



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Jiřího Gottwalda a soudců JUDr. Petra Hluštíka, Ph.D. a JUDr. Martina Láníčka ve věci

žalobkyně: **J. J.**
zastoupená advokátkou Mgr. Dagmar Beníkovou
sídlem Legionářská 797/3, 779 00 Olomouc

proti
žalovanému: **Krajský úřad Olomouckého kraje**
sídlem Jeremenkova 1056/40a, 779 11 Olomouc

za účasti
osoby zúčastněné
na řízení: **Obec Přáslavice**
sídlem Přáslavice 23, 783 54 Přáslavice

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 10. 2018, č. j. KÚOK 103148/2018, ve věci
povolení výjimek z obecných požadavků na výstavbu pro řízení o dodatečném povolení
stavby a dodatečného povolení stavby

Shodu s prvopisem potvrzuje

takto:

- I. Žaloba **se zamítá**.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoba zúčastněná na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:**Vymezení věci**

1. Žalobkyně se včas podanou žalobou ze dne 20. 11. 2018 domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 10. 2018, č. j. KÚOK 103148/2018 (dále také „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaný k odvolání žalobkyně změnil společné rozhodnutí stavebního úřadu Velká Bystřice (dále v rozsudku jen „stavební úřad“) ze dne 15. 6. 2015, č. j. MUVB/2011/3584/339/Sú/N3-5, a to ve výrokové části rozhodnutí o výjimkách (na straně 1) tak, že slova „podle § 169 odst. 2, 3 a 5 stavebního zákona“ se nahrazují slovy „podle § 51 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, ve spojení s § 169 odst. 2 a 3 stavebního zákona“, a ve výrokové části rozhodnutí o dodatečném povolení stavby (na straně 9) tak, že za slova „podle § 51 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř.“)“ se doplňují slova „ve spojení s § 129 odst. 2 stavebního zákona“, a ve zbytku napadené společné rozhodnutí potvrdil. Společným rozhodnutím ze dne 15. 6. 2015, č. j. MUVB/2011/3584/339/Sú/N3-5 stavební úřad ve výroku I. zamítl žádost žalobkyně ze dne 28. 2. 2012 o výjimky z § 21 odst. 6 a § 25 odst. 5 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území (dále jen „Vyhláška“) pro umístění stavby o povolení dvou výjimek z obecných požadavků na výstavbu pro řízení o dodatečném povolení stavby „dřevostavba – stáje pro koně“ (dále jen „stáje“) na pozemku parc. č. X v katastrálním území x, spočívající v tom, že zastavěná plocha stájí je 97 m², včetně otevřeného přístřešku 159 m², výška hřebene sedlové střechy je 5,75 m a stavba je umístěna u hranice se sousedními pozemky, jižní roh se dotýká společné hranice pozemků parc. č. X, X a X v k. ú. x, přičemž jihovýchodní stěna budovy je umístěna ve vzdálenosti 6 m od hranice s pozemkem parc. č. X. Ve výroku II. správní orgán zamítl žádost žalobkyně o dodatečné povolení stavby – stájí.
2. Žalobkyně má za to, že napadené rozhodnutí žalovaného bylo vydáno na základě řízení, které trpí vadami tak vážnými, že mají za následek nezákonnost tohoto rozhodnutí, předcházející řízení správního orgánu bylo vadné, zmatečné a neúměrně dlouhé, a i odvolací řízení je provázáno procesní vadou. Ve věci byla vydávána překvapivá rozhodnutí.
3. Žalobkyně namítá, že stavební úřad i žalovaný přijali nesprávné skutkové i právní závěry. Poté, co v žalobě zrekapitulovala průběh řízení před správními orgány, uvedla, že ačkoli v souladu s pokyny a doporučeními pověřené zaměstnankyně stavebního úřadu doložila veškeré potřebné dokumenty a osvědčila veškeré skutečnosti podstatné pro udělení výjimky a dodatečné povolení stavby, stavební úřad ani žalovaný tyto skutečnosti při svých rozhodnutích nezohlednili, ač tak učinit měli a mohli. Žalobkyně v průběhu správního řízení nabyla dojmu, že splní-li veškerá jí daná doporučení, bude dodatečného povolení stavby dosaženo. Uvádí, že stavba je až na žádané výjimky (výšku stavby a odstup od sousedního pozemku) plně v souladu s obecnými požadavky na výstavbu a jsou splněny

podmínky stanovené v ust. § 169 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen jako „stavební zákon“) ve znění účinném do 31. 12. 2012 (tj. ke dni podání žádosti o povolení výjimek). V průběhu celého řízení se nepotvrdil zásah do veřejného zájmu či chráněných zájmů vlastníků okolních pozemků, když nebyla ohrožena bezpečnost, ochrana zdraví a života osob a sousední pozemky či stavby, nebyly překročeny hygienické normy, neprokázal se výskyt škůdců a nebyla nijak ohrožena či narušena sousedská práva. Stavba splňuje obecné požadavky na využívání území a na výstavbu, jakož i základní technické požadavky na stavby, je v souladu s územně plánovací dokumentací, cíli a záměry územního plánování, nenavozuje zvýšené imise na sousedních pozemcích, neohrožuje zástavbu na sousedních pozemcích, splňuje požadavky dotčených správních orgánů, nenarušuje urbanistické a architektonické hodnoty stávající zástavby a je v souladu se zájmy chráněnými zvláštními předpisy.

4. Žalobkyně dále namítá, že se jí ze strany stavebního úřadu nikdy nedostalo jasného a konkrétního poučení, jaké konkrétní dokumenty má v dané věci ještě doložit, jaká její tvrzení se zdají být nedostatečná a jakým způsobem má dané skutečnosti náležitě osvědčit. Nikdy nebyla stavebním úřadem vyzvána k doplnění žádostí ani o listinné důkazy, ani o skutková tvrzení a nikdy nebyla o následcích nesplnění této povinnosti poučena.
5. K nedodržení ust. § 21 odst. 6 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění účinném do 31. 12. 2012, tj. překročení největší zastavěné plochy 16 m² a výšky stavby 5 m, žalobkyně uvedla, že bylo nutno stavbu upravit tak, aby splňovala podmínky pro vybavení stájí a velikostní a výškové parametry stájových boxů, jak je stanoveno vyhláškou č. 208/2008 Sb., o minimálních standardech pro ochranu hospodářských zvířat. Překročení povolené výšky stavby pak bylo nutné pro zachování větší stability stáje tak, aby splňovala základní požadavky na stavby dle vyhlášky č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby. Stavba plně respektuje i ust. § 8 vyhlášky č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby, tedy že stavba musí být navržena a provedena tak, aby byla při respektování hospodárnosti vhodná pro určené využití, tedy pro ustájení 4 koní. Jako důvod nedodržení vzdálenosti nejméně 2 m od společných hranic pozemků pak žalobkyně v rámci žádosti o povolení výjimky z ust. § 25 odst. 5 OPVÚ označila skutečnost, že na sousedním pozemku – obecním hřišti - často docházelo k výtržnostem nezletilých dětí, které velmi často házely na pozemek žadatelky různé předměty, proto byl postaven kolem stájí přístřešek přímo u hranice se sousedním pozemkem, který slouží jako odhlučňovací kulisa. V případě, že by stavba byla odsunuta od hranice pozemků na zákonem stanovenou vzdálenost, vznikl by mezi oplocením sousedního pozemku a stavbou nevyužitý pruh pozemku, kde se opět bude hromadit naházený odpad z vedlejšího sportovního hřiště a navíc by se stavba přiblížila k sousední stavební parcele č. X, což je rovněž nežádoucí stav. Stejně tak měla žalobkyně v úmyslu zachovat možnost vybudovat na pozemku studnu, která musí být ve vzdálenosti nejméně 25 m od možného zdroje znečištění dle § 24a odst. 3 písm. c) Vyhlášky. Žalobkyně dále poukazuje na to, že dostatečně vymezila objektivní okolnosti, které brání umístit předmětnou stavbu tak, aby respektovala obecné požadavky na výstavbu, kdy tyto konkrétní okolnosti vyjmenovává na stranách 8 a 9 žaloby.
6. Ve vztahu k námitce týkající se délky správního řízení žalobkyně závěrem uvádí, že s ohledem na užitnou hodnotu stavby, která je již od dubna 2011 plně funkční a využívána, je nespravedlivé požadovat její odstranění, když tato skutečnost není odůvodněna žádným sledovaným veřejným zájmem, v jehož důsledku by mohla být žalobkyně omezena na svém

vlastnickém právu nakládat se svým majetkem. Jedním ze znaků dobré správy je totiž kooperace správních orgánů s účastníky stavebního řízení tak, aby bylo co nejméně zasaženo do jejich vlastnických práv (především pak do ius disponendi).

