbě nebylo vedeno územní řízení a v rámci stavebního řízení nebylo v projektové dokumentaci doloženo, jak bude vypadat zakončení sporné stavby podél hranice pozemku stěžovatelky. Tato situace představuje rozpor s § 25 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb. Při závěrečné prohlídce má stavební úřad zkoumat i splnění podmínek podle § 119 odst. 2 stavebního zákona, tedy mimo jiné i dodržení obecných požadavků na výstavbu. Nejvyšší správní soud uvedl ve zrušujícím rozsudku, že pro posouzení narušení soukromí není rozhodný odstup od dělicí zídky (plotu), protože neexistoval-li by tento plot, bylo by narušení soukromí stěžovatelky nepochybně mnohem vyšší. Krajský soud se v napadeném rozsudku touto otázkou vůbec nezabýval. Krajský soud přehlédl také podstatnou část argumentace týkající se znemožnění údržby dělicí zdi v důsledku nedodržení odstupových vzdáleností. Tato zeď je bezpochyby stavbou ve smyslu stavebního práva, měl být proto posouzen požadavek § 25 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb., podle kterého vzájemné odstupy staveb musí umožňovat údržbu staveb. Podpůrně lze odkázat na § 25 odst. 6 citovaného vyhlášky. Lze si jen obtížně představit, že by v případě rodinného domu umístěvaného na hranici pozemku nebylo možné umístit žádné otvory, zatímco u stavby kulturního centra by to možné bylo. Tato otázka nebyla posouzena krajským soudem správně. Nejvyšší správní soud se v předchozím rozsudku otázkou údržby dělicí zdi nezabýval. Krajský soud pak formálně o této otázce vůbec nerozhodl. V této části je proto napadený rozsudek nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů.

[11] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

III.a Přípustnost kasační stížnosti

[12] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval přípustností kasační stížnosti, protože v posuzované věci již dříve rozhodl rozsudkem č. j. 1 As 127/2015 – 90, jímž ke kasační stížnosti žalovaného zrušil původní rozsudek krajského soudu pro nezákonnost. Nyní kasační stížnost podal druhý účastník řízení – žalobkyně.

[13] Kasační stížnost není v zásadě přípustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem [§ 104 odst. 3 písm. a) věta před středníkem s. ř. s.]. Základním smyslem této úpravy je, aby se Nejvyšší správní soud nemusel opakovaně zabývat věcí, u které již jednou vyslovil svůj právní názor závazný pro nižší soud a nižší soud se tímto právním názorem řídil (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 8. 6. 2005, sp. zn. IV. ÚS 136/05).

[14] Samotný § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. obsahuje z uvedeného pravidla výjimku. Kasační stížnost je přípustná, je-li namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v předchozím zrušujícím rozsudku.

[15] Přípustnost kasační stížnosti je tedy omezena ve vztahu k otázkám již dříve v téže věci Nejvyšším správním soudem závazně posouzeným (blíže viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2011, č. j. 1 As 79/2009 – 165, č. 2365/2011 Sb. NSS). Toto omezení odráží závaznost právního názoru pro krajský soud v dalším řízení (§ 110 odst. 4 s. ř. s.), a tím, že vylučuje možnost brojit proti němu kasačními námitkami, vylučuje i možnost Nejvyššího správního soudu, aby sám svůj původní závazný právní názor k nové kasační stížnosti v téže věci revidoval. Zruší-li totiž Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu, je vysloveným právním názorem vázán nejen krajský soud, ale také on sám, rozhoduje-li za jinak nezměněných poměrů v téže věci. Změny původně vysloveného právního názoru se senát, který o nové kasační stížnosti rozhoduje, nemůže domoci ani předložením věci rozšířenému senátu postupem podle § 17 s. ř. s. (blíže viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 7. 2008, č. j. 9 Afs 59/2007 – 56, č. 1723/2008 Sb. NSS). Tím je zaručen požadavek legitimního očekávání a předvídatelnosti soudního rozhodování.

[16] Podá-li kasační stížnost v téže věci druhý účastník řízení, je § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. aplikovatelný (a kasační stížnost nepřípustná) zejm. v případech, kdy tento účastník brojí proti závěrům krajského soudu, které jsou výsledkem aplikace právního názoru Nejvyššího správního soudu vyjádřeného v předchozím zrušujícím rozsudku (blíže viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 5. 2011, č. j. 6 As 1/2011 – 139, ze dne 8. 6. 2011, č. j. 6 As 4/2011 – 136, ze dne 22. 9. 2011, č. j. 6 Ads 14/2011 – 241, nebo ze dne 29. 8. 2012, č. j. 8 As 2/2012 – 55).

[17] Judikatura Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu dovodila nad rámec doslovného znění § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. další výjimky s ohledem na dodržení smyslu a účelu rozhodování Nejvyššího správního soudu. Uvedené ustanovení nelze vztáhnout zejména na případy, kdy Nejvyšší správní soud vytýká nižšímu správnímu soudu procesní pochybení nebo nedostatečně zjištěný skutkový stav, případně nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí. Odmítnutí kasační stížnosti za tohoto procesního stavu by znamenalo odmítnutí věcného přezkumu rozhodnutí z pohledu aplikace hmotného práva (blíže viz usnesení rozšířeného senátu č. j. 1 As 79/2009 – 165).

[18] Opakovaná kasační stížnost je přípustná i v případě, kdy krajský soud doplnil po zrušení svého původního rozsudku dokazování, i když nově zjištěné skutečnosti hodnotil v souladu s názorem Nejvyššího správního soudu, vyjádřeným obecně a *obiter dictum* ve zrušujícím rozsudku (blíže viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 5. 2009, č. j. 8 As 25/2009 – 71, srov. také usnesení rozšířeného senátu č. j. 9 Afs 59/2007 – 56). Obdobně může být podstatně změněn i právní stav, a to změnou či zrušením rozhodného právního předpisu, za situace bránící aplikaci původního předpisu; podobně i deklaraci protiústavnosti předpisu Ústavním soudem (blíže viz usnesení rozšířeného senátu č. j. 9 Afs 59/2007 – 56).

[19] Podle rozšířeného senátu nelze odmítnout jako nepřipustnou ani opakovanou kasační stížnost, je-li jejím argumentačním základem podstatná změna judikatury, a to na úrovni, kterou by byl krajský soud i každý senát Nejvyššího správního soudu povinen akceptovat v novém rozhodnutí – například pokud by o rozhodné právní otázce uvážil jinak Ústavní soud, Evropský soud pro lidská práva nebo Soudní dvůr EU (blíže viz usnesení rozšířeného senátu č. j. 9 Afs 59/2007 – 56).

[20] Lze shrnout, že přípustnost opětovné kasační stížnosti (včetně stížnosti podané druhým účastníkem řízení) je omezena na důvody, které Nejvyšší správní soud v souladu se zákonným omezením svého přezkumu dosud v téže věci neřešil.

[21] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost z hlediska výše uvedených kritérií přípustnosti a shledal, že podstatnou část kasačních námitek vypořádal již ve svém předchozím rozsudku č. j. 1 As 127/2015 – 90. Soud se podrobně věnoval obsahu projektové dokumentace a dalších podkladů založených ve správním spisu a uzavřel, že tyto podklady vztahující se ke stavebnímu povolení, které byly shromážděny ve správním spisu, byly dostatečně určité a srozumitelné, aby umožňovaly účastníkům řízení seznat rozsah, povahu, umístění a stavebně technické provedení stavebního záměru. Nad rámec nezbytného odůvodnění se soud zabýval také odstupovými vzdálenostmi. V podrobnostech soud odkazuje na plné odůvodnění rozsudku č. j. 1 As 127/2015 – 90. Kasační námítka shrnuté výše v odst. [8] a část námitek v odst. [10] jsou pouze polemikou s právním názorem Nejvyššího správního soudu uvedeným v předchozím rozsudku. Takové námítka jsou z výše uvedených důvodů nepřipustné.

[22] V dalším okruhu námitek stěžovatelka tvrdila, že spatřovala nezákonnost kolaudačního souhlasu také v tom, že na jeho základě došlo k užívání stavby, která nebyla provedena v souladu se stavebním povolením, a že tedy nezákonný zásah spočívá v rozporu faktického stavu se stavem deklarovaným ve stavebním povolení. Z obsahu žaloby je však zřejmé, že stěžovatelka v žalobě takové námítka neuplatnila. Byť v jedné větě (na str. 4 žaloby) uvedla, že sporná stavba byla provedena v rozporu se stavebním povolením, žalobní argumentaci rozvinula tak, že brojila proti nedostatkům projektové dokumentace, proti neprovedení územního řízení a nesprávnému posouzení odstupových vzdáleností. V žalobě však stěžovatelka nenamítala, že by sporná stavba přístřešku byla fakticky provedena jinak, než jak byla povolena, nebo že by takovým nedostatkem trpělo faktické provedení odstupových vzdáleností. Námítka shrnuté výše v odst. [9] jsou proto nepřipustné podle § 104 odst. 4 s. ř. s. Soudní řád správní vyžaduje, aby již v žalobě byly uplatněny všechny důvody nezákonnosti napadeného rozhodnutí nebo v případě žaloby na ochranu před nezákonným zásahem důvody, v nichž žalobce spatřuje nezákonný zásah. Krajský soud totiž musí dostat příležitost se řádně a v úplnosti se všemi žalobními námitkami vypořádat. Pouze tehdy, pokud stěžovatel nemohl důvody v řízení před krajským soudem uplatnit, může o ně opřít kasační stížnost. Tak tomu v posuzované věci nebylo.

[23] V posledním okruhu námitek (viz výše odst. [10]) stěžovatelka vytkla krajskému soudu nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku. Tato námitka je přípustná, protože nebyla a nemohla být předmětem přezkumu k předchozí kasační stížnosti.

[24] Kasační stížnost je v uvedeném rozsahu přípustná.

III.b Důvodnost kasační stížnosti

[25] Důvodnost kasační stížnosti soud posoudil v mezích jejího rozsahu a přípustně uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[26] Kasační stížnost není důvodná.

[27] Stěžovatelka spatřovala nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku v tom, že se krajský soud nevypořádal s námitkami týkajícími se údržby dělicí zdi a narušení soukromí v důsledku nedodržení odstupových vzdáleností mezi stavbou přístřešku a dělicí zdí na hranici pozemku. Krajský soud však neměl pro takový postup procesní prostor. Nejvyšší správní soud v předchozím rozsudku uzavřel, že stěžovatelka (resp. její právní předchůdce) mohla řádně uplatnit námitky směřující proti stavbě přístřešku v předchozích fázích povolovacího procesu, a že jí proto nezůstala zachována možnost uplatnit tyto námitky v rámci kolaudace, resp. zásahové žaloby proti kolaudačnímu souhlasu. Kasační soud proto krajskému soudu vytkl, že tyto námitky věcně přezkoumal, a z tohoto důvodu předchozí rozsudek krajského soudu zrušil. Námitkami týkajícími se odstupových vzdáleností se Nejvyšší správní soud zabýval jen nad rámec nezbytného odůvodnění s tím, že by nebyly důvodné ani tehdy, byl-li by věcný přezkum žalobních námitek možný. Kasační soud tím neotevřel krajskému soudu prostor proto, aby se žalobními námitkami týkajícími se odstupových vzdáleností znova zabýval, ale naopak dal zřetelně najevo, že se krajský soud touto otázkou v dalším řízení již zabývat nemá. Nevyjádřil-li se proto krajský soud k námitkám tvrzeným stěžovatelkou výše v odst. [10], není jeho rozsudek nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodu.

IV. Závěr a náklady řízení o kasační stížnosti

[28] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost nedůvodnou, proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[29] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 9. března 2017

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu