



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobců: **a) Ing. P. H., MBA, b) J. H., c) Mgr. M. Ch., d) Mgr. M. Ch., a e) PhDr. V. J.,** všichni zastoupeni Mgr. Jaroslavem Srbou, advokátem se sídlem Údolní 567/33, Brno, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje,** se sídlem Žerotínovo náměstí 449/3, Brno, za účasti osob zúčastněných na řízení: **I) Ing. A. K., II) Bc. M. K.,** oba zastoupeni Mgr. Milošem Švandou, advokátem se sídlem třída Kpt. Jaroše 1947/37a, Brno, **III) E.ON Česká republika, s. r. o.,** se sídlem F. A. Gerstnera 2151/6, České Budějovice, a **IV) CETIN a.s. (dříve Česká telekomunikační infrastruktura a.s.),** se sídlem Českomoravská 2510/19, Praha 9, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 11. 2018, sp. zn. S-JMK 136810/2018 OÚPSŘ, č. j. JMK 162681/2018, o kasační stížnosti žalobců a) - e) proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 17. 12. 2019, č. j. 29 A 10/2019 - 171,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 17. 12. 2019, č. j. 29 A 10/2019 - 171, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Městský úřad Ivančice (dále jen „stavební úřad“) rozhodnutím ze dne 27. 7. 2018, č. j. S-MI 6836/2012-SÚ-Ho-132, podle § 129 odst. 2 a 3 a § 115 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném do 31. 12. 2012, dodatečně povolil stavbu: „*Přístavba, stavební úpravy a nástavba podkrovní objektu bez čp/če (bývalé lázně) na ulici J., na pozemcích parcel. číslo st. XA (zastavěná plocha a nádvoří), XB (zabráda) kat. území I., pro změnu užívání na rodinný dům s kanceláří*“. Proti rozhodnutí stavebního úřadu podali žalobci a) – e) [dále jen „žalobci“] odvolání, které žalovaný v záhlaví specifikovaným rozhodnutím podle § 90 odst. 5 správního řádu zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil.

[2] Žalobci následně podali proti rozhodnutí žalovaného žalobu ke Krajskému soudu v Brně. Měli mimo jiné za to, že došlo k porušení zásady materiální pravdy podle § 3 správního řádu, k překročení kompetencí správních orgánů a k nepřipustnému rozšíření předmětu řízení o odstranění stavby. Správní orgány taktéž podle žalobců vůbec neposoudily odstupové vzdálenosti od okolních nemovitostí.

[3] Krajský soud v záhlaví uvedeným rozsudkem (dále jen „napadený rozsudek“) žalobu zamítl. Na úvod předeslal, že se jedná o skutkově složitou záležitost. Řízení o dodatečném povolení stavby, které navázalo na řízení o odstranění stavby, probíhá již od roku 2012. Řízení bylo zejména z důvodu doplňování podkladů opakovaně přerušováno. Stavba je realizována ve stísněných podmínkách prostoru vnitrobloku v rámci starší zástavby v centru města I. Jedná se o „přestavbu“ bývalých lázní z roku 1923, které jsou v poměrně zchátralém stavu. Rozhodnutí žalovaného podle něj nedává odpověď na řadu námitek uplatněných v žalobě, neboť žalobci v odvolání namítali pouze porušení koncentrace řízení.

[4] Jako první se soud zabýval namítaným porušením zásady materiální pravdy a s tím související otázkou zastínění okolních budov. Krajský soud konstatoval, že žalovaný se přiklonil ke znaleckému posudku, který doložily osoby zúčastněné na řízení I) a II) [dále jen „stavebníci“], aniž by vysvětlil, proč jej upřednostnil před znaleckým posudkem doloženým žalobci. Správní orgány se znaleckým posudkem doloženým stavebníky zabývaly a velmi stručně se zmínily i o znaleckém posudku, který předložili žalobci, následně nereagovaly na odlišná zjištění těchto posudků a převzaly závěry uvedené ve znaleckém posudku stavebníků, k jehož předložení byli stavebním úřadem vyzváni. Z tohoto posudku vyplývá, že se vypořádal s rozdíly, které se objevují ve znaleckém posudku doloženém žalobci. Jeho hlavním cílem nicméně bylo odstranění nedostatků týkajících se dřívějšího diagramu zastínění zpracovaného v červnu 2013.

[5] Z průběhu stavebního řízení bylo krajskému soudu zřejmé, že znalecký posudek žalobců správní orgány v podstatě nereflektovaly, neboť vycházely z koncentrační zásady vyjádřené v § 112 odst. 1 stavebního zákona. Dle názoru krajského soudu však dané řízení bylo v tomto směru zatíženo vadou, neboť původní rozhodnutí o dodatečném povolení stavby ze dne 31. 3. 2017, č. j. S-MI 6836/2012-SÚ-Ho-104, žalovaný zrušil. Řízení tak poté dále pokračovalo, přičemž proběhlo další ústní jednání. Proto bylo potřeba, aby se správní orgány se znaleckým posudkem předloženým žalobci vypořádaly. Jeho stručné zmínění nepovažoval krajský soud za dostatečné a správní orgány měly rozpory mezi znaleckými posudky řešit, potažmo se k nim přezkoumatelně vyjádřit. Tento nedostatek však krajský soud považoval za zhojitelný a během ústního jednání provedl jako důkaz oba znalecké posudky. Považoval přitom za akceptovatelné závěry, které znalecký posudek předložený stavebníky obsahuje na str. 17 ohledně rozdílů oproti skutečnostem uvedeným ve znaleckém posudku předloženým žalobci. Zásadní rozdíl spočíval v posouzení „stávajícího stavu“ objektu, ze kterého bylo nutno vycházet. Krajský soud vzal za relevantní výchozí stav před odstraněním bývalé kotelny a dospěl tak k závěru, že rozhodnutí správních orgánů po doplněném dokazování obstojí. Podle soudu nebylo ani na místě, aby stavební úřad prováděl vlastní měření a hodnocení, jak požadovali žalobci.