7. Žalovaný navrhl žalobu jako nedůvodnou zamítnout. Po rekapitulaci průběhu řízení uvedl, že stavební úřad žalobkyni opatřením ze dne 13. 11. 2014 řádně vyzval, aby žádost o povolení výjimek z obecných požadavků na výstavbu doplnila o konkrétní skutečnosti prokazující splnění podmínek uvedených v ust. § 169 odst. 2 stavebního zákona, dále aby žádost o dodatečné povolení stavby doplnila o konkrétní skutečnosti, případně důkazy prokazující splnění podmínek uvedených v ust. § 129 odst. 2 stavebního zákona, a o úplnou projektovou dokumentaci předmětné stavby jako k žádosti o stavební povolení. Stavební úřad přitom současně žalobkyni upozornil, že nebudou-li nedostatky žádostí ve stanovené lhůtě odstraněny, bude řízení podle ust. § 66 odst. 1 písm. c) s. ř. zastaveno. Žalovaný připomněl, že na povolení výjimky z obecných požadavků na výstavbu není právní nárok a žadatel sám musí uvést konkrétní důvody, které jsou v daném případě pro povolení výjimky relevantní a takto musí unést důkazní břemeno zejména v tom směru, že se jedná o stavební záměr, který kvůli objektivní okolnosti nelze řešit plně v souladu s obecnými požadavky na výstavbu, tj. bez výjimky. Není právně přípustné, aby takové důvody a skutečnosti místo žadatele navrhoval a prokazoval stavební úřad. Co se týče posouzení konkrétních důvodů, konstatuje žalovaný, že ačkoli žalobkyně k výjimce dle § 21 odst. 6 Vyhlášky jako důvod překročení největší zastavěné plochy předmětné stavby uvedla potřebu dodržení předepsané nejmenší velikosti boxů pro ustájení koní, k potřebnosti navržené kapacity (4 stájové boxy), která má přímou souvislost s překročením velikosti zastavěné plochy, a k překročení největší výšky předmětné stavby, neuvedla nic. Ke splnění podmínky pro povolení výjimky, že musí být dosaženo účelu sledovaného obecnými požadavky na výstavbu, uvedla toliko, že tato podmínka splněna bude, aniž by na podporu tohoto tvrzení cokoli dalšího uvedla. K výjimce dle § 25 odst. 6 Vyhlášky v souvislosti s nedodržením nejmenší vzdálenosti 2 m od společných hranic pozemků pak žalobkyně dle žalovaného neuvedla žádnou objektivní okolnost, která by skutečně bránila umístit předmětnou stavbu takovým způsobem, který by respektoval obecné požadavky na výstavbu, neuvedla nic ani ke splnění podmínky pro povolení výjimky, že musí být dosaženo účelu sledovaného obecnými požadavky na výstavbu a ani nic o tom, zda charakter zástavby využití postupu dle ust. § 25 odst. 6 Vyhlášky vůbec umožňuje. Všechny okolnosti uvedené žalobkyní byly zcela subjektivní, vedené snahou uspokojit vlastní potřeby, z objektivního hlediska však nedostatečně odůvodněné. Žalovaný podotýká, že důvodnost výjimky nestačí podepřít pouze skutečnostmi, jež vysvětlují, proč bylo zvoleno řešení, které nerespektuje obecné požadavky na výstavbu, ale hlavně musí být vyjeveny takové objektivní okolnosti, které vylučují řešit stavební záměr plně v souladu s obecnými požadavky na výstavbu, tj. bez výjimky. Žalobkyně až v odvolání uvedla nové skutečnosti, např. že střechu přístřešku je nutno postavit do výšky 5,75 m z důvodu větší stability stáje, k tomuto však žalovaný nepřihlédl s odkazem na § 82 odst. 4 s. ř., dle kterého se k novým skutečnostem a návrhům na provedení důkazů uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení přihlédne jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti a důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve. Co se týká námitky žalobkyně ohledně zásahu do jejího vlastnického práva, pak žalovaný zdůrazňuje, že žalobkyně nikdy neměla pravomocné rozhodnutí, na základě kterého by mohla stavbu stáji provést. Proto nelze použít ani ust. § 2 odst. 3 s. ř., podle kterého správní orgán šetří práva nabytá v dobré víře, jakož i

oprávněné zájmy osob, kterých se činnost správního orgánu dotýká, a může do nich zasahovat jen za podmínek stanovených zákonem a v nezbytném rozsahu.

8. Obec Přáslavice se vyjádřila v tom smyslu, že rozhodnutí žalovaného považuje za řádně odůvodněné a vydané v souladu s právními předpisy a rovněž navrhuje žalobu zamítnout. Souhlasí se závěrem žalovaného, že žalobkyně dostatečně neprokázala, že její stavební záměr nelze kvůli objektivní okolnosti řešit v souladu s obecnými požadavky na výstavbu bez povolení výjimky a ani neprokázala, že případným povolením výjimek bude mj. dosaženo účelu sledovaného obecnými požadavky na výstavbu dle ust. § 169 odst. 2 stavebního zákona. Obec dále poukázala na nepravdivé tvrzení žalobkyně ohledně souhlasu obce se stavbou ke stávajícímu účelu a vzhledu, když souhlasné stanovisko obce ze dne 18. 10. 2010 vydané k žádosti žalobkyně z téhož dne, jejíž součástí byla kopie katastrální mapy se zakreslením objektu o rozměrech 8 m x 3 m, se týkalo vybudování dřevěného přístřešku – pergoly. Tato původní žádost žalobkyně byla co do účelového určení a velikosti stavby podána v jiném znění, chov koní či jejich ustájení v ní nebyly vůbec uvedeny. Obec rovněž poukázala na skutečnost, že žalobkyně stále nabízí také ke komerčním účelům a na místě se nachází více než 4 koně. Obec trvá na tom, že stavba stájí snižuje kvalitu života obyvatel obce a jejich životního prostředí v daném místě, a to zejména s ohledem na blízké sousedství s obecním hřištěm. Sama žalobkyně v tomto umístění stájí spatřuje velký problém, který se snažila řešit přístřeškem u zdi.

Zjištění ze správních spisů

9. Ze správních spisů soud zjistil, že písemným podáním ze dne 18. 10. 2010 žalobkyně oznámila obecnímu úřadu Přáslavice záměr postavit betonovou zeď na jejím pozemku sousedícím s pozemkem obce a postavení dřevěného příslušenství na hranici pozemků. Téhož dne obec vyjádřila s uvedeným záměrem žalobkyně souhlas s tím, že v případě stavebního nebo územního řízení požádala o předložení projektové dokumentace. Žalobkyně dále předložila kopii katastrální mapy se zákresem příslušenství (dvě stavby o velikosti 8 m x 3 m vzdálené od sebe 3 m), a dále kopii katastrální mapy se zákresem betonové zdi. Dne 15. 3. 2011 žalobkyně oznámila stavebnímu úřadu záměr v území k vydání územního souhlasu na pozemku žalobkyně, kdy tímto záměrem byla 2x dřevostavba pro uskladnění nářadí a ustájení zvířat. Stavební úřad následně dne 21. 3. 2011 vydal souhlas s umístěním stavby – dvě dřevostavby pro uskladnění nářadí a ustájení zvířat, přičemž ve zkráceném přezkumném řízení následně změnil tento souhlas usnesením ze dne 12. 7. 2011 tak, že změnil souhlas s umístěním stavby – dvě dřevostavby pro uskladnění nářadí.
10. Dne 1. 11. 2011 stavební úřad zahájil řízení o odstranění stavby, které bylo na základě žádosti žalobkyně ze dne 16. 11. 2011 o dodatečné povolení stavby „dřevostavba – stáje pro koně“, přerušeno do doby vyřešení předběžné otázky – vydání pravomocného rozhodnutí o této žádosti. Předmětnou žádost podala žalobkyně s tím, že stavba je již dokončena. Podáním ze dne 27. 2. 2012 žalobkyně požádala o výjimku dle § 21 odst. 6 a § 25 odst. 5 a 6 Vyhlášky. Do spisu žalobkyně doložila dokumentaci skutečného provedení stavby. Stavební úřad usnesením ze dne 2. 3. 2012, č. j. MUVB/2012/3584/339/Sú-2.5 spojil řízení o dodatečném povolení stavby s řízením o povolení výjimky dle § 21 odst. 6 Vyhlášky. Rozhodnutím ze dne 18. 4. 2012, č. j. MUVB/2012/3584/339/Sú-4 stavební úřad povolil výjimku z § 21 odst. 6 a § 25 odst. 5 a 6 Vyhlášky a vydal stavební povolení na stáje s tím, že neshledal důvodnými námitky účastnice řízení J. Č., majitelky sousedního pozemku,

zastoupené M. F., a tyto zamítnul. K odvolání obce Přáslavice a M. F. v zastoupení J. Č. žalovaný svým rozhodnutím ze dne 8. 10. 2012, č. j. KÚOK 84224/2012 zrušil rozhodnutí stavebního úřadu, zejména pro nedostatek podkladů pro rozhodnutí a věc vrátil k dalšímu řízení.

11. Po vrácení věci stavební úřad v oznámení o pokračování v řízení a seznámení s podklady ze dne 21. 11. 2012 vyrozuměl žalobkyni, že řízení směřuje k vydání zamítavého rozhodnutí, neboť stavba není v souladu s územním plánem. K tomu se žalobkyně vyjádřila. Následně stavební úřad usnesením ze dne 24. 1. 2013 vyloučil řízení o dodatečném povolení stavby k samostatnému řízení a rozhodnutím ze dne 24. 1. 2013, č. j. MUVB/2012/3584/339/Sú/N-2 žádost o dodatečné povolení stavby zamítl s tím, že je v rozporu s územním plánem. K odvolání žalobkyně žalovaný uvedené rozhodnutí stavebního úřadu rozhodnutím ze dne 20. 6. 2013, č. j. KÚOK 46587/2013 zrušil pro jeho nepřezkoumatelnost co do důvodů a věc vrátil k novému projednání.
12. Výzvou ze dne 30. 8. 2013 stavební úřad vyzval žalobkyni k doložení specifikovaných vyjádření, stanovisek a upravené projektové dokumentace. Následně žalobkyně do spisu založila dokumentaci pro dodatečné povolení stavby, vyjádření Magistrátu města Olomouce o souladu stavby se záměry územního plánování, pokud bude sloužit k ustájení 4 koní a nebude negativně ovlivňovat sousední plochy bydlení a sportu. Výzvou ze dne 26. 11. 2013 vyzval stavební úřad žalobkyni k doplnění žádosti o výjimky o jejich přesnou specifikaci, o prokázání splnění podmínek dle § 169 odst. 2 stavebního zákona a o doplnění odůvodnění žádosti o výjimku dle § 21 odst. 6 Vyhlášky. Na výzvu reagovala žalobkyně podáními ze dne 11. 12. 2013, 12. 12. 2013 a 13. 12. 2013, kdy zároveň zúžila svou žádost pouze na výjimky z ust. § 21 odst. 6 a § 25 odst. 5 Vyhlášky. Usnesením ze dne 13. 1. 2014 stavební úřad opětovně spojil ke společnému řízení o dodatečném povolení stavby a řízení o výjimkách dle § 21 odst. 6 a § 25 odst. 5 Vyhlášky. Dne 11. 2. 2014 proběhlo jednání na místě samém, jehož výsledky jsou zachyceny v protokolu z uvedeného dne. Následně stavební úřad vydal dne 13. 3. 2014 rozhodnutí č. j. MUVB/2011/3584/339/Sú/N2-4, kterým povolil výjimku dle § 21 odst. 6 a § 25 odst. 5 Vyhlášky a dodatečně povolil stavbu stájí. K odvolání obce Přáslavice a J. Č. žalovaný rozhodnutí stavebního úřadu rozhodnutím ze dne 30. 9. 2014, č. j. KÚOK 88927/2014 zrušil a věc vrátil k dalšímu jednání s tím, že v řízení před stavebním úřadem došlo k právním vadám.
13. Stavební úřad následně po vrácení věci žalobkyni výzvou ze dne 13. 11. 2014 vyzval k doplnění žádosti o povolení výjimek o konkrétní skutečnosti prokazující splnění podmínek pro povolení výjimek uvedených v § 169 odst. 2 stavebního zákona, zejména těch, podle kterých výjimkovým řešením nesmí být ohrožena bezpečnost, ochrana zdraví a života osob a sousední pozemky nebo stavby a zároveň musí být dosaženo účelu sledovaného obecnými požadavky na výstavbu. Dále žalobkyni vyzval k doplnění žádosti o dodatečné povolení stavby a poučil ji, že nebudou-li nedostatky žádosti ve stanovené lhůtě odstraněny, bude řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) s. ř. zastaveno. K předmětné výzvě žalobkyně předložila úplnou projektovou dokumentaci a v rámci podání ze dne 10. 3. 2015 doplnila svá tvrzení k jednotlivým výjimkám. Oznámením o pokračování v řízení ze dne 30. 3. 2015 stavební úřad uvedl, že řízení směřuje k zamítnutí žádosti žalobkyně o výjimky, neboť její doplnění ze dne 10. 3. 2015 není dostačující, když není doloženo tvrzení, že řešením stavby a povolením výjimek bylo dosaženo účelu sledovaného obecnými požadavky na výstavbu. Zároveň stavební úřad usnesením prohlásil, že účastníci mohou podávat své návrhy ve lhůtě nejpozději do 30 dnů od doručení tohoto usnesení a že se ve

stejně lhůtě mohou účastníci a dotčené orgány vyjádřit k podkladům rozhodnutí a upozornil je, že k závazným stanoviskům, námitkám, popřípadě důkazům uplatněným po této lhůtě nebude přihlédnuto. Této možnosti využili a písemné vyjádření podali účastníci řízení obec Přáslavice a J. Č. Poté stavební úřad dne 11. 6. 2015 provedl další ohledání okolí předmětné stavby ze sousedních pozemků za účelem ověření výskytu zápachu a hmyzu a následně vydal dne 15. 6. 2015 rozhodnutí č. j. MUVB/2011/3584/339/Sú/N3-5, kterým zamítl žádost žalobkyně o povolení výjimek, jakož i o dodatečné povolení stavby stájí. K odvolání žalobkyně žalovaný toto rozhodnutí stavebního úřadu svým rozhodnutím ze dne 19. 2. 2016, č. j. KÚOK 18785/2016 v části změnil a ve zbytku potvrdil.

14. Proti uvedenému rozhodnutí žalovaného brojila žalobkyně u Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci žalobou, kterou se domáhala jeho zrušení, načež o této žalobě rozhodl uvedený soud rozsudkem ze dne 19. 12. 2017, č. j. 65 A 29/2016-64, kterým rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 2. 2016 zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Důvodem zrušení byla především vada v odvolacím řízení způsobená žalovaným, který ve vztahu k žalobkyni neučinil opatření k odstranění nedostatků jí podaného blanketního odvolání tak, aby toto obsahovalo zákonem předepsané náležitosti. Rozsudek nabyt právní moci dne 22. 1. 2018. Obec Přáslavice, jakožto osoba zúčastněná na soudním řízení, podala u Nejvyššího správního soudu kasační stížnost, kterou se domáhala zrušení uvedeného rozsudku soudu, o které Nejvyšší správní soud rozhodl rozsudkem ze dne 17. 4. 2018, č. j. 7 As 40/2018-33, kterým kasační stížnost zamítl. Rozsudek Nejvyššího správního soudu nabyt právní moci dne 23. 4. 2018.
15. Po vrácení věci žalovaný na základě právního názoru uvedených soudů vrátil spis stavebnímu úřadu s tím, aby postupem dle § 37 odst. 3 s. ř. vyzval žalobkyni k odstranění vady podaného odvolání v přiměřené lhůtě, když toto neobsahovalo žádné údaje o tom, v čem je spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo, a následně, bude-li tato vada odstraněna, provedl postup dle § 86 odst. 2 s. ř. a poté znovu předal spis žalovanému k přezkoumání odvoláním napadeného rozhodnutí. Poté, co stavební úřad učinil dle uvedeného pokynu žalovaného a zaslal žalobkyni výzvu k doplnění odvolání, žalobkyně podáním ze dne 9. 5. 2018 doplnila své odvolání ze dne 9. 7. 2015 o předepsané náležitosti. Stavební úřad pak opatřeními ze dne 28. 5. 2018 zaslal doplnění odvolání dalším účastníkům řízení a vyzval je, aby se k němu ve stanovené lhůtě vyjádřili. Této možnosti využili obec Přáslavice a J. Č. Po předložení doplněného spisového materiálu vydal žalovaný dne 2. 10. 2018 žalobou napadené rozhodnutí specifikované v bodě 1.

Posouzení věci krajským soudem

16. Soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán, přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí (§ 75 odstavec 1 a 2 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná. O podané žalobě soud rozhodl bez nařízení jednání, když byly pro takový postup dány předpoklady stanovené v § 51 odstavec 1 s. ř. s., neboť žalovaný s rozhodnutím ve věci bez jednání souhlasil a souhlas žalobkyně byl s ohledem na § 51 odstavec 1 věta druhá s. ř. s. presumován.

17. Podle § 2 odst. 3 s. ř. správní orgán šetří práva nabytá v dobré víře, jakož i oprávněné zájmy osob, jichž se činnost správního orgánu v jednotlivém případě dotýká (dále jen „dotčené osoby“), a může zasahovat do těchto práv jen za podmínek stanovených zákonem a v nezbytném rozsahu.
18. Podle § 2 odst. 4 s. ř. správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly.
19. Podle § 4 odst. 2 s. ř. správní orgán v souvislosti se svým úkonem poskytne dotčené osobě přiměřené poučení o jejích právech a povinnostech, je-li to vzhledem k povaze úkonu a osobním poměrům dotčené osoby potřebné.
20. Podle § 169 odst. 2 stavebního zákona výjimku z obecných požadavků na výstavbu, jakož i řešení územního plánu nebo regulačního plánu odchylně od nich lze v jednotlivých odůvodněných případech povolit pouze z těch ustanovení prováděcího právního předpisu, ze kterých tento předpis povolení výjimky výslovně umožňuje, a jen pokud se tím neohrozí bezpečnost, ochrana zdraví a života osob a sousední pozemky nebo stavby. Řešením podle povolené výjimky musí být dosaženo účelu sledovaného obecnými požadavky na výstavbu.
21. Z obsahu správního spisu vyplývá, že v posuzované věci došlo v rámci instanční přezkumné činnosti ve správním řízení a soudního přezkumu na základě žaloby proti rozhodnutí správního orgánu vícekrát ke zrušení rozhodnutí příslušných správních orgánů a vrácení věci k novému projednání, kdy celkem třikrát bylo žalovaným, jakožto odvolacím správním orgánem zrušeno rozhodnutí stavebního úřadu jakožto správního orgánu I. stupně a jednou bylo rozsudkem Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci zrušeno rozhodnutí žalovaného a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení. Ke zrušení příslušných rozhodnutí došlo pokaždé v důsledku jiné vady rozhodnutí či řízení, která byla po vrácení věci příslušnému orgánu vypořádána a zhojena. Žalobkyně ve svém tvrzení nikterak nekonkretizuje, která z vad předchozích řízení před správním orgánem nebyla po následném vrácení věci napravena a je tak vážná, že by měla vliv na zákonnost nyní napadaného rozhodnutí. Krajský soud podotýká, že samotná existence vad v předcházejících řízeních či rozhodnutích sama o sobě nemůže zakládat nezákonnost konečného rozhodnutí, pokud není tvrzeno či prokázáno, že by tyto vady v rámci nového projednání věci po jejím vrácení nebyly odstraněny. Postup spočívající v odhalení vad prostřednictvím instanční přezkumné činnosti zákon předpokládá a smyslem nového projednání po vrácení věci je příslušné vady odstranit a dobrat se konečného rozhodnutí ve věci, které těmito vadami zatíženo nebude. Lze konstatovat, že řízení vedené před správními orgány bylo zdlouhavé a komplikované, nelze však souhlasit s tím, že napadené rozhodnutí je vydáno na základě řízení zatíženého vadami tak vážnými, že by měly vliv na jeho zákonnost.
22. Co se týká tvrzené překvapivosti ve správním řízení vydávaných jednotlivých rozhodnutí, kdy žalobkyně poukazuje zejména na to, že jednotlivá rozhodnutí stavebního úřadu se od sebe diametrálně liší, pak krajský soud podotýká, že to, že se v různých stádiích řízení v závislosti na tvrzených skutečnostech a doložených důkazech, jakož i na právním názoru odvolacího orgánu, jednotlivá rozhodnutí správního orgánu I. stupně od sebe liší, ještě neznamená, že je lze označit za rozhodnutí překvapivá, nýbrž se jedná o přirozenou součást procesu směřujícího k nápravě vad vytknutých odvolacím orgánem. Překvapivost rozhodnutí úzce souvisí se zásadou legitimního očekávání vyjádřenou v § 2 odst. 4 s. ř..

Otázka legitimního očekávání již byla v dané věci řešena Krajským soudem v Ostravě – pobočka v Olomouci, který ve svém rozsudku ze dne 19. 12. 2017 v bodě 27. konstatoval, že cit.: „ ... Nelze totiž odhlédnout od skutečnosti, že žalovaná počala se stavbou i přes to, že neměla (a dosud nemá) žádné pravomocné stavební povolení k uvedené stavbě a že jí postavená a bez jakéhokoli povolení užívaná stavba se podstatně liší od stavby, kterou ohlásila u správního orgánu dne 18. 10. 2010. ... žalobkyně nemůže být v legitimním očekávání, že jí budou výjimky bez dalšího povoleny a dodatečně vydáno stavební povolení pouze z důvodu, že v pořadí první rozhodnutí správního orgánu vyznělo v její prospěch. Nelze totiž opominout tu skutečnost, že rozhodnutí správního orgánu (vyjma v pořadí posledního rozhodnutí) vždy bylo zrušeno odvolacím správním orgánem pro vady řízení, a to buď k odvolání žalobkyně, nebo k odvolání jiných účastníků řízení. Žalobkyně tak nikdy neměla pravomocné rozhodnutí, na základě kterého by mohla stavbu stáji provést. Navíc žalobkyně netvrdí (nikdy ani netvrdila) a z obsahu právního spisu se nepodává, že by v rozhodovací činnosti správního orgánu byla vydána rozhodnutí týkající se skutkově stejných či obdobných věcí, kde by správní orgán pravomocně výjimky udělil a dodatečně stavbu povolil a žalobkyně by tak mohla legitimně očekávat, že i v jejím případě tak bude správní orgán postupovat.“ Na shora uvedený názor odkazuje žalovaný ve svém vyjádření a krajský soud se s ním plně ztotožňuje. Nelze-li v dané věci shledat porušení zásady legitimního očekávání, nelze shledat ani vydávaná rozhodnutí překvapivými. Žalobkyně dále v žalobě netvrdí ani odchýlení se od dosavadní ustálené rozhodovací praxe správního orgánu, které by rovněž mohlo překvapivost rozhodnutí zakládat.

23. Žalobní bod vztahující se k vadám řízení a překvapivosti rozhodnutí tak krajský soud neshledává důvodným.
24. Z dikce ust. § 169 odst. 2 stavebního zákona plyne, že na udělení výjimky z obecných požadavků na výstavbu není právní nárok, a je ponecháno na správním uvážení, zda konkrétní výjimka povolena bude či nikoli. Tvrzení žalobkyně, že tato na základě pokynů a informací pověřené zaměstnankyně stavebního úřadu nabyla dojmu, že splní-li veškerá jí daná doporučení, bude dosaženo dodatečného povolení stavby, tak nelze právě s ohledem na zákonnou úpravu daného institutu pokládat za relevantní. K námitce žalobkyně, že se jí nikdy ze strany správního orgánu nedostalo poučení, jaké konkrétní dokumenty má v dané věci doložit, jaká její tvrzení se zdají být nedostatečná a jakým způsobem má dané skutečnosti náležitě osvědčit, je nutno uvést následující. Dle rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 29. 11. 2016, č. j. 11 A 123/2014 – 54 „*má-li stavebník povinnost tvrzení a důkazní povinnost ve vztahu k souladu stavby s obecnými požadavky na výstavbu, má logicky stejnou povinnost i ve vztahu k podmínkám, za jejichž splnění lze povolit z obecných požadavků na výstavbu výjimku. Nezákonnost rozhodnutí, kterou žalobkyně spatřovala v tom, že si žalovaný neopatřil důkazy nezbytné k posouzení, zda byla naplněna jednotlivá kritéria pro udělení výjimek, je proto nedůvodná. V daném případě to byla žalobkyně, kdo byl povinen tvrdit a prokázat, že nepovolená stavba neohrozí bezpečnost, zdraví a životy osob a sousední pozemky nebo stavby, že bude dosaženo účelu sledovaného obecnými požadavky na výstavbu.*“ Krajský soud se ztotožňuje se závěrem žalovaného, že sám žadatel musí uvést konkrétní důvody relevantní pro povolení výjimky a unést tak důkazní břemeno, že se jedná o stavební záměr, který kvůli objektivní okolnosti nelze řešit jinak, než výjimkou. Zároveň pak musí prokázat, že daným řešením nedojde k ohrožení chráněných hodnot vyjmenovaných v § 169 odst. 2 stavebního zákona a bude dosaženo účelu sledovaného obecnými požadavky na výstavbu. Není přípustné, aby takové důvody a skutečnosti místo žadatele navrhoval a prokazoval stavební úřad.

25. Poučovací povinnost správního orgánu nelze chápat v tom smyslu, že tato bude suplovat nedostatky v povinnosti tvrzení a důkazním břemenu žadatele takovým způsobem, že správní orgán bude žadatele opakovaně vyzývat k doplnění konkrétních tvrzení a důkazů do doby, než bude moci rozhodnout v jeho prospěch. Takový postup by jednak neúměrně zatěžoval správní orgán, prodlužoval správní řízení a odbřeměňoval žadatele a jednak by zcela popíral užití správního uvážení v dané věci. Žalobkyně si byla od počátku řízení vědoma své povinnosti ke své žádosti předložit podklady ve stejném rozsahu jako k žádosti o stavební povolení. S ohledem na uvedené nutno předpokládat, že tato na základě výzvy stavebního orgánu doložila veškeré skutečnosti a důkazy, které považovala v dané věci za relevantní. Stavební úřad, resp. žalovaný, aplikoval ve věci svou diskreční pravomoc vyplývající z § 169 odst. 2 stavebního zákona, přičemž výjimky žalobkyni nepovolil. Krajský soud neshledal, že by správní orgány jakkoli vybočily z mezí správního uvážení daných zejména zásadami správního řízení.
26. Nadto, vyzval-li stavební úřad žalobkyni k doplnění žádosti o konkrétní skutečnosti prokazující splnění podmínek uvedených v ust. § 169 odst. 2 stavebního zákona v řízení, ve kterém na udělení výjimky není právní nárok a tíhu důkazního břemene nese žadatel, tedy žalobkyně, je třeba uzavřít, že postup stavebního úřadu přesahoval rámec poučovací povinnosti správního orgánu ve smyslu § 4 odst. 2 s. ř.. Obsahem této poučovací povinnosti totiž není „*poskytování komplexního návodu, co by účastník měl nebo mohl v daném případě dělat, aby dosáhl žádaného účinku, ale jen pomoc k tomu, aby mohl zákonem stanoveným způsobem dát najevo, co hodlá v řízení učinit*“, jak vyplývá ze závěrů rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13.10.2010, čj. 1 As 51/2010 – 214. Nelze se tedy ztotožnit s námitkou žalobkyně, že nikdy nebyla stavebním úřadem vyzvána k doplnění žádosti a že tím měla být dotčena na svých právech.
27. Co se týče konkrétních důvodů, které žalobkyně uvádí pro podporu své žádosti o povolení výjimek, tyto krajský soud posoudil následujícím způsobem. Výjimka z obecných požadavků na výstavbu představuje výjimečné řešení v situaci, kdy není ze závažných důvodů možné obecným požadavkům na výstavbu zcela vyhovět. Pro povolení výjimky tak musí existovat závažný důvod, jenž vylučuje, aby stavba byla realizována v souladu s obecně technickými požadavky na výstavbu, tj. bez výjimky. Je proto nezbytné, aby byl dán konkrétní objektivní důvod, jenž stavebníkovi neumožnil předmětnou stavbu provést v souladu s obecnými technickými požadavky na výstavbu, a současně aby tento důvod stavebník ve své žádosti specifikoval (srov. např. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 23. 4. 2013, č. j. 10A 141/2011 – 120 či rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 29. 11. 2016, č. j. 11A 123/2014 – 54). V posuzované věci žalobkyně navrhuje dodatečně povolit stavbu, která není v souladu s obecnými požadavky na výstavbu, přičemž rozpor spočívá mj. v nedodržení 2 m vzdálenosti od společných hranic pozemků. Soudu nezbyvá než se ztotožnit s konstatováním žalovaného, že ve vztahu k této výjimce žalobkyně žádnou objektivní okolnost neuvedla ani neprokázala, když veškeré jí tvrzené skutečnosti (umístění v co největší vzdálenosti od obytné části obce, zachování účelného využití jejího pozemku či ponechání možnosti vybudovat na pozemku studnu, která musí být ve vzdálenosti větší než 25 m od možného zdroje znečištění) jsou ryze subjektivního rázu a žalobkyně ani neprokázala, že povolením této konkrétní výjimky bude dosaženo účelu sledovaného obecnými požadavky na výstavbu, když, jak ve svém vyjádření poukazuje obec Práslavice, sama v umístění stájí spatřuje problém, když uvádí, že na jejím u hranice se sousedním pozemkem, kde se nachází sportovní hřiště hromadí odpad a hluk při konání obecních akcí

plaší koně. Žalobkyně sice uvedla, že situaci vyřešila přístřeškem přímo u zdi (hranici pozemků), avšak tato skutečnost sama o sobě nezakládá objektivní důvod, který by vylučoval umístění stájí i se samotným přístřeškem dále od této hranice. Soud rovněž přisvědčuje žalovanému, že žalobkyně neuvedla žádný objektivní důvod k potřebnosti navržené kapacity předmětné stavby (4 stájové boxy), která má přímou souvislost s překročením zastavěné plochy. Jelikož již neprokázání těchto okolností odůvodňuje závěr žalovaného o nepovolení předmětných výjimek, soud se již nezabýval důvodností dalších žalobních tvrzení, které se k povolení výjimek vztahovaly. Nutno totiž navíc zohlednit fakt, že již nepovolení jediné výjimky (v daném případě výjimky z úpravy minimálního odstupu stavby od společné hranice pozemků), má za následek nevyhovění žádosti o dodatečné povolení stavby.

28. Není důvodná ani námitka, že napadeným rozhodnutím mohlo být zasaženo do vlastnického práva žalobkyně, především do práva nakládat se svým majetkem, neboť je nutno přisvědčit argumentaci žalovaného, že žalobkyně nikdy neměla pravomocné rozhodnutí, na základě kterého by mohla stavbu stájí provést; nelze tak na daný případ aplikovat ust. § 2 odst. 3 s. ř., dle kterého správní orgán šetří práva nabytá v dobré víře, jakož i oprávněné zájmy osob, jichž se činnost správního orgánu v jednotlivém případě dotýká, a může zasahovat do těchto práv jen za podmínek stanovených zákonem a v nezbytném rozsahu.

Závěr a náklady řízení

29. S ohledem na uvedené závěry krajský soud neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
30. O náhradě nákladů řízení mezi účastníky bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., když procesně úspěšnému žalovanému nebyla přiznána náhrada nákladů řízení proti žalobkyni, neboť jeho náklady nepřesáhly běžnou úřední činnost. Ve vztahu k osobě zúčastněné na řízení soud o nákladech řízení rozhodl dle § 60 odst. 5. s. ř. s.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od doručení tohoto rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu.

Ostrava 24. září 2019

Mgr. Jiří Gottwald
předseda senátu