



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Lenky Kaniové a soudců Ivo Pospíšila a Michala Bobka v právní věci žalobce: **J. B.**, zastoupeného JUDr. Janem Malým, advokátem se sídlem Sokolovská 49/5, Praha 8, proti žalovanému: **Krajský úřad Královéhradeckého kraje**, se sídlem Pivovarské náměstí 1245, Hradec Králové, za účasti: **I) Statutární město Hradec Králové**, se sídlem Československé armády 408, Hradec Králové, **II) Mgr. M. H.**, zastoupena prof. JUDr. Martinem Kopeckým, CSc., advokátem se sídlem Revoluční 1546/24, Praha 1, **III) R. H.**, zastoupen prof. JUDr. Martinem Kopeckým, CSc., advokátem se sídlem Revoluční 24, Praha 1, **IV) R. B. T.**, zastoupena JUDr. Janem Malým, advokátem se sídlem Sokolovská 49/5, Praha 8, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 1. 2020, č. j. KUKHK-36175/UP/2019 (Bk), v řízení o kasační stížnosti osob zúčastněných na řízení II) a III) proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 20. 5. 2021, č. j. 30 A 34/2020 - 108,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Osoby zúčastněné na řízení **nemají** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému se náhrada nákladů **nepřiznává**.
- IV. Osoby zúčastněné na řízení II) a III) **jsou povinny** společně zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 4 114 Kč, a to do jednoho měsíce ode dne právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce JUDr. Jana Malého, advokáta.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a rozsudek krajského soudu

[1] Magistrát města Hradec Králové (dále jen „stavební úřad“) vydal dne 28. 6. 2018 společný územní souhlas a souhlas s provedením ohlášeného stavebního záměru Novostavba RD Kluky, Hradec Králové, Nový Hradec Králové, ulice H., na pozemku parc. č. X (původně pozemek st. p. XA), XB, XC, XD, X v katastrálním území K.. Stavebníky stavby rodinného domu byly osoby zúčastněné na řízení II) a III). Rodinný dům měl být umístěn podél hranice se sousedním pozemkem st. p. č. XE v k. ú. K., jehož vlastníkem byl žalobce. Pro tento stavební záměr stavební úřad rozhodnutím dne 29. 11. 2017 podle § 169 odst. 2, 3, 5 a 6 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), povolil výjimku z § 25 odst. 2 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území (dále jen „vyhláška č. 501/2006 Sb.“, nebo také jen „vyhláška“), neboť stavba je od sousedního objektu vzdálena méně než 7 metrů.

[2] Stavební úřad rozhodnutím ze dne 16. 9. 2019, č. j. MMHK/140869/2019 ST1/ZB, povolil změnu uvedené stavby před jejím dokončením. Jednalo se o změnu jednopodlažní části rodinného domu na částečně dvoupodlažní (konkrétně se jednalo o částečné protažení druhého podlaží do zahradní části, která tak měla činit přibližně 2/3 plochy zadní části) a o změnu umístění a konstrukce schodiště.

[3] Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, které žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím zamítl. Podle žalovaného nebylo ke změně stavby před jejím dokončením potřeba vydat nové rozhodnutí o povolení výjimky z § 25 odst. 2 vyhlášky č. 501/2006 Sb. Nově navržená část druhého nadzemního podlaží je totiž umístěna ve vzdálenosti 2 m od společné hranice se sousedním pozemkem st. p. č. XE v k. ú. K.. Nemění se ani původní umístění předmětné stavby a vzdálenost změny stavby před dokončením (tj. nástavby 2.NP v zadní části rodinného domu) je od sousedního rodinného domu 8,764 m, tj. ve větší vzdálenosti než 7 m, a rovněž větší, než je výška přístavby, která činí 6,285 m.

[4] Žalobce brojil proti rozhodnutí žalovaného žalobou, kterou krajský soud shledal důvodnou, rozhodnutí žalovaného zrušil a vrátil mu věc k dalšímu řízení.

[5] Soud přisvědčil žalobní námitce spočívající v nezákonnosti rozhodnutí správních orgánů z důvodu, že si k rozhodování o změně stavby před dokončením nevyžádaly nové rozhodnutí o výjimce z § 25 odst. 2 vyhlášky č. 501/2006 Sb. Náhledem do výkresu č. C.3 Koordinační situace (který je součástí projektové dokumentace k záměru změny stavby před jejím dokončením) krajský soud zjistil, že vzdálenost mezi rodinným domem žalobce a rodinným domem stěžovatelů (část přízemí i plánovaného druhého podlaží) činí 6,764 m a nikoli 8,764 m, jak uváděl žalovaný ve svém rozhodnutí. Soud uvedl, že mu není zřejmé, kde že (ve vztahu k jaké části výkresu/stavby) žalovaný „připočetl“ rovné 2 m k jednoznačnému údaji 6,764 m, a dospěl tak k závěru, že mezi rodinnými domy je rozestup 8,764 m. Není tedy zatím postaveno najisto, že změna stavby před jejím dokončením splňuje bez dalšího požadavky stanovené v § 25 odst. 2 vyhlášky č. 501/2006 Sb., podle něhož je nutné trvat na požadavku 7 m rozestupu mezi rodinnými domy. Na tom nemůže nic změnit ani aplikace § 25 odst. 4 této vyhlášky.

