



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě - pobočka v Olomouci rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Zuzany Šnejdrové, Ph.D. a soudců Mgr. Michala Rendy a Mgr. Barbory Berkové ve věci

žalobkyně: J. J.,
bytem X.
zastoupená advokátkou Mgr. Dagmar Beníkovou
sídlem Legionářská 3, 779 00 Olomouc

proti
žalovanému: **Krajský úřad Olomouckého kraje,**
sídlem Jeremenkova 40a, 779 00 Olomouc

za účasti osob zúčastněných na řízení:

I. **obec Přáslavice**
sídlem Přáslavice 23, 783 54 Přáslavice
zastoupená advokátkou Mgr. Monikou Zatloukalovou
sídlem Veleslavínova 7, 779 00 Olomouc

II. J. Č.
bytem P. 283, P.

o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 2. 2016 č. j. KUOK 18785/2016, ve věci udělení výjimek z obecných požadavků na využívání území a ve věci dodatečného povolení stavby,

takto:

I. Rozhodnutí Krajského úřadu Olomouckého kraje ze dne 19. 2. 2016 č. j. KUOK 18785/2016 **se zrušuje** a věc se **vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný je **povinen** zaplatit žalobkyni na náhradu nákladů řízení částku 15.342 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám Mgr. Dagmar Beníkové, advokátky se sídlem Olomouc, Legionářská 3.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. N.

III. Osoby zúčastněné na řízení **nemají** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

A. Vymezení věci

1. Včas podanou žalobou se žalobkyně domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 2. 2016 č. j. KUOK 18785/2016, kterým žalovaný změnil rozhodnutí stavebního úřadu Velká Bystřice (dále v rozsudku jen „správní orgán“) ze dne 15. 6. 2015, č. j. MUVB/2011/3584/339/Sú/N3-5 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“ a ve zbytku napadené společné rozhodnutí potvrdil.
2. Rozhodnutím ze dne 15. 6. 2015, č. j. MUVB/2011/3584/339/Sú/N3-5 správní orgán ve výroku I. zamítl žádost žalobkyně ze dne 28. 2. 2012 o výjimky z § 21 odst. 6 a § 25 odst. 5 vyhl. č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území (dále jen „Vyhláška“) pro umístění 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 97m², včetně otevřeného přístřešku 159m², 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 p. č. X a argumentací, že žadatelka dostatečně neprokázala splnění zákonných podmínek pro udělení výjimek, jak stanoví § 169 odst. 2 stavebního zákona, když na povolení výjimek není nárok. Ve výroku II. správní orgán zamítl žádost žalobkyně o dodatečné povolení stavby – stájí s argumentací, že byla zamítnuta žádost žalobkyně o výjimky z § 21 odst. 6 a § 25 odst. 5 Vyhlášky, což znemožňuje vyhovět žádosti o dodatečné povolení.
3. Proti tomuto rozhodnutí správního orgánu podala žalobkyně odvolání, o kterém žalovaný rozhodl napadeným rozhodnutím ze dne 19. 2. 2016 č. j. KUOK 18785/2016 tak, jak je uvedeno výše s argumentací, že jestliže by bylo možné stavební záměr vyřešit takovým způsobem, který respektuje obecné požadavky na výstavbu, musí být takové řešení přijato, i kdyby se jednalo o požadavek prováděcího předpisu, ze kterého tento předpis povolení výjimek výslovně umožňuje, tedy nelze dávat přednost subjektivnímu zájmu před zájmem veřejným, který představují obecné požadavky na výstavbu stanovené prováděcími předpisy, přičemž za takovou okolnost jednotlivého případu, která by znemožnila jeho řešení plně v souladu s obecnými požadavky na výstavbu, nelze považovat situaci, kdy je již stavební záměr proveden bez příslušného povolení stavebního úřadu vyžadovaného stavebním zákonem a zároveň i v rozporu s obecnými požadavky na výstavbu. Dle žalovaného na povolení výjimky není právní nárok a žadatel musí uvést konkrétní důvody, které jsou 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 a není přípustné, aby takové skutečnosti místo žadatelky navrhoval a prokazoval stavební úřad s tím, že žalobkyně k výjimce dle § 21 odst. 6 Vyhlášky uvedla, že důvodem překročení největší zastavěné plochy stavby je potřeba dodržení předepsané nejmenší velikosti boxů pro ustájení koní a

