



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Michala Mazance a soudců JUDr. Jana Passera a Mgr. Davida Hipšra v právní věci žalobkyně: **J. D.**, zastoupené Mgr. Viktorem Pavlíkem, advokátem se sídlem Opatovická 4, Praha 1, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**, se sídlem Mariánské náměstí 2, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 12. 2006, čj. S-MHMP 403688/2006/OST/So/Pe, za účasti osob zúčastněných na řízení: 1) **P. W.**, 2) **Mgr. J. K.**, zastoupených JUDr. Jiřím Kratochvílem, advokátem se sídlem Petrská 12, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 4. 2010, čj. 7 Ca 48/2007 - 112,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 30. 4. 2010, čj. 7 Ca 48/2007 - 112, **se zrušuje.**
- II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 12. 2006, čj. S-MHMP 403688/2006/OST/So/Pe, **se zrušuje.**
- III. Rozhodnutí odboru výstavby Úřadu městské části Praha 5 ze dne 1. 9. 2006, čj. Výs. Koš. 771-1875/06-HR-R, **se zrušuje a věc se mu vrací k dalšímu řízení.**
- IV. Žalovaný **je povinen** uhradit žalobkyni na nákladech soudního řízení částku 16.616 Kč, ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám zástupce žalobkyně Mgr. Viktora Pavlíka.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Odbor výstavby Úřadu městské části Praha 5 (dále jen „stavební úřad“) rozhodnutím ze dne 19. 8. 2004, čj. Výs. Koš. 771-3448/04-Na-R, povolil osobám zúčastněným na řízení „změnu stavby a stavební úpravy rodinného domu“ čp. 771 v k. ú. Košíře. Žalovaný rozhodnutím ze dne 23. 6. 2005, čj. MHPM-169907/2004/OST/MK/Zm/Kš, v mimoodvolacím řízení stavební povolení pro rozpory se zákonem zrušil. Toto rozhodnutí potvrdilo v odvolacím řízení Ministerstvo pro místní rozvoj rozhodnutím ze dne 9. 11. 2005, čj. 32349/2005/63/0-2357/05.

[2] Osoby zúčastněné na řízení (stavebníci) napadly rozhodnutí ministerstva žalobou u Městského soudu v Praze, který ji rozsudkem ze dne 12. 10. 2006, čj. 10 Ca 13/2006 - 106, zamítl. Proti rozsudku městského soudu podali stavebníci kasační stížnost. Tu zamítl Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 28. 1. 2009, čj. 8 As 31/2007-165. Stavebníci rovněž podali podnět ministru pro místní rozvoj k zahájení řízení o přezkoumání rozhodnutí ministerstva. Ministrem ustavená rozkladová komise však neshledala důvod k zahájení přezkumného řízení, což ministr stavebníkům sdělil dne 21. 3. 2006.

[3] Mezitím, po rozhodnutí ministerstva (odst. [1]), zahájil stavební úřad řízení o odstranění stavby (změn stavby) podle § 88 odst. 1 písm. b) zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon z r. 1976“). Osoby zúčastněné na řízení dne 7. 4. 2006 podaly žádost o dodatečné povolení stavby. Rozhodnutím ze dne 1. 9. 2006, čj. Výs. Koš. 771-1875/06-HR-R, stavební úřad stavbu rodinného domu čp. 771 dodatečně povolil a rovněž povolil její užívání.

[4] Žalovaný k odvolání žalobkyně, majitelky sousedního domu, dne 5. 12. 2006 rozhodnutím označeným v záhlaví změnil rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 1. 9. 2006 tak, že vypustil I. část výroku týkající se povolení výjimky pro zastavění pozemku a v II. části výroku nahradil text „stavbu rodinného domu“ textem „stavbu bytového domu“. Ve zbytku rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil. Rozhodnutí žalovaného nabylo právní moci dne 19. 12. 2006.

II.

[5] Žalobkyně napadla rozhodnutí o odvolání žalobou u Městského soudu v Praze. Městský soud rozsudkem ze dne 31. 7. 2008, čj. 7 Ca 48/2007-60, rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Rozhodnutí žalovaného považoval za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Žalovaný měl v případě změny právní kvalifikace stavby z rodinného domu na bytový dům provést nové komplexní hodnocení souladu stavby s veřejným zájmem, resp. s vyhláškou č. 26/1999 Sb. hl. m. Prahy, o obecných technických požadavcích na výstavbu v hl. m. Praze (dále jen „vyhláška OTPP“). Městský soud rovněž shledal, že žalovaný zatížil rozhodnutí vadou, jež mohla mít za následek nezákonnost rozhodnutí. Žalovaný totiž postupoval nesprávně, když rozhodnutí stavebního úřadu změnil. Namísto toho měl vzhledem ke změně právního hodnocení předmětu řízení rozhodnutí stavebního úřadu zrušit a vrátit mu věc k dalšímu řízení. Žalovaný svým postupem odebral účastníkům řízení možnost reagovat na nové hodnocení a případně proti rozhodnutí stavebního úřadu podat nové odvolání.

[6] Nejvyšší správní soud poté na základě kasační stížnosti osob zúčastněných na řízení rozsudkem ze dne 31. 8. 2009, čj. 8 As 51/2008-101, zrušil rozsudek městského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Rozhodnutí žalovaného nepovažoval v otázce kvalifikace stavby domu čp. 771 za nepřezkoumatelné. Uložil proto městskému soudu, aby posoudil, zda se v otázce kvalifikace stavby jednalo pouze o nepřesné označení nebo o podstatnou změnu, která mohla mít v tomto konkrétním případě dopad na hmotná či procesní práva účastníků, resp. žalobkyně. V důsledku výše uvedeného měl Nejvyšší správní soud za to, že i tvrzení městského soudu, že žalovaný měl rozhodnutí správního orgánu zrušit, nikoli změnit, postrádalo konkrétnější argumentaci.

[7] Městský soud v návaznosti na rozsudek Nejvyššího správního soudu žalobu posoudil znovu a rozsudkem ze dne 30. 4. 2010, čj. 7 Ca 48/2007-112, ji zamítl. Neshledal důvodnou námitku žalobkyně týkající se odstupů staveb. Podle městského soudu se požadavky vyhlášky OOTP na odstupy rodinných domů uplatní i tehdy, pokud je jen jedna ze sousedících staveb rodinným domem. Pokud však byly v minulosti (před platností vyhlášky OOTP) poměry v daném území uspořádány jinak, je při posuzování souladu stavby, která takové historické uspořádání kopíruje, s veřejným zájmem, nutné postupovat podle obecných zásad uvedených ve vyhlášce OOTP (čl. 8 odst. 1 vyhlášky OOTP), nikoli podle jejích ustanovení, která stanoví konkrétní odstupové vzdálenosti. Stejně tak se dle městského soudu nezměnila situace oproti předchozímu stavu ani u existence stavebního otvoru ve zdi při hranici pozemku. Městský soud proto neshledal důvodnou námitku žalobkyně, že otvorem ve zdi stavby osob zúčastněných na řízení došlo k omezení budoucí stavební dispozice se stavbou stěžovatelky.

[8] Městský soud dále uvedl, že sousedící domy nemají protilehlé stěny, pro odstupové vzdálenosti se tedy neuplatní čl. 8 odst. 2 vyhlášky OOTP. Prostor mezi sousedními domy soud nepovažoval ani za proluku. Neshledal důvodnou námitku žalobkyně proti způsobu, jakým se stavební úřad vypořádal s jejími námitkami o přesahu střechy a okapu povolované stavby na její pozemek. K námitce podjatosti městský soud uvedl, že byla v řízení pravomocně vyřešena a není důvod tento výsledek jakkoliv zpochybňovat. Městský soud se také neztotožnil s tvrzením žalobkyně, že dobrá víra (v posuzovaném případě osob zúčastněných na řízení) není relevantní skutečností při hodnocení veřejného zájmu. Osoby zúčastněné na řízení stavbu postavily na základě platného stavebního povolení, které bylo zrušeno až prostředky dozorcího práva. Soud měl za to, že střet zájmu na ochranu dobré víry stavebníka v pravomocné stavební povolení, a tedy i právní jistoty, s případnou povinností odstranit stavbu je důležitý pro posouzení souladu s veřejným zájmem, který je nezbytný v případě dodatečného povolení stavby.

[9] K otázce změny kvalifikace rodinného domu na bytový dům městský soud vyslovil, že závěry žalovaného odpovídají zjištěnému skutkovému stavu. Samotné nepřesné označení charakteru domu obecně považoval za změnu, jež by mohla mít vliv na hmotná a procesní práva účastníků řízení. S ohledem na rozdílnou šíři úpravy obecných technických požadavků na výstavbu domů rodinných a bytových by se mohla změnit právní argumentace účastníků ve věci. Vzhledem k žalobním bodům však městský soud nesprávné označení stavby nepovažoval za vadu, jež by měla dopad na hmotná či procesní práva žalobkyně. Žalobkyně ve správním řízení vycházela z toho, že se jedná o rodinný dům, a měla tak k dispozici širší spektrum odvolacích námitek, které mohla uplatnit, oproti

situaci, kdy by byla stavba označena jako bytový dům. Ze všech výše uvedených důvodů proto městský soud dospěl k závěru, že žaloba nebyla důvodná.

III.

[10] Proti tomuto rozhodnutí městského soudu podala žalobkyně (stěžovatelka) včas kasační stížnost z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

[11] Stěžovatelka především namítala, že městský soud nerespektoval právní názor Nejvyššího správního soudu vyslovený v rozsudku čj. 8 As 51/2008-101. Tvrdila, že městský soud nedodržel pokyny Nejvyššího správního soudu a namísto toho zcela odlišně přehodnotil žalobní body. Městský soud se dle stěžovatelky nedostatečně vypořádal s pokynem Nejvyššího správního soudu, aby se zabýval kvalifikací stavby domu čp. 771 jako bytového domu a jejími konkrétními dopady na hmotná či procesní práva účastníků řízení. Městský soud vyslovil, že stěžovatelka měla ve správním řízení širší spektrum odvolacích námitek, a proto prý tato vada neměla dopad na hmotná či procesní práva stěžovatelky. V tom stěžovatelka spatřovala nepřezkoumatelnost rozsudku pro nedostatek důvodů i jeho nezákonnost z důvodu nesprávného posouzení právní otázky.

[12] K nesprávnému právnímu názoru v této souvislosti stěžovatelka uvedla, že bylo omezeno její vlastnické právo tím, že v důsledku rozšíření základů domu čp. 771 došlo k zastavění okna a vstupních dveří jejího domu. Ohledně zásahu do svých procesních práv stěžovatelka namítala, že soud nemůže předjímat, jakým způsobem by argumentovala v dalším řízení v případě zrušení rozhodnutí stavebního úřadu. Dle názoru stěžovatelky bylo tímto postupem porušeno její právo na spravedlivý proces.

[13] Dále se podle stěžovatelky městský soud nesprávně vypořádal s žalobním bodem, v němž tvrdila nesoulad dodatečně povolené stavby s veřejným zájmem. Stěžovatelka se neztotožňuje s argumentací dobrou vírou a presumcí správnosti správního aktu na daný případ. Osoby zúčastněné na řízení nejednaly v dobré víře ve správnost stavebního povolení, protože v rozporu s ním rozšířily půdorys domu čp. 771 a přiblížily jeho obvodové zdi k domu stěžovatelky tak, že bylo již při zahájení stavebních prací zřejmé, že se budou obvodové zdi domů dotýkat a dojde k zastavění okna a vstupních dveří domu stěžovatelky. Nelze proto souhlasit s názorem, že je nutné nahlížet na soulad stavby s veřejným zájmem ve světle dobré víry osob zúčastněných na řízení.

[14] Požadavek souladu povolované stavby s veřejným zájmem nebyl splněn ani pro nedodržení vzájemných odstupů staveb. Bylo-li již při zahájení stavby zřejmé, že osoby zúčastněné na řízení v rozporu se stavebním povolením překračují hranici původního půdorysu domu čp. 771, v jehož důsledku došlo ke znemožnění vstupu stěžovatelky do jejího domu, nelze takové obcházení zákona schválit dodatečným povolením stavby a odůvodňovat jej souladem s veřejným zájmem.

[15] Ohledně vady řízení stěžovatelka uvedla, že rozhodnutí správního orgánu bylo nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu měl městský soud rozhodnutí žalovaného zrušit. Tuto námitku stěžovatelka blíže neupřesnila. Stěžovatelka proto ze všech výše uvedených důvodů navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

IV.

[16] Žalovaný se k této kasační stížnosti nevyjádřil.

[17] Osoby zúčastněné na řízení ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedly, že rozsudek městského soudu je odůvodněn dostatečně a v souladu s pokyny Nejvyššího správního soudu. Podle osob zúčastněných na řízení není z kasační stížnosti jasné, jakým jiným způsobem měl být rozsudek městského soudu odůvodněn. Městský soud se vyjádřil ke všem relevantním skutečnostem a vysvětlil svůj postoj k označení domu čp. 771 jako domu bytového a k důsledkům změny takového označení. Argumentaci stěžovatelky v tomto bodě považovaly osoby zúčastněné na řízení za účelovou.

[18] Osoby zúčastněné na řízení dále zopakovaly svou předchozí argumentaci, že obvod původní budovy (předcházející budově čp. 771) byl ve sporném místě shodný s vlastnickou hranicí mezi oběma dotčenými pozemky. K této skutečnosti dokládaly osoby zúčastněné na řízení dokumentaci již v průběhu správního a soudního řízení. Dále uvedly, že již několikrát doložily, že není pravdivé tvrzení, že rekonstrukcí domu čp. 771 rozšířily stavbu oproti původnímu stavu tak, že došlo k přiblížení sousedních domů. Podle osob zúčastněných na řízení byla přístavba stěžovatelky postavena v rozporu s příslušnou stavební dokumentací a s obecnými požadavky na výstavbu. Neexistuje žádná dokumentace, která by opravňovala stěžovatelku k tomu, aby zřídila v přístavbě vstupní dveře. Vstup do těchto dveří by byl také možný pouze přes pozemek osob zúčastněných na řízení. Z těchto důvodů dle osob zúčastněných na řízení jasně vyplývá, že stavba domu čp. 771 nemohla znemožnit přístup stěžovatelky do jejího domu. Osoby zúčastněné na řízení proto navrhly, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

V.1

[19] Nejvyšší správní soud se nejdříve zabýval tím, zda je kasační stížnost přípustná. Před Nejvyšším správním soudem se jedná už o třetí řízení, které se dotýká stěžovatelky a osob zúčastněných na řízení.

[20] V roce 2007 podávaly kasační stížnost osoby zúčastněné na řízení, a to v řízení o žalobě proti rozhodnutí Ministerstva pro místní rozvoj (odst. [1] a [2]). V tomto řízení Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl a potvrdil tak rozsudek městského soudu. Ztotožnil se s názorem městského soudu, že odstranění převážné většiny původní stavby „až do základů“ a následnou realizaci nové stavby s využitím několika fragmentů původní stavby nelze hodnotit jako stavební úpravu. Potvrdil tak právní názor městského soudu, že původní stavební povolení trpělo řadou podstatných vad, a proto bylo v rozporu se zákonem a v důsledku porušovalo práva vlastníků sousedních nemovitostí a veřejný zájem. Nejvyšší správní soud považoval za správné i to, jak městský soud posoudil dobrou víru osob zúčastněných na řízení. Podle městského soudu žalovaný při zrušení stavebního povolení zcela logicky dovodil, že si osoby zúčastněné na řízení musely být vědomy toho, že na místě původní stavby vznikne stavba zcela nová. Měl za to, že pro jejich dobrou víru nesvědčí ani to, že v dokumentaci se počítalo s odstraněním stávající stavby až „do základů“ a postavením stavby nové, přitom však osoby zúčastněné na řízení žádaly o „rekonstrukci“ a povolení ke „změně stavby a stavebním úpravám“.

[21] Podruhé podávaly kasační stížnost opět osoby zúčastněné na řízení, a to již v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného, jímž potvrdil dodatečné stavební povolení (odst. [4] a [6]). Nejvyšší správní soud na základě kasační stížnosti zrušil rozsudek městského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Rozhodnutí žalovaného nepovažoval v otázce kvalifikace stavby domu čp. 771 za nepřezkoumatelné. Uložil proto městskému soudu, aby posoudil, zda se v otázce kvalifikace stavby jednalo pouze o nepřesné označení nebo o podstatnou změnu, která mohla mít v tomto konkrétním případě dopad na hmotná či procesní práva účastníků, resp. žalobkyně.

[22] Nyní předložená kasační stížnost byla podána v důsledku stavby domu čp. 771 jako třetí. V nynějším soudním řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného se přitom jedná o druhou kasační stížnost. Kasační stížnost v tomto případě podala stěžovatelka.

[23] Podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. není přípustná kasační stížnost proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu po tom, co jeho původní rozhodnutí bylo Nejvyšším správním soudem zrušeno. Je tomu tak proto, aby se Nejvyšší správní soud nezabýval opakovaně otázkou, k níž už v dané věci právní názor zaujal (srov. nálezy Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 136/05). Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu již vyslovil, že *„Nejvyšší správní soud je v řízení o opětovné kasační stížnosti vázán závazným právním názorem, který sám v téže věci vyslovil v předchozím zrušujícím rozsudku, neboť i přípustnost samotné opětovné kasační stížnosti je omezena na důvody, které Nejvyšší správní soud v téže věci dosud nevyřešil“* (srov. usnesení rozšířeného senátu čj. 9 Afs 59/2007 - 56; všechna zde uváděná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz).

[24] To však neplatí, je-li namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu (§ 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s.). Nad rámec doslovného znění tohoto ustanovení dovodila judikatura Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu další výjimky ze zákazu podání opakované kasační stížnosti, jejichž respektování znamená dodržení smyslu a účelu rozhodování Nejvyššího správního soudu. Dospěla k závěru, že toto ustanovení nelze vztáhnout zejména na případy, kdy Nejvyšší správní soud vytýká krajskému 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. Tyto výjimky je nutno vnímat tak, že námitky další kasační stížnosti nemohou brojit proti závěrům Nejvyššího správního soudu, které již v dané věci vyslovil, mohou se však vztahovat k právní otázce v dřívějším kasačním rozsudku neřešené proto, že řešena být nemohla, zejména pro vadný procesní postup nebo vadu obsahu rozhodnutí krajského soudu (srov. usnesení čj. 1 As 79/2009-165).

[25] Podá-li kasační stížnost v téže věci druhý účastník řízení, byla by jeho kasační stížnost podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. nepřípustná zejména v případě, kdy by tento účastník brojl proti závěrům krajského soudu, které jsou výsledkem aplikace právního názoru Nejvyššího správního soudu vyjádřeného v předchozím zrušujícím rozsudku (blíže viz např. rozsudky čj. 6 As 1/2011 - 139, čj. 6 As 4/2011-136, či čj. 6 Ads 14/2011 - 241). V této souvislosti lze vyslovit, že kasační stížnost jiného účastníka řízení než toho účastníka řízení, který podával první kasační stížnost v téže věci, zpravidla nebude opakovaná ve smyslu § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. Brojil-li by však jiný účastník řízení v druhé kasační stížnosti proti závěrům Nejvyššího správního soudu vysloveným dříve v téže věci či závěrům krajského soudu vysloveným v důsledku rozhodnutí Nejvyššího

správního soudu, musel by Nejvyšší správní soud takovou kasační stížnost odmítnout pro nepřipustnost dle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s.

[26] Nejvyšší správní soud v prvním řízení v této věci (tj. při posuzování celkově druhé kasační stížnosti, odst. [21]) dospěl k závěru, že rozhodnutí žalovaného nebylo v otázce kvalifikace stavby domu čp. 771 jako bytového domu nepřezkoumatelné. Přitom byl omezen námitkami, které v kasační stížnosti uplatňovali stavebníci jako osoby zúčastněné na řízení. Městský soud se ve svém novém rozhodnutí napadeném touto poslední kasační stížností poprvé zabýval všemi žalobními body. Stěžovatelka je osobou odlišnou od těch, které podaly předchozí kasační stížnost, a její námitky se týkají otázek, které vyvstaly teprve v důsledku předchozího rozhodnutí Nejvyššího správního soudu v této věci. Těmito otázkami se tak Nejvyšší správní soud dosud nezabýval. Nepřipustit takovou kasační stížnost by se rovnalo odeprání přístupu k soudu. Jde zde o kasační tvrzení nová, Nejvyšším správním soudem neřešená. Kasační stížnost tak je přípustná.

[27] Současně lze nyní uvést, že není pravda, že městský soud nerespektoval závazný právní názor Nejvyššího správního soudu, jak tvrdí stěžovatelka v kasační stížnosti. Je sice zřejmé, že městský soud přehodnotil své dřívější závěry, řídil se však názorem Nejvyššího správního soudu v tom, že rozhodnutí žalovaného je v části kvalifikace domu čp. 771 jako bytového domu přezkoumatelné, a zabýval se dopadem této kvalifikace do práv stěžovatelky. Přestože se však městský soud řídil právním názorem Nejvyššího správního soudu, nic to nemění na přípustnosti kasační stížnosti, jak bylo vyloženo výše v této části.

V.2

[28] Kasační stížnost je důvodná.

a) K nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku

[29] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval nepřezkoumatelností rozsudku, a to jak z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.), tak i k námitce stěžovatelky. Podle stěžovatelky měla nepřezkoumatelnost spočívat v nedostatku důvodů rozhodnutí městského soudu v části, v níž se zabýval dopadem kvalifikace stavby domu čp. 771 jako bytového domu na hmotná a procesní práva stěžovatelky. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí městského soudu v této části Nejvyšší správní soud ale neshledal. Předložené otázky se městský soud věnoval na str. 116 – 117 rozsudku, byť jen stručně. Jeho názor je seznatelný i dostatečně srozumitelný, vždyť stěžovatelka s ním sama polemizuje. Jiná je otázka věcného posouzení názoru prvního soudu (o čemž viz dále).

[30] Při posuzování nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu však Nejvyšší správní soud neshledal dostatečným způsob, jakým se městský soud vypořádal s žalobním bodem týkajícím se námitky podjatosti všech zaměstnanců stavebního úřadu; námitku podjatosti stěžovatelka uplatnila v řízení správním a její nesprávné řešení učinila také předmětem žaloby. Městský soud pouze uvedl, že o vyloučení Ing. D. N. a ostatních zaměstnanců stavebního úřadu bylo rozhodnuto v odlišném správním řízení. Dále byl toho názoru, že v posuzovaném správním řízení byla námitka podjatosti pravomocně vyřešena a není důvod tento výsledek jakkoliv zpochybňovat, neboť stěžovatelka proti závěrům obsaženým v rozhodnutích o námitce nevznesla konkrétní námitku.

[31] Stěžovatelka však v bodě III. žaloby upozornila na účast Ing. N. v různých řízeních souvisejících s předloženou věcí a vyloučení Ing. N. a všech zaměstnanců stavebního úřadu v řízení o odstranění přístavby domu čp. 770, tj. přístavby domu stěžovatelky. V bodě VI. žaloby pak stěžovatelka upozornila na to, že o podjatosti Ing. N. a ostatních zaměstnanců stavebního úřadu rozhodovala v tomto posuzovaném správním řízení sama Ing. N.

[32] Na tomto místě je vhodné připomenout události související s námitkou podjatosti Ing. N. jako vedoucí stavebního úřadu rozhodovala v původním řízení v roce 2004 o povolení stavby domu čp. 771. V tomto řízení nereagovala na podnět stěžovatelky, která (jako sousedka) chtěla uplatnit práva účastníka. Z tohoto důvodu později žalovaný stavební povolení vydané v tomto řízení zrušil. Ing. N. vedla místní šetření v řízení o povolení stavby domu čp. 771 a poté zahájila řízení ve věci odstranění přístavby domu stěžovatelky, která byla stěžovatelce povolena v roce 1978. Stěžovatelka doložila stavební povolení z roku 1978 a navrhla zastavení řízení. Současně namítla podjatost Ing. N. a všech zaměstnanců stavebního úřadu vzhledem ke vztahu podřízenosti k Ing. N. Námitku podjatosti zdůvodňovala neprofesionálním chováním Ing. N. zahrnujícím i telefonické výhrůžky a nečinnost. Tajemník Úřadu městské části Praha 5 rozhodl dne 21. 9. 2005 o podjatosti Ing. N. i všech zaměstnanců stavebního úřadu ve věci odstranění přístavby k domu stěžovatelky a v odůvodnění shrnul výše popsané události.

[33] Dne 30. 12. 2005 podala stěžovatelka podnět k odstranění stavby domu čp. 771 a současně i v tomto řízení namítla podjatost Ing. N. a všech jí podřízených zaměstnanců stavebního úřadu. Ing. N. odpověděla na tento podnět přípisem, že se řízení o odstranění stavby zahajuje pouze z moci úřední a nikoli z podnětu jednotlivce a že mimoto je správní spis na Ministerstvu pro místní rozvoj. Stěžovatelka proti tomuto postupu podala stížnost. Tajemník Úřadu městské části Praha 5 poté dle stěžovatelky uznal pochybení Ing. N. a finančně ji postihl. Dne 14. 4. 2006 bylo zahájeno řízení o odstranění stavby domu čp. 771 z moci úřední, které vedl Ing. H., podřízený Ing. N. Stěžovatelka dne 3. 5. 2006 opět při jednání uplatnila námitku podjatosti proti všem zaměstnancům stavebního úřadu (tj. včetně Ing. N.).

[34] Tato námitka podjatosti byla vyřízena usnesením ze dne 12. 6. 2006, v jehož záhlaví je uvedeno „*vyřizuje JUDr. K.*“, avšak usnesení začíná slovy „*Ing. D. N....rozhodla takto...*“, po čemž následuje výrok, odůvodnění a podpis Ing. N. V usnesení se uvádí, že stěžovatelka uplatnila jen nekonkrétní námitky, že pochybení stavebního úřadu v jiném řízení nemá vliv na právě projednávanou věc a že Ing. H. není podjatý.

[35] Žalovaný v rozhodnutí o odvolání toto usnesení potvrdil. Žalovaný v rozhodnutí sice nadepsal, že „*[p]okud jde o namítané pochybení, že rozhodnutí o nevyloučení [Ing. H.] vydala vedoucí stavebního úřadu, Ing. N., odbor stavební MHMP uvádí následující*“, níže však žalovaný pouze rekapituloval předchozí události a poukazoval na to, že služebně nadřízená osoba byla vyloučena z jiného nesouvisejícího řízení. Nijak se však nezabýval tím, že nyní tato osoba, tj. Ing. N., rozhodovala o námitce podjatosti, která byla podaná i *proti ní samotné* a především *kvůli ní samotné*.

[36] Lze přisvědčit názoru (žalovaného i městského soudu), že pouhé vyloučení jednoho úředníka v nesouvisejícím řízení nemá dopad na řízení jiná. Otázku podjatosti je však nezbytné vždy zvažovat ve všech souvislostech. V posuzované věci v prvé řadě spolu

všechna tři správní řízení (o povolení stavby domu čp. 771, o odstranění přístavby domu stěžovatelky, i o odstranění stavby domu čp. 771) úzce souvisela. Ve všech řízeních se podstatnou měrou překrývali účastníci a všechna řízení souvisela mj. s otázkou vzájemného odstupu obou domů, domu čp. 771 a domu stěžovatelky. Řízení o odstranění přístavby domu stěžovatelky bylo zahájeno ve zřejmé časové souvislosti s předchozím řízením o povolení stavby domu čp. 771 (od vlastního povolení přístavby přitom uplynulo již mnoho let). I v současném řízení osoby zúčastněné na řízení opět v rámci vlastní argumentace ostatně poukazují na údajně nepovolenou přístavbu domu stěžovatelky. Věcná souvislost není dána spisovou značkou, ale věcným příběhem s přihlédnutím k osobním i časovým konsekvencím. Z popsání průběhu řízení i z konkrétního postupu Ing. N. v souvisejících věcech je zřejmé, že jsou tu skutečnosti, které mohou dát vzniknout pochybnostem o její nepodjatosti při rozhodování v těch správních věcech, které úzce - a to i osobami účastníků řízení - souvisí s věcí, v níž byla pravomocně z řízení pro podjatost vyloučena. Pro úplnost se dodává, že v současné době podle veřejně dostupných informací pracuje Ing. N. jako poradce starosty městské části Praha 5 (viz www.praha5.cz/cs/osoba/odbory-a-oddeleni/18839-ing-dana-nachazelova).

[37] S těmito otázkami se městský soud nevypořádal dostatečně, nadto zcela opominul skutečnost, že o námitce podjatosti proti všem zaměstnancům stavebního úřadu opět rozhodovala Ing. N. Přitom dle § 14 odst. 2 spr. ř. platí, že o námitce podjatosti rozhoduje služebně nadřízený úřední osoby nebo ten, kdo má obdobné postavení. Rozhodnutí městského soudu je tedy v této části nepřezkoumatelné.

[38] Protože se však nepřezkoumatelnost týká jen části rozsudku městského soudu a v předložené věci se jedná o řetězíci se řízení vedené již od roku 2004, které zahrnuje vadně posuzované otázky, vypořádal se Nejvyšší správní soud i s ostatními kasačními námitkami stěžovatelky.

b) K tvrzené vadě řízení

[39] Stěžovatelka za vadu řízení dle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. považovala skutečnost, že rozhodnutí žalovaného bylo nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu měl městský soud rozhodnutí žalovaného zrušit. Tuto kasační námitku uvedla v záhlaví a v petitu kasační stížnosti, více ji však nerozváděla.

[40] Nejvyšší správní soud již v předchozím řízení v této věci vyslovil, že část rozhodnutí žalovaného, v níž kvalifikuje stavbu domu čp. 771 jako bytový dům, není nepřezkoumatelná, a tímto svým názorem je vázán i v tomto řízení (usnesení rozšířeného senátu čj. 9 Afs 59/2007 - 56, viz odst. [23]). Rozhodnutí správního orgánu lze za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost považovat např. tehdy, pokud postrádá základní zákonné náležitosti; nelze-li z něj seznat, o jaké věci bylo rozhodováno či jak bylo rozhodnuto; jedná-li se o rozhodnutí, jehož výrok je v rozporu s odůvodněním; neobsahuje-li vůbec právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností, nebo pokud jeho důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné (analogicky rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 2 Azs 47/2003 - 130). O takové správní rozhodnutí se v posuzovaném případě nejedná. Rozhodnutí žalovaného má všechny podstatné náležitosti, reaguje na odvolací námitky stěžovatelky a právní názor žalovaného je z něj zřejmý a je srozumitelný. Ostatně i stěžovatelka se ve své žalobě proti právnímu názoru žalovaného vymezuje.

[41] Na druhou stranu lze u rozhodnutí žalovaného stejně jako u rozhodnutí městského soudu konstatovat nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů v části, v níž se zabýval námitkou podjatosti proti všem zaměstnancům stavebního úřadu, neboť ani žalovaný se nevypořádal s tím, že Ing. N. rozhodovala o námitce podjatosti podané i proti své osobě. Rozhodnutí žalovaného tedy bylo rovněž pro nedostatek důvodů nepřezkoumatelné v této části.

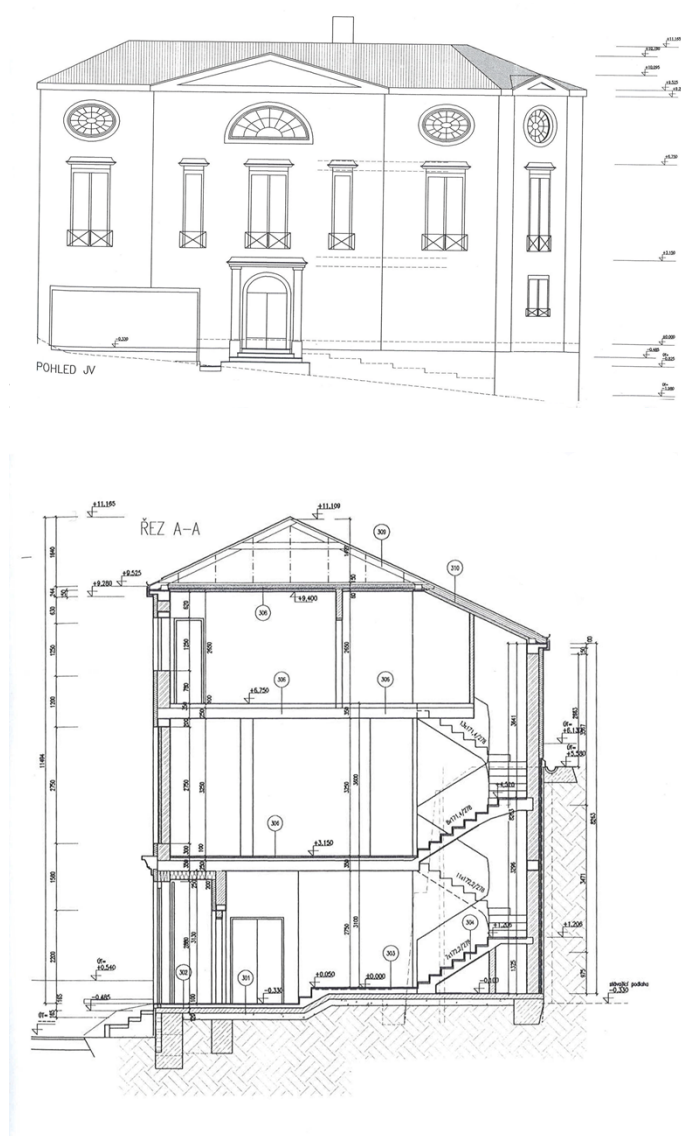
c) K tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem

[42] Stěžovatelka se neztotožnila s posouzením městského soudu v otázce kvalifikace stavby domu čp. 771 jako bytového domu a jejímu dopadu do práv stěžovatelky a otázce souladu stavby domu čp. 771 s veřejným zájmem. U posuzování souladu stavby s veřejným zájmem upozorňovala obzvláště na hodnocení dobré víry osob zúčastněných na řízení a nedodržení vzájemných odstupů staveb.

[43] Ke kvalifikaci stavby domu čp. 771 jako bytového domu a jejímu dopadu do práv stěžovatelky Nejvyšší správní soud uvádí následující:

[44] Stavební úřad původně vyhodnotil stavbu domu čp. 771 jako rodinný dům. Žalovaný však v napadeném rozhodnutí stavbu domu čp. 771 přehodnotil a vyslovil, že se jedná o bytový dům, protože se jde o stavbu, „*která je v části severozápadní obvodové stěny zapuštěna do svažitého terénu*“ a v této části má úroveň podlahy min. 2,35 m pod úrovní upraveného terénu. Dle čl. 3 odst. 1 písm. j) vyhlášky OTHP je podzemním podlažím „*podlaží, které má úroveň podlahy nebo její větší části níže než 0,80 m pod nejvyšším bodem přilehlého terénu v pásmu širokém 3,0 m po obvodu stavby; podlaží s vyšší úrovní podlahy, včetně podlaží ustupujícího, je podlažím nadzemním*“. Z těchto důvodů žalovaný vyhodnotil, že stavba má dvě podzemní podlaží, proto není rodinným domem, ale domem bytovým. Jako na dům bytový se na stavbu dle žalovaného neuplatní žádné regulativy týkající se zastavěnosti a ohledně odstupů staveb se uplatní pouze čl. 8 odst. 1 vyhlášky OTHP, stanovící obecné požadavky na odstupy staveb. Městský soud se s hodnocením žalovaného v podstatě ztotožnil a k dopadům do práv stěžovatelky se vyjádřil tak, jak je uvedeno v odst. [9].

[45] Pro porozumění dalšímu výkladu je vhodné na tomto místě připojit znázornění průčelí a řezu domu čp. 771 ze správního spisu:



[46] Výklad žalovaného se vyznačuje absurditou. Žalovaný dovodil, že sahá-li část jedné stěny či celá jedna stěna budovy pod úroveň stanovenou v čl. 3 odst. 1 písm. j) vyhlášky OTHP, je celé podlaží podzemní. Z článku 3 odst. 1 písm. j) vyhlášky OTHP však vyplývá, že by měl posuzovat, zda je *celá úroveň podlahy* nebo *její větší části* pod stanovenou úrovní *přílehlého* terénu. Právní výklad, který každou budovu, která je postavena ve svahu, a je tedy částečně (na jedné straně domu) zanořena pod úroveň terénu, považuje za budovu o více podzemních podlažích a vylučuje tak to, aby formálně byla rodinným domem, je v očividném rozporu s obvyklým chápáním pojmu „podzemní podlaží“. Ještě méně je takový názor pochopitelný tehdy, když tato „podzemní podlaží“ s obytnými prostory jsou z větší části umístěna nad zemí, mj. s plnohodnotnými okny a vstupními dveřmi z ulice, přičemž „první podzemní podlaží“ je užíváno jako hlavní obytné podlaží, jako je tomu u domu čp. 771 ve vlastnictví osob zúčastněných na řízení, zatímco jediné „nadzemní“ podlaží má toliko malá kruhová a půlkruhová okna pod střechou. Pouze pro ilustraci lze poznamenat, že podobným výkladem by bylo lze například označovat u Vily Tugendhat podzemním podlažím i její světoznámý hlavní obytný prostor, a to jen proto, že vila byla postavena ve svahu (viz nominační dokumentace Vily Tugendhat dostupná na

<http://whc.unesco.org/uploads/nominations/1052.pdf>). Takový výklad je nejen (v kontextu projednávané věci) zřetelně účelový, odporuje běžné zkušenosti, a nemůže obstát.

[47] Ohledně dopadu takto provedené kvalifikace do práv stěžovatelky v první řadě platí, že již samo vadné hodnocení povahy domu způsobuje nesprávnost rozhodnutí, což *eo ipso* se práv stěžovatelky nutně dotýká. Nejde tu jen o nepřesné formální označení, ale „překvalifikací“ domu dochází ke změně práv a povinností, které z toho plynou. Nejenže již samo přehodnocení bylo vadné, ale mělo vliv i na posouzení jiných dílčích otázek. Mimo jiné z něj bylo dovozováno odlišné (mírnější) posuzování odstupů mezi budovami v průběhu správního i soudního řízení; to má vliv na okruh a rozsah subjektivních oprávnění a povinností stavebníků i jejich sousedů, tedy i stěžovatelky.

[48] Ke změně právní povahy domu čp. 771 na bytový dům dále přistupuje další přehodnocení učiněné správními orgány ve správním řízení – původní správní řízení, jehož výstupem bylo dodatečné povolení stavby domu čp. 771, bylo totiž zahájeno jako řízení o odstranění *stavebních úprav domu čp. 771* (viz Oznámení o zahájení správního řízení ze dne 14. 4. 2006). Později však stavební úřad již dodatečně povoluje stavbu *celého rodinného domu*. V odvolacím řízení, jak bylo řešeno výše, žalovaný opravuje výrok a dodatečně povoluje stavbu *bytového domu*. Tento postup správních orgánů ve svém souhrnu podstatně ztížil procesní postavení stěžovatelky, neboť postrádal jakoukoli předvídatelnost.

[49] Byť se tedy v tomto směru městský soud již zamýšlel nad dopady přehodnocení povahy domu do práv stěžovatelky, Nejvyšší správní soud se s jeho závěry neztotožnil. Nejvyšší správní soud přehodnocení povahy domu čp. 771 z výše popsaných důvodů považuje za zásah do práv stěžovatelky. I proto mělo být rozhodnutí žalovaného zrušeno.

[50] K posuzování souladu stavby domu čp. 771 s veřejným zájmem Nejvyšší správní soud uvádí následující:

[51] Městský soud při hodnocení veřejného zájmu přihlížel i k dobré víře osob zúčastněných na řízení v pravomocné stavební povolení a jejich právní jistotě. Přitom však pominul některé závažné argumenty obsažené v rozhodnutí žalovaného v předcházejícím správním řízení, tj. rozhodnutí ze dne 23. 6. 2005 (odst. [1]), kterým žalovaný zrušil stavební povolení stavby čp. 771, a rovněž argumenty v rozhodnutí Ministerstva pro místní rozvoj, které ministerstvo předložilo v rozhodnutí ze dne 9. 11. 2005 (taktéž odst. [1]), o odvolání proti zrušení stavebního povolení domu čp. 771. Žalovaný v rozhodnutí ze dne 23. 6. 2005 jasně uvedl, že se nejedná o změnu stávající stavby, ale o zcela novou stavbu, neboť došlo k rozšíření půdorysu původní stavby a z původní stavby zůstala zachována jen nepatrná část. Skutečnost, že na pozemku osob zúčastněných na řízení je možné vysledovat základy stavby z třicátých let dvacátého století o větším půdorysu, nepovažoval za rozhodnou pro řízení. Rovněž byl toho názoru, že osoby zúčastněné na řízení nemohly nabýt práva v dobré víře, neboť si závažných věcných i právních pochybení stavebního úřadu musely být vědomy, i proto, že dokumentace stavby neodpovídala požadavkům příslušných právních předpisů a že jim bylo zřetelně známo, že dochází k rozšíření stavby oproti stavbě původní tak, že „*dojde k faktickému zazdění okna sušárny sousedního domu (...), že i laikovi musí být zřejmé, že [tento zásah do vlastnických práv stěžovatelky] nemůže být v souladu se zákonem*“. Ministerstvo se s názory žalovaného ztotožnilo a jeho rozhodnutí potvrdilo.

[52] Stejně tak městský soud nevzal v potaz ani svůj vlastní názor v této věci. Rozsudkem čj. 10 Ca 13/2006-106 městský soud zamítl žalobu osob zúčastněných na řízení a tím se ztotožnil výše uvedenými závěry žalovaného a ministerstva (viz také odst. [2]). Rozsudek městského soudu potvrdil i Nejvyšší správní soud při posuzování první kasační stížnosti v celé této věci (odst.[20]).

[53] Věcí se rovněž zabývala rozkladová komise ministerstva (odst. [2]) a neshledala důvod k zahájení řízení o přezkoumání rozhodnutí ministerstva, což ministr sdělil osobám zúčastněným na řízení sdělením ze dne 21. 3. 2006. V jednoznačném sdělení se má za zcela zjevné, že v žádném případě nejde o rekonstrukci stávající stavby, ale o její celkové odstranění a zhotovení nové stavby na jejím místě. Mimoto ministr uvádí, že je samozřejmostí, že nové vystavení stavby vyžaduje vydání územního rozhodnutí, popř. ve sloučeném územním řízení a stavebním řízení vydání stavebního povolení. Dále dle ministra „z celé projektové dokumentace i z žádosti o vydání stavebního povolení je zjevně patrné, že snahou stavebníků bylo obejít zákon“ a dobrá víra osob zúčastněných na řízení tak nemohla být dána, a to již od podání jejich žádosti o stavební povolení. Dle ministra tak žalovaný i ministerstvo správně zhodnotili, že původní stavební povolení bylo „*brubě nezákonné*“. S tímto hodnocením se Nejvyšší správní soud ztotožňuje.

[54] Konečně, opírají-li osoby zúčastněné na řízení svou dobrou víru o *pravomocné* stavební povolení, bylo by třeba se zabývat i tím, zda toto stavební povolení skutečně nabylo právní moci a kdy. Dle rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 6. 2005 stavební úřad v původním stavebním řízení nesprávně vymezil okruh účastníků řízení. Takové rozhodnutí správního orgánu mohlo dle již zrušeného zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), který byl účinný v době rozhodování stavebního úřadu, nabýt právní moci jen tehdy, pokud nastala fikce oznámení rozhodnutí. Fikce oznámení rozhodnutí by nastala k okamžiku, „*k němuž je bezpečně a bez rozumných pochyb zjištěno, že opomenutý účastník seznal úplný obsah rozhodnutí co do jeho identifikačních znaků i věcného obsahu, zásadně tedy rovnocenně tomu, jako by mu bylo rozhodnutí řádně oznámeno. Opomenutí účastníka při oznámení rozhodnutí je v takovém případě procesní vadou zhojitelnou bez újmy na nastalé právní moci rozhodnutí jen za předpokladu, že fikce oznámení rozhodnutí nastala natolik včas, že opomenutý účastník mohl užít zákonných procesních prostředků na svou obranu ještě před tím, než správní orgán měl rozhodnutí za pravomocné.*“ (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu čj. 2 As 25/2007-118) Posouzení, zda se osoby zúčastněné na řízení mohou opírat svou dobrou víru o *pravomocné* stavební povolení v dosavadních řízeních, žádný správní orgán ani městský soud neprovedl.

[55] Pokud tedy městský soud chtěl brát v úvahu pro hodnocení souladu stavby s veřejným zájmem dle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona z r. 1976 i dobrou víru osob zúčastněných na řízení, měl ji posuzovat ve všech souvislostech, tedy i ve světle výše uvedených skutečností.

[56] Ohledně odstupů staveb městský soud zhodnotil, že ačkoli je obecně třeba posuzovat odstupy mezi bytovým domem a rodinným domem analogicky dle ustanovení vyhlášky OTPP o odstupech mezi rodinnými domy, v daném případě se tyto požadavky na odstupy staveb neuplatní, poněvadž současná podoba domu čp. 771 kopíruje historickou zástavbu. Měl proto za to, že stavba splňuje obecné technické požadavky na výstavbu, a i proto je v souladu s veřejným zájmem.

[57] I ke „kopírování historické zástavby“ se již vyslovilo ministerstvo ve výše označeném rozhodnutí (odst. [1] a [51]). Velmi rozsáhle se totiž zabývalo tím, zda je možné stavební práce provedené osobami zúčastněnými na řízení považovat za nástavbu, přístavbu nebo stavební úpravu, nebo zda byla postavena novostavba. Uvedlo, že půdorys původní stavby byl 129 m², půdorys současné stavby však je 147 m², přičemž půdorys stavby se měl rozšířit právě směrem k domu stěžovatelky. Ministerstvo se rovněž zabývalo dokumentací ke stavbě, z níž mělo vyplývat, že byla na pokraji destrukce a bylo plánováno její odstranění. Z místního šetření konaného dne 4. 11. 2004 mělo vyplynout, že osoby zúčastněné na řízení započaly s odstraňováním původní stavby. Pokud však stavba zanikla včetně základů, jedná se o novostavbu:

[58] Dle rozhodnutí stavebního úřadu o dodatečném povolení stavby a též v předchozích odstavcích citovaných rozhodnutí žalovaného a ministerstva a sdělení ministra, mělo z projektové dokumentace jasně vyplývat, že došlo k celkovému odstranění původní stavby. Stavební úřad tak v rozhodnutí o dodatečném povolení stavby ze dne 1. 9. 2006 uvádí, že *„původní základy sestávající z rovnaného kamene jsou pro navrhovanou stavbu nevhodné. Proto byly nahrazeny novými betonovými základovými pasy. Z toho důvodu je nezbytné pohlížet na předmětnou stavbu jako na novou stavbu.“* Žalovaný v rozhodnutí o zrušení stavebního povolení ze dne 23. 6. 2005 uvedl, že *„podle projektové dokumentace je stávající stavba na tomto pozemku ‘ve velmi špatném stavu, prakticky na pokraji destrukce’. Z původních konstrukcí domu budou použity pouze základy (a to pouze po ověření jejich stavu), k bourání obvodových konstrukcí nedojde pouze v těch místech, kde dům přiléhá ke svahu a tam, kde před realizací stavby žádné obvodové konstrukce nebyly.“* Z těchto důvodů měl žalovaný v tomto rozhodnutí za nepochybné, že se v případě stavby domu čp. 771 jednalo o novostavbu.

[59] Není úkolem kasačního řízení provádět prověrku celé projektové dokumentace (neměl ji zřejmě k dispozici ani první soud), tím spíše, že i pro další vady stavebního řízení je nutno v novém řízení před správními orgány odstraňovat vady všechny. Přitom je však určení, zda se v případě domu čp. 771 jednalo o novostavbu, zásadní pro posouzení souladu stavby s veřejným zájmem. Městský soud tak nemohl odpovědně určit, zda stavba kopírovala historickou zástavbu. Nejvyšší správní soud se však již touto otázkou zabýval v kasační stížnosti podané proti uvedenému rozhodnutí ministerstva a v rozsudku čj. 8 As 31/2007 - 165 vyslovil, že *„odstranění převážné většiny původní stavby až do základů a následnou realizaci nové stavby s využitím několika fragmentů stavby původní nelze hodnotit jako stavební úpravu“* (též odst. [19]). Odkazoval zde rovněž na názor Městského soudu v Praze vyslovený již v rozsudku ze dne 22. 2. 2006, čj. 9 Ca 257/2004-48, podle něhož při ubourání převážné většiny původní stavby a následném postavení stavby nové s využitím zbylých částí stavby původní nelze hovořit o tom, že původní stavba byla zachována (§ 55 odst. 2 stavebního zákona z r. 1976); jedná se o zhotovení nové stavby, do níž byly toliko zakomponovány zachované prvky původní, jinak z valné části odstraněné stavby. K těmto otázkám se ostatně již soudy vyslovovaly v jiných věcech (např. Městský soud v Praze ve věci čj. 7 Ca 1/2005 - 33 vyslovil, že *„[p]okud dojde k úplné výměně stožárů elektrického vedení, včetně nového zemního osazení takových stožárů, nejedná se o pouhou stavební úpravu, ale o stavbu novou, která vyžaduje stavební povolení“*.

[60] Lze navíc poznamenat, že ze správního spisu nevyplývá ani to, zda a jak správní orgány posoudily to, že dle výše citovaných rozhodnutí osoby zúčastněné na řízení bez povolení k odstranění stavby odstranily původní stavbu na svém pozemku.

[61] Ohledně vzájemných odstupů dotčených staveb lze sice obecně souhlasit s úvahou městského soudu v tom, že na odstupy mezi bytovým domem a rodinným domem je třeba klást obdobné požadavky, jaké vyhláška OTHP stanoví v čl. 8 odst. 3 pro odstupy mezi rodinnými domy. Byť se tedy obecně jedná o sousedící stavby pro bydlení a uplatní se odstupy staveb požadované v čl. 8 odst. 2 vyhlášky OTHP, bylo by proti smyslu dané právní úpravy, aby v případě sousedícího bytového a rodinného domu klesla jejich odstupová vzdálenost pod vzdálenosti požadované v čl. 8 odst. 3 vyhlášky OTHP. Vzdálenost mezi sousedícím bytovým a rodinným domem tedy nemá být menší než vzdálenost požadovaná pro vzájemné odstupy mezi rodinnými domy (čl. 8 odst. 3 vyhlášky OTHP).

[62] V posuzované věci – jak shora vyloženo – však existují zásadní pochybnosti o posouzení domu čp. 771 jako „bytového“ a především také o tom, zda stavba kopírovala původní stavbu, či zda se jedná o novostavbu, která přesáhla půdorys původní stavby (tomu při zběžném nahlédnutí nasvědčují i historické fotografie založené ve spisu). Posouzení otázky odstupů dotčených staveb bude možné až tehdy, až budou jasné vyřešeny tyto otázky.

[63] Řízení v posuzované věci bylo od počátku zatíženo závažnými vadami. Již v řízení před stavebním úřadem nebylo řádně rozhodnuto o námitce podjatosti. Tato skutečnost pak zatížila všechna další rozhodnutí ve věci nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů v částech, v nichž se námitkou podjatosti zabývala. Nejvyšší správní soud se rovněž neztotožnil s kvalifikací domu čp. 771 jako bytového domu provedenou žalovaným a dopady této kvalifikace do práv stěžovatelky. Rovněž se neztotožnil s posouzením souladu stavby domu čp. 771 s veřejným zájmem. Proto zrušil nejen rozhodnutí městského soudu, ale i rozhodnutí žalovaného a stavebního úřadu, protože již v řízení před městským soudem byly dány důvody pro takový postup (§ 110 odst. 2 písm. a) a § 78 odst. 3 s. ř. s.), a vrátil věc k dalšímu řízení stavebnímu úřadu (přiměřeně § 78 odst. 4 s. ř. s.). V něm bude stavební úřad vázán názorem Nejvyššího správního soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

VI.

[64] Tímto rozsudkem je řízení před správními soudy skončeno. Nejvyšší správní soud proto rozhodl rovněž o celkových nákladech soudního řízení (§ 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s.). Podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Procesně úspěšnou byla v dané věci stěžovatelka, neboť výsledkem řízení před správními soudy bylo zrušení správního rozhodnutí, které napadla žalobou, i rozhodnutí jemu předcházejícího. Náhrada nákladů celého soudního řízení byla tedy přiznána úspěšné stěžovatelce. Jejich výše zahrnuje zaplacený soudní poplatek za podání žaloby (2000 Kč) a za podání kasační stížnosti (3000 Kč) a dále odměnu zástupce stěžovatelky za celkem čtyři úkony právní služby po 2100 Kč [převzetí a příprava zastoupení, podání žaloby, vyjádření stěžovatelky k první kasační stížnosti ve věci a podání druhé kasační stížnosti – § 7, § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb

(advokátní tarif) ve znění účinném do 31. 12. 2012]. K takto vypočtené odměně v celkové výši 8400 Kč je pak nutno připočíst náhradu hotových výdajů advokáta ve výši 300 Kč za každý úkon právní služby (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu), tedy částku 1200 Kč. Vzhledem k tomu, že zástupce stěžovatelky je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se uvedená částka o částku odpovídající dani, kterou je advokát povinen odvést z odměny a náhrady hotových výdajů podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty. Výše daně vypočtená podle § 37 odst. 2 a 47 odst. 4 zákona o dani z přidané hodnoty částku 2016 Kč. Celková výše přiznaných nákladů řízení tedy činí 16 616 Kč.

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

V Brně 19. dubna 2013

JUDr. Michal Mazanec
předseda senátu