pokračování

[6] Dle názoru krajského soudu nejsou v případě plánované změny stavby před jejím dokončením, tj. v případě nově dvoupodlažní části rodinného domu stavebníků, požadavky vyhlášky č. 501/2006 Sb. stran rozestupů mezi rodinnými domy splněny. Bylo by až s podivem, pokud by přízemí (jednopodlažní) část rodinného domu stavebníků výjimku potřebovala a na ni navazující (nově plánovaná dvoupodlažní) část nikoli – pokud jde o vzdálenost od sousedního rodinného domu. Pokud by tomu tak mělo být, tuto situaci stavební úřady obou stupňů náležitě neobjasnily. Použití původního rozhodnutí o výjimce na nyní posuzovanou věc přitom podle soudu není namístě, neboť dispozice stavby je při její změně jiná, než byla původně. Ostatně sám žalobce neúnavně opakoval, že by s výjimkou nesouhlasil (resp. využil by možnosti podat proti rozhodnutí o výjimce odvolání) za situace, kdy by byla stavba navrhována od začátku v podobě, v jaké je nyní žádána její změna. Krajský soud uzavřel, že tak podstatná změna stavby před jejím dokončením (změna počtu podlaží) vyžaduje v daných podmínkách a za dané konkrétní situace opětovné posouzení toho, zda je zde dán důvod pro rozhodování o výjimce z odstupových vzdáleností dle vyhlášky č. 501/2006 Sb. I pokud by žalovaný dospěl k závěru, že zde jsou splněny požadavky dané uvedenou vyhláškou, a o výjimce není nutno ve vztahu ke změně stavby před jejím dokončením rozhodovat, by měl zvážit, zda přece jen není vhodné o výjimce rozhodovat znovu a posoudit tak stavbu jako celý komplex (včetně změny stavby před jejím dokončením). Opačný závěr by mohl vést k nežádoucímu obcházení zákona s tím, že by byl vždy předkládán „nekonfliktní“ projekt výstavby se všemi potřebnými náležitostmi a jemu předcházejícími potřebnými rozhodnutími (např. rozhodnutí o povolení výjimky z odstupových vzdáleností) a následně by cestou změny stavby před jejím dokončením docházelo k realizaci projektů zcela jiných – v daném území „konfliktních“.

[7] Krajský soud dal za pravdu rovněž žalobní námitce, podle níž se správní orgány dostatečně nevypořádaly s námitkami žalobce stran pohody bydlení, a nedostály tak požadavkům stanoveným judikaturou NSS, konkrétně rozsudkem ze dne 1. 11. 2012, č. j. 8 As 27/2012 - 113. V posuzované věci došlo (již v původním záměru) ke snížení odstupových vzdáleností, a proto zvýšení stavby o další podlaží může zcela jistě zasáhnout do práv (soukromí) žalobce – ačkoli například stran zastínění z projektu jeho vyhodnocení toto neplyne. Správní orgány byly povinny se zabývat, v návaznosti na tvrzení žalobce, všemi složkami oné pohody bydlení, do které je žalobci změnou stavby před jejím dokončením zasahováno.

[8] Dále soud shledal důvodnou námitku týkající se použití studie vyhodnocení osvětlení (zastínění) pozemků ve vlastnictví žalobce ze dne 13. 8. 2019 zpracovanou Ing. H. Žalovaný totiž stran zastínění pozemku žalobce odkazuje bez dalšího a nekriticky na tuto studii, aniž by se vyjádřil k obsahovému rozporu v této studii. Příloha č. 3 studie vycházela z projektové dokumentace projektanta Ing. L. S. 12/2017, zatímco projektovou dokumentaci vztahující se ke změně stavby před dokončením tentýž autor vytvořil v dubnu roku 2019. V původním textu studie však její autor píše, že k dispozici pro posouzení doby oslunění byla přesná katastrální mapa ze stránek Českého úřadu zeměměřičského a katastrálního (příloha č. 1), letecká ortofotosituace s průmětem katastrální mapy ze správního členění Královéhradeckého kraje (příloha č. 2) a situace C.1. z projektové dokumentace - „Novostavba rodinného domu Kluky – změna Stavby před dokončením“ Ing. L. S. 4/2019 (příloha č. 3). Následné části studie (přílohy č. 4 – 6) vyhodnocující dobu oslunění pozemků

žalobce v bodech A – C jsou rovněž zakresleny na Situačním výkresu širších vztahů C.1. projektové dokumentace 12/2017. Nebylo tedy zřejmé, z jaké projektové dokumentace hodnotitel vycházel, a tedy ani, zda je tato studie použitelná ve vztahu k hodnocení dopadů změny stavby před jejím dokončením.

II. Důvody kasační stížnosti

[9] Osoby zúčastněné na řízení II) a III) (stěžovatelé) podaly proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), c) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), a navrhly, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a vrátil věc krajskému soudu k dalšímu řízení.

[10] Stěžovatelé namítli, že žalobce nebyl ke dni vydání napadeného rozsudku aktivně věcně legitimován k podání žaloby, a chyběly tak podmínky řízení, za kterých bylo možné jeho žalobě vyhovět. Krajský soud se přitom v napadeném rozsudku otázkou, zda žaloba byla podána včas osobou žalobně legitimovanou podle § 65 s. ř. s., vůbec nezabýval. Žalobce podal dne 26. 2. 2020 žalobu jako vlastník pozemků parc. č. st. XE v k. ú. K., jehož součástí je stavba rodinného domu č.p. XF, a parc. č. XG (zahrada), sousedících se stavbou stěžovatelů. Tyto pozemky i s rodinným domem však žalobce darovací smlouvou ze dne 18. 3. 2021 (tj. po zahájení soudního řízení) převedl na osobu zúčastněnou na řízení IV), na kterou přešel, s právními účinky ke dni 7. 4. 2021 (tj. před vydáním napadeného rozsudku) výkon všech práv vlastníka pozemků a staveb sousedících se stavbou stěžovatelů. V průběhu soudního řízení tedy nastala překážka dalšího postupu řízení, kterou krajský soud nerefletoval; rozsudek je proto nezákonný. Stěžovatelé citovali § 103, § 104 odst. 1 a § 107a odst. 1 a 2 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu (dále jen „o.s.ř.“), která jsou dle § 64 s. ř. s. použitelná i pro řízení ve správním soudnictví. Uvedli, že bylo na žalobci, aby situaci vzniklou v důsledku ztráty své aktivní věcné legitimace řešil.

[11] Dále stěžovatelé namítli, že krajský soud nesprávně posoudil právní otázky významné pro rozhodnutí ve věci samé a řádně se nevypořádal s námitkami a skutečnostmi uváděnými stěžovateli v jejich vyjádřeních k žalobě, které jsou pro rozhodnutí zcela zásadní. To mělo za následek nezákonné rozhodnutí.

[12] Krajský soud chybně posoudil otázku odstupových vzdáleností či nutnosti povolení výjimky z odstupových vzdáleností. Stěžovatelé již v řízení před krajským soudem namítali, že navržená změna stavby před dokončením byla projektována v souladu s odstupovými vzdálenostmi požadovanými vyhláškou č. 501/2006 Sb. (odstupové vzdálenosti jsou cca 9 m od domu souseda a 12 m od jeho terasy, je zachován odstup 2 m od společné hranice s pozemkem žalobce, s ohledem na hustý charakter zástavby v dané lokalitě Hradce Králové, ul. H., je jejich stavba umístěna zcela v souladu vyhláškou č. 501/2006 Sb.), tudíž žádné povolení výjimky z odstupových vzdáleností nebylo a není potřeba - a to ani na původní záměr, ani na současnou stavbu stěžovatelů. S ohledem na charakter a hustotu okolní zástavby by bylo přípustné dle § 25 odst. 6 vyhlášky i umístění jejich stavby přímo na hranici se sousedním pozemkem. Stavbu nebylo možné umístit jinak i z toho důvodu, že na pozemku stěžovatelů p.č. XB ve vzdálenosti cca 1,5 m od hranice pozemku p.č. X, na kterém je prováděna stávající stavba, se nacházel sloup elektrického vedení znemožňující jiné umístění předmětné stavby. V replice ze dne 7. 7. 2020 stěžovatelé uvedli, že na jejich

pokračování

pozemku v minulosti stála stavba rodinného domu, která nesplňovala odstupové vzdálenosti dle vyhlášky a její příslušenství se nacházelo přímo na hranici sousedního pozemku. Tyto skutečnosti však soud při svém rozhodování nevzal v úvahu a řádně se s nimi nevypořádal.

[13] Správní orgány se dle stěžovatelů otázkou odstupových vzdáleností zabývaly řádně. Stavební úřad ve svém rozhodnutí uvedl, že posoudil změnu stavby právě z hlediska poměrů v území ve vazbě na splnění obecných požadavků na využívání území stanovených výše uvedenou vyhláškou. Žalovaný v napadeném rozhodnutí vysvětlil, že s ohledem na územní podmínky dané lokality, ve které je (jak uvedl žalovaný s odkazem na ortofotomapu v rozhodnutí z 27. 1. 2020) běžné umístění staveb na hranici pozemku, a i sám žalobce má stavby umístěny na hranici pozemku, není nové rozhodnutí o výjimce potřeba. Soud však posuzoval otázku zachování odstupových vzdáleností pouze s odkazem na údaje uvedené v dokumentaci stavby – v Koordinačním výkresu C.3, z kterého údajně zjistil, že vzdálenost mezi dotčenými rodinnými domy je 6,764 m, nikoli žalovaným uváděných 8,764 m s tím, že soudu není zřejmé, proč žalovaný „připočetl“ rovně 2 m. Soud pouze formalisticky odmítl názor žalovaného, že změna stavby nevyžaduje nové rozhodnutí o výjimce, aniž by se jakkoli zabýval otázkou územních poměrů v dané lokalitě. Neuvažoval však o tom, zda by nebylo možné odstupové vzdálenosti a umístění stavby stěžovatelů posoudit podle § 25 odst. 4 věty druhé vyhlášky č. 501/2006 Sb. Podle stěžovatelů nejsou důvodné výtky krajského soudu, že správní orgány neřešily „žalobcem napadené okno“ v plánovaném druhém nadzemním podlaží z hlediska 7 m odstupové vzdálenosti mezi domy stanovené v § 25 odst. 2 věty první vyhlášky. Ani soud se nezabýval tím, zda jde o okno z obytné místnosti, a zcela opomněl § 25 odst. 2 věty druhé vyhlášky, podle kterého lze vzdálenost mezi rodinnými domy snížit až na 4 m (aniž by byla potřeba výjimka z odstupových vzdáleností).

[14] V poslední části kasační argumentace stěžovatelé namítají, že se krajský soud řádně nevypořádal ani s otázkami pohody bydlení žalobce a významu studie oslunění. Případné nedostatky rozhodnutí stavebního úřadu ohledně soukromoprávních námitek žalobce dle stěžovatelů plně napravil žalovaný v napadeném rozhodnutí. Žalovaný správně posoudil otázku oslunění v souladu s posouzením oslunění pozemku zpracovaného Ing. Z. H., podle něhož navrhovaná změna stavby stěžovatelů neovlivní dobu oslunění nemovitostí žalobce. Tato studie vychází z projektové dokumentace ke změně stavby před dokončením a její závěry se vztahují k současné stavbě po změně stavby před dokončením. Stejně tak žalovaný správně vypořádal i všechny ostatní námítky žalobce týkající se snížení hodnoty jeho nemovitostí, omezení výhledu, nepřípustného zadržování pozemku, možného obtěžování pohledem či zvýšení stavby. Stavba stěžovatelů svými rozměry ani umístěním se nijak nevymyká místním poměrům, naopak do těchto poměrů zcela zapadá. Závěr krajského soudu, podle kterého žalovaný „spíše rezignoval na hlubší posouzení problematiky pohody bydlení“, jsou zcela liché, a to i proto, že v jednání žalobce v dané věci lze najít znaky jednání šikanózního. Zcela nesprávné jsou pak závěry krajského soudu týkající se žalobcem napadené studie o zastínění jeho pozemku.

III. Vyjádření žalobce, žalovaného a osob zúčastněných na řízení

[15] Žalobce a osoba zúčastněná na řízení IV) ve svém společném vyjádření navrhli zastavení řízení z důvodu odpadnutí jeho předmětu, neboť ve věci již žalovaný po zrušujícím

rozsudku krajského soudu vydal dne 21. 10. 2021 navazující rozhodnutí, jímž zrušil rozhodnutí stavebního úřadu. Nesouhlasili s kasační námitkou týkající se nedostatku podmínek řízení. Žalobce sice převedl vlastnictví k nemovitosti sousedící s nyní posuzovanou stavbou, nicméně i nadále požívá věcných práv k těmto nemovitostem (zapsaná věcná břemena). Krajský soud nadto rozhodoval bez nařízeného soudního ústního jednání a vydal rozhodnutí, aniž by to dopředu avizoval. Krajskému soudu nebyla tato skutečnost – že došlo k převodu vlastnictví – objektivně známa, a nemohl ji ani zjistit z úřední činnosti. Krajský soud nezatížil řízení zmatečností ani jinou vadou, jak vyplývá rovněž z rozsudku NSS ze dne 13. 8. 2020, č. j. 6 As 47/2020 - 75, který se týkal identické situace.

[16] V souvislosti s kasačními námitkami směřujícími proti věcnému posouzení krajským soudem žalobce a osoba zúčastněná na řízení IV) zdůraznili, že předmětem přezkumu je rozhodnutí o změně stavby před dokončením; jedná se přitom o jinou stavbu oproti té, která byla posuzována ve stavebním řízení. Změna spočívá ve zvýšení stavby o jedno patro, což není nepatrná změna. Právě v lokalitách s hustou zástavbou je třeba důsledně zhodnotit zvýšení hmoty stavby. Správní orgány se však místo toho omezily toliko na územní poměry, bez ohledu na to, jak bude vypadat hmota celé stavby.

[17] Žalovaný ve svém vyjádření reagoval na výtku krajského soudu, kterému nebylo zřejmé, jak žalovaný dospěl k tomu, že vzdálenost mezi změnou stavby před dokončením a stavbou žalobce je 8,764 m. Žalovaný vycházel z obsahu projektové dokumentace, konkrétně z výkresu koordinační situace C.3, v němž je zaznamenán okótovaný odstup stavby od rodinného domu žalobce. Z výkresu projektové dokumentace reflektující předmět změny stavby před dokončením, konkrétně z výkresu D.1.1.b) 4. PŮDORYS NP je zřejmé, že změna stavby spočívající ve vybudování druhého nadzemního podlaží je oproti prvnímu nadzemnímu podlaží „odskočena“ o 2 m. Jelikož tedy stavba, která má být předmětem změny stavby před dokončením, je umístěna na hranici pozemku, je tato změna stavby (druhé nadzemní podlaží v části stavby, jež měla být pouze jednopodlažní) díky odskočení druhého nadzemního podlaží umístěna 2 m od hranice pozemku žalobce, s ohledem na uvedenou kvótu odstupu prvního nadzemního podlaží od rodinného domu žalobce, tedy ve vzdálenosti 6,764 m + 2 m, tedy celkem 8,764 m.

[18] Osoba zúčastněná na řízení I) se ke kasační stížnosti v soudem stanovené lhůtě nevyjádřila.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[19] Nejvyšší správní soud nejprve usnesením ze dne 6. 1. 2022, č. j. 1 As 199/2021 - 58, kasační stížnost stěžovatelů podle § 46 odst. 1 písm. a) ve spojení s § 120 s. ř. s. odmítl pro neodstranitelný nedostatek podmínek řízení. Dospěl totiž k závěru, že odpadl předmět řízení před správními soudy, neboť rozhodnutí stavebního úřadu o změně stavby před dokončením, proti němuž žalobce brojil v odvolacím řízení, stejně jako napadené rozhodnutí žalovaného, již neexistuje. Toto usnesení však Ústavní soud nálezem ze dne 27. 3. 2024, sp. zn. II. ÚS 470/22, k ústavní stížnosti stěžovatelů zrušil pro porušení jejich práva na přístup k soudu dle čl. 36 Listiny základních práv a svobod. Nejvyšší správní soud proto dále pokračoval v řízení o kasační stížnosti.

pokračování

[20] Při posuzování kasační stížnosti soud hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení. Zjistil, že kasační stížnost má požadované náležitosti a je projednatelná. Důvodnost kasační stížnosti posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[21] Kasační stížnost **není** důvodná.

[22] Nejprve se soud zabýval námitkou chybějící podmínky řízení před krajským soudem, která dle stěžovatelů spočívala v chybějící aktivní věcné legitimaci žalobce. Ve věci není sporu o tom, že žalobci v době podání žaloby (dne 25. 2. 2020) aktivní legitimace svědčila, ani o tom, že ji v průběhu řízení o žalobě pozbyl, neboť převedl nemovitosti sousedící se stavbou stěžovatelů na osobu zúčastněnou na řízení IV), a to dle výpisu z katastru nemovitostí s právními účinky ke dni 7. 4. 2021, tj. ještě před vydáním napadeného rozsudku.

[23] Obdobnou otázku již Nejvyšší správní soud řešil v rozsudku ze dne 13. 8. 2020, č. j. 6 As 47/2020 - 75, na který odkazuje také žalobce ve svém vyjádření ke kasační stížnosti. Soud zde vysvětlil, že procesní následky singulární sukcese, tedy vstupu právního nástupce do určitého práva nebo povinnosti, neupravuje soudní řád správní, a je proto třeba pro řízení před správními soudy přiměřeně použít ustanovení první a třetí části občanského soudního řádu ve spojení s § 64 s. ř. s. Na případy změny aktivní či pasivní legitimace, k nimž dochází po zahájení řízení bez toho, že by účastník zároveň ztrácel způsobilost být účastníkem řízení (viz § 33 odst. 2 s. ř. s.), nebo procesní způsobilost (viz § 33 odst. 3 s. ř. s.), dopadá § 107a o. s. ř. Podle odstavce 1 tohoto ustanovení: *„Má-li žalobce za to, že po zahájení řízení nastala právní skutečnost, s níž právní předpisy spojují převod nebo přechod práva nebo povinnosti účastníka řízení, o něž v řízení jde, dříve, než soud o věci rozhodne, navrhnout, aby nabyvatel práva nebo povinnosti, popřípadě ten, kdo převzal výkon vlastnického práva k majetku, o něž v řízení jde, vstoupil do řízení na místo dosavadního účastníka; to neplatí v případech uvedených v § 107.“*

[24] Možnost připuštění vstupu nového účastníka řízení na místo dosavadního účastníka na základě § 107a o. s. ř. v soudním řízení správním dovodil NSS např. v rozsudku ze dne 12. 8. 2010, č. j. 7 As 9/2010 - 255, ve kterém se jednalo o převod vlastnického práva k nemovité věci, k němuž došlo v průběhu řízení o žalobě proti rozhodnutí o opravě chyb v katastrálním operátu. Městský soud se o tomto převodu dozvěděl před vydáním rozhodnutí a v rozsudku uvedl, že ačkoliv žalobkyně již nebyla v době jeho vydání spoluvlastnicí dotčených nemovitých věcí, tato okolnost jí neubírá právo na projednání žaloby. Nejvyšší správní soud městskému soudu nepřisvědčil a dospěl k závěru, že dojde-li v průběhu soudního řízení ke změně v právních vztazích a krajský soud se tuto skutečnost dozví, je povinen k takové změně přihlédnout z úřední povinnosti a poučit daného účastníka řízení o možnosti podat návrh podle § 107a odst. 1 o. s. ř. Změna v osobě účastníka řízení pak nastane po právní moci usnesení, kterým soud rozhodne o procesním nástupnictví.

[25] V rozsudku č. j. 6 As 47/2020 - 75 NSS vysvětlil, že nutným předpokladem uvedeného postupu je logicky zjištění soudu, že změna v právních vztazích nastala. To vyplývá již ze samotného znění § 107a o. s. ř. Pokud však krajský soud nemá povědomí o změně v právních vztazích účastníků řízení, nelze po něm požadovat, aby dostál

poučovací povinnosti o možnosti podat návrh na změnu v osobě žalobce. Ke stejnému závěru již NSS dospěl též v rozsudku ze dne 18. 12. 2009, č. j. 5 As 94/2008 - 44, č. 2032/2010 Sb. NSS. Zde uvedl, že není povinností krajského soudu ověřovat, zda byl žalobce v době rozhodnutí krajského soudu stále vlastníkem dotčených pozemků, jestliže jím byl v průběhu správního řízení i v okamžiku zahájení řízení před krajským soudem.

[26] V tomto ohledu se postup podle § 107a o. s. ř. odlišuje od postupu podle § 107 odst. 1 o. s. ř., který pojednává o následcích ztráty způsobilosti být účastníkem řízení, a podle něhož „[j]estliže účastník ztratí po zahájení řízení způsobilost být účastníkem řízení dříve, než řízení bylo pravomocně skončeno, posoudí soud podle povahy věci, zda v řízení může pokračovat. Není-li možné v řízení ihned pokračovat, soud řízení přeruší. O tom, s kým bude v řízení pokračováno, soud rozhodne usnesením.“ Nejčastěji se jedná o situaci, kdy účastník řízení – fyzická osoba – zemře. V takových případech je naopak rozhodující objektivní stav a není rozhodné, zda krajský soud při svém rozhodování věděl o tom, že žalobce v průběhu řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu ztratil způsobilost být účastníkem řízení.

[27] Vzhledem k výše uvedenému nelze stěžovatelům přisvědčit, že by v řízení před krajským soudem nastala překážka řízení, ke které by měl soud přihlídnout z úřední povinnosti. Ze spisu krajského soudu není patrné, že by byl krajský soud kýmkoliv upozorněn na skutečnost, že žalobce, poměrně krátkou dobu před vydáním napadeného rozsudku převedl nemovitosti, z nichž dovozoval svou aktivní legitimaci k podání žaloby. Krajskému soudu tedy nemohla být tato skutečnost k datu jeho rozhodnutí objektivně známa. Obdobně jako ve věci řešené v rozsudku č. j. 6 As 47/2020 - 75 i v této věci vycházela změna ze soukromoprávního jednání a krajský soud ji nemohl zjistit z běžné úřední činnosti. Návrh podle § 107a o. s. ř. na vstup nového vlastníka nemovitých věcí na místo žalobce podán nebyl a osoby zúčastněné na řízení tuto skutečnost uvedly až v kasační stížnosti. Nadto žalobce nemovitosti sousedící se stavbou stěžovatelů podle všeho nadále užívá (bydlí zde) na základě věcných práv k těmto nemovitostem.

[28] Nejvyšší správní soud proto shrnuje, že vydal-li krajský soud napadený rozsudek v situaci, kdy mu nebylo známo, že žalobce již není vlastníkem dotčených nemovitých věcí, nezatížil řízení zmatečností ani jinou vadou.

[29] Dále se soud zabýval námitkami směřujícími proti věcnému posouzení důvodů rozhodnutí žalovaného krajským soudem.

[30] Stěžovatelé zejména brojili proti závěru krajského soudu, že si správní orgány měly pro povolení změny stavby před jejím dokončením vyžádat novou výjimku dle vyhlášky č. 501/2006 Sb. ohledně rozestupů mezi rodinným domem žalobce a stěžovatelů. Jsou totiž přesvědčeni, že navržená změna stavby před dokončením (a ostatně ani jejich původní stavební záměr) povolení výjimky nepotřebovala.

[31] Vzájemné odstupy staveb stanovuje § 25 vyhlášky č. 501/2006 Sb. Podle jeho odst. 1 platí: „Vzájemné 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,

pokračování

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.“

[32] Podle § 25 odst. 2 platí: *„Je-li mezi rodinnými domy volný prostor, vzdálenost mezi nimi nesmí být menší než 7 m a jejich vzdálenost od společných hranic pozemků nesmí být menší než 2 m. Ve zvlášť stísněných územních podmínkách může být vzdálenost mezi rodinnými domy snížena až na 4 m, pokud v žádné z protilehlých stěn nejsou okna obytných místností; v takovém případě se odstavec 4 nepoužije.“*

[33] Ustanovení § 25 odst. 4 stanoví: *„Jsou-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.“*

[34] Ustanovení § 25 odst. 6 uvádí: *„S ohledem na charakter zástavby je možno umístit až na hranici pozemku rodinný dům, garáž a další stavby a zařízení související s užíváním rodinného domu. V takovém případě nesmí být ve stěně na hranici pozemku žádné stavební otvory, zejména okna, větrací otvory; musí být zamezeno stékání dešťových vod nebo spadu sněhu ze stavby na sousední pozemek; stavba, její část nesmí přesahovat na sousední pozemek.“*

[35] Nejvyšší správní soud nejprve shrnuje, že podkladem pro společný územní souhlas a souhlas s provedením ohlášeného stavebního záměru – stavby rodinného domu stěžovatelů v jeho původní podobě bylo mimo jiné rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 29. 11. 2017 o povolení výjimky z § 25 odst. 2 vyhlášky č. 501/2006 Sb. Rodinný dům měl být totiž umístěn na společné hranici pozemků stěžovatelů a žalobce, podél hranice s pozemkem žalobce (tj. nebyla splněna podmínka odstupů 2 m od společných hranic pozemků) a ve vzdálenosti menší než 7 m od rodinného domu žalobce. Je však třeba připomenout, že v nyní posuzované věci nebyl krajský soud oprávněn toto rozhodnutí o povolení výjimky jakkoliv přezkoumávat, neboť předmětem přezkumu je nyní rozhodnutí žalovaného týkající se povolení změny stavby před jejím dokončením. Rozhodnutí o povolení výjimky přitom nebylo tzv. podkladovým rozhodnutím ve vztahu k tomuto přezkoumávanému rozhodnutí. Obecně však lze odmítnout názor stěžovatelů, že ani pro původní záměr nebylo povolení výjimky ze splnění § 25 odst. 2 vyhlášky potřeba. Stěžovatelé argumentují zněním § 25 odst. 6 vyhlášky, který ovšem právě uvádí podmínky (jež byly v případě původního stavebního záměru naplněny), za kterých lze výjimku z nesplnění odstupových vzdáleností stanovených v § 25 odst. 2 vyhlášky povolit. Krajský soud se nicméně v posuzované věci nemusel nijak vypořádávat s tvrzeními stěžovatelů, že stavbu nebylo možno umístit jinak s ohledem na existenci sloupu elektrického vedení, či že na jejich pozemku již v minulosti stála stavba rodinného domu nesplňující odstupové vzdálenosti stanovené vyhláškou. Tato argumentace se totiž týká umístění původního stavebního záměru, zatímco nyní je předmětem sporu otázka, zda bylo potřeba k povolení změny stavby před jejím dokončením nové rozhodnutí o povolení výjimky s ohledem na ohlášenou změnu stavby spočívající v částečném „protažení“ druhého nadzemního podlaží.

[36] Stěžovatelům nelze přisvědčit v tom, že by správní orgány posoudily otázku odstupových vzdáleností řádně. Jak uvedl krajský soud, z rozhodnutí stavebního úřadu plyne, že výjimka z odstupových vzdáleností nebyla pro povolení změny stavby před dokončením vůbec potřeba, neboť navržená dvoupodlažní část rodinného domu bude umístěna ve vzdálenosti 2 m od hranice sousedního pozemku. Tento závěr potvrdil rovněž žalovaný v napadeném rozhodnutí, v němž upřesnil, že dle výkresu č. C.3 Koordinační studie má být nástavba druhého nadzemního podlaží v zadní části rodinného domu stěžovatelů umístěna vzhledem k rodinnému domu žalobce ve vzdálenosti 8,764 m, tj. ve vzdálenosti větší než 7 m. Proto podle žalovaného nebylo ke změně stavby před jejím dokončením nutno vydat nové rozhodnutí o povolení výjimky z § 25 odst. 2 vyhlášky č. 501/2006 Sb. Nejvyššímu správnímu soudu je již sice zřejmé, jak žalovaný dospěl právě ke vzdálenosti mezi rodinnými domy žalobce a stěžovatelů v délce 8,764 m. Jedná se totiž o vzdálenost mezi rodinným domem žalobce a nástavbou druhého nadzemního podlaží představující povolanou změnu stavby; druhé nadzemní podlaží přitom mělo být „odskočeno“ o 2 m oproti prvnímu nadzemnímu podlaží (jedná se o „ustupující“ druhé nadzemní podlaží vzhledem k prvnímu nadzemnímu podlaží), a je proto umístěno 2 m od hranice s pozemkem žalobce a 8,764 m od rodinného domu žalobce. Takto to ostatně vysvětlil i žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti, v němž odkázal rovněž na výkres D.1.1.b) 4. PŮDORYS NP projektové dokumentace reflektující předmět změny stavby před dokončením (mělo se tedy jednat o součást projektové dokumentace vypracované Ing. S. v dubnu 2019). Nutno ovšem poznamenat, že tento výkres Nejvyšší správní soud v části správního spisu týkajícího se povolení změny stavby před jejím dokončením nenalezl. Pochybnosti krajského soudu stran toho, jak žalovaný došel ke vzdálenosti 8,764 m mezi rodinným domem žalobce a změněnou stavbou stěžovatelů jsou tak do jisté míry oprávněné. Kasační soud nadto zejména souhlasí se závěrem krajského soudu, že pro rozhodnutí o změně stavby před jejím dokončením bylo namístě požadovat opětovné posouzení odstupových vzdáleností podle vyhlášky č. 501/2006 Sb., resp. případné povolení výjimky z nedodržení odstupových vzdáleností.

[37] Podle § 25 odst. 8 vyhlášky se „[v]zájemné odstupy a vzdálenosti (...) měří na nejkratší spojnici mezi vnějšími povrchy obvodových stěn, balkonů, lodžii, teras (...)“. Za odstupovou vzdálenost mezi rodinným domem stěžovatelů a rodinným domem žalobce je tedy nutno považovat 6,764 m, jak vyplývá z výkresu č. C.3 Koordinační studie, která je součástí projektové dokumentace 4/2019. I v případě povolování změny stavby před jejím dokončením spočívajícím v přistavění části druhého podlaží, které je „odskočeno“ od prvního podlaží o 2 m, je třeba na stavbu rodinného domu hledět jako na celek. Neobstojí tak argument správních orgánů, že pokud je samotná nástavba části druhého nadzemního podlaží (tj. změna stavby) umístěna až 2 m od hranice pozemku a téměř 9 m od rodinného domu žalobce, jsou požadavky dle § 25 odst. 2 splněny. Na uvedenou změnu stavby totiž nelze pohlížet izolovaně, nýbrž je třeba ji vnímat jako součást stavby jako celku. Stavba stěžovatelů přitom i nadále nesplňuje stanovené odstupové vzdálenosti dle § 25 odst. 2 vyhlášky, a stále tedy trvá nutnost povolení výjimky z podmínek stanovených tímto ustanovením. Nejvyšší správní soud přitom souhlasí s krajským soudem v tom, že není namístě použití původního rozhodnutí o povolení výjimky ze dne 29. 11. 2017, neboť dispozice stavby je nyní odlišná, než byla původně. Skutečnost, zda má stavba rodinného domu i druhé nadzemní podlaží, resp. že se plocha tohoto druhého nadzemního podlaží zvětší, je přitom zcela jistě pro povolení výjimky z odstupových vzdáleností podstatná.

pokračování

Ačkoliv v posuzované věci nedochází ke změně půdorysu rodinného domu, tj. odstupová vzdálenost rodinného domu zůstává i po požadované změně stavby před dokončením stejná, zvýšení části domu může mít nepochybně vliv na posouzení naplnění podmínek pro povolení výjimky dle vyhlášky. Jak ostatně krajský soud poznamenal, i žalobce opakovaně uváděl, že by s povolením výjimky nesouhlasil (resp. by proti příslušnému rozhodnutí brojil odvoláním), pokud by byla stavba od počátku navrhována v nyní změněné podobě.

[38] Krajský soud tedy správně uzavřel, že v posuzované věci bylo namístě, aby při tak podstatné změně stavby před dokončením, o jakou se nyní jednalo, stavební úřad znovu rozhodl o výjimce z odstupových vzdáleností dle § 25 odst. 2 vyhlášky. Nejvyšší správní soud přitom nesouhlasí se stěžovateli v tom, že se měl krajský soud blíže zabývat otázkou územních poměrů v dané lokalitě. Toto hodnocení přísluší správnímu orgánu v řízení o povolení výjimky z odstupových vzdáleností. Stejně tak krajský soud dostatečně vysvětlil, proč na danou situaci nedopadá § 25 odst. 4 vyhlášky (viz [70] až [72] napadeného rozsudku), resp. z jakého důvodu je nutno trvat na rozestupu 7 m mezi posuzovanými rodinnými domy. Stěžovatelům nelze přisvědčit ani v tom, že by soud opomněl ustanovení § 25 odst. 2 věty druhé vyhlášky. Podle něho lze ve zvlášť stísněných územních podmínkách snížit vzdálenost mezi rodinnými domy až na 4 m, pokud v žádné z protilehlých stěn nejsou okna obytných místností. K tomuto snížení by však mělo dojít rovněž na základě povolení výjimky.

[39] Dále stěžovatelé namítali, že se krajský soud nesprávně vypořádal s posouzením oslunění pozemku, resp. se studií vyhodnocení vlivu projektovaného rodinného domu stěžovatelů na oslunění pozemku žalobce. Krajský soud v napadeném rozsudku upozornil na nesrovnalost v této studii spočívající v tom, že ačkoliv její autor v průvodním textu uvedl jako podklad svého posouzení *situaci C.1. z projektové dokumentace – „Novostavba rodinného domu Kluky – změna stavby před dokončením“ Ing. L. S. 4/2019*, následné části studie vyhodnocující dobu oslunění jsou zakresleny na situačním výkresu C.1. projektové dokumentace 12/2017. Nejvyšší správní soud ze správního spisu ověřil, že tato nesrovnalost ve studii skutečně je, byť nemusela mít vliv na výsledek posouzení oslunění pozemku žalobce (ze závěrů studie totiž vyplývá, že její autor posuzoval dobu oslunění s ohledem na změnu stavby před jejím dokončením). Stěžovatelé v této věci nicméně pouze konstatují, že studie vychází z projektové dokumentace ke změně stavby před dokončením a její závěry se vztahují k současné stavbě po změně stavby před dokončením. To krajský soud zcela nepopřel, spíše se pozastavil nad tím, že ke studii je přiložen situační výkres týkající se původní stavby (nikoliv reflektující změnu před dokončením), a na tomto výkresu jsou také zakresleny výstupy studie. Tento rozpor přitom stěžovatelé nijak nevysvětlují, a neuvádějí tak argumenty vyvracející pochybnost krajského soudu, zda je studie s ohledem na uvedenou nesrovnalost použitelná pro řízení o změně stavby před jejím dokončením.

[40] Nakonec stěžovatelé nesouhlasili se závěrem krajského soudu, že se žalovaný dostatečně nevypořádal s otázkami pohody bydlení žalobce. Nejvyšší správní soud tuto námitku považuje za důvodnou. Žalovaný se v napadeném rozhodnutí (viz str. 14 a 15) zabýval otázkou pohody bydlení, resp. žalobcem namítaným omezením výhledu a nepřípustným zazdřením pozemku vedoucím k pocitu strádání a stísněnosti v důsledku provedení změny stavby. Uvedl zde, že „*okolní prostředí se v časovém horizontu neustále mění,*

proto ani výhled či kvalita prostředí nebude zachována ve stejné míře i do budoucna. Nelze se tedy domnívat, že uspořádání území, zejména v městském prostředí, je konečné a neměnné. V průběhu časového horizontu se mění potřeby společnosti i naše okolí. Území je tedy stále se měnícím organismem. Předmětná stavba se nachází na území města s vysokým počtem obyvatel a tomu odpovídající hustotě zástavby. Nelze tedy očekávat kvalitu prostředí, respektive pohodu bydlení v takové míře, jako by tomu bylo např. v okrajových částech města, na vesnici apod. Obdobně je nutné argumentovat i k námitce omezení výhledu. Vzhledem k tomu, že uspořádání v území není neměnné, tak jako stávající kvalitu prostředí a soukromí, nelze ani garantovat stávající výhled. V území městské zástavby se nejedná o žádnou výjimečnou situaci, naopak jeho obyvatele s ní musí počítat.“ Dále se žalovaný zabýval také možným obtěžováním pohledem k čemuž uvedl, že imisi pohledem je možné uvažovat pouze v takovém mimořádném případě, pokud by vlastnické právo stavebníka mělo být zneužíváno k dlouhodobému a záměrnému šikanóznímu nahlížení do sousedních nemovitostí za účelem narušování soukromí sousedů. Takový záměr však podle žalovaného bez dalšího nelze spojovat s vybudováním nástavby druhého nadzemního podlaží rodinného domu ve stávající lokalitě jednopodlažních a dvoupodlažních rodinných domů, a to za účelem zřízení nové obytné místnosti v zadní části rodinného domu.

[41] Byť by posouzení žalovaného v tomto ohledu mohlo být konkrétnější, dle Nejvyššího správního soudu jej lze ještě považovat za dostatečnou reakci na žalobcovy odvolací námitky. V této otázce proto Nejvyšší správní soud koriguje závěry krajského soudu.

V. Závěr a náklady řízení

[42] Nejvyšší správní soud uzavírá, že ačkoliv dílčím způsobem korigoval závěry krajského soudu, nosné závěry napadeného rozsudku z hlediska zákonnosti ob stojí. Krajský soud správně uzavřel, že v posuzované věci bylo namístě, aby pro řízení o povolení změny stavby před dokončením byla opětovně posouzena otázka odstupových vzdáleností dle § 25 odst. 2 vyhlášky č. 501/2006 Sb. V části týkající se námitky posouzení pohody bydlení žalovaným kasační soud korigoval závěr krajského soudu, že by se žalovaný dostatečným způsobem s touto otázkou k uplatněným odvolacím námitkám nevypořádal. Důvody, pro které krajský soud rozhodnutí žalovaného zrušil a vrátil mu věc k dalšímu řízení však v podstatné míře ob stojí, a Nejvyšší správní soud proto neshledal důvod ke zrušení napadeného rozsudku krajského soudu (k tomu srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 14. 4. 2009, č. j. 8 Afs 15/2007 - 75, č. 1865/2009 Sb. NSS). Shledal tedy kasační stížnost nedůvodnou, a proto ji podle § 110 odst. 1, věta druhá, s. ř. s. zamítl.

[43] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelé (osoby zúčastněné na řízení) nemají právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměli úspěch. Žalovanému soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec jeho běžné činnosti nevznikly; ostatně o náhradu nákladů ani nežádal. Zamítnutí kasační stížnosti je procesním úspěchem žalobce, jemuž proto svědčí právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti stěžovatelům, kteří řízení o kasační stížnosti vyvolali, avšak neměli v něm procesní úspěch (viz rozsudek NSS ze dne 8. 10. 2020, č. j. 1 As 228/2019 - 66). Tyto náklady se skládají z odměny zástupce žalobce, který je advokátem, za jeden úkon právní

pokračování

služby (vyjádření ke kasační stížnosti) v souladu s § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 ve spojení s § 12 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, v částce 3 100 Kč, a z výdajů zástupce žalobce nahrazovaných paušálně v souladu s § 13 odst. 4 advokátního tarifu v částce 300 Kč za tento úkon. Po přičtení částky odpovídající dani z přidané hodnoty je tak odměna advokáta 4 114 Kč.

[44] Stěžovatelé jsou proto povinni žalobci uhradit rovným dílem náklady řízení o kasační stížnosti ve výši 4 114 Kč, a to ve lhůtě jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce JUDr. Jana Malého, advokáta.

[45] Osoby zúčastněné na řízení mají dle § 60 odst. 5 s. ř. s. právo na náhradu jen těch nákladů, které jim vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jim soud uložil. V tomto řízení osobám zúčastněným na řízení I) a IV) však soud žádné povinnosti neuložil, a proto rozhodl, že nemají právo na náhradu nákladů řízení.

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

V Brně dne 1. srpna 2024

Lenka Kaniová
předsedkyně senátu