Shodu s prvopisem potvrzuje M. N.

zajištění potřebného pohodlí koní, k překročení největší výšky stavby neuvedla nic a ke splnění podmínky pro povolení výjimky, že musí být dosaženo účelu sledovaného obecnými požadavky na výstavbu, pouze uvedla, že tato podmínka splněna bude, aniž by na podporu tohoto tvrzení cokoliv dalšího uvedla. K výjimce dle § 25 odst. 6 Vyhlášky uvedla, že důvodem pro umístění stavby na společné hranici s pozemkem par. č. X v k. ú. X je zajištění největší možné vzdálenosti od sousedních staveb pro bydlení, dále zachování plnohodnotného a účelného využití pozemku rodinného domu žalobkyně a souhlas vlastníka sousedního pozemku obce Přáslavice se stavbou zdi na společné hranici pozemků. Dle žalovaného však neuvedla žádnou objektivní okolnost, která by skutečně bránila umístit stavbu takovým způsobem, který by respektoval obecné požadavky na výstavbu, neuvedla nic 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 § 25 odst. 6 Vyhlášky vůbec umožňuje. Ve vztahu k žádosti žalobkyně o dodatečné povolení stavby žalovaný uvedl, že nebyla splněna podmínka, že provedenou stavba bez rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu či v rozporu s ním lze dodatečně povolit, pokud stavebník či její vlastník prokáže, že není v rozporu s obecnými požadavky na výstavbu nebo s veřejným zájmem chráněným zvláštním právním předpisem, neboť žádost žalobkyně o povolení výjimek byla zamítnuta.

B. Žalobní body

4. Ve vztahu k žalobou napadenému rozhodnutí žalobkyně namítala, že v odvolacím řízení došlo k procesní vadě, když odvolací orgán žalobkyni řádně nevyzval k doplnění jejího odvolání ze dne 9. 7. 2015 a bez dalšího vydal napadené usnesení.
5. Dále namítala, že byla porušena zásada legitimního očekávání, když ve věci byla vydávána překvapivá rozhodnutí, když žalobkyně se řídila pokyny příslušné pracovnice stavebního úřadu (Mgr. M. D.), přičemž správní orgán vydal dne 21. 3. 2011 územní souhlas s umístěním stavby a žalobkyně začala se stavebními pracemi, které dokončila v dubnu 2011. Dne 12. 7. 2011 bylo vydáno zřejmě opravné usnesení, kde bylo ze souhlasu vypuštěno ustájení zvířat a v popisu záměru bylo uvedeno ustájení jednoho koně, když toto usnesení bylo vydáno z vlastní iniciativy správního orgánu a až poté, co stavba již byla postavena a realizovaná v dobré víře v souladu s územním souhlasem, přičemž žádost o dodatečné povolení stavby žalobkyně podala 16. 11. 2011 a s ohledem na výšku stavby doporučenou stavebníkem z důvodu stability stavby požádala o výjimku dle § 21 odst. 6 Vyhlášky, přičemž dne 18. 4. 2012 bylo správním orgánem vydáno rozhodnutí o dodatečném povolení stavby, kde byla povolena i uvedená výjimka a bylo vydáno stavební povolení na stáje. S ohledem na zásadu legitimního očekávání žalobkyně pokračovala v užívání a zvelebování stavby. Proti tomuto rozhodnutí podala odvolání obec Přáslavice a M. D. (dříve F.) a s ohledem na vadnost rozhodnutí správního orgánu bylo toto zrušeno a vráceno k novému projednávání, přičemž dne 24. 1. 2013 bylo vydáno nové rozhodnutí, kterým byla žádost o dodatečné povolení stavby zamítnuta a odůvodnění bylo diametrálně odlišné od rozhodnutí ve věci ze dne 18. 4. 2012 s tím, že odvolací orgán uvedené rozhodnutí posoudil jako zmatečné a nepřezkoumatelné a zrušil jej a věc vrátil správnímu orgánu k dalšímu řízení. Dne 13. 3. 2014 vydal správní orgán nové rozhodnutí o povolení výjimky a o vydání dodatečného stavebního povolení se zcela odlišným zdůvodněním než v rozhodnutí ze dne 24. 1. 2013 s tím, že uvedené rozhodnutí bylo k odvolání obce Přáslavice a J. Č. zrušeno a věc opětovně vrácena správnímu orgánu. Následně vydal

Shodu s prvopisem potvrzuje M. N.

správní orgán zamítavé rozhodnutí o výjimkách a dodatečném stavebním povolení, které žalovaný potvrdil žalobou napadeným rozhodnutím.

6. Rovněž namítala, že se jí nikdy nedostalo jasného a konkrétního poučení, jaké konkrétní dokumenty má v dané věci ještě doložit, jaká tvrzení se zdají být nedostatečná a jakým způsobem má dané skutečnosti doložit. I přes uvedené důvody a skutečnosti doplnila v podání ze dne 10. 3. 2015.
7. Dle žalobkyně je s ohledem na délku správního řízení a užitnou hodnotu stavby, která je od dubna 2011 plně funkční a využívána, nespravedlivé požadovat odstranění stavby, když tato skutečnost není odůvodněna žádným sledovaným veřejným zájmem.

C. Vyjádření žalovaného a osob zúčastněných na řízení

8. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby v celém rozsahu s tím, že zrekapituloval průběh řízení a uzavřel, že z právní úpravy vyplývá povinnost dodržovat obecné požadavky na výstavbu stanovené prováděcími předpisy, mj. též Vyhláškou, a to vždy, ledaže by to vzhledem k objektivní okolnosti jednotlivého případu nebylo možné. Tedy, jestliže by bylo možné vyřešit určitý stavební záměr takovým způsobem, který respektuje obecné požadavky na výstavbu, musí být takové řešení přijato. Výjimečné řešení, které by nerespektovalo obecné požadavky na výstavbu, nelze přijímat jenom proto, že by některé osobě z různých důvodů více vyhovovalo. Dle žalovaného na povolení výjimky není právní nárok a žadatel musí uvést konkrétní důvody, které jsou 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. Žalobkyně se pokusila takové důvody a skutečnosti doplnit v podání ze dne 10. 3. 2015, avšak k výjimce dle § 21 odst. 6 Vyhlášky uvedla, že důvodem překročení největší zastavěné plochy stavby je potřeba dodržení předepsané nejmenší velikosti boxů pro ustájení koní a zajištění potřebného pohodlí koní, k překročení největší výšky stavby neuvedla nic. Ke splnění podmínky pro povolení výjimky, že musí být dosaženo účelu sledovaného obecnými požadavky na výstavbu, pouze uvedla, že tato podmínka splněna bude, aniž by na podporu tohoto tvrzení uvedla cokoliv dalšího. K výjimce dle § 25 odst. 5 Vyhlášky uvedla, že důvodem pro umístění stavby na společné hranici s pozemkem par. č. X v k. ú. X je zajištění největší možné vzdálenosti od sousedních staveb pro bydlení, dále zachování plnohodnotného a účelného využití pozemku rodinného domu žalobkyně a souhlas vlastníka sousedního pozemku obce Přáslavice se stavbou zdi na společné hranici pozemků. Dále uvedla, že jsou splněny podmínky pro výjimku dle § 25 odst. 6 Vyhlášky, neboť stavba nebude mít ve stěně na hranici se sousedním pozemkem žádná okna, nepřesahuje na sousední pozemek, dešťová voda je odváděna na pozemek stavebníka a spad sněhu na sousední pozemek vzhledem ke konstrukci střechy nepřipadá v úvahu. Žalobkyně však neuvedla žádnou objektivní skutečnost, která by bránila umístit stavbu způsobem, který by respektoval obecné požadavky na výstavbu. Nepovolení výjimek pak brání dodatečnému povolení stavby.
9. Obec Přáslavice se k žalobě vyjádřila tak, že navrhla její zamítnutí s argumentací, že rozhodnutí žalovaného je řádně a dodatečně odůvodněno a má oporu ve spisovém materiálu, když žalobkyně nesplnila požadavky stavebního zákona a souvisejících předpisů. Dále uvedla, že obec nikdy nedala žalobkyni souhlas se stavbou ke stávajícímu účelu a vzhledu, když žalobkyni byl vydán souhlas s vybudováním dřevěného přístřešku –

Shodu s prvopisem potvrzuje M. N.

pergoly, když žalobkyně původně žádala o povolení stavby podáním ze dne 18. 10. 2010, jejíž součástí byla kopie katastrální mapy se zakreslením objektu o rozměrech 8m x 3m a žádost žalobkyně byla podána v jiném znění, zejména co do účelovosti a její velikosti, když v původní žádosti nebyl chov či ustájení koní uveden. Dle obce nelze poukazovat na zásadu legitimního očekávání, když sama žalobkyně tvrdí, že pokračovala ve stavbě, ačkoliv neměla stavební povolení, resp. dodatečné stavební povolení, to za situace, kdy žalobkyně opakovaně měnila rozměry stavby. Dle obce stavba stájí v takovém rozsahu snižuje kvalitu života obyvatel obce a jejich životního prostředí v daném místě.

10. J. Č. rovněž navrhla zamítnutí žaloby s argumentací, že žalobkyně postupovala nesprávně, když bez stavebního povolení postavila stáje pro koně a následně požadovala dodatečné povolení stavby, přičemž původně plánovala stavbu přístřešku - dřevěného příslušenství. Její stáje obtěžují majitele sousedních pozemků a snižují jejich hodnotu, zejména zápachem. Navíc koně slouží i ke komerčnímu využití.

D. Replika žalobkyně

11. Žalobkyně v návaznosti na vyjádření žalovaného a osob zúčastněných na řízení uvedla, že v průběhu správního řízení se nepotvrdil zásah do veřejného zájmu či chráněných zájmů vlastníků okolních pozemků, když nebyla nijak ohrožena bezpečnost, ochrana zdraví a života osob a sousedních pozemků či staveb, nebyly překročeny hygienické normy, neprokázal se výskyt škůdců a nebyla nikterak ohrožena či narušena sousedská práva. Koně využívá žalobkyně pro rehabilitaci své dcery. Ve stájích je za částku 2 000 Kč měsíčně ustájen ještě kuň slečny, která s dcerou vyjíždí na vyjížďky z důvodu jejího zdravotního stavu a uvedená částka pokrývá jen náklady na koně a žalobkyně z ní nemá žádný profit. Paní Čepová svůj stavební záměr doposud nerealizovala.

E. Obsah správního spisu

12. Písemným oznámením 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 a požádala o povolení postavit příslušenství na hranici pozemků. Stejného dne obec Přáslavice s tímto souhlasila s tím, že v případě stavebního nebo územního řízení požádala o předložení PD. Dále předložila kopii katastrální mapy se zákresem příslušenství (dvě stavby o velikosti 8m x 3m vzdálené od sebe 3m) a dále kopii katastrální mapy se zákresem betonové zdi. Dne 15. 3. 2011 žalobkyně oznámila záměr v území k vydání územního souhlasu na pozemku žalobkyně, a to 2x dřevostavba pro uskladnění nářadí, pro ustájení zvířat. Správní orgán 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 souhlas usnesením ze dne 12. 7. 2011 tak, že změnil souhlas s umístěním stavby – dvě dřevostavby pro uskladnění nářadí.
13. Žádostí ze dne 16. 11. 2011 požádala žalobkyně o dodatečné stavební povolení na dřevostavbu – stáje pro koně s tím, že stavba je již dokončena. Podáním doručeným správnímu orgánu dne 30. 11. 2011 vyjádřila své námitky v řízení o dodatečném povolení stavby M. F., majitelka sousedního pozemku. Podáním ze dne 1. 12. 2011 souhlasila obec Přáslavice se stavbou za předpokladu dodržení hygienických norem. Podáním ze dne 27. 2. 2012 žalobkyně požádala o výjimku dle § 21 odst. 6 a § 25 odst. 5 a 6 Vyhlášky. Usnesením

Shodu s prvopisem potvrzuje M. N.

ze dne 2. 3. 2012 č. j. MUVB/2012/3584/339/Sú-2.5 správní orgán spojil řízení o dodatečném stavebním povolení s řízením o povolení výjimky dle § 21 odst. 6 Vyhlášky. Podáním doručeným správnímu orgánu dne 12. 3. 2012 vyjádřila své námitky v řízení o povolení výjimek M. F. Rozhodnutím ze dne 18. 4. 2012 správní orgán 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 účastníků. K odvolání obce Přáslavice a M. F. žalovaný zrušil rozhodnutí správního orgánu a věc vrátil k dalšímu řízení. Následně žalobkyně do spisu založila dokumentaci skutečného provedení stavby.

14. Po vrácení věci správní orgán vyrozuměl žalobkyni, že řízení směřuje k vydání zamítavého rozhodnutí, neboť stavba není v souladu s územním plánem. K tomu se žalobkyně vyjádřila. Následně správní orgán usnesením vyloučil řízení o dodatečném povolení stavby k samostatnému řízení a rozhodnutím ze dne 24. 1. 2013 žádost o dodatečné povolení stavby zamítl s tím, že je v rozporu s územním plánem. K odvolání žalobkyně žalovaný uvedené rozhodnutí zrušil pro jeho nepřezkoumatelnost co do důvodů.
15. Výzvou ze dne 30. 8. 2013 správní orgán 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 správní orgán vyzval 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 podáním ze dne 11. 12. 2013 a 12. 12. 2013. Usnesením ze dne 13. 1. 2014 správní orgán opětovně spojil ke společnému řízení 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 správní orgán vydal dne 13. 3. 2014 rozhodnutí, kterým povolil žalobkyni výjimku dle § 21 odst. 6 a § 25 odst. 5 Vyhlášky a stavbu stájí dodatečně povolil. K odvolání obce Přáslavice a J. Č. žalovaný rozhodnutí správního orgánu zrušil a věc vrátil k dalšímu jednání s tím, že v řízení před správním orgánem došlo k právním vadám.
16. Výzvou ze dne 13. 11. 2014 správní orgán následně vyzval žalobkyni k doplnění žádosti o povolení výjimek o konkrétní skutečnosti prokazující splnění podmínek pro povolení výjimek uvedených v § 169 odst. 2 stavebního zákona a k doplnění žádosti o dodatečné povolení stavby. Na uvedenou výzvu reagovala žalobkyně tak, že předložila úplnou projektovou dokumentaci a v podání ze dne 10. 3. 2015 doplnila svá tvrzení k jednotlivým výjimkám. Oznámením ze dne 30. 3. 2015 správní orgán oznámil žalobkyni, že řízení směřuje k zamítnutí její žádosti 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. Následně vydal správní orgán rozhodnutí ze dne 15. 6. 2015, č. j. MUVB/2011/3584/339/Sú/N3-5, které žalobou napadeným rozhodnutím žalovaný potvrdil.

F. Relevantní právní úprava

17. Podle § 2 odst. 3 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „s. ř.“) správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného

Shodu s prvopisem potvrzuje M. N.

případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly.

18. Podle § 82 odst. 2 s. ř. odvolání musí mít náležitosti uvedené v § 37 odst. 2 a musí obsahovat údaje o tom, proti kterému rozhodnutí směřuje, v jakém rozsahu ho napadá a v čem je spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo. Není-li v odvolání uvedeno, v jakém rozsahu odvolatel rozhodnutí napadá, platí, že se domáhá zrušení celého rozhodnutí. Odvolání se podává s potřebným počtem stejnopisů tak, aby jeden stejnopis zůstal správnímu orgánu a aby každý účastník dostal jeden stejnopis. Nepodá-li účastník potřebný počet stejnopisů, vyhotoví je správní orgán na náklady účastníka.
19. Podle § 89 odst. 2 s. ř. odvolací správní orgán přezkoumává soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. Správnost napadeného rozhodnutí přezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, jinak jen tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem. K vadám řízení, o nichž nelze mít důvodně za to, že mohly mít vliv na soulad napadeného rozhodnutí s právními předpisy, popřípadě na jeho správnost, se nepřihlíží; tímto ustanovením není dotčeno právo na náhradu škody způsobené nesprávným úředním postupem.

G. Právní posouzení krajským soudem

20. Krajský soud přezkoumal v mezích žalobních bodů [§ 75 odst. 2 zák. č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)] napadené rozhodnutí, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). V souladu s § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. rozhodl soud bez jednání.
21. V posuzované věci správní orgány rozhodovaly v řízení, které bylo zahájeno na návrh žalobkyně (povolení výjimek dle Vyhlášky, dodatečné povolení stavby). Obsahové náležitosti odvolání proto rozhodnutí správního orgánu I. stupně obecně upravuje § 82 odst. 2 s. ř. Odvolání jako řádný opravný prostředek je plně v dispozici toho, kdo jej podal. Je to odvolatel, který má vymezit, s jakým okruhem otázek se má odvolací orgán vypořádat v souladu s příslušnou právní úpravou; nikdo jiný proto jeho úlohu a pozici nemůže nahradit. Pro odvolání ve správním (přestupkovém řízení) platí, pokud jde o rozsah přezkumu, tzv. omezený revizní princip. Při uplatnění tohoto principu přezkoumává odvolací správní orgán soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo, s právními předpisy v plném rozsahu. Správnost rozhodnutí však přezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání nebo tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem.
22. V rozsudku ze dne 29. 4. 2015, č. j. 3 As 142/2014 – 34 (uveřejněném na www.nssoud.cz) Nejvyšší soud uzavřel, že cit.: *“Odvolací správní orgán podle § 89 odst. 2 správního řádu přezkoumává soulad napadeného správního rozhodnutí a řízení, které mu předcházelo, s právními předpisy v plném rozsahu, věcnou správnost rozhodnutí pak jen v rozsahu uplatněných námitek. Je tedy zřejmé, že při svém rozhodování není vázán jen tím, jak rozpor s právními předpisy vymezí účastník řízení ve svém odvolání. To však neznamená, že by správní orgány mohly „blanketně“ odvolání bez dalšího projednávat a na výzvy k doplnění podání rezignovat. Nový správní řád, ve srovnání se starým, zvýšil odpovědnost účastníka řízení za rozsah*

Shodu s prvopisem potvrzuje M. N.

odvolacího přezkumu, neboť jeho dispozici svěřil, v jakém rozsahu a z jakých hledisek má být prvostupňové rozhodnutí přezkoumáno. Pozornost, kterou je odvolací orgán povinen nad rámec uplatněných odvolacích námitek věnovat zákonnosti tohoto rozhodnutí, je limitována skutečnostmi, které jsou zjevné ze spisu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2008, č. j. 2 As 56/2007 – 71). Je tedy nutno nejprve odvolatele vyzvat k doplnění podání a teprve tehdy, pokud odvolatel výzvě nevyhoví, lze napadené rozhodnutí přezkoumat z obecných hledisek.“ Ve stejném rozsudku Nejvyšší správní soud rovněž uzavřel, že cit.:“ podle ustanovení § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s., o nějž krajský soud opřel své rozhodnutí, zruší soud napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, mohlo-li mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. K tomu je nutno podotknout, že stačí, aby onen následek v podobě nezákonného rozhodnutí byl potenciální, jinak řečeno, aby zjištěná vada řízení byla samotnou svojí povahou způsobila takový následek přivodit, není nutné, aby takový následek vždy měla. Nejvyšší správní soud je s ohledem na výše uvedené toho názoru (ve shodě s krajským soudem i se svojí předchozí judikaturou), že vada spočívající v absenci postupu podle § 37 odst. 3 správního řádu v odvolacím řízení je svojí povahou takovouto vadou, a to i v projednávané věci, v níž bylo vedeno řízení o umístění stavby.“ Výše uvedené závěry Nejvyšší správní soud sice formuloval v řízení o přezkoumání rozhodnutí o umístění stavby, tedy rozhodnutí vydaného v územním řízení, které je ovládáno koncentrační zásadou, avšak krajský soud má za to, že tyto závěry jsou plně aplikovatelné i na nyní projednávanou věc.

23. Odvolání žalobkyně proti rozhodnutí správního orgánu ze dne 15. 6. 2015, č. j. MUVB/2011/3584/339/SÚ/N3-5 obsahovalo jen minimum ze zákonem předpokládaných náležitostí (označení, kdo jej činí, které věci se týká, proti kterému rozhodnutí směřuje a v jakém rozsahu jej napadá). Svým obsahem se tak jedná o blanketní odvolání. Za takové situace měl správní orgán učinit opatření k odstranění jeho nedostatků postupem podle § 37 odst. 3 s. ř., což však neučinil, naopak toto blanketní odvolání zaslal ostatním účastníkům řízení k vyjádření a následně, aniž by tato vyjádření zaslal žalobkyni, vydal žalobou napadené rozhodnutí. Svým postupem tak zatížil řízení vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, když není vyloučeno, že by žalobkyně ve svém odvolání reagovala na výtky správního orgánu stran netvrzení a neprokázání rozhodných skutečností pro posouzení žádosti žalované o udělení výjimek. Při konstrukci odvolacího přezkumu dle s. ř., kdy je zvýšena odpovědnost účastníka řízení za rozsah odvolacího přezkumu, neboť jeho dispozici svěřil, v jakém rozsahu a z jakých hledisek má být prvostupňové rozhodnutí přezkoumáváno, není zásadně věcí správního odvolacího orgánu, aby sám vyhledával vady řízení či posouzení věci správním orgánem I. stupně. Současně se ze žalobou napadeného usnesení nepodává, že by se žalovaný jal přezkoumávat rozhodnutí správního orgánu z důvodu veřejného zájmu.
24. Na uvedených závěrech pak nemůže zněmit ničeho ani skutečnost, že sama žalobkyně ve svém odvolání uvedla, že odvolání doplní ve lhůtě 10 dnů. Ani uvedení lhůty, ve které žalobkyně chce odvolání doplnit nezabývá správní orgán povinnosti vyzvat žalobkyni k odstranění nedostatků podaného odvolání.
25. Uvedený žalobní bod shledává krajský soud důvodným.
26. Žalobkyně dále namítala porušení zásady legitimního očekávání. Nejvyšší soud ve svém rozsudku ze dne 16. 3. 2010, č. j. 1 Afs 50/2009 – 233 (uveřejněném na www.nssoud.cz) uzavřel, že cit.: “[23] Nejvyšší správní soud poznamenává, že zásada ochrany legitimního očekávání účastníků správního řízení vyjádřená v § 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správního

Shodu s prvopisem potvrzuje M. N.

řádu (dále jen „správní řád“), se nevztahuje pouze k ochraně takové dobré víry účastníků řízení, která jim vznikne do okamžiku předmětného jednání, které je následně posuzováno správním orgánem. [24] Ustanovení § 2 odst. 4 správního řádu naopak stanoví, že správní orgán je povinen dbát „na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly“. Stěžejní je tedy okamžik rozhodování správního orgánu, kdy správní orgán musí rozhodovat v souladu s již vydanými rozhodnutími, která se týkala skutkově shodných či obdobných případů. Stejně tak je tedy chráněna dobrá víra účastníka řízení i vzhledem k okamžiku rozhodování správního orgánu. Jakkoli lze tedy souhlasit s tím, že § 2 odst. 4 správního řádu přeneseně brání dobrou víru účastníků, že pokud rozhodovací činnost správního orgánu svědčí o zastávání určitého právního názoru správním orgánem, potom jednání účastníků, odpovídající takovému názoru, bude moci být jimi pokládáno za souladné s právními předpisy, je nutné citované ustanovení vykládat především tak, že pokud v okamžiku rozhodování správního orgánu existují jiná jeho rozhodnutí pojednávající o skutkově týchž či obdobných případech, je nutno chránit víru účastníků, že správní orgán bude také v jejich případě rozhodovat stejným způsobem. Existence možnosti účastníků řízení spolehnout se na to, že jejich věc správní orgán posoudí stejným způsobem, jakým již dříve posoudil skutkově obdobné či stejné věci, je nezbytnou součástí jednoho ze základních znaků právního státu – právní jistoty.“

27. Ze žalobních tvrzení ani z obsahu správního spisu se však nepodává, že by správní orgán či žalovaný tuto zásadu v projednávané věci porušili. 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 jakéhokoliv povolení užívaná stavba se podstatně liší od stavby, kterou ohlásila u správního orgánu dne 18. 10. 2010. Lze souhlasit se žalobkyní v tom, že řízení o povolení výjimek a o dodatečném povolení stavby je vedeno poněkud delší dobu (od roku 2010), avšak žalobkyně nemůže být v legitimním očekávání, že jí budou výjimky bez dalšího povoleny a dodatečně vydáno stavení povolení, a to pouze na základě, 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.
28. Uvedený žalobní bod krajský soud neshledává důvodným.
29. Z výše uvedených důvodů krajský soud rozhodnutí žalovaného dle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. zrušil a věc vrátil žalovanému dle § 78 odst. 4 s. ř. s. k dalšímu řízení.

H. Náklady řízení

30. O náhradě nákladů řízení mezi žalobkyní a žalovaným rozhodl krajský soud dle § 60 odst. 1 s. ř. s., když plně úspěšně žalobkyni náleží plná náhrada důvodně vynaložených nákladů řízení ve výši 15 342 Kč sestávajících se zaplaceného soudního poplatku ve výši 3 000 Kč, z odměny za zastoupení advokátkou ve výši 9 300 Kč za tři úkony po 3 100 Kč dle § 7 bod 5., § 9 odst. 3 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d) vyhl. č. 177/1996 Sb., advokátní tarif

Shodu s prvopisem potvrzuje M. N.

(příprava a převzetí zastoupení, podání žaloby a vyjádření ve věci samé – replika), z náhrady tří režijních paušálů po 300 Kč, celkem 900 Kč za uvedené úkony právní služby dle § 13 odst. 1 a 3 advokátního tarifu a z náhrady 21% DPH z přiznané odměny a náhrad ve výši 2 142 Kč dle § 57 odst. 2 s. ř. s.

31. Krajský soud proto uložil žalovanému zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení tuto částku, a to dle § 64 s. ř. s. ve spojení s § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších změn a doplnění (dále jen „o. s. ř.“) k rukám advokátky, která žalobkyni v řízení zastupovala. Vzhledem k odlišné úpravě s. ř. s. a o. s. ř., týkající se nabytí právní moci rozhodnutí (srov. § 54 odst. 5 s. ř. s., § 159, § 160 odst. 1 o. s. ř.), uložil soud žalovanému povinnost zaplatit náhradu nákladů řízení ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku.
32. O náhradě nákladů osob zúčastněných na řízení rozhodl krajský soud dle § 60 odst. 5 s. ř. s., když osobám zúčastněným na řízení nebyla krajským soudem uložena žádná povinnost a současně neshledal žádný důvod zřetele hodný pro přiznání případných nákladů.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku je **možno** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

Nesplní-li povinný dobrovolně, co mu ukládá vykonatelné soudní rozhodnutí, může oprávněný podat návrh na soudní výkon rozhodnutí.

Olomouc 19. prosince 2017

JUDr. Zuzana Šnejdrlová, Ph.D., v. r.
předsedkyně senátu