[6] Krajský soud dále shledal jako částečně důvodnou námitku žalobců ohledně údajného překročení kompetencí stavebního úřadu, který měl hodnotit přístup a příjezd k předmětné stavbě z hlediska existence a rozsahu příslušného věcného břemene. Ačkoliv je věcné právo zapsáno v katastru nemovitostí, vznikl zde spor o jeho rozsah, který stavební úřad nemohl ignorovat. Nabízela se proto možnost řízení přerušit a odkázat žalobce na řešení otázky rozsahu věcného práva v občanskoprávním řízení. Soud dospěl k závěru, že se stavební úřad vyslovil k otázkám, jejichž řešení mu nepřislušelo, nicméně to samo o sobě nebránilo tomu, aby jeho rozhodnutí o dodatečném povolení stavby obstálo a řízení tak nemuselo být přerušováno.

pokračování

Žalobci totiž nikdy během správního řízení nezpochybňovali samotné právo průchodu a učinili tak až v žalobě. Jelikož taková námitka nebyla předmětem stavebního řízení, nelze klást stavebnímu úřadu k tíži, že si o právu průchodu učinil úsudek sám. Ačkoliv si stavební úřad ohledně příjezdu přímo ke stavbě učinil úsudek v rozporu s § 89 odst. 6 stavebního zákona, neboť měl účastníky stavebního řízení správně odkázat k vyřešení tohoto sporu v rámci občanskoprávního řízení, podle krajského soudu by dané pochybení nemělo vést ke zrušení rozhodnutí správních orgánů. Podle krajského soudu pojem „příjezd“ nemusí být vykládán jako „bezprostřední příjezd až ke stavbě“, přičemž příjezd je zajištěn na ulici Jana Schwarze, přístup v rámci věcného břemene a možnost dopravní obslužnosti nebyl nikdy zpochybněn. Pokud jde o rozsah sporného věcného břemene, mají žalobci možnost věc řešit občanskoprávní cestou. To se týká i příjezdu k plánovaným parkovacím stáním. Krajský soud podotkl, že zpochybnění práva příjezdu nevyklučuje možnost jejich vybudování.

[7] K námitce nepřipustného rozšíření předmětu řízení o odstranění stavby krajský soud předně uvedl, že podle jeho názoru nedošlo k materiálnímu dotčení práv žalobců, jež by mělo vést ke zrušení rozhodnutí žalovaného. Ti měli možnost se ke všem podkladům rozhodnutí vyjádřit. Podle něj je stavební úřad v řízení o odstranění stavby oprávněn zpřesňovat předmět řízení v návaznosti na jím zjištěný stav věci. Souhlasil se stavebníky, že řízení o dodatečném povolení stavby bylo vedeno v rozsahu, který odpovídal fakticky realizovanému rozsahu prací, které byly předmětem řízení o odstranění stavby. K celému rozsahu dodatečně povolované stavby se žalobci měli možnost vyjádřit, přičemž toho hojně využívali. Podle soudu stavební úřad nepochybil, pokud v době přerušení řízení o odstranění stavby sdělením upřesnil jeho předmět. Nesouhlasil přitom s právním názorem žalobců, že předmět řízení o dodatečném povolení stavby musí přesně odpovídat tomu, jak byla stavba přesně vymezena na počátku řízení o odstranění stavby, a mohou se týkat jen stavby, která již v daný okamžik existovala.

[8] V rámci posouzení otázky odstupových vzdáleností, zejména k uváděnému umístění stavby v proluce, krajský soud dospěl k závěru, že v případě posuzované stavby nelze z hlediska zaužívané terminologie hovořit o proluce. Podle názoru krajského soudu, vzhledem ke specifickým okolnostem, se však ani § 25 odst. 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, na posuzovanou věc neaplikuje. Stavba se již po dobu téměř jednoho staletí nachází uvnitř vnitrobloku starší městské zástavby. Ačkoliv se jedná z právního hlediska o stavbu novou, reálně se jedná o výraznou rekonstrukci stávající stavby na původním půdorysu, kdy realizací podkroví se budova zvýší o 35 cm oproti dřívější konstrukci. Již současná podoba stavby tedy nenaplnuje požadavky na odstupové vzdálenosti podle § 25 odst. 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb. Jakákoliv budoucí sanace budovy by tak byla prakticky znemožněna. Soud byl proto přesvědčen, že § 25 odst. 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb. nelze aplikovat na rekonstrukci stávající „historické“ stavby v situaci, kdy dodatečně povolovaná stavba respektuje dosavadní půdorys, resp. jej částečně zmenšuje. Výše uvedené však podle soudu nevyklučuje aplikaci obecného režimu § 25 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb. Krajský soud uzavřel, že ačkoliv koriguje výklad provedený správními orgány, má za to, že rozhodnutí stavebního úřadu ob stojí a § 25 odst. 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb. se na věc neaplikuje.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření osob zúčastněných na řízení

[9] Žalobci (dále jen „stěžovatelé“) napadli rozsudek krajského soudu kasační stížností z důvodů, které lze podřadit pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[10] První kasační námitka se týkala způsobu, jakým krajský soud vypořádal jejich námitku porušení zásady materiální pravdy. Stěžovatelé nesouhlasí s krajským soudem v tom, že po doplnění dokazování rozhodnutí stavebního úřadu ob stojí. V době zahájení řízení

o dodatečném povolení stavby již byla část stavby (bývalá kotelna) odstraněna, přičemž tento stav je výchozí pro jimi předložený znalecký posudek a také jediný správný, neboť odpovídá tomu, jak stavbu vymezil na počátku řízení stavební úřad. Nesouhlasí proto s názorem krajského soudu, že správným výchozím stavem je stav v době před zbouráním kotelny. Jejich názor je navíc podpořen tím argumentem, že pokud nebyly splněny normové hodnoty denního osvětlení s menší rozlohou posuzovaného objektu (znalecký posudek stěžovatelů), nemohly být splněny ani u rozlohy větší (znalecký posudek stavebníků). Podle projektové dokumentace přitom má být výška objektu v místě bývalé kotelny vyšší, než před jejím zbouráním, čímž fakticky dojde k rozšíření zastíňovací plochy. Stěžovatelé doplnili, že tato diskrepance vzešla až z dokazování provedeného krajským soudem, proto tento argument nemohli stěžovatelé uplatnit dříve.

[11] Stěžovatelé nesouhlasí ani s tím, že by stavební úřad nemohl provádět vlastní měření, jsou-li výchozí hodnoty znaleckého posudku zpochybněny. Odkázali přitom na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 1. 2015, č. j. 8 As 41/2014 - 40, z něhož naopak vyplývá, že stavební úřad je povinen zjistit všechny okolnosti potřebné pro vypořádání námitek a k ochraně práv účastníků řízení. Stěžovatelé sice částečně souhlasí s názorem krajského soudu, že nelze vždy po stavebních úřadech požadovat, aby prováděly vlastní měření a hodnocení, na druhou stranu však mají správní orgány, stejně jako soudy, podle § 50 odst. 4 správního řádu hodnotit podklady, zejména důkazy, podle své úvahy, a přitom pečlivě přihlížet ke všemu, co vyšlo v řízení najevo, včetně toho, co uvedli účastníci. Za situace, kdy podle jednoho znaleckého posudku byly normové hodnoty splněny těsně, podle druhého znaleckého posudku nebyly normové hodnoty splněny vůbec a účastníci namítají nesprávnost dat, bylo povinností stavebního úřadu, aby pochybnosti rozptýlil provedením nestranného měření.

[12] Rovněž nesouhlasili s tím, jak se krajský soud vypořádal s jejich námitkou ohledně překročení kompetencí stavebního úřadu. Předně rozporují poznatky soudu, že v žádné fázi stavebního řízení nezpochybnovali samotné právo průchodu, neboť z protokolu z ústního jednání ze dne 16. 5. 2018 vyplývá, že absenci práva průjezdu (potažmo průchodu) přes pozemek p. č. XC kat. ú. I. namítali. Stěžovatelé zároveň nesouhlasí s formalistickým výkladem krajského soudu k otázce práva průjezdu, podle něhož pojem „příjezd“ nelze dle vyhlášky č. 501/2006 Sb. vykládat jako „bezprostřední příjezd až ke stavbě“. Takovýto výklad dle stěžovatelů napomáhá k obcházení zákona a zcela pomíjí účel této vyhlášky. Nelze přijmout závěr, že závazné požadavky obsažené v právním předpise jsou jen *pro forma* a svůj účel plnit nemusí. Pokud tedy neprobíhalo řízení o výjimce podle § 26 vyhlášky č. 501/2006 Sb., měl stavební úřad cítit zásadu zákonnosti a uvažovat o požadavcích relevantních předpisů. V nynějším případě přitom nemůže být splněn požadavek reálně fungujících parkovacích míst a nejsou tak naplněny požadavky na stavby závazně stanovené právními předpisy. Povinností stavebního úřadu tak bylo správní řízení přerušit a vyčkat rozhodnutí civilního soudu.

[13] Další kasační námitka směřuje vůči vymezení předmětu řízení o odstranění stavby a dodatečném povolení stavby. Stěžovatelé mají za to, že argumentace krajského soudu k této otázce není v souladu s principy stavebního řízení a správního práva obecně. Výklad § 129 odst. 3 stavebního zákona, který byl krajským soudem použit v napadeném rozsudku, umožňuje stanovit podmínky pro dokončení stavby v případech, kdy se jedná o stavbu v pokročilém stupni rozestavěnosti. Tento postup není naopak použitelný ve chvíli, kdy stavebníci nejenže nic nevybudovali, ale ke všemu část původní stavby zbourali, tj. nezačali v bodu „nula“, ale v záporných hodnotách. Pokud by se tedy předmětem řízení o dodatečném povolení stavby mohla stát i takováto stavba, ztratilo by podle stěžovatelů smysl celé „klasické“ stavební řízení a veškeré stavby by bylo možno řešit v dodatečném povolovacím procesu. Stěžovatelé proto nadále trvají na tom, že řízení o dodatečném povolení stavby se mělo týkat jen těch prací, které byly k okamžiku zahájení řízení o odstranění stavby skutečně provedeny, a o zbytku mělo být vedeno standardní stavební řízení.

pokračování

[14] Stěžovatelé taktéž zpochybnili závěry krajského soudu ohledně odstupových vzdáleností posuzované stavby od okolních staveb. Dle stěžovatelů lze přirozeně tolerovat „historickou“ stavbu, která od svého počátku současným právním předpisům nevyhovuje, ale rekonstrukcí takové stavby zároveň nesmí dojít k dalšímu zhoršování těchto už tak nevyhovujících poměrů. K tomuto navíc podotkli, že krajský soud se zabýval pouze půdorysem stavby, nikoliv již její výškou. Pochybení správních orgánů spočívalo v tom, že se vůbec nezabývaly ani posouzením dalšího možného zhoršení odstupových vzdáleností (zejména k plánované nástavbě), když celou námitku vyřešily nesprávným odkazem na proluku. Způsob, jakým krajský soud pochybení stavebního úřadu korigoval, považují stěžovatele za nesprávný, neboť nebere v potaz neudržitelné důsledky, k nimž by taková korekce mohla vést.

[15] Na závěr stěžovatelé namítali nepřipustné nahrazování činnosti správních orgánů. V rozhodnutích správních orgánů byla identifikována řada pochybení, která byla korigována úvahou krajského soudu se závěrem, že rozhodnutí žalovaného ob stojí. Krajský soud na mnoha místech nahradil činnost správních orgánů, a to pokud jde o zjištění skutkového stavu, tak i v otázce právních závěrů a správního uvážení. Stěžovatelé jsou však přesvědčeni, že takto benevolentně k pochybení správních orgánů přistupovat nelze. Správní soud by neměl nahrazovat činnost správních orgánů, které by především měly být nadány příslušnou odborností a specializací. Pokud tedy soud dospěl k závěru, že správní orgán zatížil řízení vadou, měl napadené rozhodnutí zrušit. V této souvislosti odkázali na závěr vyslovený Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 18. 12. 2003, č. j. 5 A 139/2002 - 46, podle kterého není úkolem soudu nahradit správní orgán v jeho odborné kompetenci ani nahradit správní uvážení uvážením soudním. Stěžovatelé poukázali na to, že krajský soud správní orgány zpětně obdařil pravomocí správního uvážení v záležitostech, v nichž ji podle zákona nemají. To se týká především absentujícího posouzení možného zhoršení odstupových vzdáleností a parkovacích míst, resp. přístupu k nim, jakož i posouzení znaleckých posudků.

[16] Stavebníci ve svém vyjádření ke kasační stížnosti předně upozornili, že stěžovatelé své námitky (kromě porušení pravidel koncentrace řízení) uplatnili poprvé až v žalobě. K otázce zastínění stavebníci uvedli, že krajský soud postupoval správně, pokud doplnil dokazování podle § 77 odst. 2 s. ř. s. provedením dvou znaleckých posudků a ty následně hodnotil v kontextu celého spisu. Krajský soud tak zhojil pochybení správního orgánu, přičemž se dle jejich názoru nejedná o postup soudu, který by nahrazoval činnost správních orgánů. Mají za to, že správní orgány v této otázce nerezignovaly na zásadu materiální pravdy, neboť byly shromážděny veškeré podklady pro vydání rozhodnutí. Ztotožnili se taktéž s názorem soudu ohledně „stávajícího stavu“ pro posouzení míry zastínění. Odstranění kotelny a vyhloubení jámy jako předpoklad pro stavební činnost je součástí jednotného stavebního záměru vztahujícího se k posuzovanému objektu v jeho původním půdorysu. Považují za správné, logické a přesvědčivé, jak byly ve znaleckém posudku (str. 17) předloženého stavebníky vysvětleny rozdílné závěry uvedené ve znaleckém posudku předloženého stěžovatelé. S nimi nesouhlasí v tom, že nemohli tyto námitky uplatnit dříve, neboť projektová dokumentace i oba znalecké posudky byly součástí správního spisu a stěžovatelé s nimi byli podrobně seznámeni. V daném kontextu je taktéž zcela dostačující, že znalecký posudek, z jehož závěrů stavební úřad vycházel, považoval za přesvědčivý. Podle nich se stěžovatelé pouze laicky a nepodloženě vymezují vůči znaleckému posudku zpracovanému znaleckým ústavem.

[17] V otázce překročení kompetencí stavebního úřadu stavebníci zastávají názor, že správní orgány nepřekročily svoji pravomoc, pokud vycházely ze zápisu v katastru nemovitostí, ze kterého vyplývá existence věcného břemene průchodu a průjezdu. Jestliže ono věcné právo vyplývá ze zápisu v katastru nemovitostí, nemůže se jednat o relevantní námitku tak, jak ji prezentovali stěžovatelé, neboť právo stavebníků nebylo dostatečně zpochybňováno. Námitku stěžovatelů týkající se věcného břemene průjezdu proto stavebníci za situace jeho zápisu

v katastru nemovitostí vnímají spíše jako námitku směřující do rozsahu výkonu ve smyslu četnosti, případně stavebně-technických podmínek, nikoliv co do jeho existence nebo podstaty, který by měl relevantní vztah ke stavebnímu řízení. Jinak řečeno, námitka stěžovatelů podle jejich názoru nebyla formulována tak, že by stavební úřad měl postupovat odlišným způsobem, než kterým postupoval, nebo že by námitka měla mít povahu předběžné otázky. Souhlasí s krajským soudem, že stěžovatelé právo průchodu nikdy nezpochybnili, jelikož ti se ve správním i soudním řízení bránili pouze vůči právu průjezdu s odkazem na technický stav klenby průjezdu (nenamítali však jeho podstatu). Jejich argumentaci, podle které je zpochybnění práva průjezdu možné vztáhnout i na právo průchodu, považují za čistě účelovou. Rovněž se vyjádřili i k problematice parkovacích míst a existenci historické zídky, která má bránit ve vybudování příjezdu.

[18] K námitce ohledně předmětu řízení o odstranění stavby uvedli, že nepovažují z věcného hlediska za správný názor stěžovatelů, dle kterého byla stavba započata v záporných hodnotách. Stavba je procesem, který v sobě zahrnuje nejen budování nových částí, ale taktéž odstraňování některých jiných částí nebo hloubení. Co se týče odstupových vzdáleností, krajský soud podle stavebníků správně konstatoval, že není vyloučena aplikace obecného režimu podle § 25 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb. Tvzení stěžovatelů, že se posouzením možného zhoršení odstupových vzdáleností správní orgány nezabývaly, jsou podle stavebníků nepodložené. Ze správního a soudního spisu vyplývá, že ke zhoršení poměrů v žádném případě nedochází. Výška stavby přitom nemá vliv na odstupové vzdálenosti, resp. navýšení stavby o 35 cm nemůže současné poměry jakkoliv zhoršit. K posledně uplatněné kasační námitce ohledně nepřipustného nahrazování činnosti správních orgánů stavebníci uvedli, že krajský soud nezjišťoval namísto správních orgánů skutkový stav, v rámci dokazování vyšel ze skutkového a právního stavu již zjištěného. Podle § 77 odst. 2 s. ř. s. má soud právo dokazováním skutkový stav, ze kterého správní orgán vycházel, upřesnit. Ohledně otázky správního uvážení stavebníci uvedli, že se v dané věci nejednalo o situaci, kdy by byla správnímu orgánu dána možnost zvolit si jedno z více právně dovolených řešení.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[19] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas, osobami oprávněnými, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatelé jsou v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupeni advokátem. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

[20] Kasační stížnost je důvodná.

[21] Nejvyšší správní soud se v nynější věci zabývá posouzením, zda dodatečné stavební povolení specifikované v bodě [1] tohoto rozsudku bylo vydáno v souladu s právními předpisy a především zda jeho následný soudní přezkum proběhl podle zákona. Kasační soud souhlasí s krajským soudem, že se jedná o složitou skutkovou záležitost, v níž stěžovatelé uplatňují řadu námitek, jež se vztahují k různým otázkám z oblasti stavebního práva. Nejvyšší správní soud své právní posouzení proto rozdělil do jednotlivých dílčích otázek, ve kterých se bude jednotlivým otázkám podrobně věnovat.

III.a) *Nepřipustné nahrazování činnosti správních orgánů*

[22] Nejprve se Nejvyšší správní soud zabýval námitkou stěžovatelů týkající se nepřipustného nahrazování činnosti správních orgánů soudem, neboť je společná pro více následujících dílčích otázek, které bude kasační soud posuzovat. Nahrazováním činnosti správních orgánů soudem, především z hlediska skutkového stavu a dokazování, se kasační soud již dříve podrobně zabýval

pokračování

např. ve svém rozsudku ze dne 16. 5. 2017, č. j. 5 As 161/2016 - 21. Uvedl v něm, že úkolem správního soudu je posoudit, jak byl zjištěn skutkový stav v předcházejícím řízení před správním orgánem ve správním (v tomto případě ve stavebním) řízení. Jelikož napadeným správním aktem je rozhodnutí správního orgánu vydané v řízení o řádném opravném prostředku, dostává se správní soud ke skutkové podstatě věci jako v pořadí třetí orgán aplikace práva. Proto je účel a způsob poznávání skutkového stavu věci správním soudem nutně odlišný od účelu a způsobu jeho zjišťování prvostupňovým správním orgánem.

[23] Správní soud se při této rekonstrukci skutkového stavu zabývá jak formální stránkou (z jakých důkazů a jiných podkladů vycházel správní orgán při svém zjišťování skutkového stavu a jestli případné důkazy provedl v souladu se zákonem a zda jsou dokumentovány ve správním spisu), ale také materiální stránkou (jaká je podstata věci z hlediska její právní kvalifikace a zda jí správní orgány adekvátně porozuměly). V rámci dokazování může soud zopakovat nebo doplnit důkazy provedené správním orgánem. Soud jím provedené důkazy hodnotí jednotlivě i v jejich souhrnu i s důkazy provedenými v řízení před správním orgánem a ve svém rozhodnutí vyjde ze skutkového a právního stavu takto zjištěného (§ 77 odst. 2 s. ř. s.). Soud tedy zcela samostatně a nezávisle hodnotí správnost a úplnost skutkových zjištění učiněných správním orgánem (princip plné jurisdikce) a zjistí-li přitom skutkové či (procesně) právní deficity, může reagovat jednak tím, že uloží správnímu orgánu jejich odstranění, nahrazení či doplnění, nebo tak učiní sám.

[24] Na druhou stranu je nutno upozornit, že není cílem soudního přezkumu ve správním soudnictví nahrazovat činnost správního orgánu. Soudní přezkum správních rozhodnutí nelze vnímat jako „odvolací řízení“ v plné apelaci, proto také důkazní aktivita soudu bude vždy činností doplňkovou, nikoliv dominantní, neboť pak by už soud nahrazoval dokazování v řízení před správními orgány. Zákon v první řadě soudu umožňuje zopakovat důkazy provedené správním orgánem. Opakování důkazu má smysl především v situacích, kdy správní orgán při provádění důkazu porušil podstatným způsobem ustanovení o řízení, anebo kdy má za to, že mohlo dojít ve správním řízení k dezinterpretaci či manipulaci s těmito důkazy. Byl-li důkaz proveden správními orgány procesně správně a je přezkoumatelně dokumentován ve správním spisu, pak obvykle nemá soud důvod, proč takový důkaz opakovat, a může vycházet z toho, s jakým výsledkem jej provedl správní orgán, nečiní-li samozřejmě z něho vyplývající skutkové zjištění účastníci sporným. Ke zjištění skutkového stavu má soud rovněž možnost dokazování doplnit.

[25] Východiskem pro úvahy o tom, zda krajský soud provede určité posouzení stran skutkového stavu sám, nebo tak uloží správnímu orgánu v novém řízení, je zásadně povaha zjišťované skutečnosti a rovněž dostatek relevantních podkladů ve spisech pro zjištění skutkového stavu, z něhož správní orgán vycházel při vydání rozhodnutí, jehož zákonnost soud přezkoumává. Jsou-li nedostatky ve zjištění skutkového stavu takového rozsahu, že jejich odstraňování by znamenalo nahrazovat činnost správních orgánů soudem, uloží krajský soud tuto povinnost správnímu orgánu.

[26] Z výše uvedeného tedy vyplývá, že správní soud může do jisté míry zjištěné nedostatky sám odstranit, pokud nejsou natolik zásadního charakteru, že by znamenaly nahrazení činnosti správního orgánu. Takový výklad považuje kasační soud za logický, v opačném případě by § 77 s. ř. s. postrádal jakýkoliv smysl. V nyní přezkoumávané věci nedošlo podle názoru Nejvyššího správního soudu ze strany krajského soudu k nepřípustnému nahrazení činnosti správních orgánů, neboť krajský soud zásadním způsobem nenahrazoval či nedoplňoval jejich činnost. V této souvislosti je potřeba zejména vzít v potaz specifické okolnosti případu, tj. že většina žalobních námitek stěžovatelů neměla svůj předobraz v odvolacích námítkách. Žalovaný tak neměl prostor se k jejich námítkám vyjádřit a poprvé tak učinil až krajský soud,

který v rámci svého přezkumu část právních závěrů stavebního úřadu korigoval. Krajský soud přitom nenahrazoval odborné kompetence správních orgánů, ale v zásadě pouze upravil kvalifikaci právních otázek (otázka znaleckých posudků bude rozvedena v následujícím bodě). Platí přitom obecná právní zásada *iura novit curia*, přičemž soud může vytknout správnímu orgánu nesprávné právní posouzení určité otázky (např. odstupy mezi jednotlivými stavbami), zároveň je však oprávněn posoudit, zda i přes takové dílčí pochybení bylo dodatečné stavební povolení vydáno v souladu se zákonem a právními předpisy, tedy zda takovéto dodatečně vydané stavební povolení ve světle zákonem stanovených podmínek ob stojí. Druhou věcí je, zda jeho právní závěry jsou přezkoumatelné a správné.

[27] Co se týče samotného dokazování, kasační soud považuje za důležité na tomto místě zdůraznit, že krajský soud nikterak nedoplňoval spisový materiál o žádné nové důkazy, ale vycházel pouze z těch podkladů, které byly již ve spisovém materiálu obsaženy. Správním orgánům pouze vytkl, že se dostatečně nezabývaly znaleckým posudkem předloženým stěžovateli. Namísto toho, aby rozhodnutí žalovaného, který neměl možnost se touto námitkou zabývat, zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, věc posoudil sám a učinil si názor o tom, který znalecký posudek má větší vypovídací hodnotu. Podle jeho názoru se znalecký posudek stavebníků dostatečně vymezil vůči znaleckému posudku stěžovatelů a dospěl ke stejnému závěru, jako stavební úřad, tedy že znalecký posudek stavebníků je v otázce zastínění směrodatný. V tomto Nejvyšší správní soud nespatřuje žádné nahrazování činnosti správního orgánu v jejich odborné činnosti.

[28] V případě namítaného zásahu do uvážení ohledně zhoršení odstupových vzdáleností a parkovacích míst se podle Nejvyššího správního soudu o takovýto zásah nejednalo. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne ze dne 22. 4. 2014, č. j. 8 As 37/2011 - 154, definoval pojem správního uvážení tak, že v obecné rovině „o něm lze hovořit všude tam, kde zákon poskytuje správnímu orgánu ve stanovených hranicích určitý volný prostor k rozhodnutí. Tento prostor, v němž s existencí určitého skutkového stavu není jednoznačně spojen jediný právní následek a zákonodárce dává správnímu orgánu možnost zvolit po zvážení daných okolností jedno z více řešení předvídaných právní normou, bývá typicky vymezen formulací ‚správní orgán může‘, ‚lze‘ apod.“ V případě žádosti o dodatečné stavební povolení jsou v těchto případech buďto naplněny podmínky stanovené právními předpisy, které umožňují jeho vydání, anebo tomu tak není a taková žádost musí být zamítnuta. Je sice pravdou, že se krajský soud v nyní posuzovaném případě rozhodl § 25 odst. 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb. s ohledem na specifické důvody neaplikovat, nicméně tím nijak nevybočil ze zavedené judikatury správních soudů. V této souvislosti lze zmínit např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 11. 2020, č. j. 10 As 148/2020 - 69, v němž Nejvyšší správní soud vyslovil názor, že při rekonstrukci stávajícího domu není nutné posuzovat vzájemné odstupy mezi domy podle § 25 odst. 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb. Nutno dále upozornit na čl. 95 odst. 1 Ústavy České republiky, podle něhož je soudce vázán pouze zákonem a mezinárodní smlouvou a může se rozhodnout ustanovení podzákoných právních předpisů na posuzovaný případ neaplikovat.

[29] Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že krajský soud při svém rozhodování nenahradil činnost správních orgánů a v mezích své pravomoci korigoval jejich závěry, resp. doplnil své úvahy k určitým dílčím otázkám. Jejich správnost či přezkoumatelnost je již věcí věcného posouzení, kterým se v mezích kasačních námitek bude soud věnovat v následujících bodech.

III.b) Posouzení otázky zastínění

[30] Stěžovatelé nesouhlasili s názorem krajského soudu, podle něhož správným výchozím stavem je stav v době před zbouráním kotelny tak, jak vyplývá ze znaleckého posudku předloženého stavebníky. Krajský soud v této souvislosti vytkl rozhodnutím správních orgánů,

pokračování

že se nedostatečně vyjádřily ke vzájemným rozporům mezi znaleckými posudky stavebníků a stěžovatelů. Tuto vadu se rozhodl napravit sám provedením důkazu prostřednictvím obou těchto posudků. Akceptoval přitom závěry uvedené na str. 17 znaleckého posudku stavebníků ohledně rozdílů oproti skutečnostem zjištěným ve znaleckém posudku stěžovatelů. V něm nebyly ve stávajícím stavu zohledněny části budovy posuzovaného objektu, které byly v minulosti zbourány, přičemž se mělo jednat o kotelnu v 1. nadzemním podlaží a o místnost s nádržemi ve 2. nadzemním podlaží. V posudku stěžovatelů neměla být dále zohledněna nová úprava povrchu části pozemku p. č. XB, kde se travnatý povrch mění na povrch betonové zámkové dlažby, čímž by mělo dojít ke zvýšení činitele odrazu světla pro exteriér. Krajský soud tak uzavřel, že znalecký posudek stavebníků vycházel z původní dokumentace objektu, zatímco posudek stěžovatelů nikoliv. Ten vycházel ze stavu budovy v době zpracování posudku (tj. po zbourání kotelny na západní straně objektu). S ohledem na celkový stavební záměr považoval krajský soud za relevantní výchozí stav před odstraněním bývalé kotelny. Rozhodnutí správních orgánů tak dle jeho názoru, především s ohledem na str. 21 až 23 rozhodnutí stavebního úřadu, plně obstála.

[31] Nejvyšší správní soud na tomto místě konstatuje, že z napadeného rozsudku není zřejmé, z jakého důvodu by měl být správný výchozí stav budovy zvolený ve znaleckém posudku předloženém stavebníky. Částečně byla tato otázka krajským soudem vysvětlena v bodě 50. napadeného rozsudku (v návaznosti na str. 14 znaleckého posudku stavebníků) zohledněním nové úpravy povrchu části pozemku p. č. XB, kde se travnatý povrch mění na povrch betonové zámkové dlažby, čímž se zvýší odraz slunečních paprsků. Logicky tato změna bude znamenat zvýšení množství slunečního světla na této ploše. Krajský soud však již dostatečně nezodpověděl zásadní otázku, a to, proč je potřeba za výchozí stav nutně považovat původní stav budovy (tj. před zbouráním kotelny) od stavu následného (tj. po jejím zbourání). Odpověď na tuto otázku chybí i na str. 17 znaleckého posudku stavebníků, na níž krajský soud ve svém odůvodnění odkazoval. Za této situace nebylo možné bez dalšího odmítnout názor stěžovatelů, podle něhož nebyly-li splněny normové hodnoty denního osvětlení s menší rozlohou posuzovaného objektu (znalecký posudek stěžovatelů), nemohly být splněny ani u rozlohy větší (znalecký posudek stavebníků), a považovat jej za nedůvodný.

[32] Nejvyšší správní soud tak nemá jinou možnost, než napadený rozsudek označit v tomto směru za nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů, neboť z něj není zřejmé, proč považuje za správný a směřodatný výchozí stav použitý ve znaleckém posudku stavebníků oproti výchozímu stavu uvedenému ve znaleckém posudku předloženého stěžovatelů. Kasační soud sice chápe snahu krajského soudu napravit pochybení správních orgánů, zejména za situace, kdy žalovaný neměl možnost se v rámci svého přezkumu k vytykaným vadám vyjádřit a řízení o dodatečném stavebním povolení trvá již více než 10 let, nicméně je nutné trvat na tom, že závěry učiněné krajským soudem musí být přezkoumatelné a obhajitelné. To se v tomto případě nestalo.

[33] Jelikož byly závěry ohledně směřodatnosti jednotlivých znaleckých posudků shledány jako nepřezkoumatelné, nemůže se Nejvyšší správní soud vyjádřit k další dílčí otázce, zda měl stavební úřad provést vlastní měření. Vyřešení této otázky bude na místě teprve ve chvíli, kdy bude postaveno na jisto, zda závěry uvedené v jednom ze znaleckých posudků bez důvodných pochybností obstojí nebo ne. Pokud by nadále přetrvávaly pochybnosti o správnosti závěrů ohledně otázky zastínění sousedních nemovitostí, bylo by na místě zvážit další postup v této věci.

[34] Ačkoliv Nejvyšší správní soud v rámci vypořádání této kasační námítky shledal důvod pro zrušení napadeného rozsudku, bude se dále zabývat i následujícími námitkami, jelikož

odpověď na tyto otázky bude mít vliv na další postup krajského soudu v projednávané věci a vypořádání jednotlivých žalobních bodů.

III.c) Překročení kompetencí stavebního úřadu

[35] Stěžovatelé dále rozporují poznatky soudu, podle nichž v žádné fázi stavebního řízení nezpochybovali samotné právo průchodu. Z protokolu z ústního jednání ze dne 16. 5. 2018 přitom podle nich vyplývá, že absenci práva průjezdu (potažmo průchodu) přes pozemek p. č. XC kat. ú. I. namítali. Krajský soud i v tomto bodě korigoval závěry správních orgánů. Stavební úřad si sice podle jeho názoru učinil úsudek v rozporu s § 89 odst. 6 stavebního zákona, soud měl však za to, že žalobci v žádné fázi stavebního řízení nezpochybovali samotné právo průchodu, jelikož takováto námitka nebyla předmětem stavebního řízení. Podle něj nebylo možné klást stavebnímu úřadu k tíži, že si o právu průchodu učinil úsudek sám. Nebylo tak nutné řízení přerušit s tím, že stavební úřad žalobce odkáže ohledně rozsahu věcného práva na občanskoprávní řízení. Co se týče samotného pojmu „příjezd“, krajský soud ho ve smyslu vyhlášky č. 501/2006 Sb. nevnímal jako „bezprostřední příjezd až ke stavbě“. Příjezd byl zajištěn na ulici Jana Schwarze, následný přístup pak nebyl zpochybněn.

[36] Nejvyšší správní soud si ze správního spisu ověřil, že při ústním jednání konaném dne 16. 5. 2018 zástupce stěžovatelů uplatnil námitku ohledně práva průjezdu přes pozemek parc. č. XC, které je sjednáno pouze k domu. Zástupce stěžovatelů výslovně uvedl, že se jedná o vlastnickou námitku a stavební úřad tak měl účastníky odkázat na soudní řízení. Stěžovatelé ve své žalobě přitom namítali jak otázku existence věcného práva průjezdu, tak i průchodu.

[37] K občanskoprávním námitkám uplatněným v rámci probíhajícího stavebního řízení se Nejvyšší správní soud vyjádřil ve svém rozsudku ze dne 10. 12. 2019, č. j. 1 As 172/2019 - 31. Ty je podle něj možné „v souladu se zněním stavebního zákona dále rozdělit na dvě skupiny. První skupinou občanskoprávních námitek jsou takové, které nepřekračují působnost stavebního úřadu, a ten je proto povinen o nich rozhodnout. Typicky se jedná o námitky, týkající se předpokládané blůčnosti, prašnosti, zastínění, odstupu stavby apod. - tedy o námitky budoucích imisí. Do druhé skupiny náležejí námitky, které překračují rozsah působnosti stavebního úřadu. Jedná se typicky o námitky zpochybňující samotnou existenci vlastnického práva či jeho rozsah, námitky vydržení či existence věcného břemene. O těchto námitkách může s konečnou platností rozhodnout pouze soud; stavební úřad zde má toliko povinnost pokusit se o dosažení dohody mezi stranami sporu, která by předešla soudnímu řízení. Nedojde-li k dohodě účastníků řízení, je povinností stavebního úřadu postupovat podle § 57 odst. 1 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, tedy vyzvat účastníka řízení, který námitku uplatnil, aby podal žádost o zahájení řízení před soudem, přičemž mu k tomu současně usnesením určí podle § 39 odst. 1 správního řádu přiměřenou lhůtu. Pokud se účastník řízení na soud obrátí, musí stavební úřad řízení až do pravomocného rozhodnutí soudu přerušit. Jestliže tak neučiní, pravomoc rozhodnout o námitce se vrací stavebnímu úřadu, který musí v řízení pokračovat a učinit si o uplatněné námitce úsudek sám. „Tento souběh pravomocí, resp. jejich přelévání, či dalo by se také říci jistá elasticita je vysvětlitelná tím, že účelem stavebního řízení je dospět vždy co nejhospodárnější a nejrychlejší cestou k vyřešení všech námitek a sporů, a tím i k efektivitě tohoto řízení.“ (rozsudek č. j. 9 As 61/2007 – 52).“

[38] Nejvyšší správní soud je toho názoru, že s ohledem na plánované zřízení dvou parkovacích míst přiléhajících k požadované stavbě bylo vyřešení práva průjezdu (tj. otázka soukromoprávních vztahů) na místě, obzvláště za situace, kdy stěžovatelé tuto skutečnost výslovně namítali. Nejvyšší správní soud nepovažuje odpověď krajského soudu za dostatečnou v tom ohledu, že námitka ohledně práva průchodu, nebyla ve stavebním řízení uplatněna. To sice stěžovatelé explicitně nenamítali, nicméně namítali otázku práva průjezdu, kterou nebyl stavební úřad podle § 89 odst. 6 stavebního zákona oprávněn posoudit a měl tak účastníky řízení správně odkázat na občanskoprávní řízení, v němž by byla otázka tohoto věcného práva vyřešena.

pokračování

III.d) Předmět řízení o odstranění stavby a o dodatečném povolení stavby

[39] Stěžovatelé v rámci této námitky trvají na tom, že se řízení o dodatečném povolení stavby mělo týkat jen těch prací, které byly k okamžiku zahájení řízení o odstranění stavby skutečně provedeny, a o zbytku mělo být vedeno standardní stavební řízení. Krajský soud k této problematice uvedl, že podle jeho názoru nebyla materiálně dotčena práva žalobců. Ti měli možnost se ke všem podkladům rozhodnutí vyjádřit. Nedošlo tak k dotčení jejich práv, které by mělo vést ke zrušení rozhodnutí žalovaného.

[40] Stěžovatelé ve své kasační stížnosti netvrdí, že by neměli možnost se ke všem podkladům rozhodnutí (i po údajném rozšíření předmětu řízení) vyjádřit. Ze spisového materiálu naopak vyplývá, že tak po celou dobu stavebního řízení velmi aktivně činili a vymezovali se ke všem možným aspektům navrhované stavby. Nejvyšší správní soud na tomto místě upozorňuje, že správní soudnictví má především poskytovat ochranu veřejným subjektivním právům. Cílem správního soudnictví naopak není zaujímání pouhých akademických závěrů. S ohledem na uplatněnou kasační námitku není Nejvyššímu správnímu soudu zřejmé, jak konkrétně byli stěžovatelé procesně či věcně poškozeni na svých právech v důsledku údajného rozšíření předmětu řízení o dodatečném stavebním povolení. Tato kasační námitka je tudíž nedůvodná.

III.e) Odstupové vzdálenosti

[41] V posledně uplatněné námitce týkající se odstupových vzdáleností stěžovatelé krajskému soudu vytýkali, že se zabýval pouze půdorysem stavby, nikoliv již její výškou. Korekci provedenou krajským soudem považují stěžovatelé za nesprávnou, neboť nebere v potaz neudržitelné důsledky, k nimž by mohla vést. Krajský soud v napadeném rozsudku značně korigoval závěry správních orgánů ohledně aplikace § 25 odst. 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb. Ačkoliv se daná stavba v proluce nenachází, jak správní orgány chybně usoudily, dospěl krajský soud k závěru, že s ohledem na specifické okolnosti předmětné stavby se sporné ustanovení nepoužije. Byl totiž přesvědčen, že § 25 odst. 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb. nelze aplikovat na rekonstrukci stávající „historické“ stavby v situaci, kdy dodatečně povolovaná stavba respektuje dosavadní půdorys, resp. jej částečně zmenšuje. Krajský soud podotkl, že sice dojde ke zvýšení budovy o přibližně 35 cm oproti dřívější konstrukci, výška a podoba však podle něj byla dána i existencí „technických místností“ na terase ve 2. nadzemním podlaží. Jelikož již stávající stavba nenaplnuje požadavky na odstupové vzdálenosti, byla by použitím § 25 odst. 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb. do značné míry znemožněna jakákoliv budoucí sanace stavby. Zároveň však krajský soud dodal, že výše uvedené nevylučuje aplikaci obecného režimu podle § 25 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb. Zde uvedenými hledisky se dle soudu však správní orgány vypořádaly, nebo je stěžovatelé během probíhajících řízení nerozporovali.

[42] Podle § 25 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb. *[v]zájemné odstupy staveb musí splňovat požadavky urbanistické, architektonické, životního prostředí, hygienické, veterinární, ochrany povrchových a podzemních vod, státní památkové péče, požární ochrany, bezpečnosti, civilní ochrany, prevence závažných havárií, požadavky na denní osvětlení a oslunění a na zachování kvality prostředí. Odstupy musí dále umožňovat údržbu staveb a užívání prostoru mezi stavbami pro technická či jiná vybavení a činnosti, například technickou infrastrukturu.*

[43] Podle § 25 odst. 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb. *[j]sou-li v některé z protilehlých stěn sousedících staveb pro bydlení okna obytných místností, musí být odstup staveb roven alespoň výšce vyšší z protilehlých stěn, s výjimkou vzájemných odstupů staveb rodinných domů podle odstavce 2. Uvedené odstupy mezi stavbami pro bydlení neplatí pro jednotlivé stavby umístované v prolukách. Obdobně se určují odstupy od staveb nebytových. (zvýrazněno soudem)*

[44] K udělování výjimek podle § 25 vyhlášky č. 501/2006 Sb. se Nejvyšší správní soud vyjádřil v rozsudku ze dne 20. 7. 2021, č. j. 3 As 6/2020 - 44, přičemž dospěl k závěru, že „základ právní úpravy obsažené v § 25 vyhlášky tkívá v jeho odstavci 1. Jejím smyslem je obecně upravit vzájemné odstupové vzdálenosti staveb, a to pomocí výčtu kritérií, která musí být zohledněna. Z tohoto ustanovení nelze udělit výjimku. V odst. 2 a 4 jsou pak pro určité zvláštní situace stanovena konkrétní pravidla umožňující přesně stanovit požadovanou vzdálenost staveb pro bydlení. Z těchto ustanovení lze udělit výjimku, přičemž řešení podle této výjimky musí splňovat účel obecného požadavku na výstavbu, jenž je vyjádřen v § 25 odst. 1 vyhlášky.“

[45] Nejvyšší správní soud nejprve podotýká, že krajský soud oproti odůvodnění správních orgánů dosti zásadně upravil původní vymezení otázky odstupových vzdáleností a v podstatě jej provedl nově takřkajíc „na zelené louce“. Lze souhlasit se stěžovateli, že krajský soud při posouzení aplikace § 25 odst. 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb. na daný případ nevezal v potaz změněnou výšku stavby, která měla oproti původnímu stavu vzrůst o 35 cm. Pouze uvedl, že je dána existencí „technických místností“ na terase ve 2. nadzemním podlaží. Výška stavby je přitom významný markant, který podle tohoto ustanovení určuje vzájemné odstupové vzdálenosti jednotlivých staveb. Byť kasační soud chápe specifické důvody, pro které se krajský soud rozhodl § 25 odst. 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb. na daný případ neaplikovat, přičemž z výše uvedeného rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 10 As 148/2020 - 69, vyplývá, že při rekonstrukci stávajícího domu není vždy nutné posuzovat vzájemné odstupové vzdálenosti mezi domy podle § 25 odst. 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb., je v této věci nutno upozornit, že by mělo dojít ke změně celkové výšky stavby. Není přitom zřejmé, zda by předmětné zvýšení stavby o 35 cm nezhoršilo stávající poměry nad míru již nepřipustnou, a to v neprospěch stěžovatelů. Krajský soud se proto touto otázkou, kterou dříve správní orgány neřešily, měl zabývat.

[46] Krajskému soudu je nutno také vytknout, že neposoudil možnost aplikace obecného režimu podle § 25 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb., z něhož není možné udělit výjimku. Použití tohoto ustanovení krajský soud nevyloučil a ani se k němu blíže nevyjádřil. Pakliže krajský soud zamýšlel provést nové posouzení otázky naplnění podmínky odstupových vzdáleností namísto správních orgánů, bylo jeho povinností se komplexně vypořádat se všemi relevantními otázkami spojenými s podmínkami stanovenými právními předpisy. V tomto ohledu Nejvyšší správní soud spatřuje taktéž nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů.

IV. Závěr a náklady řízení

[47] Kasační stížnost je důvodná, Nejvyšší správní soud proto rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu v souladu s § 110 odst. 1 věty první před středníkem s. ř. s. vrátil k dalšímu řízení. Krajský soud je v dalším řízení na základě § 110 odst. 4 s. ř. s. vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku. Jeho prvořadým úkolem je v případě korekce právních závěrů správních orgánů učinit tak přezkoumatelným způsobem, přičemž jeho závěry musejí být obhajitelné ve světle příslušných právních předpisů. Poté se krajský soud bude muset vypořádat s otázkou existence namítaného věcného práva průjezdu.

[48] V novém řízení rozhodne krajský soud i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 věta první s. ř. s.).

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

V Brně dne 29. srpna 2022

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu