



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Kuchynky a soudců JUDr. Václava Roučky a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci žalobce: **M.S.**, bytem ..., proti žalovanému: **Krajský úřad Plzeňského kraje**, se sídlem Škroupova 18, Plzeň, za účasti osob zúčastněných na řízení: **I) P.K.**, bytem ... a **II) M.P.**, bytem ..., v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 3. 2016, čj. DSH/12744/15,

t a k t o :

I. Rozhodnutí Krajského úřadu Plzeňského kraje ze dne 31. 3. 2016, čj. DSH/12744/15, se z r u š u j e a věc se v r a c í k dalšímu řízení žalovanému.

II. Žalovaný je povinen nahradit žalobci náklady řízení ve výši 3.000,- Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

III. Žádná z osob zúčastněných na řízení n e m á právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í

I. Vymezení věci

Vlastníkům P.K. a M.P. byla dodatečně povolena stavba rekreační chaty E 457 na pozemku st. p. 109 v k. ú. K. u H. (rozhodnutí Městského úřadu N. ze dne 30. 5. 2013, čj.

OV-Mrá/13294/2013, ve spojení s rozhodnutím Krajského úřadu Plzeňského kraje, odboru dopravy a silničního hospodářství, ze dne 31. 3. 2016, čj. DSH/12744/15).

Žalobce M.S. je v k. ú. K. u H. vlastníkem pozemků p. č. st. 89, p. č. 13/3 a p. č. 24/1. Na pozemku p. č. st. 89 je stavba č. ev. 428 (způsob využití: stavba pro rodinnou rekreaci). Vlastníkem této stavby v rozhodném období byla a jako vlastník uvedené stavby dosud zapsána je žalobcova matka M.S. V červenci 2017 žalobce oznámil soudu, že jeho matka zemřela.

Osoby zúčastněné na řízení P.K. a M.P. jsou v k. ú. K. u H. spoluvlastníky sousední stavby č. ev. 457 na pozemku p. č. st. 109 (způsob využití: stavba pro rodinnou rekreaci) a pozemků p. č. st. 109, p. č. st. 127, p. č. st. 128 a p. č. 24/8.

Územní plánování a stavební řád byly v rozhodném období upraveny zákonem č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „*stavební zákon*“ nebo „*stavební zákon z roku 2006*“). Požadavky na vymezení pozemků a umístování staveb na nich byly v rozhodném období upraveny vyhláškou Ministerstva pro místní rozvoj č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*vyhláška č. 501/2006 Sb.*“). K provedení stavebního zákona byla mimo jiné vydána – dnes již zrušená – vyhláška Ministerstva pro místní rozvoj č. 526/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona ve věcech stavebního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*vyhláška č. 526/2006 Sb.*“).

Rozhodnutím – stavebním povolením ze dne 25. 7. 1989, čj. výst. 1829/89, Okresní národní výbor Plzeň-sever ve sloučeném územním a stavebním řízení povolil žadatelům L. a I. T. stavbu rekreační chaty na pozemku parc. č. 24/8 v k. ú. K. Kolaudačním rozhodnutím ze dne 13. 1. 2000, čj. RRR/43/2000, Okresní úřad Plzeň-sever povolil stavebníku L.T. užívání stavby: rekreační chata na pozemku – stavební parcele č. 109 v k. ú. K. u H. V roce 2004 L.T. prodal předmětnou rekreační chatu včetně příslušných pozemků P.K. a M.P. K žalobě M.S. Krajský soud v Plzni rozsudkem ze dne 12. 2. 2008, čj. 57Ca 63/2006-188, rozhodnutí – stavební povolení Okresního národního výboru Plzeň-sever ze dne 25. 7. 1989, čj. výst. 1829/89, zrušil.

II. Předcházející řízení

Dne 6. 8. 2008 pod čj. OV-Mrá/19987/2008 oznámil Městský úřad N. [dále též jen „*stavební úřad*“] zahájení řízení o odstranění stavby rekreační chaty E 457 na pozemku st. p. 109 v k. ú. K. u H.

Podáním datovaným dne 18. 8. 2008 a doručeným stavebnímu úřadu dne 25. 8. 2008 požádali P.K. a M.P. o *dodatečné povolení stavby* rekreační chaty E 457. Dne 16. 12. 2009 pod čj. OV-Mrá/22948/2008 stavební úřad oznámil zahájení řízení o *dodatečném povolení* stavby rekreační chaty E 457. V tomto řízení uplatnili námitky účastníci řízení M.S. (podáním datovaným dne 6. 1. 2010 a doručeným stavebnímu úřadu dne 8. 1. 2010) a M.S. (podáním datovaným dne 8. 1. 2010 a doručeným stavebnímu úřadu dne 8. 1. 2010, doplněným podáním datovaným dne 16. 2. 2010 a doručeným stavebnímu úřadu dne 16. 2. 2010).

Rozhodnutím ze dne 18. 2. 2010, čj. OV-Mrá/22948/2008, Městský úřad N. I. vydal podle § 129 odst. 3 a § 115 stavebního zákona z roku 2006 a § 5 a 6 vyhlášky č. 526/2006 Sb. dodatečné povolení stavby rekreační chaty E 457 na pozemku st. p. 109 v k. ú. K. u H. a II. zamítl námitky účastníků řízení M.S. a M.S. Proti tomuto rozhodnutí stavebního úřadu se odvolali M.S. a M.S. Rozhodnutím ze dne 6. 9. 2010, čj. RR/1468/10, Krajský úřad Plzeňského kraje odvolání odvolatelů M.S. a M.S. zamítl a rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 18. 2. 2010, čj. OV-Mrá/22948/2008, potvrdil.

Proti tomuto rozhodnutí krajského úřadu podali ke zdejšímu soudu samostatné žaloby dne 15. 10. 2010 žalobkyně M.S. (její žaloba byla vedena pod sp. zn. 30A 66/2010) a dne 16. 11. 2010 žalobce M.S. (jeho žaloba byla vedena pod sp. zn. 57A 113/2010). Rozsudkem ze dne 30. 3. 2012, čj. 30A 66/2010-55, Krajský soud v Plzni k žalobě žalobkyně M.S. rozhodnutí Krajského úřadu Plzeňského kraje ze dne 6. 9. 2010, čj. RR/1468/10, a rozhodnutí Městského úřadu N. ze dne 18. 2. 2010, čj. OV-Mrá/22948/2008, zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení žalovanému. Usnesením ze dne 31. 7. 2012, čj. 57A 113/2010-80, Krajský soud v Plzni žalobu žalobce M.S. odmítl z důvodu neexistence napadeného rozhodnutí správního orgánu. Důvodem pro zrušení rozhodnutí správních orgánů bylo, že správní orgány sice konstatovaly, že odstupová vzdálenost dodatečně povolené stavby od chaty žalobkyně je menší než vyhláškou č. 501/2006 Sb. požadovaných 10 metrů, ale o výjimku z odstupových vzdáleností mezi stavbami pro rodinnou rekreaci nebylo požádáno a tudíž o ní (po provedeném řízení) nebylo ani rozhodnuto.

Dne 13. 7. 2012 pod sp. zn. OV-Mrá/22948/2008, čj. OV-Mrá/16212/2012, Městský úřad N. řízení o dodatečném povolení stavby přerušil do doby pravomocného rozhodnutí o výjimce z ust. § 25 odst. 3 vyhlášky č. 501/2006 Sb.

Podáním doručeným stavebnímu úřadu dne 9. 7. 2012 požádali vlastníci P.K. a M.P. o *povolení výjimky z ust. § 25 odst. 3 vyhlášky č. 501/2006 Sb. – zmenšení odstupové vzdálenosti mezi chatou E 457 a chatou E 428.* Podle geodetické technické zprávy vyhotovené K.J., geodetické práce, dne 14. 8. 2012 pod č. 125 – 12 vzdálenost mezi nejbližšími rohy chaty č. ev. 457 a chaty č. ev. 428 v K. u H. je 9,86 m. Dne 4. 9. 2012 se konalo ústní jednání a místní šetření v rámci řízení o povolení výjimky z ust. § 25 odst. 3 vyhlášky č. 501/2006 Sb. Podáním doručeným stavebnímu úřadu dne 10. 9. 2012 uplatnili účastníci řízení M.S. a M.S. námitky proti udělení výjimky z ust. § 25 odst. 3 vyhlášky č. 501/2006 Sb. Rozhodnutím ze dne 11. 9. 2012, sp. zn. OV-Mrá/15732/2012, čj. OV-Mrá/20800/2012, Městský úřad N. povolil výjimku z ust. § 25 odst. 3 vyhlášky č. 501/2006 Sb. pro umístění stavby rekreační chaty E 457 na pozemku st. p. 109 v k. ú. K. u H. – umístění stavby rekreační chaty E 457 ve vzdálenosti 9,860 m od stavby rekreační chaty E 428. Proti tomuto rozhodnutí stavebního úřadu se odvolali účastníci řízení M.S. a M.S. Rozhodnutím ze dne 14. 12. 2012, čj. RR/3663/12, Krajský úřad Plzeňského kraje odvolání odvolatelů M.S. a M.S. zamítl a rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 11. 9. 2012, čj. OV-Mrá/20800/2012, potvrdil.

Dne 16. 1. 2013 pod sp. zn. OV-Mrá/22948/2008, čj. OV-Mrá/1248/2013, Městský úřad N. oznámil pokračování v řízení o *dodatečném povolení stavby.* Rozhodnutím ze dne 13. 2. 2013, sp. zn. OV-Mrá/22948/2008, čj. OV-Mrá/3525/2013, Městský úřad N. vydal podle §

129 odst. 3 a § 115 stavebního zákona z roku 2006 a § 5 a 6 vyhlášky č. 526/2006 Sb. dodatečné povolení stavby rekreační chaty E 457 na pozemku st. p. 109 v k. ú. K. u H. Proti tomuto rozhodnutí stavebního úřadu se odvolali M.S. a M.S. Rozhodnutím ze dne 24. 4. 2013, čj. RR/1294/13, Krajský úřad Plzeňského kraje odvoláním napadené rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 13. 2. 2013, čj. OV-Mrá/3525/2013, zrušil a věc vrátil Městskému úřadu N. k novému projednání. Rozhodnutím ze dne 30. 5. 2013, sp. zn. OV-Mrá/22948/2008, čj. OV-Mrá/13294/2013, Městský úřad N. vydal podle § 129 odst. 3 a § 115 stavebního zákona z roku 2006 a § 5 a 6 vyhlášky č. 526/2006 Sb. dodatečné povolení stavby rekreační chaty E 457 na pozemku st. p. 109 v k. ú. K. u H. a II. zamítl námitky účastníků řízení M.S. a M.S. Proti tomuto rozhodnutí stavebního úřadu se odvolal M.S. Rozhodnutím ze dne 5. 2. 2014, čj. RR/2494/13, Krajský úřad Plzeňského kraje odvolání odvolatele M.S. zamítl a rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 30. 5. 2013, čj. OV-Mrá/13294/2013, potvrdil.

Proti tomuto potvrzujícímu rozhodnutí krajského úřadu podal ke zdejšímu soudu žalobu žalobce M.S. (tato žaloba byla vedena pod sp. zn. 30A 37/2014). Rozsudkem ze dne 31. 7. 2015, čj. 30A 37/2014-77, Krajský soud v Plzni rozhodnutí Krajského úřadu Plzeňského kraje ze dne 5. 2. 2014, čj. RR/2494/13, zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení žalovanému. Důvodem pro zrušení rozhodnutí odvolacího správního orgánu bylo, že Ing. arch. M.M., vedoucí odboru regionálního rozvoje Krajského úřadu Plzeňského kraje, který rozhodoval o odvolání žalobce proti rozhodnutí Městského úřadu N. ze dne 30. 5. 2013, čj. OV-Mrá/13294/2013, je z projednávání a rozhodování věci vyloučen, neboť se účastnil řízení v téže věci na jiném stupni (§ 14 odst. 5 správního řádu).

Usnesením ze dne 30. 9. 2015, čj. KŘE/784/15, sp. zn. ZN/175/KŘE/15, ředitel Krajského úřadu Plzeňského kraje podle § 14 odst. 4 správního řádu určil Mgr. V.K. pracovníci odboru dopravy a silničního hospodářství krajského úřadu, oprávněnou úřední osobou k dalšímu řízení a rozhodnutí ve věci odvolacího řízení proti rozhodnutí Městského úřadu N. ze dne 30. 5. 2013, čj. OV-Mrá/13294/2013. V podání datovaném a došlém správnímu orgánu dne 2. 11. 2015 žalobce M.S. namítl věcnou nepřislušnost silničního správního úřadu k projednání a rozhodnutí o jeho odvolání proti rozhodnutí stavebního úřadu o dodatečném povolení stavby. K tomuto podnětu Ministerstvo pro místní rozvoj dne 13. 1. 2016 pod čj. MMR-43320/2015-83/3189 sdělilo podateli, že dospělo k závěru, že nejsou dány zákonné podmínky k postupu podle § 131 odst. 4 správního řádu, neboť nedošlo k vyloučení všech úředních osob zařazených do krajského úřadu, ale toliko Ing. arch. M.M., vedoucího odboru regionálního rozvoje krajského úřadu, a úředních osob, které jsou mu služebně podřízeny, a zároveň existuje jiná úřední osoba, která může vést řízení a rozhodovat o něm.

Rozhodnutím ze dne 31. 3. 2016, čj. DSH/12744/15, sp. zn. ZN/2313/DSH/15, Krajský úřad Plzeňského kraje, odbor dopravy a silničního hospodářství, odvolání žalobce zamítl a rozhodnutí Městského úřadu N. ze dne 30. 5. 2013, čj. OV-Mrá/13294/2013, potvrdil.

Proti potvrzujícímu rozhodnutí Krajského úřadu Plzeňského kraje, odboru dopravy a silničního hospodářství, ze dne 31. 3. 2016, čj. DSH/12744/15, brojí žalobce M.S. aktuální žalobou vedenou pod sp. zn. 30A 80/2016.

III. Žalobní body

V části **I.** žaloby („*Věcná nepříslušnost*“) žalobce namítá, že žalobou napadené rozhodnutí bylo vydáno věcně nepříslušným správním orgánem.

Krajský soud v Plzni v rozsudku ze dne 31. 7. 2015, čj. 30A 37/2014-77, na straně 10, druhý odstavec, judikoval, „*že o odvolání žalobce skutečně nemohl žalovaný rozhodnout pro vyloučení všech jeho úředních osob a požadavek na postup podle § 131 odst. 4 správního řádu je zcela důvodný*“, v dalším odstavci určil, že „*Po právní moci tohoto rozsudku bude na Ministerstvu pro místní rozvoj, aby pověřilo k projednání a rozhodnutí o odvolání jiný orgán než Krajský úřad Plzeňského kraje ...*“ a v posledním odstavci na straně 10 poučil, že „*Právním názorem, který soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku, je správní orgán v dalším řízení vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.)*“.

Žalobce obdržel přípis od žalovaného ze dne 20. 10. 2015, sp. zn. ZN/2313/DSH/15, zn. DSH/13004/15, *Oznámení o pokračování odvolacího řízení*. Z něho vyrozuměl, že o jeho odvolání proti rozhodnutí obecného stavebního úřadu, odboru výstavby Městského úřadu N. ze dne 30. 5. 2013, čj. OV-Mrá/13294/2013 by měl rozhodnout speciální stavební úřad – silniční správní úřad.

Žalobce dne 2. 11. 2015 namítl věcnou nepříslušnost silničního správního úřadu druhého stupně k projednání a rozhodnutí jeho odvolání a navrhl postoupení věci Ministerstvu pro místní rozvoj jakožto obecnému stavebnímu úřadu podle § 13 odst. 1 písm. a) stavebního zákona nadřízenému orgánu odvolacího orgánu, který pro vyloučení všech jeho úředních osob není způsobilý o jeho odvolání rozhodnout.

Žalobce obdržel sdělení od žalovaného ze dne 4. 11. 2015, zn. DSH/13579/15, ze kterého vyrozuměl, že postup podle § 131 odst. 4 správního řádu, provedlo nikoliv Ministerstvo pro místní rozvoj, ale ředitel Krajského úřadu Plzeňského kraje.

Žalobce dne 10. 11. 2015 doplnil své předchozí stanovisko námitkou, že usnesení ředitele krajského úřadu považuje za nicotné, jelikož je vydal věcně nepříslušný orgán.

Žalobce obdržel sdělení od žalovaného ze dne 26. 11. 2015, zn. DSH/13989/15, že podle jeho názoru je ředitel krajského úřadu představeným vedoucího odboru regionálního rozvoje krajského úřadu a tedy věcně příslušným k tomuto postupu a že s názorem žalobce nesouhlasí, nicméně že spisovou dokumentaci postoupí ministerstvu.

Žalobce obdržel sdělení ministerstva ze dne 13. 1. 2016, čj. MMR-43320/2015-83/3189, ve kterém „*ministerstvo dospělo k závěru, že nejsou dány zákonné podmínky k postupu podle § 131 odst. 4 správního řádu, neboť nedošlo k vyloučení všech úředních osob zařazených do krajského úřadu, ale toliko Ing. arch. M.M., vedoucího odboru regionálního rozvoje ..., a zároveň existuje jiná úřední osoba, která může vést řízení a rozhodovat v něm*“.

Názor ministerstva a žalovaného je v rozporu s platnou právní úpravou. Stojí na účelové záměně pojmů „*představený úřední osoby*“ a „*nadřízený správní orgán*“. Za nadřízený správní orgán stavebnímu úřadu druhého stupně vydává ředitele krajského úřadu,

který přitom není ani představeným vedoucího odboru regionálního rozvoje krajského úřadu, neboť podle zákona o krajích odvolání a jmenování vedoucího odboru náleží do působnosti rady kraje.

Předmětné odvoláním napadené rozhodnutí vydal správní orgán, který se ve výrokové části uvedl jako stavební úřad příslušný podle § 13 odst. 1 písm. c) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů. Žalobce má proto právo na to, aby jeho odvolání proti napadenému rozhodnutí projednal a rozhodl o něm správní orgán, který je k tomu zmocněn zákonem, a tím je stavební úřad příslušný podle § 13 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. Jestliže správní orgán příslušný podle § 13 odst. 1 písm. b) stavebního zákona jeho odvolání projednat nemůže, žalobce má právo na to, aby je správní orgán příslušný podle § 13 odst. 1 písm. a) stavebního zákona přikázal k projednání a rozhodnutí jinému správnímu orgánu příslušnému podle § 13 odst. 1 písm. b) stavebního zákona.

Jestliže se žalovaný ve výrokové části touto žalobou napadeného rozhodnutí deklaruje jako stavební úřad podle ust. § 13 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, v této části je jeho rozhodnutí v rozporu se zákonem.

Žalovaný je ve skutečnosti stavebním úřadem podle § 15 odst. 1 písm. c) stavebního zákona a vykonává působnost stavebního úřadu, s výjimkou pravomoci ve věcech územního rozhodování, jen u staveb dálnic, silnic, místních komunikací a veřejně přístupných účelových komunikací. Podle odst. 2 postupuje podle tohoto zákona, pokud zvláštní právní předpisy pro stavby podle odstavce 1 (tj. dálnic, silnic, místních komunikací a veřejně přístupných účelových komunikací) nestanoví jinak. Povolení pro stavby může vydat jen se souhlasem obecného stavebního úřadu příslušného k vydání územního rozhodnutí, který ověřuje dodržení jeho podmínek; souhlas není správním rozhodnutím. Jestliže se nevydává územní rozhodnutí ani územní souhlas, postačí vyjádření obecného stavebního úřadu o souladu navrhované stavby se záměry územního plánování. Podle odst. 3 v pochybnostech, zda se v konkrétním případě jedná o stavbu podle odstavce 1 (tj. dálnici, silnici, místní komunikaci a veřejně přístupnou účelovou komunikaci) nebo o stavbu v působnosti obecného stavebního úřadu, platí stanovisko příslušného speciálního stavebního úřadu.

V tomto daném případě se jedná o stavbu rekreační chaty na pozemku číslo st. 109 v katastrálním území K. u H. Zjevně se tedy nejedná o stavbu podle § 15 odst. 1 stavebního zákona (tj. dálnici, silnici, místní komunikaci a veřejně přístupnou účelovou komunikaci). V celém dosavadním průběhu správního řízení ani jednou nikdo nevznesl pochybnost, zda se v konkrétním případě jedná o stavbu podle odstavce 1, takže o tom nebylo vydáno stanovisko příslušného speciálního stavebního úřadu.

Jelikož žalovaný vykonává působnost stavebního úřadu s výjimkou pravomoci ve věcech územního rozhodování, nemůže rozhodnout o umístění předmětné stavby, a tak územní rozhodnutí o jejím umístění nadále chybí. Rovněž není oprávněn rozhodnout o námitkách, které lze uplatnit v územním řízení – proti výjimce z odstupové vzdálenosti a proti přesahu stavby na pozemek žalobce a jejího požárně nebezpečného prostoru na pozemek a na stavbu žalobce. Povolení pro stavby může žalovaný podle § 15 odst. 2 stavebního zákona

vydat jen se souhlasem obecného stavebního úřadu příslušného k vydání územního rozhodnutí, který ověřuje dodržení jeho podmínek. Tento souhlas vydán nebyl. Žádost o dodatečné povolení předmětné stavby tak nebyla přezkoumána v zákonem předepsaném rozsahu.

Ačkoliv žalobce především namítá to, že touto žalobou napadené rozhodnutí bylo vydáno věcně nepříslušným správním orgánem, věcné žalobní body z opatrnosti níže uplatňuje.

Část **II.** žaloby („*Neúplnost podkladů*“) se skládá ze tří bodů.

V bodě **II./1** („*Chybí územní rozhodnutí*“) žalobce uvádí, že tím, že Krajský soud v Plzni rozsudkem ze dne 12. 2. 2008, sp. zn. 57Ca 63/2006, zrušil rozhodnutí někdejšího Okresního národního výboru Plzeň-sever ze dne 25. 7. 1989, čj. výst. 1829/89, jež bylo vydané ve sloučeném územním a stavebním řízení, zároveň zrušil územní rozhodnutí o umístění předmětné stavby a územní řízení proto zůstalo nedokončené. Podle § 76 odst. 1 stavebního zákona stavby lze umísťovat na základě územního rozhodnutí nebo územního souhlasu, nestanoví-li zákon jinak. Pro daný případ zákon jinak nestanoví. Správní orgán ani žalovaný neodůvodnili, podle kterého ustanovení zákona obecně nelze o stavbách postavených bez rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu vyžadovaného stavebním zákonem nebo v rozporu s ním, anebo o stavbách, kterým byly veřejnoprávní tituly zrušeny, vést územní řízení. Žalovaný neodůvodnil, v čem spočívá rozdíl mezi situací, kterou Nejvyšší správní soud řešil v rozsudku ze dne 8. 2. 2007, čj. 1 As 46/2006-75, a situací, ve které je předmětná stavba, a zejména neodůvodnil, proč by jeho závěr o obecném výkladu zákona nebylo možné aplikovat na projednávání předmětné stavby. Žalovaný obhájí absenci územního rozhodnutí tvrzením o tom, že „*Je jisté, že o takové stavbě* (postavené, dokončené, zkolaudované a zapsané v katastru nemovitostí na základě zrušeného stavebního povolení) *nelze vést sloučené územní a stavební řízení.*“ To je však pravda pouze v té jeho části, že v takovém případě nelze vést územní řízení sloučené s řízením stavebním. Názor Vrchního soudu v Praze vyslovený v usnesení ze dne 27. 4. 1999, čj. 5A 123/97-21, o nějž se žalovaný pro tento svůj závěr opřel, přeci nevylučuje to, že by územní řízení mohlo být vedeno samostatně. Žalovanému je nutné vytknout argument „*je jisté*“, neboť je povinen své závěry nepodpírat abstraktně, ale platnými právními normami a judikaturou správních soudů. Odkazem na § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona z roku 1976 zde názor Vrchního soudu v Praze dává za pravdu také žalobci. V daném případě se postupuje podle analogického ustanovení v § 129 odst. 3 stavebního zákona z roku 2006 (ve znění platném ke dni podání žádosti o dodatečné povolení), a proto se zde musí postupovat podle § 111 až 115, tj. přezkoumat soulad předložené dokumentace s obecnými požadavky na výstavbu a příslušnými předpisy.

V bodě **II./2** („*Chybí souhlas vlastníků sousední stavby a sousedních pozemků k výjimce*“) žalobce poukazuje na to, že v rozhodnutí ze dne 11. 9. 2012, čj. OV-Mrá/20800/2012, jímž byla povolena výjimka z ust. § 25 odst. 3 vyhlášky č. 501/2006 Sb., stavební úřad neodůvodnil, proč zde tato výjimka přichází v úvahu a jakého účelu sledovaného obecnými požadavky na výstavbu má být jejím povolením dosaženo, a nerozhodl o námitkách. Žádost o povolení výjimky není doplněná souhlasem vlastníka stavby

na pozemku č. 89 ani žalobce jako vlastníka pozemků č. 13/3 a 24/1 a 89. Protože zde nejsou stísněné územní podmínky, v nichž nelze dodržet odstupovou vzdálenost předmětné stavby od sousedních pozemků a stavby, a pozemek č. 24/8 umožňuje její umístění na něm v předepsané vzdálenosti od nich, podmínky pro povolení této výjimky nebyly splněny. Žádost o dodatečné povolení stavby tak nebyla přezkoumána v zákonem předepsaném rozsahu.

V bodě *II./3* („*Chybí požárně bezpečnostní řešení přesahu požárně nebezpečného prostoru na sousední pozemek číslo 13/3 a stavbu na pozemku číslo 13/3*“) žalobce uvádí, že požárně bezpečnostní řešení ze dne 20. 5. 2010 i HZS Plzeňského kraje v závazném stanovisku ze dne 25. 5. 2010 upozorňují, že „*požárně nebezpečný prostor ... přesahuje hranice stavebního pozemku do parcely č. 24/1*“. Požárně bezpečnostní řešení nezahrnuje přesah požárně nebezpečného prostoru na pozemek číslo 13/3 a ohrožení stavby na něm. Žádost o dodatečné povolení stavby proto nebyla přezkoumána v zákonem předepsaném rozsahu. GŘ HZS ČR uvádí v posouzení závazného stanoviska ze dne 20. 12. 2013, že „*Majitel sousedního pozemku o záměrech umístění stavby musí vědět, aby v rámci řízení podle zákona č. 183/2006 Sb. ... mohl uplatňovat námitky v rozsahu, jakým je jeho právo dotčeno*“. HZS tím, že vydal souhlasné stanovisko k projektové dokumentaci, řešil jen bezpečnost předmětné stavby z hlediska požární ochrany bez ohledu na vlastnictví a vztahy mezi vlastníky.

V části *III.* žaloby („*Nesprávné právní posouzení věci*“) žalobce namítá, že předmětná stavba nesplňuje podmínku v § 23 odst. 2 vyhlášky č. 501/2006 Sb. tím, že přesahuje na pozemek č. 13/3, a zákon neumožňuje povolit z ní výjimku. Vycházejíce z rozsudků obecných soudů v řízeních o vlastnických sporech správní orgány tuto překážku obcházejí a překračují jejich pravomoc, protože tím provedly přezkum předložené žádosti o vydání dodatečného povolení předmětné stavby a odvolání proti němu mimo rozsah uložený jim v § 129 odst. 3 stavebního zákona ve znění platném ke dni podání žádosti o dodatečné povolení předmětné stavby. Žalovaný neobjasnil, na základě kterého zákona vycházel při posuzování zákonnosti a věcné správnosti napadeného rozhodnutí „*především z té skutečnosti, že řízení o dodatečném povolení stavby rekreační chaty ... není vedeno proto, že by stavba rekreační chaty byla postavena bez rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu vyžadovaného stavebním zákonem nebo v rozporu s ním* ...“, když v nalézacím řízení přeci vyšla najevo skutečnost, že předmětná stavba je postavená na jiném místě, než na kterém byla původním rozhodnutím povolena, pročež skutečností naopak je to, že tato stavba byla postavena v rozporu s rozhodnutím. Žalovaný nikde nevysvětluje, proč neposkytuje všem vlastníkům stejnou právní ochranu a proč práva jednoho z účastníků řízení nadřazuje nad práva jiného účastníka. Nijak nevysvětluje, proč „*je v tomto odvolacím řízení nutné zohlednit to, že stavba rekreační chaty povolena zrušeným stavebním povolením ... již objektivně existuje a je zkolaudovaná* ...“ a na základě jakého zákona musí vzít v úvahu „*především*“ práva, kterých nabyl v dobré víře stavebník a jeho právní nástupci. Ač tvrdí, že se „*musí zabývat především tím, zda stavba sama o sobě způsobuje porušení hmotných práv odvolatelů*“, přičemž zjistil, že toto porušení způsobuje, své zjištění o tom však do rozhodnutí nepromítl. Žalobce s žalovaným souhlasí, že zde jde i o ochranu práv stavebníka, resp. současných vlastníků předmětné stavby nabytých v dobré víře a o jejich právní jistotu, že pokud někdo jedná podle rozhodnutí, které oprávněně považuje za pravomocné, nemůže nést následky za později zjištěné nedostatky v postupu orgánu veřejné moci. Je však nutné znovu poukázat na to, že

stavební úřad v původním stavebním řízení pochybil jenom v tom, že opomněl oznámit zahájení řízení a rozhodnutí některým z účastníků řízení. Toto pochybení mohlo být snadno napraveno dodatečným oznámením rozhodnutí a to by uplynutím lhůty pro odvolání nabylo skutečné právní moci. Současní vlastníci předmětné stavby proto ani v nejmenším nenesou žádné následky nedostatku v postupu orgánu veřejné moci. Současní vlastníci předmětné stavby nesou následky jen stavebníkova protiprávního jednání, jelikož on při stavbě nejednal podle rozhodnutí, které by mohl oprávněně považovat za pravomocné. Stavebník předmětnou stavbu neumístil podle ověřené dokumentace, ale v rozporu s rozhodnutím i se stavebními předpisy, a proto jejím provedením nemohl nabýt v dobré víře práva a právní jistoty vyplývající z původního veřejnoprávního titulu. Jestliže je nenabyl stavebník, nemohla přejít a nepřešla na současné vlastníky stavby. Naopak – žalobce současné vlastníky předmětné stavby informoval o všech jejích nedostacích a o probíhajících řízeních ještě předtím, než se rozhodli ji od původního stavebníka odkoupit. Spolu se stavbou pak od stavebníka obdrželi i její stavební dokumentaci, ze které je ihned zřejmé, že stavba je postavena v rozporu se stavebním povolením. Současní vlastníci předmětné stavby proto nyní nemohou tvrdit, že tehdy byli v dobré víře o tom, že nabývají stavbu právem povolenou. Z toho vyplývá, že zde neexistují žalovaným tvrzená práva současných vlastníků předmětné stavby, kterým by měla správně náležet právní ochrana. Současní vlastníci předmětnou stavbu zakoupili dobrovolně a při úplné znalosti její situace, která je od té doby stále stejná. Je to naopak žalobce, který nese následky nedostatků v postupu orgánu veřejné moci. Nese následky 1) neprovádění státního stavebního dohledu při výstavbě předmětné stavby, 2) zkolaudování sousední stavby provedené v rozporu se stavebním povolením, 3) bránění průchodu práva následným vydáváním nezákonných správních rozhodnutí. Následkem těchto nedostatků v postupu orgánu veřejné moci jsou žalobcovy pozemky podstatně nezastavitelné. Rozhodnutím Městského úřadu N. ze dne 7. 5. 2008, čj. OV-Řih/9629/2008, je znemožněna zástavba jeho pozemku č. 13/3 právě v důsledku předmětné stavby. Vzhledem k předepsaným odstupovým vzdálenostem na něm nyní nelze postavit rekreační chatu.

V části **IV.** žaloby („*Nevypořádání námitek*“) žalobce poukazuje na to, že jím ve správním řízení uplatněné námitky stavební úřad a žalovaný ve svých rozhodnutích buď vůbec nevypořádali, anebo některé vypořádali pouze z malé části.

Zamítnutí druhé námitky je v rozporu se zákonem. Žalobce namítal proti dokumentaci, že je rozdílná oproti předmětné stavbě, avšak správní orgán neprovedl její ohledání a soulad předložené dokumentace s jejím skutečným provedením neověřil takovým způsobem, aby o něm žalobce neměl důvodné pochybnosti, a existenci tvrzených rozdílů nevyvrátil. V řízení nebyl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2 správního řádu.

Zamítnutí třetí námitky je v rozporu se zákonem. Stavebník byl povinen při zakládání stavby dodržet zákonem předepsaný postup. Při jeho dodržení by nebyl mohl předmětnou stavbu založit na současném místě. Především byl povinen umístit stavbu podle ověřené dokumentace a stavbu mu měl vytýčit odborný stavební dozor geodetickým zaměřením místa. Založit stavbu podle domněnky o hranicích pozemků opřené o oplocení není jednáním, které je v souladu s právními předpisy. Je nutné poukázat na to, že původní stavební povolení bylo vydáno na základě neúplné žádosti. Ta neobsahovala situační výkres umístění stavby ve

vztahu k hranicím pozemku s pozemky sousedními. Na základě takto neúplné žádosti nebylo možné přezkoumat umístění stavby a posoudit, jestli splňuje podmínky na odstup od hranic pozemků a okolních staveb (§ 53 odst. 1 vyhlášky č. 83/1976 Sb.). Přitom situační plány v měřítku 1:200, kde musely být hranice pozemku vyznačeny, byly jednou ze základních náležitostí žádostí. Přes tento zásadní nedostatek podání tehdejší stavební úřad původnímu stavebníkovi povolení vydal.

Zamítnutí čtvrté námitky je podle názoru žalobce v rozporu se zákonem. Podle § 76 odst. 1 stavebního zákona stavby lze umísťovat na základě územního rozhodnutí nebo územního souhlasu, nestanoví-li zákon jinak. Pro daný případ zákon jinak nestanoví. Žalovaný neodůvodnil, podle kterého ustanovení zákona obecně nelze o stavbách, kterým byly veřejnoprávní tituly zrušeny, vést územní řízení. Žalovaný neodůvodnil, v čem spočívá rozdíl mezi situací, kterou Nejvyšší správní soud řešil ve věci sp. zn. 1 As 46/2006, a situací, ve které je předmětná stavba, a zejména neodůvodnil, proč by jeho závěr uvedený v rozsudku ze dne 8. 2. 2007 o obecném výkladu zákona nebylo možné aplikovat na projednávání předmětné stavby. Současně se žalobce dovolává rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 2. 2009, čj. 1 As 79/2008-128. Jelikož oba žalobcovi právní předchůdci byli v řízení opominuti, bylo jim a poté žalobci odepráno právo uplatnit v něm případné námitky proti navrhovanému umístění předmětné stavby, a proto rozhodnutí o těchto námitkách chybí.

Zamítnutí páté námitky je v rozporu se zákonem. V zastavovacím plánu v dokumentaci není zpracována na podkladě snímku z katastrální mapy, jak ukládá odd. C. písm. b) Přílohy č. 1 k vyhlášce č. 499/2006 Sb. vzdálenost předmětné stavby od stavebního pozemku č. 89 a stavby na něm, o které lze důvodně předpokládat, že by mohla dědictvím přejít do vlastnictví žalobce, a on má proto oprávněný zájem na dodržení předepsané odstupové vzdálenosti od ní.

Žalovaný nerozhodl o odvolání proti zamítnutí osmé námitky. Žalobce v ní namítal to, že dokumentace neprokazuje, že předmětná stavba splňuje obecné požadavky na výstavbu z hlediska požární bezpečnosti. V daném případě požárně nebezpečný prostor předmětné stavby zasahuje do sousedního pozemku 13/3 a ohrožuje stavbu na tomto pozemku. Žalobce předložil znalecký posudek Ing. arch. P.S., CSc., soudního znalce, který komplexně posoudil požární problematiku předmětné stavby a její účinky na pozemky č. 13/3 a 24/1. Posudek prokazuje, že předmětná stavba nesplňuje obecné požadavky na výstavbu z hlediska požární bezpečnosti. Správní orgán i žalovaný nepřihlédl k závěrům tohoto znaleckého posudku s odůvodněním, že údajně nebyl zpracován podle v současné době platných právních předpisů. Toto tvrzení však není pravdivé. Posudek byl vypracován podle tehdy i současně platných norem ČSN 73 0802 a ČSN 73 0833, podle nichž bylo vypracováno rovněž požárně bezpečnostní řešení předmětné stavby. Jedinou relevantní změnou právních předpisů bylo vydání vyhlášky č. 23/2008 Sb., o technických podmínkách požární ochrany staveb, která v § 11 ukládá závaznost uvedených norem. Pokud správní orgán nesouhlasí se závěry znaleckého posudku, musí postupovat podle právního názoru vysloveného v rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. 1579 publikovaném v č. 6/2008 Sb. NSS [= rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 25. 10. 2007, čj. 30 Ca 258/2005-37]. Tím, že stavební úřad závěry znaleckého posudku Ing. arch. P.S., CSc., nepochybnil a nevyvrátil, je jeho rozhodnutí v této části nepřezkoumatelné a jeho potvrzení žalovaným nezákonné.

Žalovaný neodůvodnil, proč považuje odvolací námitky uplatněné v částech II. a III. odvolání za neoprávněné, neuvádí, kdy a jakými prostředky bylo prokázáno, že předmětná stavba je v souladu s vytýkanými obecnými požadavky na výstavbu. Zejména v které části odůvodnění je uvedeno, že správní orgán ověřil, že projektová dokumentace byla zpracována v souladu s podmínkami územního rozhodnutí nebo územního souhlasu, že správní orgán ověřil, že v projektové dokumentaci jsou dodrženy obecné požadavky na výstavbu, zvláště pak požadavek ust. § 23 odst. 2 vyhlášky č. 501/2006 Sb., když správní orgán zjistil, že předmětná stavba přesahuje na sousední pozemek č. 13/3 ve vlastnictví žalobce.

V části V. žaloby („Závěr“) žalobce poukazuje zejména na to, že zamítnutí jeho odvolání proti tomu, že jeho právní předchůdkyni a po ní i žalobci bylo odepřeno právo uplatnit v řízení námitky proti navrhovanému umístění předmětné stavby a že žalobcově právní předchůdkyni a po ní i žalobci bylo odepřeno právo na to, aby o těchto případně uplatněných námitkách bylo rozhodnuto, je nezákonné.

IV. Vyjádření žalovaného správního orgánu

Krajský úřad Plzeňského kraje se k žalobě písemně vyjádřil dne 17. 6. 2016 pod čj. DSH/7751/16.

Ad I. žaloby [„Věcná nepříslušnost“] žalovaný správní orgán uvedl, že ředitel Krajského úřadu Plzeňského kraje jako představený vyloučené úřední osoby shledal, že lze určit na krajském úřadě jinou úřední osobu, která není k vyloučenému ve vztahu podřízenosti a která může vést dané řízení a ve věci rozhodnout. Na základě této skutečnosti bylo vydáno usnesení ze dne 30. 9. 2015, čj. KŘE/784/158, kterým byla určena jako oprávněná úřední osoba k dalšímu řízení a rozhodnutí Mgr. V.K., a nebylo postupováno na základě ust. § 131 odst. 4 správního řádu. Toto usnesení bylo žalobcem prohlášeno za nicotné. Dle § 77 odst. 1 správního řádu je nicotné rozhodnutí, k jehož vydání nebyl správní orgán věcně příslušný, to neplatí, pokud je vydal správní orgán nadřízený věcně příslušnému správnímu orgánu. Dle našeho názoru usnesení o určení oprávněné úřední osoby vydala oprávněná úřední osoba. Dle § 14 odst. 2 je touto osobou představený úřední osoby, která je vyloučena. Představený vedoucího odboru regionálního rozvoje Ing. arch. M.M. (jako vyloučené oprávněné úřední osoby) je ředitel Krajského úřadu Plzeňského kraje Mgr. J.L., který vydal dle § 14 odst. 4 správního řádu usnesení o určení jiné oprávněné úřední osoby. Z výše uvedeného důvodu nesouhlasíme s tvrzením, že usnesení Krajského úřadu Plzeňského kraje ze dne 30. 9. 2015, čj. KŘE/784/15, je rozhodnutím nicotným. Žalobce s tímto postupem vyslovil nesouhlas a spisová dokumentace byla zaslána k Ministerstvu pro místní rozvoj k rozhodnutí o dalším postupu. Ministerstvo pro místní rozvoj se ztotožnilo s názorem žalovaného a vrátilo spisovou dokumentaci zpět Krajskému úřadu Plzeňského kraje k dalšímu řízení. Žalobce dále namítá, že jestliže se žalovaný ve výrokové části napadeného rozhodnutí deklaruje jako stavební úřad podle § 13 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, je v této části jeho rozhodnutí v rozporu se zákonem. Ani s tímto tvrzením žalovaný nesouhlasí. Ust. § 13 odst. 1 stavebního zákona uvádí, že obecným stavebním úřadem je krajský úřad. Napadené rozhodnutí vydala konkrétní úřední osoba, pověřená ředitelem Krajského úřadu Plzeňského kraje.

Ad II./1 žaloby [„Neúplnost podkladů: Chybí územní rozhodnutí“] se žalovaný správní orgán vyjádřil tak, že trvá na svém názoru, že o stavbě, která je již dokončena a je povoleno její užívání, nelze vést územní ani stavební řízení, ale je nutné ji projednat v řízení o odstranění stavby. Tento postup musí stavební úřad zvolit vždy, když jedná o stavbě, pro kterou bylo vydáno stavební povolení, které bylo po realizaci stavby zrušeno. V této věci není podle názoru žalovaného rozhodující, zda stavba byla provedena na základě pravomocného stavebního povolení, nebo na základě stavebního povolení, které právní moci nenabýlo, i když stavebníkovi byla na stavebním povolení vyznačena doložka právní moci. Žalovaný dále tvrdí, že stavba rekreační chaty E 457 na pozemku st.p.č. 109 v k.ú. K. u H. byla provedena v souladu se stavebním povolením ze dne 25. 7. 1989, čj. výst. 1829/89, vydaném ve sloučeném územním a stavebním řízení, protože v době povolování stavby rekreační chaty E 457 a její realizace bylo za hranici mezi pozemky všemi účastníky řízení včetně právních předchůdců žalobce považováno tehdejší oplocení mezi pozemky. Od tohoto oplocení byla stavba rekreační chaty vzdálena 5 m, jak to vyžadovala tehdejší prováděcí vyhláška č. 83/1976 Sb.

Ad II./2 žaloby [„Neúplnost podkladů: Chybí souhlas vlastníků sousední stavby a sousedních pozemků k výjimce“] žalovaný správní orgán odkázal na odůvodnění rozhodnutí Krajského úřadu Plzeňského kraje ze dne 14. 12. 2012, čj. RR/3663/12. Žalovaný dále uvádí, že stavební zákon v ust. § 169 neukládá žadatelům o povolení výjimky předkládat k žádosti o povolení výjimky souhlasy ostatních účastníků řízení. Výjimku z obecných požadavků na výstavbu lze podle § 169 odst. 2 stavebního zákona povolit, jen pokud se tím neohrozí bezpečnost, ochrana zdraví a života osob a sousední pozemky nebo stavby, a řešením podle povolené výjimky musí být dosaženo účelu sledovaného obecnými požadavky na výstavbu. Podle § 169 odst. 6 stavebního zákona lze rozhodnutí o povolení výjimky vydat jen v dohodě nebo se souhlasem dotčeného orgánu, který hájí zájmy chráněné podle zvláštních právních předpisů, kterých se odchýlné řešení týká. V případě výjimky z ust. § 25 odst. 3 vyhlášky č. 501/2006 Sb. neexistuje dotčený orgán, který by byl oprávněn v této věci vydávat závazná stanoviska, a proto je posouzení zcela v kompetenci stavebního úřadu. Stavební úřad dostatečně odůvodnil povolení výjimky a jejím povolením bylo dosaženo účelu sledovaného obecnými požadavky na výstavbu. Žalovaný trvá na tom, že rozhodnutí o povolení výjimky vydané Městským úřadem N. dne 11. 9. 2012 pod čj. OV-Mrá/208000/2012 je v souladu s právními předpisy.

Ad II./3 žaloby [„Neúplnost podkladů: Chybí požárně bezpečnostní řešení přesahu požárně nebezpečného prostoru na sousední pozemek č. 13/3 a stavbu na pozemku č. 13/3“] se žalovaný správní orgán vyjádřil tak, že zákon č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů, ani vyhláška č. 23/2008 Sb., o technických podmínkách požární ochrany staveb, nevyžadují, aby stavebník předkládal souhlas vlastníka sousedního pozemku s přesahem požárně nebezpečného prostoru na jeho pozemek. Žalobce neuplatnil nesouhlas s přesahem požárně nebezpečného prostoru na jeho pozemek ani v řízení u stavebního úřadu, ani v odvolání. Ke stavbě bylo vydáno kladné závazné stanovisko HZS Plzeňského kraje, které podle § 149 odst. 4 správního řádu přezkoumalo Ministerstvo vnitra, generální ředitelství HZS ČR, a závazné stanovisko potvrdilo.

Ad III. žaloby [„Nesprávné právní posouzení věci“] žalovaný správní orgán trvá na tom, že v řízení o dodatečném povolení stavby byl stavební úřad i žalovaný oprávněn použít

jako podklad pro rozhodnutí rozsudek Okresního soudu Plzeň-sever ze dne 9. 5. 2007, čj. 5 C 172/2006-117, potvrzený v odvolacím řízení rozsudkem Krajského soudu v Plzni ze dne 5. 12. 2007, sp. zn. 61 Co 403/2007, a že použitím těchto rozsudků v řízení ani jeden ze správních orgánů nepřekročil svou pravomoc. O existenci přesahu stavby rekreační chaty nad pozemek žalobce bylo rozhodnuto v občanskoprávním řízení a správní orgány o této otázce nerozhodovaly. Žalovaný trvá na tom, že stavba rekreační chaty nebyla postavena v rozporu se stavebním povolením a že původní vlastník a stavebník stavby rekreační chaty E 457 na pozemku st.p.č. 109 v k.ú. K. u H. nejednal protiprávně. Současní vlastníci této stavby tedy byli zcela jistě v dobré víře v to, že nabyli stavbu právem povolenou. Žalovaný dále tvrdí, že žalobcovy pozemky nejsou podstatně nezastavitelné z důvodu existence rekreační chaty E 457. Na pozemku žalobce již existuje stavba rekreační chaty a další doplňkové stavby a z existence těchto staveb musí stavební úřad vycházet při případném povolování dalších staveb na pozemcích žalobce.

Ad IV. žaloby [„Nevypořádání námitek“] žalovaný správní orgán konstatoval, že všechny žalobcovy námitky byly vypořádány jak stavebním úřadem v řízení o dodatečném povolení stavby, tak žalovaným v odvolacím řízení, a odkazuje na odůvodnění obou správních rozhodnutí.

Ad V. žaloby [„Závěr“] žalovaný správní orgán setrval na tom, že žalobou napadené rozhodnutí bylo vydáno v souladu s právními předpisy, a proto navrhl, aby soud žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

V. Replika

V replice žalobce *ad I.* žaloby a vyjádření žalovaného uvedl, že žalovaný ničím nevyvrací závazný právní názor Krajského soudu v Plzni v rozsudku ze dne 31. 7. 2015, čj. 30A 37/2014-77, na straně 10, druhý odstavec, a nevyvrací ani právní názor žalobců v žalobě. Proti vyjádření žalovaného lze postavit do řady za výše uvedené i organizační řád žalovaného (OŘ). Touto žalobou napadené rozhodnutí vydal odbor dopravy a silničního hospodářství. Podle bodu 2.2 Přílohy č. 1 OŘ v odboru dopravy vykonávají přenesenou působnost tři oddělení – dopravně správních agend, silničního správního úřadu a financování veřejné dopravy a silničního hospodářství. Všechna tři oddělení sice rozhodují o opravných prostředcích proti rozhodnutím obecního úřadu s rozšířenou působností, avšak proti rozhodnutí odboru výstavby Městského úřadu N. ze dne 30. 5. 2013, čj. OV-Mrá/13294/2013, které je rozhodnutím stavebního úřadu, je podle bodu 12.2.3 odst. 2 Přílohy č. 1 OŘ výslovně příslušné pouze oddělení stavebního řádu, které je součástí odboru regionálního rozvoje žalovaného.

Ad II. až IV. žaloby a vyjádření žalovaného žalobce v replice uvedl, že žalovaný opět ničím nevyvrací ustálenou judikaturu správních soudů a nevyvrací ani právní názory žalobců v žalobě. V podstatě téměř týmiž slovy mechanicky opakuje tytéž argumenty a názory, proti kterým žalobce od samého začátku brojí. Žalovaný své názory nepodepírá příslušnými předpisy a judikáty.

VI. Vyjádření osob zúčastněných na řízení

P. a M.P. k žalobě uvedli, že se cítí poškozeni tvrzením žalobce, že je před koupí o něčem informoval, což se nezakládá na pravdě. Chalupu č. E 457 koupili v dobré víře a nebylo jim nic známo o právně nejistém stavu nemovitosti, neboť měla řádné stavební povolení, kolaudační rozhodnutí, byla zapsána na katastrálním úřadu a nebyla zatížena žádným věcným břemenem. Tudíž nabyli jistoty, že jde o stavbu právem povolenou. Osoby zúčastněné na řízení trvají na tom, že stavba nebyla postavena v rozporu se stavebním povolením, je postavena přesně dle projektové dokumentace, což je prokazatelné. Původní vlastník umístil stavbu v dobré víře v dostatečné odstupové vzdálenosti 5 metrů od stávajícího oplocení sousedního pozemku. Po celých 13 let předchůdci žalobce nevznesli žádnou námitku proti výstavbě, ani nezahájili řízení proti řádně povolené stavbě. Z toho je zřejmé, že obě strany (jak právní předchůdci žalobce, tak bývalý vlastník chaty E 457) považovaly hranice pozemku za správné. Je prokazatelné, že původní oplocení s podezdívkou, od kterého byla nemovitost postavena v dostatečné vzdálenosti (5 m), postavil otec žalobce pan S. st. Bývalý vlastník pozemek užíval po celých 13 let v dobré víře, že je vše v pořádku, až dědic – žalobce pan S. zpochybňuje stavební povolení. Osoby zúčastněné na řízení vyvracejí tvrzení o omezování vlastnického práva žalobce. Všemi problémy týkajícími se této stavby, konkrétně odstraněním části stavby, zdržením se zásahů do vlastnického práva a umístěním stavby v nedostatečné odstupové vzdálenosti od pozemku žalobce, se v občanskoprávním sporu zabýval Okresní soud Plzeň-sever (čj. 5 C 172/2006-117). Žaloba byla zamítnuta. V plném rozsahu rozhodnutí okresního soudu potvrdil i Krajský soud v Plzni (sp. zn. 61 Co 403/2007). Po dovolání žalobce Ústavní soud rozhodnutím ze dne 2. 10. 2008, sp. zn. III. ÚS 684/08, opět potvrdil v plném rozsahu rozhodnutí Krajského soudu v Plzni. Veškeré soudy ve svých rozhodnutích konstatovaly, že jednání žalobce vůči nim je šikanózní. Osoby zúčastněné na řízení chalupu zakoupily na klidné dožití stáří a k rekreaci celé jejich rodiny, včetně vnoučat, nikdy nepředpokládaly, že se dostanou do takových potíží, že po zakoupení zkolaudované stavby a po 27 letech od vydání jejího stavebního povolení se musí řešit platnost stavebního povolení.

VII. Posouzení věci krajským soudem

Soud přezkoumal napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Jelikož závazným podkladem přezkoumávaného rozhodnutí byly jiné úkony správního orgánu, přezkoumal soud k žalobním námitkám také jejich zákonnost, neboť nebyl jimi sám vázán a soudní řád správní neumožnil žalobci napadnout takové úkony samostatnými žalobami ve správním soudnictví (§ 75 odst. 2 věta druhá s. ř. s.).

1) Postup v případě vyloučení úřední osoby (k části I. žaloby)

Ve smyslu § 78 odst. 5 s. ř. s. je správní orgán v dalším řízení vázán právním názorem, který vyslovil soud ve zrušujícím rozsudku.

Ve svém zrušujícím rozsudku ze dne 31. 7. 2015, čj. 30A 37/2014-77, došel zdejší soud k tomu, že v posuzovaném případě je z projednávání a rozhodování vyloučen vedoucí odboru regionálního rozvoje Krajského úřadu Plzeňského kraje a zřejmě nelze určit žádnou jinou úřední osobu, která by mu nebyla podřízena. Lze proto uzavřít, že o odvolání žalobce skutečně nemohl žalovaný rozhodovat pro vyloučení všech jeho úředních osob a požadavek na postup podle § 131 odst. 4 správního řádu je zcela důvodný.

Soud tedy výrok rozsudku o zrušení rozhodnutí Krajského úřadu Plzeňského kraje ze dne 5. 2. 2014, čj. RR/2494/13, opřel o vyloučení uvedené úřední osoby z projednávání a rozhodování věci. Jelikož měl soud za to, že v rámci tohoto krajského úřadu zřejmě nebude možno určit jinou úřední osobu, plédoval pro postup podle § 131 odst. 4 správního řádu, podle něhož nadřízený správní orgán usnesením pověří k projednání a rozhodnutí věci jiný věcně příslušný podřízený správní orgán ve svém správním obvodu.

V době od právní moci rozsudku zdejšího soudu ze dne 31. 7. 2015, čj. 30A 37/2014-77, do nového rozhodnutí odvolacího správního orgánu byla učiněna řada právních úkonů. Ředitel Krajského úřadu Plzeňského kraje dne 30. 9. 2015 určil oprávněnou úřední osobou k provádění úkonů správního orgánu v řízení Mgr. V.K. pracovníci odboru dopravy a silničního hospodářství krajského úřadu, a dne 1. 10. 2015 zaznamenal, že podepisování písemností souvisejících s tímto správním řízením se řídí článkem 8 Podpisového řádu Plzeňského kraje a Krajského úřadu Plzeňského kraje. Dne 20. 10. 2015 Krajský úřad Plzeňského kraje, odbor dopravy a silničního hospodářství, oznámil pokračování odvolacího řízení ve věci odvolání M.S. proti rozhodnutí stavebního úřadu o dodatečném umístění stavby. Proti tomu brojil žalobce M.S. podáními datovanými dne 2. 11. 2015 a dne 10. 11. 2015. Na tato žalobcova podání odpověděly Krajský úřad Plzeňského kraje sděleními ze dne 4. 11. 2015, zn. DSH/13579/15, a ze dne 26. 11. 2015, zn. DSH/13989/15, a Ministerstvo pro místní rozvoj sděleními ze dne 24. 11. 2015, čj. MMR-39170/2015-83/2944, a ze dne 13. 1. 2016, čj. MMR-43320/2015-83/3189. V podrobnostech se odkazuje na plná znění těchto právních úkonů (viz přílohové spisy správních orgánů), jakož i na jejich rekapitulaci provedenou žalobcem v části I. žaloby.

K tomu soud předepisuje, že odvolacím správním orgánem zde je Krajský úřad Plzeňského kraje jako celek, nikoli určitý odbor tohoto krajského úřadu.

Při rozhodování o věci sp. zn. 30A 37/2014 vycházel soud z toho, že spor mezi M.S. a M.S. na jedné straně a P.K. a M.P. na straně druhé je velmi komplikovaný. Je nutno brát v úvahu fakta, k nimž došlo od roku 1989 dosud. Vedla se řada správních řízení. O rekreační chatě E 457 a věcech souvisejících proběhlo několik řízení před civilními soudy. Byl podán větší počet žalob a kasačních stížností podle soudního řádu správního. Žalobě vedené pod sp. zn. 30A 37/2014 předcházelo u zdejšího soudu jen ze strany M.S. a/nebo M.S. 15 žalob. Řešily se tu nejrůznější aspekty těchto případů. Jelikož se došlo k tomu, že ve věci odvolání proti rozhodnutí stavebního úřadu o dodatečném povolení stavby je z projednávání a rozhodování vyloučen vedoucí odboru regionálního rozvoje a tudíž i všichni pracovníci tohoto odboru krajského úřadu, zaujal soud i při vědomí značné komplikovanosti této kauzy názor, že *zřejmě* nebude možno v rámci Krajského úřadu Plzeňského kraje určit jinou úřední osobu, která by mohla o předmětném odvolání rozhodnout.

Soud přitakal požadavku žalobce na postup podle § 131 odst. 4 správního řádu. Ředitel krajského úřadu však našel jiné řešení. K tomu může soud uvést jen to, že s výjimkou vyloučených úředních osob se vedoucímu správního orgánu neklade žádná formální zábrana, aby prováděním úkonů správního orgánu v řízení pověřil kteroukoliv úřední osobu. Z materiálního hlediska je to složitější, neboť je nutno najít úřední osobu, která nejen není

vyloučena, ale také je příslušné problematiky znalá. Soud, který se v obecných stavebních věcech dostává v případě žalovaného Krajského úřadu Plzeňského kraje do kontaktu toliko s pracovníky jeho odboru regionálního rozvoje, v zásadě nepočítal s tím, že by k provádění úkonů správního orgánu v předmětném řízení mohla být na Krajském úřadě Plzeňského kraje k dispozici jiná vhodná úřední osoba. I když plédoval pro postup podle § 131 odst. 4 správního řádu, soud ovšem kategoricky nevyloučil ani možnost jiného řešení (arg.: „V posuzovaném případě je z projednávání a rozhodování vyloučen vedoucí odboru krajského úřadu a zřejmě nelze určit žádnou jinou úřední osobu, která by mu nebyla podřízena.“). Třebaže soud vnímá konstrukci „Nelze-li určit nikoho jiného ...“ (§ 14 odst. 4 věta třetí správního řádu) šířeji, v případě krajského úřadu se striktně vzato vztahuje pouze na jeho ředitele (nebo na situaci, kdy jsou vyloučeny všechny úřední osoby tohoto správního orgánu): „Vzhledem k tomu, že za vyloučenou úřední osobu nelze určit osobu, která by byla k vyloučenému ve vztahu podřízenosti, může dojít i k situaci, kdy z tohoto důvodu nebude možné za podjatého jinou úřední osobu určit. Tak tomu bude v případech, kdy bude námitka podjatosti směřovat vůči úřední sobě, která stojí v čele správního orgánu. V takovém případě už v rámci správního orgánu není žádný další „služebně nadřízený“, který by o námitce, resp. důvodech podjatosti, mohl rozhodovat a v takovém případě bude o důvodech podjatosti rozhodovat nadřízený správní orgán ... Tak tomu bude např. i ... v případě ředitele krajského úřadu, který stojí v čele krajského úřadu (služebně nadřízeným, resp. tím, kdo má obdobné postavení, není ve vztahu k řediteli krajského úřadu hejtman kraje, byť ho do funkce jmenuje, sám hejtman však není součástí krajského úřadu). Nelze-li za podjatou (a tedy vyloučenou) úřední osobu určit v rámci správního orgánu nikoho jiného, tedy jinou úřední osobu, která by nebyla k podjatému ve vztahu podřízenosti (což budou všechny případy, kdy budou důvody podjatosti dány u vedoucího správního orgánu), je třeba o tom bezodkladně uvědomit nadřízený správní orgán ... a spolu s tím mu předat spis (§ 17).“ [Josef Vedral: Správní řád. Komentář. 2. vyd. Praha 2012, str. 187-188].

K tříbení názorů na aplikaci ust. § 131 odst. 4 správního řádu lze odkázat rovněž na závěrečné stanovisko Veřejného ochránce práv ze dne 16. 6. 2013, sp. zn. 88/2013/VOP/IK, ve věci podnětu Ing. M. P. (s tímto závěrem Veřejného ochránce práv: „*Postoupení věci nadřízenému správnímu orgánu za účelem postupu dle ustanovení § 131 odst. 4 správního řádu je možné jen tehdy, jsou-li vyloučeny všechny úřední osoby, které jsou dle zákona způsobilé věc projednat.*“).

Správní orgán je ve smyslu § 78 odst. 5 s. ř. s. v dalším řízení vázán právním názorem, který vyslovil soud ve zrušujícím rozsudku. Vázanost správního orgánu se týká jak důvodu, o nějž se opírá zrušující výrok, tak názoru soudu na další postup. Vázanost správního orgánu právním názorem soudu ovšem neplatí zcela absolutně. Tato vázanost může být výjimečně prolomena v důsledku nových skutkových zjištění nebo při změně právní úpravy (rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 24. 11. 2000, sp. zn. 7 A 57/99, publikovaný v SJS pod č. 861/2001). Tyto závěry potvrdil i Nejvyšší správní soud ve své judikatuře, např. v rozsudcích ze dne 18. 6. 2004, čj. 2 Ads 16/2003-56, ze dne 23. 9. 2004, čj. 5 A 110/2002-25, ze dne 18. 9. 2003, čj. 1 A 629/2002-25, ze dne 9. 10. 2008, čj. 2 Afs 80/2008-67, a ze dne 13. 5. 2010, čj. 6 Ads 172/2009-45. V daném případě došlo k novému skutkovému zjištění. Zatímco soud měl za to, že v rámci Krajského úřadu Plzeňského kraje zřejmě nebude možno určit jinou úřední osobu, ředitel krajského úřadu takovou úřední osobu nalezl v odboru, jehož obor

působnosti je rozhodované věci poměrně blízký, neboť je mimo jiné speciálním stavebním úřadem podle § 15 odst. 1 písm. c) stavebního zákona. Žalovaný správní orgán přitom snesl relevantní důvody, které jej výjimečně zprošťovaly povinnosti část právního názoru soudu respektovat. Nevázání se právním názorem soudu se týkalo ne důvodu, o nějž se opírá zrušující výrok, nýbrž názoru soudu na další postup. Smyslem § 78 odst. 5 s. ř. s. je požadavek dostatečné právní jistoty účastníků v konkrétním právním řízení – pokud je autoritativně nějaký názor vysloven, účastník musí mít jistotu, že jej bude rovněž i dbáno. V přezkoumávané věci však nemohlo dojít k porušení právní jistoty adresátů veřejné správy, neboť to, oč se zrušení rozhodnutí správního orgánu opíralo, bylo v dalším řízení respektováno, a k odchýlnému řešení bylo – při vázanosti prvním – přistoupeno toliko ohledně toho, kdo má nově rozhodnout. Nastal tu tak sice výjimečný, ale akceptovatelný případ racionálního nerespektování části právního názoru soudu.

K žalobcově argumentaci Organizačním řádem Krajského úřadu Plzeňského kraje je na místě uvést, že podle § 15 odst. 2 správního řádu úkony správního orgánu v řízení provádějí úřední osoby oprávněné k tomu podle vnitřních předpisů správního orgánu **nebo** pověřené vedoucím správního orgánu (dále jen „oprávněné úřední osoby“). K tomu se odborná literatura vyjádřila takto: „*Rozdělení pravomocí mezi jednotlivé vnitřní součásti správního orgánu (např. odbory ... krajského úřadu a jejich jednotlivá oddělení) a v rámci těchto vnitřních součástí mezi jednotlivé úřední osoby je vnitřní věcí správního orgánu a záleží v zásadě jen na vnitřních předpisech, resp. konkrétních pokynech, kdo a v jaké věci oprávněnou úřední osobou bude, pokud tyto otázky neupravuje zákon, jako je tomu např. u rozkladu (§ 152 odst. 2). ... Alternativou k přidělování agendy podle obecných pravidel obsažených ve vnitřních předpisech je pověření úřední osoby k provádění procesních úkonů vedoucím správního orgánu, tzn. tím, kdo stojí v jeho čele (... ředitel krajského úřadu apod.).“ [Josef Vedral: Správní řád. Komentář. 2. vyd. Praha 2012, str. 198]. Byť se tedy oprávnění k provádění úkonů správního orgánu v řízení zpravidla řídí vnitřními předpisy správního orgánu (*in concreto*: Organizačním řádem Krajského úřadu Plzeňského kraje), je třeba v souladu s § 15 odst. 2 správního řádu (zejména v odůvodněných případech) respektovat i možnost jeho udělení vedoucím správního orgánu (*in concreto*: ředitelem Krajského úřadu Plzeňského kraje), když – na rozdíl od soudu – tu není právo na zákonného správního úředníka.*

Vzhledem k uvedenému nepovažuje soud žalobní body obsažené v části I. žaloby za důvodné.

2) Územní rozhodnutí (k části II./I žaloby)

Soud připomíná, že je-li správní řízení zahájeno, musí být některým ze zákonem stanovených způsobů skončeno (procesně nebo meritorně anebo kombinovaně).

Dne 17. 7. 1989 podal stavebník L.T. Okresnímu národnímu výboru Plzeň-sever žádost o povolení stavby rekreační chaty na pozemku č. 24/8 v k. ú. K. (vedeno pod čj. Výst/1829/89). Tímto dnem bylo zahájeno správní řízení (§ 18 odst. 2 věta první zákona č. 71/1967 Sb.). Okresní národní výbor Plzeň-sever žádost L. a I.T. o stavební povolení projednal s dotčenými orgány státní správy a se známými účastníky řízení. Na základě ust. § 9 vyhlášky č. 85/1976 Sb. bylo sloučeno územní řízení o umístění stavby se stavebním řízením.

Dne 25. 7. 1989 pod čj. výst. 1829/89 Okresní národní výbor Plzeň-sever po přezkoumání žádosti podle § 37 a 62 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) [dále jen „*stavební zákon z roku 1976*“], rozhodl, že stavba rekreační chaty na pozemku parc. č. 24/8 v k. ú. K. se podle § 39 a 66 stavebního zákona z roku 1976 povoluje.

K žalobě M.S. Krajský soud v Plzni rozsudkem ze dne 12. 2. 2008, čj. 57Ca 63/2006-188, rozhodnutí – stavební povolení Okresního národního výboru Plzeň-sever ze dne 25. 7. 1989, čj. výst. 1829/89, zrušil. Právní mocí zrušovacího rozsudku zdejšího soudu se věc vrátila do stadia před (novým) rozhodnutím správního orgánu prvního stupně. Rozhodnutím ze dne 18. 4. 2008, čj. OV-Mrá/7552/2008, Městský úřad N. sloučené územní a stavební řízení na povolení rekreační chaty na pozemku p. č. 24/8 v k. ú. K. u H., zahájené na žádost ze dne 17. 7. 1989, podle § 88 odst. 2 stavebního zákona z roku 1976 za použití § 190 odst. 3 stavebního zákona z roku 2006 zastavil z důvodu, že stavba rekreační chaty je již postavena a územní rozhodnutí nebo stavební povolení nelze vydávat zpětně. Proti tomuto rozhodnutí o zastavení řízení se odvolali jednak M.P. a jednak M.S. a M.S. Rozhodnutím ze dne 8. 7. 2008, čj. RR/1888/08, Krajský úřad Plzeňského kraje odvolání odvolatelů zamítl a odvoláními napadené rozhodnutí Městského úřadu N. ze dne 18. 4. 2008, čj. OV-Mrá/7552/2008, potvrdil. Právní mocí potvrzujícího rozhodnutí odvolacího správního orgánu řízení o žádosti ze dne 17. 7. 1989 skončilo. Proti uvedenému rozhodnutí Krajského úřadu Plzeňského kraje podali žaloby jednak M.P. (vedeno pod sp. zn. 57Ca 64/2008) a jednak M.S. a M.S. (vedeno pod sp. zn. 57Ca 75/2008). Žalobu M.P. zdejší soud rozsudkem ze dne 30. 4. 2010, čj. 57Ca 64/2008-115, jako nedůvodnou zamítl. Žalobu M.S. a M.S. zdejší soud usnesením ze dne 31. 10. 2008, čj. 57Ca 75/2008-23, jako nepřípustnou odmítl. Proti těmto rozhodnutím Krajského soudu v Plzni nepodali kasační stížnost ani žalobci, ani osoby zúčastněné na řízení. Soudní rozhodnutí tedy nijak neprolomila rozhodnutí Krajského úřadu Plzeňského kraje ze dne 8. 7. 2008, čj. RR/1888/08 (a rozhodnutí Městského úřadu N. ze dne 18. 4. 2008, čj. OV-Mrá/7552/2008).

Předmětné řízení o žádosti o stavební povolení bylo zahájeno dne 17. 7. 1989. Toto řízení, resp. sloučené územní a stavební řízení skončilo způsobem předvídaným zákonem – zastavením řízení. Právní účinky zastavení řízení nastaly nabytím právní moci rozhodnutí Městského úřadu N. ze dne 18. 4. 2008, čj. OV-Mrá/7552/2008. Toto rozhodnutí stavebního úřadu nabylo právní moci současně s nabytím právní moci rozhodnutí Krajského úřadu Plzeňského kraje ze dne 8. 7. 2008, čj. RR/1888/08. Soud proto nemůže akceptovat názor žalobce, že územní řízení zůstalo nedokončené.

Podle názoru senátu 30A Krajského soudu v Plzni i v rozhodné době dodatečné povolení stavby nahrazovalo v příslušném rozsahu územní rozhodnutí.

Žádost P.K. a M.P. o dodatečné povolení stavby rekreační chaty E 457 došla Městskému úřadu N. dne 25. 8. 2008. Tímto dnem bylo zahájeno řízení o dodatečném povolení stavby (§ 44 odst. 1 správního řádu). Stavební zákon z roku 2006 nabyl účinnosti dnem 1. 1. 2007. Tento zákon byl s účinností od 1. 1. 2013 změněn zákonem č. 350/2012 Sb. Ve smyslu čl. II bodu 14 zákona č. 350/2012 Sb. právní řízení, která nebyla pravomocně skončena přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, se – až na výjimky – dokončí podle

dosavadních právních předpisů. V řízení o žádosti P.K. a M.P. o dodatečném povolení stavby se proto postupovalo podle stavebního zákona z roku 2006 ve znění účinném do 31. 12. 2012.

Ve smyslu § 129 odst. 2 stavebního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2012 stavbu prováděnou či provedenou bez rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu vyžadovaného tímto zákonem anebo v rozporu s ním lze dodatečně povolit, pokud stavebník nebo její vlastník prokáže, že *a)* není umístěna v rozporu se záměry územního plánování, zejména s územně plánovací dokumentací a s územním opatřením o stavební uzávěře nebo s územním opatřením o asanaci území, *b)* není prováděna či provedena na pozemku, kde to zvláštní právní předpis zakazuje nebo omezuje, *c)* není v rozporu s obecnými požadavky na výstavbu nebo s veřejným zájmem chráněným zvláštním právním předpisem.

Podle § 129 odst. 3 stavebního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2012 u stavby prováděné či provedené bez rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu vyžadovaného tímto zákonem anebo v rozporu s ním, stavební úřad zahájí řízení o jejím odstranění [*věta první*]. Pokud půjde o stavbu uvedenou v odstavci 2, stavebník nebo vlastník požádá o její dodatečné povolení a předloží podklady ve stejném rozsahu jako k žádosti o stavební povolení, stavební úřad přeruší řízení o odstranění stavby a vede řízení o podané žádosti; v tomto řízení postupuje podle § 111 až 115 [*věta druhá*]. Bude-li stavba dodatečně povolena, řízení o odstranění stavby zastaví [*věta třetí*].

Podle § 129 odst. 7 stavebního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2012 u terénních úprav, staveb, které podléhají pouze územnímu rozhodnutí, a u zařízení se postupuje podle odstavců 1 až 4 obdobně [*věta první*]. Vydané dodatečné povolení nahrazuje územní rozhodnutí [*věta druhá*].

K tomu soud uvádí, že v řízení o dodatečném povolení stavby je stavebník nebo vlastník stavby povinen prokázat jak to, co se jinak řeší zpravidla v územním řízení (umístění stavby), tak to, co se jinak řeší zpravidla ve stavebním řízení (provedení stavby). Stavební úřad žádost o dodatečné povolení stavby přezkoumával nejen z hlediska souladu či rozporu s obecnými požadavky na výstavbu a s veřejným zájmem chráněným zvláštním právním předpisem (srov. § 111 stavebního zákona), ale i z hlediska souladu či rozporu se záměry územního plánování (srov. § 90 stavebního zákona). I když stavební zákon ve znění účinném do 31. 12. 2012 odkazoval v § 129 odst. 3 části věty druhé za středníkem jen na postup podle § 111 až 115, sotva bylo možno ust. § 111 odst. 1 písm. a) stavebního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2012 [*Stavební úřad ... ověří zejména, zda projektová dokumentace je zpracována v souladu s územně plánovací dokumentací, s podmínkami územního rozhodnutí nebo územního souhlasu.*] vyložit jinak než tak, že jestliže tu existující územní rozhodnutí nebo územní souhlas je, ověřuje se soulad projektové dokumentace s ním, avšak jestliže zde není (např. proto, že územní rozhodnutí nebo územní souhlas přestaly existovat), ověřuje se soulad projektové dokumentace s územně plánovací dokumentací, v kterémžto druhém případě se ovšem značně sblíží požadavek na přezkum žádosti o stavební povolení podle § 111 odst. 1 písm. a) stavebního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2012 a požadavek na posouzení záměru žadatele v územním řízení podle § 90 písm. a) stavebního zákona ve znění účinném do i po 31. 12. 2012. Za této situace je podle názoru soudu možno pravidlo z § 129 odst. 7 věty druhé stavebního zákona ve znění účinném do i po 31. 12. 2012 [*Vydané*

dodatečné povolení nahrazuje územní rozhodnutí.] promítnout v podobě „Dodatečné povolení nahrazuje v příslušném rozsahu územní rozhodnutí.“ i do § 129 odst. 3 stavebního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2012, i když striktně vzato se do něj dostalo až novelou stavebního zákona provedenou s účinností od 1. 1. 2013 zákonem č. 350/2012 Sb. Nelze však ztrácet se zřetelem, že ve vztahu k odstraňování staveb, resp. k jejich dodatečnému povolování přinesla uvedená novela nikoli věcnou změnu právní úpravy, nýbrž zejména odstraňování nejasností, které dosavadní právní úprava vzbuzovala (srov. např. Aleš Roztočil: Stavební zákon. Komentář. 1. vyd. Praha 2013, str. 558). Z pohledu terminologického pak zřejmě má určitý význam také to, v § 129 stavebního zákona se nehovoří o dodatečném stavebním povolení, nýbrž o dodatečném povolení stavby, což je patrně pojem širší, zahrnující jak aspekty stavebního řízení, tak aspekty územního řízení.

Oporu pro názor, že dodatečné povolení stavby nahrazovalo v příslušném rozsahu územní rozhodnutí i před 1. 1. 2013, lze nalézt rovněž v § 94 odst. 5 stavebního zákona. Podle tohoto ustanovení ve znění účinném do 31. 12. 2012 dojde-li ke zrušení územního rozhodnutí po právní moci stavebního povolení nebo udělení souhlasu stavebního úřadu (§ 106 odst. 1), územní rozhodnutí se již nevydává. Podle uvedeného ustanovení ve znění účinném od 1. 1. 2013 dojde-li ke zrušení územního rozhodnutí po povolení stavby, územní rozhodnutí se již nevydává. Citovaná změna ust. § 94 odst. 5 stavebního zákona ani jeho další osud nejsou z pohledu předmětné úvahy relevantní, z tohoto důvodu je možno se dovolat názorů odborné literatury prakticky k jakémukoli podobě tohoto zákonného ustanovení: „*Ustanovení § 94 odst. 5 stanoví, že územní rozhodnutí se nevydává, pokud je zrušeno a stavba již je v mezidobí povolena ... Ke zrušení územního rozhodnutí může dojít v řízení o mimořádných opravných prostředcích: v přezkumném řízení (§ 94 a násl. SpŘ) nebo v rámci obnovy řízení (§ 100 SpŘ) nebo v důsledku žaloby ve správním soudnictví. Pokud je stavba již povolena, případně dokonce realizována, nemá následně vydání územního rozhodnutí již smysl.*“ (Aleš Roztočil: Stavební zákon. Komentář. 1. vyd. Praha 2013, str. 389-390), „*Vzhledem k přijetí teze, že po zrušení územního rozhodnutí ... v případech, kdy pro stavbu již bylo vydáno stavební povolení, kdy z hlediska účelu a povahy územního rozhodnutí není o čem rozhodovat, stanoví odstavec 5, že v takových případech se územní rozhodnutí již nevydává. Pro řešení konkrétních případů z hlediska vad předmětného stavebního povolení z důvodu zrušení podkladového územního rozhodnutí pak lze použít obecnou úpravu ustanovení § 100 odst. 1 písm. b) správního řádu o obnově řízení. Otázky územního rozhodování po zrušení i stavebního povolení by měly být zahrnuty do rozhodování podle ustanovení § 129 odst. 5 zákona.*“ (Jan Mareček a kol.: Komentář ke stavebnímu zákonu a předpisy související. 1. vyd. Plzeň 2013, str. 234) a „*V případě, že teprve po povolení stavby ... dojde ke zrušení územního rozhodnutí, nové územní rozhodnutí se již nevydává. Zpětně již není možné stanovit nové podmínky pro umístění stavby, neboť zrušené územní rozhodnutí bylo konzumováno povolením stavby. Ke zrušení územního rozhodnutí může dojít v přezkumném řízení dle části druhé správního řádu (§ 94 správního řádu), na základě obnovy řízení (§ 100 správního řádu) nebo z rozhodnutí správního soudu.*“ (Petr Průcha a kol.: Stavební zákon. Praktický komentář podle stavu k 1. lednu 2017. 1. vyd. Praha 2017, str. 371). Relevantní tu nejsou jednotlivosti (např. opakované stavební řízení se dá aplikovat až od 1. 1. 2013), nýbrž podstata těchto názorů, která spočívá v tom, že pokud je stavba již realizována, nemá následně vydání územního rozhodnutí již smysl, že v případech, kdy pro stavbu již bylo vydáno stavební povolení, není z hlediska účelu a povahy územního rozhodnutí o čem rozhodovat a

že zpětně již není možné stanovit nové podmínky pro umístění stavby, neboť zrušené územní rozhodnutí bylo konzumováno povolením (a tím spíše realizací) stavby.

V těchto souvislostech nemá soud za oprávněný požadavek, aby v daném případě bylo vedeno územní řízení a poté řízení o dodatečném povolení stavby, v přezkoumávané věci bylo po právu vedeno toliko řízení o dodatečném povolení stavby, v jehož rámci ovšem byly posouzeny jak nároky na provedení stavby, tak nároky na její umístění.

S ohledem na uvedené soud souhlasí s názorem správních orgánů: „Vzhledem ke skutečnosti, že stavba rekreační chaty E 457 je již postavena a tím i umístěna, nevede se územní řízení, ale pouze řízení o dodatečném povolení stavby. Rozhodnutím o umístění stavby se vymezuje stavební pozemek, umísťuje navrhovaná stavba, stanoví její druh a účel, podmínky pro její umístění apod. Jestliže už stavba stojí, je bezpředmětné stanovovat podmínky pro její umístění. Rovněž druh a účel stavby je již zřejmý z jejího stavebně technického uspořádání.“ (rozhodnutí Městského úřadu N. ze dne 30. 5. 2013, čj. OV-Mrá/13294/2013, str. 4) a „V případě, že územní rozhodnutí a stavební povolení pro stavbu je zrušeno až po té, kdy je stavba provedena a povolena do užívání, nelze ji znovu projednávat v územním a stavebním řízení, ale je třeba její další existenci projednat v řízení o odstranění stavby a o dodatečném povolení této stavby. Rozsudek Nejvyššího správního soudu 1 As 79/2008-128 ze dne 4. 2. 2009 se týká zcela jiné situace a závěry z jeho odůvodnění nelze aplikovat na projednávání stavby rekreační chaty E 457 na pozemku st.p.č. 109 v k.ú. K. u H.“ (rozhodnutí Krajského úřadu Plzeňského kraje ze dne 31. 3. 2016, čj. DSH/12744/15, str. 11).

Výše uvedený závěr zdejšího soudu se nepříčí ani názorům vysloveným v žalobcem dovolávaném rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 2. 2007, čj. 1 As 46/2006-75 publikovaném pod č. 1202/2007 Sb. NSS.

Vzhledem k uvedenému neshledal soud žalobní bod namítající absenci územního rozhodnutí za důvodný.

3) Vzájemný odstup staveb (k části II./2 žaloby)

Soud konstatuje, že ve smyslu § 169 odst. 2 stavebního zákona výjimku z obecných požadavků na výstavbu 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.

Podle § 169 odst. 5 stavebního zákona se řízení o výjimce vede na žádost buď samostatně, nebo může být spojeno s územním, stavebním nebo jiným řízením podle tohoto zákona; nemusí však být ukončeno společným správním aktem.

Podle § 25 odst. 3 vyhlášky č. 501/2006 Sb. vytvářejí-li stavby pro rodinnou rekreaci mezi sebou volný prostor, vzdálenost mezi nimi nesmí být menší než 10 m.

Ve smyslu § 26 vyhlášky č. 501/2006 Sb. je za podmínek stanovených v § 169 stavebního zákona možná výjimka mimo jiné z ustanovení § 25 odst. 3.

Řízení o výjimce se vede podle správního řádu.

Ohledně sporů o přezkoumatelnost rozhodnutí o výjimce došel rozšířený senát Nejvyššího správního soudu k tomuto závěru: „*I. Rozhodnutí o výjimce z obecných požadavků na výstavbu zpravidla nezakládá práva a povinnosti fyzických a právnických osob samo o sobě, ale až ve spojení s navazujícím aktem správního orgánu, kterým je rozhodováno o celém předmětu řízení. Takové rozhodnutí lze proto soudně přezkoumat pouze v režimu § 75 odst. 2 s. ř. s. II. Samostatně soudně přezkoumatelným ve smyslu § 65 s. ř. s. by bylo rozhodnutí o výjimce z obecných požadavků na výstavbu pouze v případě, pokud by po jeho vydání nebylo k uskutečnění příslušného stavebního záměru zapotřebí žádného navazujícího úkonu stavebního úřadu.*“ (rozsudek ze dne 30. 7. 2013, čj. 8 As 8/2011-66, publikovaný pod č. 2908/2013 Sb. NSS).

V odůvodnění rozhodnutí ze dne 11. 9. 2012, sp. zn. OV-Mrá/15732/2012, čj. OV-Mrá/20800/2012, jímž Městský úřad N. povolil výjimku z ust. § 25 odst. 3 vyhlášky č. 501/2006 Sb. pro umístění stavby rekreační chaty E 457 ve vzdálenosti 9,860 m od stavby rekreační chaty E 428, se mimo jiné uvádí, že umístění chaty E 457 ve vzdálenosti 9,86 m od chaty E 428 nikterak neomezuje užívání této chaty, ani nedochází k nepřiměřenému omezování užívání pozemku parc. č. 13/3 v k. ú. K. u H. Ve stavebním zákoně a v jeho prováděcích předpisech není stanoveno, že stavby musí být umístěny ve stejných vzdálenostech od společné hranice pozemků. Stavební úřad řeší výjimku z ust. § 25 odst. 3 vyhlášky č. 501/2006 Sb. které se týká vzdáleností mezi stavbami pro rodinnou rekreaci, nikoliv vzdálenosti stavby od hranice pozemku, což ust. § 26 této vyhlášky umožňuje. Umístěním stavby ve vzdálenosti 9,86 m od stavby chaty E 428 není znemožněna zastavitelnost pozemku parc. č. 13/3, o čemž svědčí skutečnost, že po výstavbě chaty E 457 byla na pozemku parc. č. 13/3 postavena kolna na nářadí.

V odůvodnění rozhodnutí ze dne 14. 12. 2012, čj. RR/3663/12, jímž Krajský úřad Plzeňského kraje zamítl odvolání odvolatelů M. S. a M. S. a potvrdil rozhodnutí stavebního úřadu o povolení výjimky z ust. § 25 odst. 3 vyhlášky č. 501/2006 Sb., je mimo jiné uvedeno, že povolením výjimky nebylo porušeno ústavní právo M.K. na ochranu jeho vlastnických práv a nebyla způsobena nezastavitelnost jeho pozemku. Z leteckého snímku je zřejmé, že na jeho pozemku p.č. 13/3 se nachází stavba rekreační chaty, nejméně dvě stavby kůlen, stavba skleníku a stavba bazénu. Umístění dalších staveb na jeho pozemku neomezuje stavba rekreační chaty E 457, ale poměrně velká zastavěnost pozemku jeho vlastními stavbami. To, že mu nebyl vydán územní souhlas s umístěním rekreační chaty, bylo způsobeno zřejmě tím, že na pozemku p.č. 13/3 již jedna rekreační chata existuje. Při povolování výjimky ze vzájemné vzdálenosti rekreačních chat posuzuje stavební úřad především to, zda povolená vzdálenost menší než 10 m nemůže nepřiměřeně zasáhnout do vlastnických a jiných věcných práv vlastníka sousední stavby chaty. Tímto se stavební úřad podrobně zabýval především ve vypořádání námitek uplatněných odvolateli v průběhu řízení. Navíc zjištěnou odchylku od vyhláškou stanovené vzdálenosti rekreačních chat 14 cm považuje odvolací orgán za takovou odchylku, která nemůže žádným způsobem zasáhnout do práv odvolatelů. Při posuzování

napadeného rozhodnutí vycházel odvolací orgán také z té skutečnosti, že výjimka se vydává do řízení o dodatečném povolení stavby rekreační chaty E 457, která je již zcela realizovaná a je povoleno její užívání, a není zde tedy místo pro úvahy, zda lze tuto rekreační chatu umístit jiným způsobem. Námitky odvolatelů považuje odvolací orgán za neoprávněné. Povolenou výjimkou bylo dosaženo účelu sledovaného obecnými požadavky na výstavbu. Rekreační chaty jsou v takové vzdálenosti od sebe, že umožňují oběma vlastníkům tyto stavby bez vzájemného rušivého ovlivňování využívat. Stavba rekreační chaty E 457 svým umístěním nezpůsobuje nezastavitelnost sousedního pozemku odvolatelů.

K § 169 odst. 2 větě druhé stavebního zákona se odborná literatura vyjádřila takto: „*Lze se domnívat, že touto nepřiliš konkrétně formulovanou podmínkou [= požadavek dosažení účelu sledovaného obecnými požadavky na výstavbu] je míněno zajistit, aby i při výjimečném řešení nebyl zcela anulován záměr a cíl příslušného požadavku vyhlášky, aby byly zkoumány i souvislosti a důsledky nedodržení požadavku vyhlášky, které se výjimkou „pokryje“, aby se výjimky povolovaly jen v nezbytném rozsahu, který ještě umožní realizovat navrhovaný stavební záměr, nikoliv tak, že cestou výjimky se požadavek vyhlášky zcela, bez event. kompenzace, vynechá, zmírnění tvrdosti požadavku vyhlášky na konkrétní případ, ne však „osvobození“ stavebníka od povinnosti respektovat obecné požadavky na výstavbu, aby v důsledku povolené výjimky došlo k nedodržení požadavku vyhlášky v co nejmenším rozsahu.*“ (Jan Mareček a kol.: Komentář ke stavebnímu zákonu a předpisy související. 1. vyd. Plzeň 2013, str. 405).

K žalobnímu bodu týkajícímu se výjimky z ust. § 25 odst. 3 vyhlášky č. 501/2006 Sb. soud uvádí, že k žádosti o povolení výjimky se nepředkládají souhlasy vlastníků sousedních pozemků a/nebo staveb na nich. Tyto osoby mají právo podávat proti požadované výjimce námitky. Není-li zvláštním zákonem stanoveno jinak, obecně lze právo účastníka řízení podávat námitky dovodit z povinnosti správního orgánu vypořádat se s námitkami účastníků řízení v odůvodnění rozhodnutí (§ 68 odst. 3 správního řádu). V daném případě se správní orgány s námitkami žalobce M.S. a jeho matky M.S. uplatněnými v řízení před správním orgánem prvního stupně a s námitkami uvedenými v jejich odvoláních v odůvodnění svých rozhodnutí vypořádaly.

V přezkoumávané věci bylo povoleno výjimečné snížení minimální odstupové vzdálenosti mezi stavbami pro rodinnou rekreaci z 10 metrů na 9,86 metru, tj. o 14 cm čili o 1,4 %. Adekvátně této skutečnosti správní orgány odůvodnily, proč považují žádost o povolení výjimky za důvodnou. Jejich úvaha je zjistitelná z odůvodnění rozhodnutí, kdy rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a rozhodnutí odvolacího správního orgánu, jímž se odvolání zamítá / zamítají a prvoinstanční rozhodnutí potvrzuje, představují jeden celek. Správní orgány povolily výjimku z ust. § 25 odst. 3 vyhlášky č. 501/2006 Sb. jen v jednom odůvodněném případě, jen z toho ustanovení vyhlášky, z něhož to tato vyhláška výslovně umožňuje, v případě, kdy se tím neohrozí bezpečnost, ochrana zdraví a života osob a sousední pozemky nebo stavby, a v případě, kdy řešením podle povolené výjimky je dosaženo účelu sledovaného obecnými požadavky na výstavbu. Ohledně posledně jmenované podmínky je z odůvodnění rozhodnutí správních orgánů zřejmé, že povolenou výjimkou nebyl anulován záměr a cíl požadavku dosáhnout účelu sledovaného obecnými požadavky na výstavbu, v řízení o výjimce byly zkoumány i souvislosti a důsledky snížení stanovené minimální

odstupové vzdálenosti mezi příslušnými stavbami a povolením výjimky došlo k nedodržení požadavku uvedené vyhlášky jen ve velmi malém rozsahu, takže nelze hovořit o tom, že by žadatelé byli „osvobozeni“ od povinnosti respektovat obecné požadavky na výstavbu jako takové. V řízení o výjimce z vzájemných vzdáleností staveb správní orgán o námitkách účastníků řízení nerozhoduje (na rozdíl např. od územního řízení nebo stavebního řízení podle právní úpravy účinné do 31. 12. 2012), nýbrž se s nimi vypořádává v odůvodnění rozhodnutí (§ 68 odst. 3 správního řádu).

Existence stísněných územních podmínek, resp. zvláště stísněných územních podmínek je rozhodná při rozhodování o snížení odstupové vzdálenosti mezi rodinnými domy podle § 25 odst. 2 věty druhé vyhlášky č. 501/2006 Sb., ne při rozhodování o snížení odstupové vzdálenosti mezi stavbami pro rodinnou rekreaci podle § 25 odst. 3 uvedené vyhlášky. V daném případě se vzhledem k tomu, že stavba rekreační chaty E 457 byla již dokončena a zkolaudována, nemohlo rozhodovat o tom, zda lze tuto stavbu umístit alespoň 10 m od rekreační chaty E 428, nýbrž se rozhodovalo o tom, zda stávající odstup rekreační chaty E 457 od rekreační chaty E 428 v délce 9,86 m je možno aprobovat jako výjimku z ust. § 25 odst. 3 vyhlášky č. 501/2006 Sb. na podkladě ust. § 169 stavebního zákona.

Žalobní bod týkající se výjimky z ust. § 25 odst. 3 vyhlášky č. 501/2006 Sb. proto nebyl soudem shledán důvodným.

4) Požárně nebezpečný prostor (k části II./3 žaloby)

S námitkami *sub II./3* žaloby se soud vypořádal v části VII. kapitole 6) bodu E odůvodnění tohoto rozsudku.

5) Otázka přesahu stavby na (nad) sousední pozemek (k části III. žaloby)

Základem námitek obsažených v bodě III. žaloby je otázka přesahu stavby rekreační chaty E 457 na (nad) žalobcův pozemek parc. č. 13/3.

Podle stavebního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2012 nedošlo-li k dohodě o námitce občanskoprávní povahy, stavební úřad si o ní učiní úsudek a rozhodne ve věci; to neplatí v případě námitek týkajících se existence práva nebo rozsahu vlastnických práv (§ 89 odst. 5 věta druhá a § 114 odst. 3 věta druhá).

K tomu soud uvádí, že účastníci řízení uplatňují námitky různého druhu (občanskoprávní povahy nebo jiné povahy). Námitky občanskoprávní povahy se rozlišují na námitky týkající se existence práva nebo rozsahu vlastnických práv a námitky týkající se něčeho jiného. I u námitek občanskoprávní povahy (a to všech) zákon preferuje dohodu mezi žadatelem, stavebníkem nebo vlastníkem na jedné straně a účastníkem řízení, který takovou námitku podal, na straně druhé. Tento postup je v souladu se základní zásadou činnosti správních orgánů zakotvenou v § 5 správního řádu, podle níž pokud to povaha projednávané věci umožňuje, pokusí se správní orgán o smírné odstranění rozporů, které brání řádnému projednání a rozhodnutí dané věci.

Pokud nedošlo k dohodě o námitce občanskoprávní povahy, postup stavebního úřadu se lišil. Nedošlo-li k dohodě o námitce (občanskoprávní povahy) týkající se něčeho jiného než existence práva nebo rozsahu vlastnických práv, stavební úřad si o ní učinil úsudek a rozhodl ve věci [§ 89 odst. 5 část věty druhé před středníkem nebo § 114 odst. 5 část věty druhé před středníkem stavebního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2012]. Naproti tomu nedošlo-li k dohodě o námitce týkající se existence práva nebo rozsahu vlastnických práv, stavební úřad nebyl – zatím – oprávněn učinit si o ní úsudek a rozhodnout ve věci [§ 89 odst. 5 část věty druhé za středníkem a § 114 odst. 5 část věty druhé za středníkem stavebního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2012]. Ve druhém z těchto případů stavební úřad postupoval a postupuje podle § 57 správního řádu („Předběžná otázka“). V úvahu tu přichází zejména varianta upravená v § 57 odst. 1 písm. b) správního řádu, v jejímž smyslu správní orgán může vyzvat účastníka řízení, aby podal žádost o zahájení řízení před příslušným orgánem veřejné moci ve lhůtě, kterou správní orgán určí. Ve smyslu § 57 odst. 3 správního řádu rozhodnutím příslušného orgánu o předběžné otázce, které je pravomocné, je pak správní orgán vázán. Pokud ovšem nebyla podána žádost o zahájení řízení v určené lhůtě, podle § 57 odst. 2 věty druhé správního řádu lze v řízení před správním orgánem pokračovat (a stavební úřad si o námitce učiní úsudek a rozhodne ve věci).

Uvedený názor lze podpořit také tímto názorem Nejvyššího správního soudu: „*Lze konstatovat, že za „klasické“ občanskoprávní námitky se obecně považují námitky zpochybňující vlastnické právo nebo jeho rozsah, typicky např. pokud se týkají sporu o hranice pozemku (tento spor nastal i v posuzovaném případě, kdy v rámci řízení o dodatečném povolení stavby byla řešena otázka hranic sousedících pozemků, kterou se jako otázkou týkající se přímo vlastnických práv zabýval Okresní soud v Novém Jičíně, a za účelem vyřešení této otázky bylo řízení o dodatečném povolení stavby přerušeno, na základě výsledků tohoto řízení pak stavební úřad učinil závěr, že předmětná stavba je od sporné hranice obou pozemků dostatečně vzdálena). Avšak i v případě námitek, které svým charakterem pravomoc stavebního úřadu překračují, nelze vzhledem k zákonné dikci § 137 odst. 1 stavebního zákona pouze bez dalšího konstatovat, že pravomoc stavebního úřadu zde vůbec není dána. Jinými slovy tyto námitky svým charakterem pravomoc stavebního úřadu zcela doslova vzato jen „přesahují“, tzn. že pravomoc stavebního úřadu zabývat se jimi dána sice a priori je, a vyplývá přímo ze zákona, ale není-li zde vůle účastníků řízení k dohodě, pak pravomoc autoritativně o námitkách tohoto typu rozhodnout patří soudu (a to pouze tehdy, využijí-li účastníci této možnosti a návrh k civilnímu soudu ve lhůtě stavebním úřadem jim k tomu určené sami podají). Neučiní-li tak, pak se pravomoc opět „vrací“ stavebnímu úřadu, a to již v plné míře, tzn. že stavební úřad je již oprávněn o těchto námitkách sám rozhodnout. Tento souběh pravomocí, resp. jejich „přelévání“, či dalo by se také říci jistá elasticita je vysvětlitelná tím, že účelem stavebního řízení je dospět vždy co nejhospodárnější a nejrychlejší cestou k vyřešení všech námitek a sporů, a tím i k efektivitě tohoto řízení.“ (rozsudek ze dne 23. 4. 2008, čj. 9 As 61/2007-52, publikovaný pod č. 1602/2008 Sb. NSS). Byť se tento právní názor přímo týká předchozí právní úpravy, lze jej použít i po 31. 12. 2006, neboť ust. § 137 stavebního zákona z roku 1976 o občanskoprávních a jiných námitkách je obdobné ustanovením § 89 odst. 5 a § 114 odst. 3 stavebního zákona z roku 2006 ve znění účinném do 31. 12. 2012.*

Z uvedeného plyne také rozsah přezkumné činnosti správních soudů. Správní soud může přezkoumávat úsudek a rozhodnutí stavebního úřadu o námitce (občanskoprávní povahy) týkající se něčeho jiného než existence práva nebo rozsahu vlastnických práv. Pokud nebyla v určené lhůtě podána žádost o zahájení řízení před příslušným orgánem veřejné moci a stavební úřad postupoval ve smyslu § 57 odst. 2 věty druhé správního řádu, může správní soud přezkoumávat i úsudek a rozhodnutí stavebního úřadu o námitce týkající se existence práva nebo rozsahu vlastnických práv. Jestliže však o námitce týkající se existence práva nebo rozsahu vlastnických práv bylo rozhodnuto příslušným orgánem veřejné moci, tedy soudem v občanském soudním řízení, je správní soud – samozřejmě k žalobní námitce – oprávněn přezkoumávat toliko to, zda stavební úřad respektoval rozhodnutí civilního soudu, nikoli to, jak o uvedené námitce občanskoprávní povahy rozhodl civilní soud.

Žalobce namítá přesah předmětné stavby rekreační chaty na svůj pozemek parc. č. 13/3. O námitkách občanskoprávní povahy uvažila odborná literatura takto: „Ty jsou rozděleny na dvě skupiny v závislosti na tom, zda se jimi může stavební úřad zabývat bezprostředně poté, co se na jejich řešení účastníci nedohodli, či až následně poté, co tyto námitky nevyřešili ani účastníci dohodou, ani soudy v občanském soudním řízení. ... Do první skupiny náleží námitky, které mimo příslušnost stavebního úřadu nevybočují. Typicky se jedná o námitky směřující proti budoucím imisím, které stavba vyvolá, tj. proti hlučnosti, prašnosti, zastínění, nebo proti budoucímu zhoršení pokojného stavu v místě bydlení, který bude způsoben umístěním komína, orientací oken a vstupů, zmenšením vzdálenosti mezi sousedními stavbami atd. Je-li taková námitka podána a není vyřešena dohodou účastníků, a to ani za přispění stavebního úřadu (§ 5 správního řádu), učiní si stavební úřad o této námitce úsudek a ve stavebním řízení rozhodne. Existují však ještě námitky „majetkové“ povahy, zpochybňující vlastnické právo stavebníka k pozemku, na němž má být stavba provedena, týkající se omezení tohoto vlastnického práva ..., dále námitky zpochybňující průběh hranice mezi stavebním a sousedním pozemkem a z toho plynoucí podezření, že stavba zasáhne do sousedního pozemku atd. K posouzení těchto námitek, týkajících se existence práva nebo rozsahu vlastnických práv, není stavební úřad příslušný. ... Stavební úřad je povinen vyzvat účastníka, který námitku uplatnil, aby podal žádost o zahájení řízení před soudem. ... Pokud se účastník na soud neobrátil nebo tak učiní žalobou, kterou se soud odmítne zabývat, případně pokud účastník vezme svou žalobu zpět, musí stavební úřad ve stavebním řízení pokračovat (§ 57 odst. 2), učinit si o námitce úsudek a ve stavebním řízení rozhodnout.“ (Petr Průcha a kol.: Stavební zákon. Praktický komentář podle stavu k 1. lednu 2017. 1. vyd. Praha 2017, str. 509-510). Z řečeného třeba vyvodit, že námitka přesahu stavby na pozemek jiného vlastníka, resp. námitka týkající se vlastnické hranice, je typickou občanskoprávní námitkou majetkové povahy ve smyslu § 114 odst. 3 věty druhé stavebního zákona. Pokud o takové námitce nedojde mezi účastníky k dohodě, posouzení a rozhodnutí o této námitce přísluší civilnímu soudu. Jen v případě, že se účastník řízení s tzv. vlastnickou občanskoprávní námitkou na příslušný soud neobrátil, případně od tohoto mezitím již uplatněného práva upustí, je stavební úřad oprávněn a povinen si v pokračujícím jím vedeném řízení o takové námitce učinit úsudek a rozhodnout ve věci (srov. i zprávu o šetření vydanou Veřejným ochráncem práv dne 9. 2. 2015 pod sp. zn. 6669/2014/VOP – viz Petr Průcha a kol.: Stavební zákon. Praktický komentář podle stavu k 1. lednu 2017. 1. vyd. Praha 2017, str. 514).

O námitce přesahu stavby na sousední pozemek byl příslušný rozhodnout primárně civilní soud. To se v daném případě také stalo. Na tom nic nemění ani to, že se tak stalo ještě před zahájením řízení o dodatečném povolení stavby.

Ve věci žalobce M.P. proti žalovaným 1) M.P. a 2) P.K., Okresní soud Plzeň-sever rozsudkem ze dne 9. 5. 2007, čj. 5 C 172/2006-117, který nabyl právní moci dne 15. 1. 2008, *I.* zamítl žalobu, aby žalovaní byli povinni odstranit z pozemků parcelní č. 13/3 a 24/1 v obci L., k.ú. K. u H., zapsaných na LV č. 443 u Katastrálního úřadu pro Plzeňský kraj, Katastrální pracoviště Plzeň - sever, část stavby – rekreační chaty č. evidenční 457, konkrétně tu část střechy a okapu stavby, která přesahuje hranici pozemků žalobce, a *II.* zamítl žalobu, aby žalovaní byli povinni zdržet se zásahů do vlastnického práva žalobce tím, že jejich stavba č. evidenční 457 v obci L., k.ú. K. u H., zapsaná na LV č. 599 u Katastrálního úřadu pro Plzeňský kraj, Katastrální pracoviště Plzeň - sever, je umístěna v nedostatečné odstupové vzdálenosti od pozemků žalobce parcelní č. 13/3 a 24/1, konkrétně ve vzdálenosti 14 až 78 cm od hranice uvedených pozemků žalobce.

Svůj zamítavý rozsudek co do výroku *II.* odůvodnil Okresní soud Plzeň-sever hlavně tím, že žalobce se tzv. vlastnickou, resp. negatorní žalobou domáhal, aby se žalovaní zdrželi zásahů do jeho vlastnického práva tím, že jejich stavba chaty č.e. 457 je umístěna v nedostatečné odstupové vzdálenosti od pozemků žalobce. Při posouzení toho, zda v případě tohoto nároku žalobce jde o rozpor výkonu práva s dobrými mravy, soud přihlédl k tomu, že újma, která objektivně žalobci mohla v důsledku blízkosti stavby žalovaných u hranice jeho pozemku vzniknout, je zanedbatelná a rovněž omezení žalobce v užívání jeho nemovitostí je pouze zanedbatelné. Pokud by soud žalobě vyhověl, takové rozhodnutí by pro žalované znamenalo faktickou demolici stavby či přestavbu stavby, pokud by to bylo ze stavebně technického hlediska vůbec možné, za vynaložení finančních nákladů, blížících se jistě nákladům na zhotovení nové stavby. Soud přihlédl rovněž k tomu, že právní předchůdkyně žalobce jako vlastník pozemku řádně nezakročila proti stavbě v době její realizace až do jejího dokončení, přestože od počátku o umístění stavby věděla a bez vážného důvodu se u stavebního úřadu nebo u soudu nedomáhala zastavení stavebních prací, a dále k tomu, že původní vlastník Ladislav Tríska postavil chatu v omluvitelném omylu, v dobré víře, že chatu staví v dostatečné odstupové vzdálenosti od hranice pozemků, když vycházel ze stavu původního oplocení. Pokud jde o tvrzení žalobce, že již podal na stavební úřad žádost o stavební povolení na stavbu rekreačního objektu na svém pozemku, která mu byla zamítnuta, pak toto tvrzení bylo vyvráceno přípisem Městského úřadu N. ze dne 7. 3. 2007, ze kterého bylo zjištěno, že žalobce stavební úřad pouze požádal dne 19. 1. 2007 o územně plánovací informaci o podmínkách provedení jednoduché stavby bez předchozího územního rozhodnutí nebo územního souhlasu. Žalobci navíc bylo doporučeno pro možnost realizace jím zamýšlené stavby, aby požádal o výjimku z odstupové vzdálenosti staveb pro rodinnou rekreaci podle § 26 vyhlášky č. 501/2006 Sb.

Rozsudek Okresního soudu Plzeň-sever ze dne 9. 5. 2007, čj. 5 C 172/2006-117, byl potvrzen rozsudkem Krajského soudu v Plzni ze dne 5. 12. 2007, čj. 61Co 403/2007-158.

V usnesení ze dne 2. 10. 2008, sp. zn. III. ÚS 684/08, jímž byla odmítnuta ústavní stížnost M.S. proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 5. 12. 2007, čj. 61Co 403/2007-

158, a proti rozsudku Okresního soudu Plzeň-sever ze dne 9. 5. 2007, čj. 5 C 172/2006-117, Ústavní soud uvedl, že „ověřil, že v předmětné věci obecné soudy svá rozhodnutí řádně, ústavně konformním způsobem odůvodnily, uvedly, jakými úvahami se při rozhodování řídily a jejich rozhodnutí odpovídají zjištěnému skutkovému ději. Argumentaci obecných soudů, tak jak je rozvedena v napadených rozhodnutích, považuje Ústavní soud za ústavně konformní a srozumitelnou a jejich úvahy neshledal Ústavní soud nikterak nepřiměřenými či extrémními, což by jedině mohlo odůvodnit jeho zásah. Ústavní soud konstatuje, že obecné soudy v předmětné věci rozhodovaly v souladu s principy hlavy páté Listiny, jejich rozhodnutí nelze označit jako rozhodnutí svévolná, ale tato rozhodnutí jsou výrazem nezávislého soudního rozhodování, které nevybočilo z mezí ústavnosti. Při shrnutí výše uvedeného Ústavní soud neshledal, že by v činnosti jednajících soudů došlo k porušení hmotně právních či procesně právních předpisů, které by mělo za následek porušení ústavně zaručených základních práv nebo svobod stěžovatele.“.

K uvedeným rozhodnutím obecných soudů a Ústavního soudu, na jejichž plné znění odkazuje, nemá správní soud co dodat.

Žalobce argumentuje ustanovením § 23 odst. 2 vyhlášky č. 501/2006 Sb. Má za to, že z tohoto ustanovení není přípustná výjimka. K tomu soud konstatuje, že s účinností od 26. 8. 2009 je možná výjimka i z ust. § 23 odst. 2 uvedené vyhlášky, a to za podmínek stanovených v § 169 stavebního zákona. Soud považuje ust. § 169 stavebního zákona za obecné ustanovení a ustanovení § 89 odst. 5 a § 114 odst. 3 stavebního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2012 za zvláštní ustanovení. Speciální právní úprava má přednost před právní úpravou obecnou. Z tohoto důvodu nebylo podle názoru soudu na místě řešit otázku přesahu stavby na sousední pozemek v rámci řízení o výjimce, nýbrž – jak se také stalo – v řízení o civilní žalobě.

Správní orgány nepochybily, jestliže v otázce přesahu stavby na sousední pozemek respektovaly rozhodnutí civilního soudu. Že by se správní orgány v tomto ohledu dopustily nějakého excesu, není ostatně ani žalobcem namítáno. Jiné možné námitky k otázce přesahu stavby rekreační chaty E 457 na (nad) žalobcův pozemek parc. č. 13/3 nebyly uplatněny. Soud proto nemůže pokládat žalobní body obsažené v části III. žaloby za důvodné.

6) Vypořádání námitek žalobce (k části IV. a V., jakož i II./3 žaloby)

A) *Sub 2.* žalobce navrhoval provést ohledání na místě k ověření souladu předložené dokumentace se stavbou, o jejíž dodatečné povolení se žádá. Zamítnutí této námítky odůvodnil *stavební úřad* zejména tak, že dokumentace je zpracována pro stávající stavbu č.e. E 457 v obci K. V grafické části je přesně vymezen rozsah předmětné stavby, textové části (Průvodní zpráva, souhrnná technická zpráva, zásady organizace výstavby, technická zpráva) byly v průběhu řízení upraveny podle skutečného stavu. V § 129 odst. 3 stavebního zákona je uvedeno, že stavebník nebo vlastník musí předložit k žádosti o dodatečné povolení stavby podklady ve stejném rozsahu jako k žádosti o stavební povolení. Toto se týká i projektové dokumentace, která musí svým obsahem a členěním odpovídat příloze č. 1 vyhlášky č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb. Předložená dokumentace vystihuje skutečné provedení stavby rekreační chaty E 457. *Krajský úřad* se zamítnutím uvedené námítky souhlasil s tím, že provádět ohledání stavby rekreační chaty nebylo v tomto případě nutné, protože stavební úřad

zná její skutečné provedení ze své úřední činnosti a projektovou dokumentaci dokázal posoudit z toho hlediska, zda stávající stavbě odpovídá i bez ohledání na místě.

K tomu soud uvádí, že dne 8. 1. 2010 žalobce namítal, že nelze dovodit, že předložená dokumentace se týká této existující stavby. Dne 16. 2. 2010 pak žalobce tvrdil, že v tomto daném případě se jedná o dokumentaci, která je zjevně odlišná od dodatečně povolované stavby. I když předložená dokumentace je podle žalobce zjevně odlišná od dodatečně povolované stavby, žalobce nekonkretizoval, v čem má podle něj tato odlišnost dokumentace od předmětné stavby spočívat. Za této situace nemá soud důvod nevěřit správním orgánům, že předložená projektová dokumentace odpovídá skutečnému provedení stavby. Stavební zákon ve znění účinném do 31. 12. 2012 nestanovoval stavebnímu úřadu v řízení o dodatečném povolení stavby povinnost provést ohledání na místě. V tomto řízení byl stavební úřad povinen postupovat podle § 111 až 115 stavebního zákona. Podle § 112 odst. 2 věty první stavebního zákona od ohledání na místě, popřípadě i od ústního jednání mohl (a může) stavební úřad upustit, jsou-li mu dobře známy poměry staveniště a žádost poskytuje dostatečný podklad pro posouzení navrhované stavby a stanovení podmínek k jejímu provádění. Správním úřadům je možno bez obtíží uvěřit i to, že příslušné úřední osoby disponují adekvátní znalostí místních poměrů. Jestliže tu byla adekvátní znalost situace v předmětném místě a předložená dokumentace měla náležitou vypovídací schopnost, stavební úřad nepochybil, pakliže od ohledání na místě upustil. Soud proto nemá za to, že v důsledku vytýkaného postupu stavebního úřadu došlo k porušení zásady materiální pravdy.

B) K argumentaci žalobce proti zamítnutí námítky č. 3 soud konstatuje, že pro dodatečné povolení stavby je v přezkoumávané věci rozhodné to, zda vlastníci prokázali splnění podmínek stanovených v § 129 odst. 2 stavebního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2012, nikoliv to, zda při dodržení zákonem předepsaného postupu stavebník mohl či nemohl založit předmětnou stavbu na současném místě a zda vzhledem ke stavu původní žádosti o stavební povolení a jejích příloh mělo být původní stavební povolení vydáno či měla být původní žádost o jeho vydání zamítnuta.

C) *Sub 4.* žalobce namítal chybějící územní rozhodnutí. S touto otázkou se soud obsáhle vypořádal v části VII. kapitole 2) odůvodnění tohoto rozsudku. Soud proto souhlasí s tím, jak s touto námitkou naložily správní orgány. K žalobcově argumentaci soud na tomto místě podotýká, že Nejvyšší správní soud zdůraznil nároky kladené na dodatečné povolování a povolení stavby, nevyslovil se však v tom smyslu, že by dodatečnému povolení stavby mělo předcházet územní rozhodnutí (v rozsudku ze dne 8. 2. 2007, čj. 1 As 46/2006-75, publikovaném pod č. 1202/2007 Sb. NSS), a zabýval se interakcí mezi územním rozhodnutím a stavebním povolením, nikoli však předmětem nebo obsahem řízení o dodatečném povolení stavby (v rozsudku ze dne 4. 2. 2009, čj. 1 As 79/2008-128, publikovaném pod č. 1815/2009 Sb. NSS). V žalobcem citovaných rozsudcích Nejvyššího správního soudu se tudíž nenachází opora pro důvodnost jeho námítky chybějícího územního rozhodnutí.

D) K argumentaci žalobce proti zamítnutí námítky č. 5 soud konstatuje, že v přezkoumávané věci co do vzdálenosti povolované stavby, která je již dokončena, od stavebního pozemku č. 89 a stavby na něm, nemůže být rozhodný údaj na podkladě snímku z katastrální mapy, na níž, jak shledal stavební úřad, není stavba sousední rekreační chaty E

428 zakreslena v souladu se skutečností, nýbrž tu musí být rozhodný údaj odpovídající skutečnému stavu věci tak, jak byl zjištěn v řízení o výjimce z ust. § 25 odst. 3 vyhlášky č. 501/2006 Sb. V dalším se odkazuje na část VII. kapitoly 3) odůvodnění tohoto rozsudku.

E) Sub 8. žalobce brojil proti požárně bezpečnostnímu řešení stavby.

Ze spisů správních orgánů soud zjistil, že dne 8. 1. 2010 žalobce M.S. uplatnil námitky účastníka řízení. Jeho námitky č. 6, 7 a 8 se týkají požární bezpečnosti. K námitkám je přiložena kopie *Znaleckého posudku odstupových vzdáleností rekreační chaty na parc. č. 109 ve vztahu k sousednímu pozemku 13/3* vydaného Ing. arch. P.S., CSc., znalcem v oboru bezpečnost práce a požární ochrana staveb, s datem zpracování 25. 4. 2007. V podání ze dne 16. 2. 2010 žalobce M.S. upřesnil i námitky č. 6, 7 a 8 ze dne 8. 1. 2010.

Dne 17. 5. 2010 Krajský úřad Plzeňského kraje vyzval vlastníky stavby rekreační chaty E 457 k doplnění žádosti o její dodatečné povolení o závazné stanovisko Hasičského záchranného sboru pro Plzeňský kraj. V projektové dokumentaci se nachází originál Požárně bezpečnostního řešení: Rekreační chata, K. č. pop. 457, K., okr. P. – s. zpracovaného Ing. J.M., autorizovaným inženýrem pro pozemní stavby a požární bezpečnost staveb, s datem zpracování 20. 5. 2010. Ve správních spisech se dále nachází originál *Požárně bezpečnostního řešení. Rekreační chata, K. č. pop. 457, K., okr. P. – s. zpracovaného Ing. J.M.* s datem zpracování 22. 6. 2010. Dne 27. 7. 2010 pod čj. HSPM-2664-12/2010 ÚPP Hasičský záchranný sbor Plzeňského kraje jako závazné stanovisko dotčeného orgánu na úseku požární ochrany vydal k projektové dokumentaci předložené dne 29. 6. 2010 souhlasné stanovisko s tam uvedenými podmínkami.

Dne 30. 5. 2013 pod sp. zn. OV-Mrá/22948/2008, čj. OV-Mrá/13294/2013 Městský úřad N. vydal dodatečné povolení stavby rekreační chaty E 457 a zamítl námitky účastníků řízení. Proti tomuto rozhodnutí stavebního úřadu podal žalobce M.S. odvolání (datované a došlé správnímu orgánu dne 24. 6. 2013). Ve svém odvolání žalobce mimo jiné brojil proti zamítnutí námitek č. 6, 7 a 8 týkajících se požárně bezpečnostního řešení stavby rekreační chaty E 457. Dne 7. 8. 2013 pod čj. RR/2540/13 Krajský úřad Plzeňského kraje požádal Ministerstvo vnitra – generální ředitelství Hasičského záchranného sboru o potvrzení nebo změnu závazného stanoviska Hasičského záchranného sboru Plzeňského kraje ze dne 27. 7. 2010, čj. HSPM-2664-12/2010 ÚPP. Dne 20. 12. 2013 pod čj. MV-2684-2/PO-PRE-2014 Ministerstvo vnitra – generální ředitelství Hasičského záchranného sboru potvrdilo závazné stanovisko Hasičského záchranného sboru Plzeňského kraje ze dne 27. 7. 2010, čj. HSPM-2664-12/2010 ÚPP. Dne 31. 6. 2016 pod čj. DSH/12744/15, sp. zn. ZN/2313/DSH/15, Krajský úřad Plzeňského kraje odvolání M.S. zamítl a rozhodnutí Městského úřadu N. o dodatečném povolení stavby ze dne 30. 5. 2013, čj. OV-Mrá/13294/2013, potvrdil.

Ve svém potvrzujícím rozhodnutí odvolací správní orgán shrnul námitky uvedené v odvolání M.S. konstatoval potvrzení závazného stanoviska Hasičského záchranného sboru Plzeňského kraje Ministerstvem vnitra – generálním ředitelstvím Hasičského záchranného sboru a zcela se ztotožnil s tím, jakým způsobem stavební úřad rozhodl o námitkách účastníků řízení a jak toto rozhodnutí odůvodnil, aniž by se odvolací správní orgán více vypořádal s napadeným zamítnutím námitek č. 6, 7 a 8.

K tomu soud konstatuje, že závazné stanovisko bylo potvrzeno správním orgánem nadřízeným správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska. S tím by se za určitých okolností bylo možno spokojit, v daném případě to však rozhodně nestačí.

Podle § 149 odst. 1 věty první správního řádu závazné stanovisko je úkon učiněný správním orgánem na základě zákona, který není samostatným rozhodnutím ve správním řízení a jehož obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu.

O závazných stanoviscích uvažila odborná literatura mj. takto: „Z hlediska procesního je závazné stanovisko podle § 149 úkonem správního orgánu prováděným podle části čtvrté správního řádu, tedy určitým zvláštním druhem vyjádření správního orgánu k určité otázce (zvláštním druhem proto, že jeho obsah je na rozdíl od „obyčejných“ vyjádření závazný pro rozhodnutí, jehož je závazné stanovisko podkladem). ... Správní orgány mohou vydávat závazná stanoviska jen v těch případech, v takovém rozsahu a k takovým účelům, který stanoví zákon. Ze zvláštního zákona musí současně vyplývat, že stanovisko je „závazné“ pro správní orgán, který vydává správní rozhodnutí, jehož je takové stanovisko podkladem. Ze samotného správního řádu takové účinky stanoviska nevyplynou, správní řád upravuje pouze formu, nikoliv však obsah závazného stanoviska, což je záležitost hmotného a nikoliv procesního práva.“ (Josef Vedral: Správní řád. Komentář. 2. vyd. Praha 2012, str. 1138 a 1149-1150), takto: „Závazné stanovisko může podávat s ohledem na zásadu legality pouze správní orgán, který je k tomu na základě zákona oprávněn, a také jeho vydávání (podmínky nebo kritéria, za kterých je lze vydat) musí mít zákonnou oporu.“ (Luboš Jemelka a kol.: Správní řád. Komentář. 4. vyd. Praha 2013, str. 612) a takto: „Závazné stanovisko je úkonem, resp. aktem správního orgánu učiněným při výkonu veřejné správy. Vydává jej správní orgán na základě zvláštního zákona a v něm obsaženého zákonného zmocnění. ... SpŘ jako souhrn obecných (převážně) procesních norem výslovně neřeší, ve kterých případech se vydávají závazná stanoviska. Pokud zvláštní zákon nestanoví, že se vydává závazné stanovisko, nemůže správní orgán jeho doložení po účastnících nejen vyžadovat, ale dotčený orgán jej nesmí vydat. ... Závazné stanovisko představuje specifický a kvalifikovaný podklad, který ovšem zcela zásadním a závazným způsobem předurčuje a ovlivňuje výrok na něj navazujícího rozhodnutí správního orgánu. ... Závazné stanovisko by se mělo, a to i s ohledem na svou důležitost, z hlediska formálních náležitostí a jeho obsahu, zejména co do stránky či požadavku jasnosti, určitosti a přezkoumatelnosti, blížit správním rozhodnutím.“ (Lukáš Potěšil a kol.: Správní řád. Komentář. 1. vyd. Praha 2015, str. 664, 665 a 666-667).

Na náležitosti závazných stanovisek klade soudní praxe tyto požadavky: „S ohledem na zvláštní postavení závazného stanoviska, kdy jeho obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu, je podle Nejvyššího správního soudu zvlášť významné přiměřené použití ustanovení o obsahu, formě a náležitostech rozhodnutí (§ 67 a 68 správního řádu), především pak ust. § 68 odst. 3 citovaného zákona, podle kterého se v odůvodnění uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí. Obsah závazného stanoviska, a to zejména v případě negativního závazného stanoviska, by tedy měl alespoň v základní rovině odpovídat požadavkům kladeným

na odůvodnění správního rozhodnutí. Jedině tak bude možné přezkoumat ve správním soudnictví zákonnost závazného stanoviska jakožto úkonu správního orgánu, který byl závazným podkladem přezkoumávaného rozhodnutí ve smyslu ust. § 75 odst. 2 s. ř. s.“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2009, čj. 9 As 21/2009-150, publikovaný pod č. 2381/2011 Sb. NSS).

Podle § 149 odst. 4 správního řádu jestliže odvolání směřuje proti obsahu závazného stanoviska, vyžádá odvolací správní orgán potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska [věta první]. Tomuto správnímu orgánu zasílá odvolání spolu s vyjádřením správního orgánu prvního stupně a s vyjádřením účastníků [věta druhá].

O postupu správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu, který závazné stanovisko vydal, uvažila odborná literatura mj. takto: „*Při zvažování toho, zda závazné stanovisko potvrdit nebo změnit, posuzuje nadřízený správní orgán obsah závazného stanoviska jak z hlediska jeho zákonnosti, zejména tedy z hlediska jeho souladu se základními zásadami činnosti správních orgánů (§ 2 až § 8), tak z hlediska jeho věcné správnosti, tedy z hlediska toho, zda závazné stanovisko mělo být s ohledem na veřejné zájmy, které má příslušný dotčený správní orgán chránit, vydáno v té podobě, v jaké bylo vydáno.*“ (Josef Vedral: Správní řád. Komentář. 2. vyd. Praha 2012, str. 1160) a takto: „*Odvolací správní orgán se v daném ohledu obrací na nadřízený dotčený orgán. V rámci odvolacího řízení probíhá kvazi odvolací řízení na úrovni dotčeného orgánu.*“ (Lukáš Potěšil a kol.: Správní řád. Komentář. 1. vyd. Praha 2015, str. 669).

K uvedenému ustanovení zaujala soudní praxe tyto názory: „*Nevypořádá-li se nadřízený orgán, jemuž bylo podle § 149 odst. 4 správního řádu z roku 2004 předloženo odvolání směřující proti obsahu závazného stanoviska, s námitkami odvolatele, nemůže odvolací správní orgán nahradit jeho chybějící odbornou skutkovou úvahu svou úvahou vlastní: k tomu totiž není odborně způsobilý. Odvolací správní orgán by však měl ověřit, zda nadřízený orgán řádně reagoval na odvolací námitky, a není-li tomu tak, měl by od něj žádat nápravu. Jinak se vystavuje riziku, že pro nepřezkoumatelnost bude zrušeno jeho vlastní rozhodnutí, ačkoli on sám při zdůvodňování svých hmotněprávních úvah nepochybil.*“ (rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 4. 12. 2013, čj. 5 A 241/2011-69, publikovaný pod č. 3018/2014 Sb. NSS) a „*Úkon, kterým nadřízený orgán dotčeného orgánu postupem podle § 149 odst. 4 správního řádu z roku 2004 v rámci odvolacího řízení potvrdí nebo změní závazné stanovisko dotčeného orgánu, je z hlediska obsahu i formy opět závazným stanoviskem.*“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2015, čj. 4 As 241/2014-30, publikovaný pod č. 3214/2015 Sb. NSS).

K tomu soud zdůrazňuje, že správní orgán, který řízení vede, musí závazné stanovisko vydané podle § 149 správního řádu z roku 2004 posoudit. Posouzení přitom nepodléhá odborná stránka stanoviska ve smyslu její správnosti (to by popíralo samotný smysl závazných stanovisek). Správní orgán, který řízení vede, je však oprávněn (a povinen) zabývat se zejména úplností, určitostí a srozumitelností závazného stanoviska. Není-li závazné stanovisko v tomto ohledu v souladu s právními předpisy, nelze je bez dalšího použít ať už k vyhovění či zamítnutí žádosti. To se samozřejmě týká jak závazného stanoviska

samotného, tak úkonu správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska (§ 149 odst. 4 správního řádu).

V námitce č. 8, proti způsobu jejíhož vyřízení se v žalobě brojí, žalobce uvedl, že v požárně technickém řešení není vyřešena požární bezpečnost z hlediska odpadávajících částí. Předložené řešení tudíž není úplné podle § 8 vyhlášky č. 268/2009 Sb. Účastník řízení předkládá znalecký posudek Ing. arch. P.S., CSc., soudního znalce, který komplexně posoudil požární problematiku dodatečně povolované stavby a její účinky na okolí. Tímto posudkem se prokazuje, že dodatečně povolovaná stavba nesplňuje technické požadavky na stavby.

Stavební úřad ve svém rozhodnutí ze dne 30. 5. 2013, čj. OV-Mrá/13294/2013, jímž předmětnou stavbu dodatečně povolil, ve vztahu k námitce č. 8 uvedl, že požárně bezpečnostní řešení, které je součástí dokumentace pro dodatečné povolení stavby, bylo vypracováno oprávněnou autorizovanou osobou Ing. J.M. podle současně platných vyhlášek a norem. Podle výpočtu požárně nebezpečný prostor zasahuje na sousední pozemek parc. č. 13/3, ale nezasahuje stávající drobnou stavbu pana M.S. Přesah požárně nebezpečného prostoru není ve vyhlášce č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby, již řešen. Stavební úřad k závěrům posudku vypracovaného Ing. arch. P.S., CSc., nepřihlédl z důvodu, že byl pracován ještě před účinností vyhlášky č. 23/2008 Sb., o technických podmínkách požární ochrany staveb. V opačném případě by pak drobná stavba pana M.S. byla umístěna v požárně nebezpečném prostoru stavby rekreační chaty E 457. Tato drobná stavba však byla postavena později než rekreační chata E 457 a v takovém případě by pak měla stávající požárně nebezpečný prostor respektovat.

V odvolání proti tomuto dodatečnému povolení stavby žalobce M.S. ve vztahu k námitce č. 8 uvedl, že není přípustné, aby správní orgán nevycházel ze znaleckého posudku Ing. arch. P.S., CSc., jen údajně z toho důvodu, že byl vypracován před účinností vyhlášky č. 23/2008 Sb. Jeho závěry jsou stále platné, jelikož byl vypracován podle stále platných norem ČSN 73 0802 a ČSN 73 0833, jejichž závaznost ukládá v § 11 též vyhláška č. 23/2008 Sb. Správní orgán položil závěry pouhé autorizované osoby výše než závěry soudního znalce. Nesouhlasí-li správní orgán se závěry předloženého znaleckého posudku, musí postupovat v souladu s právním názorem obsaženým v rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 25. 10. 2007, čj. 30 Ca 258/2005-37, publikovaném pod č. 1579/2008 Sb. NSS. V požárně bezpečnostním řešení není vyřešena ani požární bezpečnost z hlediska odpadávajících částí, tudíž není úplné podle § 8 vyhlášky č. 268/2009 Sb., a předložené stanovisko Hasičského záchranného sboru není v souladu s právními předpisy, konkrétně s čl. 10.2.1 ČSN 73 0802, jak ukládá vyhláška č. 23/2008 Sb.

K tomu soud konstatuje, že jednou z podmínek dodatečného povolení stavby je prokázání toho, že není v rozporu s obecnými požadavky na výstavbu [§ 129 odst. 2 písm. c) stavebního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2012]. Ve smyslu § 2 odst. 2 písm. e) stavebního zákona se obecnými požadavky na výstavbu rozumí mimo jiné technické požadavky na stavby stanovené prováděcími právními předpisy. Technické požadavky na stavby, které náleží do působnosti obecných stavebních úřadů, stanovuje vyhláška Ministerstva pro místní rozvoj č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby. Mezi základní požadavky náleží požární bezpečnost [§ 8 odst. 1 písm. b) vyhlášky č. 268/2009

Sb.]. Ohledně požární bezpečnosti vyhláška č. 268/2009 Sb. odkazuje na vyhlášku Ministerstva vnitra č. 23/2008 Sb., o technických podmínkách požární ochrany staveb. Tato vyhláška byla vydána na základě zmocnění uvedeného v § 24 odst. 3 zákona č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění zákona č. 186/2006 Sb. Podle § 11 odst. 1 vyhlášky č. 23/2008 Sb. u požárních úseků stavby musí být vymezen požárně nebezpečný prostor a stanovena odstupová vzdálenost podle českých technických norem uvedených v příloze č. 1 části 2. V příloze č. 1 části 2 k vyhlášce č. 23/2008 Sb. jsou uvedeny mimo jiné české technické normy ČSN 73 0802 PBS-Nevýrobní objekty a ČSN 73 0833 PBS-Budovy pro bydlení a ubytování.

V požárně bezpečnostním řešení s datem zpracování 22. 6. 2010 Ing. J. M. posoudila odstupové vzdálenosti podle ČSN 73 0802 takto: *Přízemí obytná část*: Objekt na severní straně je ve vzdálenosti 1,17 – 1,75 m. Požárně nebezpečný prostor od oken štítu je nejvýše 0,84 m. *Podkroví obytná část*: Objekt na severní straně je od okna ve vzdálenosti 1,46 m. Požárně nebezpečný prostor je nejvýše 1,29 m. K tomu zpracovatelka shrnula, že odstupové vzdálenosti jsou dodrženy. Sousední objekty leží mimo požárně nebezpečný prostor. Požárně nebezpečný prostor na severní straně přesahuje hranice stavebního pozemku do parcely č. 13/3. Zákres požárně nebezpečného prostoru viz příloha požárně bezpečnostního řešení.

V závazném stanovisku dotčeného orgánu na úseku požární ochrany ze dne 27. 7. 2010, čj. HSPM-2664-12/2010 ÚPP, Hasičský záchranný sbor Plzeňského kraje uvedl, že posoudil podle § 31 odst. 1 písm. b) zákona č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů, dokumentaci pro dodatečné povolení stavby, předloženou dne 29. 6. 2010, a k této dokumentaci vydal souhlasné stanovisko s tam uvedenými podmínkami. V poznámkách Hasičský záchranný sbor Plzeňského kraje konstatoval: *Upozorňujeme na přesah požárně nebezpečného prostoru mimo stavební pozemek – požárně nebezpečný prostor od stavebního objektu rekreační chaty přesahuje na severní straně hranici stavebního pozemku na pozemek parc. č. 13/3, na východě na pozemek parc. č. 14 a na západě na pozemek parc. č. 24/7 k.ú. K. u H.* K tomu soud poznamenává, že ze zmíněných pozemků žalobce M.S. vlastnil a vlastní jen pozemek parc. č. 13/3.

V posudku odstupových vzdáleností s datem zpracování 25. 4. 2007 došel Ing. arch. P.S., CSc., k těmto vzdálenostem: Při vzdálenosti severních nároží chaty od hranice pozemku 0,14 m a 0,78 m požárně nebezpečný prostor zasahuje na sousední pozemek 13/3 v místě severozápadního nároží o 1,45 m, u severovýchodního nároží o 0,81 m, uprostřed severního průčelí o 1,64 m.

V potvrzení výše uvedeného závazného stanoviska Ministerstvo vnitra – generální ředitelství Hasičského záchranného sboru dne 20. 12. 2013 pod čj. MV-2684-2/PO-PRE-2014 uvedlo, že z předloženého požárně bezpečnostního řešení vypracovaného Ing. J.M. [ve skutečnosti: Ing. J.M.] dne 22. 6. 2010 vyplynulo, že byly posouzeny podmínky požární bezpečnosti pro stavbu „Rekreační chata E 457“ na st.p. 109 v k.ú. K. u H., vyplývající z požadavků právních předpisů (tj. zákon č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů, vyhláška č. 246/2001 Sb., o požární prevenci, vyhláška č. 23/2008 Sb., o technických podmínkách požární ochrany) a dle českých technických norem (zejména ČSN 73 0802, ČSN 73 0804, ČSN 73 0810, ČSN 73 0872, ČSN 73 0873). V kapitole 3.2.

Odstupové vzdálenosti jsou tyto posouzeny od jednotlivých požárně otevřených ploch stavby rekreační chaty včetně vymezení požárně nebezpečných prostorů a jejich zakreslení v situačním výkrese, který byl součástí předložených podkladů. Majitel sousedního pozemku o záměrech umístění stavby musí vědět, aby v rámci řízení podle stavebního zákona mohl uplatňovat námitky v rozsahu, jakým je jeho právo dotčeno. V rámci metodiky, vydané naším úřadem pro HZS krajů, mají tyto ve svém závazném stanovisku formou poznámky upozornit stavební úřad na skutečnost přesahu požárně nebezpečného prostoru přes hranici stavebního pozemku. Na tuto skutečnost HZS Plzeňského kraje upozornil stavební úřad ve svém závazném stanovisku k výše uvedené stavbě pod čj. HSPM-2664-12/2010 ÚPP.

Ve smyslu § 31 odst. 1 písm. b) zákona č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění účinném do 31. 12. 2012, státní požární dozor se vykonává posuzováním projektové dokumentace stavby ke stavebnímu řízení v rozsahu požárně bezpečnostního řešení podle zvláštních právních předpisů. Ohledně zvláštních právních předpisů odkazoval zákon o požární ochraně v uvedeném znění na § 18 odst. 1 písm. a) vyhlášky Ministerstva pro místní rozvoj č. 132/1998 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona. V § 18 odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 132/1998 Sb. jsou stanoveny obsahové náležitosti souhrnné zprávy jako součástí projektové dokumentace stavby (projektu). Vyhláška č. 132/1998 Sb. byla zrušena ke dni 31. 12. 2006. Od 1. 1. 2007 byla nahrazena mimo jiné vyhláškou Ministerstva pro místní rozvoj č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb. V této vyhlášce je rozsah a obsah projektové dokumentace stanoven v § 2, a to odkazem na přílohu č. 5 k této vyhlášce. Příloha č. 5 k vyhlášce č. 499/2006 Sb. stanovuje, že částí projektové dokumentace je souhrnná technická zpráva. Rozsah a obsah souhrnné technické zprávy je vymezen pod písmenem B, rozsah a obsah požárně bezpečnostního řešení je konkretizován pod bodem B.2.8. Z uvedeného plyne, že hasičský záchranný sbor měl v rozhodné době posuzovat projektovou dokumentaci stavby k řízení o její dodatečné povolení v rozsahu požárně bezpečnostního řešení stanoveného zejména v bodě B.2.8 přílohy č. 5 k vyhlášce č. 499/2006 Sb.

V závazném stanovisku ze dne 27. 7. 2010, čj. HSPM-2664-12/2010 ÚPP, Hasičský záchranný sbor Plzeňského kraje uvedl, že dokumentaci pro dodatečné povolení stavby, předloženou dne 29. 6. 2010, posoudil podle § 31 odst. 1 písm. b) zákona č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů. Souhlasné stanovisko k projektové dokumentaci spojil s podmínkami očíslovanými 1 až 5. Podmínkou č. 1 je splnit podmínky požárně bezpečnostního řešení stavby vypracovaného Ing. J.M. dne 22. 6. 2010 a splnit veškeré požadavky na zajištění požární bezpečnosti vyplývající z norem a technických předpisů. Podmínky č. 2, 3 a 4 se týkají vnějších odběrných míst požární vody, tepelných spotřebičů a komína pro zaústění kotle. Pod č. 5 nejde o podmínku, nýbrž o konstatování zrušení původního stanoviska ze dne 25. 5. 2010, čj. HSPM-2664-5/2010 ÚPP. Z uvedeného závazného stanoviska tedy nelze zjistit, zda dotčený orgán na úseku požární ochrany projektovou dokumentaci v rozsahu požárně bezpečnostního řešení, zejména co do zhodnocení odstupových vzdáleností a vymezení požárně nebezpečného prostoru [viz bod B.2.8 písm. e) přílohy č. 5 k vyhlášce č. 499/2006 Sb.] skutečně posoudil.

V potvrzení tohoto závazného stanoviska ze dne 20. 12. 2013, čj. MV-2684-2/PO-PRE-2014, Ministerstvo vnitra – generální ředitelství Hasičského záchranného sboru uvedlo,

že ve věci vycházelo z dodatečného povolení stavby vydaného Městským úřadem N. dne 30. 5. 2013 pod čj. OV-Mrá/13294/2013, z odvolání žalobce M.S. proti tomuto rozhodnutí stavebního úřadu, z požárně bezpečnostního řešení zpracovaného Ing. J.M. ze dne 22. 6. 2010 a ze znaleckého posudku Ing. arch. P.S., CSc., ze dne 25. 4. 2007. Ministerstvo vnitra sice námitky žalobce uvedené v odvolání zopakovalo, ale nijak se s nimi nevyrovnalo. Konstatovalo sice, co vyplynulo z předloženého požárně bezpečnostního řešení, ale nijak se nezabývalo rozporem mezi požárně bezpečnostním řešením zpracovaným Ing. J.M. a posudkem odstupových vzdáleností zpracovaným Ing. arch. P.S., CSc. Vyjde-li se z toho, že předmětný objekt M.S. na pozemku parc. č. 13/3 je vzdálen 1 m od hranice pozemků parc. č. 13/3 a parc. č. 24/8, pak se spor jeví tak, že požárně nebezpečný prostor rekreační chaty E 457 podle Ing. J.M. nezasahuje sousední objekty, avšak podle výpočtů Ing. arch. P.S., CSc., by zasahoval právě onen objekt žalobcův. Jde tedy o otázku zásadní povahy. Že hasičské záchranné sbory krajů mají ve svém závazném stanovisku formou poznámky upozornit stavební úřad na skutečnost přesahu požárně nebezpečného prostoru přes hranici stavebního pozemku, je sice na místě, ale nemůže to nahradit povinnost dotčeného orgánu na úseku požární ochrany odborně posoudit projektovou dokumentaci v rozsahu požárně bezpečnostního řešení, v daném případě zejména co do zhodnocení odstupových vzdáleností a vymezení požárně nebezpečného prostoru, a výsledek tohoto odborného posouzení a úvahy k němu vedoucí ve svém úkonu řádně vyjavit.

K rozhodnutí Městského úřadu N. ze dne 30. 5. 2013, čj. OV-Mrá/13294/2013, soud poznamenává, že posudek Ing. arch. P.S., CSc., byl skutečně zpracován před nabytím účinnosti vyhlášky č. 23/2008 Sb. Předmětem sporu tu však, jak na to správně upozornil žalobce, je vymezení požárně nebezpečného prostoru a stanovení odstupové vzdálenosti podle příslušných českých technických norem (*in concreto*: ČSN 73 0802 PBS-Nevýrobní objekty a ČSN 73 0833 PBS-Budovy pro bydlení a ubytování), přičemž zde není rozhodné, zda se jejich závaznost opírá o § 11 odst. 1 uvedené vyhlášky nebo se před nabytím její účinnosti opírala o něco jiného. Posudek Ing. arch. P.S., CSc., tudíž nelze nebrat v úvahu jen z toho důvodu, že byl zpracován ještě před účinností vyhlášky č. 23/2008 Sb., o technických podmínkách požární ochrany staveb. Ač je patrně pravda, že drobná stavba M.S. byla postavena později než rekreační chata E 457, není zřejmo, co má pro přezkoumávanou věc plynout z konstatování stavebního úřadu, že *v takovém případě by pak měla stávající požárně nebezpečný prostor respektovat*.

Odvolací správní orgán je povinen se vypořádat s námitkami uvedenými v odvolání. Nevypořádání se s námitkou týkající se požárně bezpečnostního řešení by bylo možno považovat za vadu řízení, která nemohla mít vliv na zákonnost přezkoumávaného rozhodnutí, kdyby potvrzující závazné stanovisko bylo bez vad. V přezkoumávané věci tomu však tak není. Správní orgán, který řízení vede, musí, jak už bylo vysvětleno, posoudit jak závazné stanovisko vydané podle § 149 správního řádu, tak úkon správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska učiněný podle § 149 odst. 4 správního řádu, a to zejména z hlediska jejich úplností, určitosti a srozumitelnosti. Není-li uvedený úkon v tomto ohledu v souladu s právními předpisy, nelze jej bez dalšího použít k rozhodnutí o žádosti nebo o odvolání. Požadavky na náležitosti závazných stanovisek a tudíž i potvrzení či změnu závazných stanovisek byly uvedeny výše podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2009, čj. 9 As 21/2009-150, publikovaného pod č.

2381/2011 Sb. NSS. V návaznosti na to zdejší soud shledal vady, jimiž své úkony zatížily nejprve Hasičský záchranný sbor Plzeňského kraje a potom Ministerstvo vnitra – generální ředitelství Hasičského záchranného sboru. V daném případě tedy došlo k situaci předvídané ve shora citovaném rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 4. 12. 2013, čj. 5 A 241/2011-69. Jelikož žalovaný správní orgán nepožádal Ministerstvo vnitra – generální ředitelství Hasičského záchranného sboru o nápravu, vystavil se riziku zrušení svého vlastního rozhodnutí. I když jde o záležitost jistě diskusní, zdejší soud – na rozdíl od pražských kolegů – spatřuje důvod zrušení žalobou napadeného rozhodnutí žalovaného ani ne tak v jeho nepřezkoumatelnosti, jako spíše v podstatném porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

K bodu II./3 žaloby soud dodává, že zatímco požárně bezpečnostní řešení s datem zpracování 20. 5. 2010 mylně pokládá pozemek parc. č. 13/3 za parc. č. 24/1, požárně bezpečnostní řešení s datem zpracování 22. 6. 2010 již správně označuje pozemek parc. č. 13/3 za parc. č. 13/3. Požárně bezpečnostní řešení zpracované Ing. J.M. tedy pojednává i o přesahu požárně nebezpečného prostoru na pozemek č. 13/3 a zabývá se také možným ohrožením žalobcovy stavby na něm.

F) V závěru části IV. žaloby žalobce napadá způsob vypořádání svých námitek uplatněných v částech II. a III. odvolání proti rozhodnutí Městského úřadu N. ze dne 30. 5. 2013, čj. OV-Mrá/13294/2013. V tomto případě je třeba se věnovat námitkám žalobce, jejich vypořádání odvolacím správním orgánem a relací mezi námitkami a jejich vypořádáním. Podle názoru soudu je na místě zohledňovat to, jak odvolatel své námitky zformuluje a jakým způsobem a na jaké úrovni argumentuje. S tím by mělo korespondovat jejich vypořádání tím, kdo je povinen se námitkami uvedenými v odvolání zabývat. V případě toliko obecné argumentace lze podle soudu vystačit s obecnou odpovědí. V případě skutkově a právně propracované argumentace se pochopitelně vyžaduje skutkově a právně propracovaná odpověď.

Žalobce v části II. svého odvolání uvádí šest ustanovení stavebního zákona, která podle jeho názoru správní orgán v průběhu řízení porušil, což má mít za následek nepřezkoumatelnost celého rozhodnutí. V části III. svého odvolání pak žalobce namítá, že správní orgán stavbu dodatečně povolil, přestože v projektové dokumentaci nejsou dodrženy obecné požadavky na výstavbu, přestože projektová dokumentace není v souladu s podmínkami územního rozhodnutí nebo územního souhlasu, přestože stavba je v rozporu s obecnými požadavky na výstavbu stanovenými vyhláškou č. 501/2006 Sb. v ustanoveních § 23 odst. 2 a § 25 odst. 1, ze kterých právní předpis výjimky výslovně neumožňuje, a z § 25 odst. 3, kterou zákon neumožňuje udělit při rozhodování o dodatečném povolení, a přestože jsou porušeny veřejné zájmy na požární bezpečnosti staveb. Z těchto důvodů má žalobce odvoláním napadené rozhodnutí za nezákonné.

K tomu se v žalobou napadeném rozhodnutí uvádí, že námitky uplatněné v částech II. a III. odvolání považuje odvolací správní orgán za neoprávněné. V řízení o dodatečném povolení stavby bylo prokázáno, že stavba je v souladu s obecnými požadavky na výstavbu. Tímto posouzením se stavební úřad podrobně zabýval v odůvodnění svého rozhodnutí a odvolací orgán se s tímto posouzením ztotožňuje. Stavba není v rozporu s § 25 odst. 1

vyhlášky č. 501/2006 Sb., i údržbu stavby je možné provádět. Z ustanovení § 25 odst. 3 vyhlášky č. 501/2006 Sb. byla pro stavbu rekreační chaty výjimka udělena. Souladem stavby rekreační chaty s ustanovením § 23 odst. 2 vyhlášky č. 501/2006 Sb. se odvolací orgán v tomto odůvodnění již zabýval. Žádost o dodatečné povolení stavby rekreační chaty E 457 byla přezkoumána v zákonem předepsaném rozsahu.

Uvedené námitky je třeba posuzovat v příslušných souvislostech. Bylo na odvolateli, jaké námitky uplatní. V případě propracovanějších námitek lze trvat na pregnantnějším vypořádání, v případě rámcových námitek je nutno spokojit se schematictějším vypořádáním. Odpověď na položené otázky je pak třeba hledat jak na citované straně 11 žalobou napadeného rozhodnutí, tak v dalších částech rozhodnutí odvolacího správního orgánu a rozhodnutí stavebního úřadu, které mu předcházelo, neboť podle ustálené judikatury potvrzující rozhodnutí správního orgánu druhého stupně tvoří s rozhodnutím správního orgánu prvního stupně jeden celek. V přezkoumávané věci jsou tudíž rozhodující především dvě skutečnosti. *Za prvé* je zde výše prezentovaná úroveň argumentace v námitkách uplatněných v části II. a III. žalobcovy odvolání, která podle názoru soudu nezavazuje odvolací správní orgán k samostatné podrobné protiargumentaci. *Za druhé* se v žalobou napadeném rozhodnutí a v odkazovaném prvoinstančním rozhodnutí jako celku nalézá dostatek seznatelných informací, proč nebyly shledány důvody ke změně nebo zrušení odvoláním napadeného rozhodnutí stavebního úřadu o dodatečném povolení stavby. Důvody nevyhovění námitkám odvolatele je tak třeba spatřovat v těchto konsekvencích; v takto vymezeném kontextu lze potom konstatovat, že se žalobci dostalo dostatečně odpovědi na jeho námitky uplatněné v části II. a III. jeho odvolání.

G) Jelikož v daném případě se v řízení o dodatečném povolení stavby prokazuje a posuzuje jak umístění stavby, tak její provedení, nedošel soud k závěru, že by tu právní předchůdkyni žalobce nebo jemu samému bylo odepřeno právo uplatnit v řízení námitky proti umístění předmětné stavby a právo na to, aby o těchto případně uplatněných námitkách bylo rozhodnuto. Nelze ostatně nevidět, že většina námitek žalobce a jeho matky se vztahuje právě k umístění stavby, o jejíž dodatečné povolení je osobami zúčastněnými na řízení žádáno.

7) K vyjádření osob zúčastněných na řízení

Vyjádření osob zúčastněných na řízení se týká hlavně bodu III. žaloby. S touto problematikou se zdejší soud vypořádal v části VII. kapitole 5) odůvodnění tohoto rozsudku.

VIII. Celkový závěr a náklady řízení

Z § 75 odst. 2 věty druhé s. ř. s. plyne, že soud je oprávněn přezkoumat zákonnost podkladového úkonu správního orgánu, explicitně z něj však nevyplývá, zda je soud oprávněn jej také zrušit. Zákonodárce v tomto ani jiném ustanovení jednoznačně nevyjevil, jak má soud postupovat v případě, že onen jiný úkon správního orgánu, který byl závazným podkladem přezkoumávaného rozhodnutí (a jímž není soud vázán a jež nemůže žalobce napadnout samostatnou žalobou), shledá nezákonným. K této otázce se tak Nejvyšší správní soud vyslovil takto: „*Ustanovení § 75 odst. 2 s. ř. s. umožňuje soudům ve správním soudnictví přezkoumávat zákonnost subsumovaných správních aktů; toto ustanovení však nezakládá pravomoc správních soudů takové akty zrušovat. Měla-li zjištěná nezákonnost*

subsumovaného aktu vliv na zákonnost žalobou napadeného aktu finálního, zruší soud tento finální akt a s nezákonností subsumovaného aktu se vypořádá v odůvodnění svého rozsudku.“ (rozsudek ze dne 29. 6. 2007, čj. 4 As 37/2005-83, publikovaný pod č. 1324/2007 Sb. NSS). I když – přísně vzato – potvrzení závazného stanoviska Ministerstvem vnitra – generálním ředitelstvím Hasičského záchranného sboru není subsumovaným správním aktem, nýbrž úkonem správního orgánu podle části čtvrté správního řádu, na základě argumentu *a maiori ad minus* (od většího k menšímu) lze dovodit, že správní soud nemá pravomoc zrušovat ani takové úkony a i s jejich nezákonností se vypořádá toliko v odůvodnění svého rozsudku.

Jelikož v řízení před odvolacím správním orgánem došlo k takovému podstatnému porušení procesních ustanovení, že to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, soud podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. bez jednání zrušil napadené rozhodnutí žalovaného pro vady řízení a současně podle § 78 odst. 4 s. ř. s. vyslovil, že věc se vrací k dalšímu řízení žalovanému.

Právní mocí tohoto rozsudku se věc vrátí do stádia před vydáním rozhodnutí odvolacího správního orgánu. Potvrzení závazného stanoviska Ministerstvem vnitra – generálním ředitelstvím Hasičského záchranného sboru ze dne 20. 12. 2013, čj. MV-2684-2/PO-PRE-2014, které soud shledal nezákonným, však jím nemohlo být zrušeno a tedy nadále existuje a má právní účinky. S touto skutečností se bude Krajský úřad Plzeňského kraje muset vyrovnat. Nebude-li zde jiná cesta, bude správní orgán, který řízení vede, zřejmě muset postupovat podle § 149 odst. 5 správního řádu. K odstranění eventuálních rozporů mezi správním orgánem, který řízení vede, a správním orgánem, který vydává závazné stanovisko, by podle názoru doktríny sloužil buď méně formální postup, zejména zásada vzájemné spolupráce správních orgánů v zájmu dobré správy (§ 8 odst. 2 správního řádu), jehož výsledkem může být určitá moderace obsahu závazného stanoviska, nebo postup formalizovanější, konkrétně ust. § 136 odst. 6 správního řádu upravující řešení rozporů mezi správním orgánem, který řízení vede, a dotčenými správními orgány (viz Luboš Jemelka a kol.: Správní řád. Komentář. 3. vyd. Praha 2011, str. 541, a Josef Vedral: Správní řád. Komentář. 2. vyd. Praha 2012, str. 1150-1151).

Právním názorem, který soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku, je správní orgán v dalším řízení vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

Žalobce, který měl ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. proti žalovanému správnímu orgánu, který ve věci úspěch neměl, právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem ve výši 3.000,- Kč představované zaplaceným soudním poplatkem za žalobu. Ke splnění povinnosti nahradit náklady řízení byla žalovanému stanovena přiměřená lhůta podle § 160 odst. 1 části věty za středníkem o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. (s přihlédnutím k možnostem žalovaného tuto platbu realizovat).

Náhrada nákladů řízení osobám zúčastněným na řízení se řídí ust. § 60 odst. 5 s. ř. s., podle něhož má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil [věta první], z důvodů zvláštního zřetele hodných může jí soud na návrh přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení [věta druhá]. V daném případě soud osobám zúčastněným na řízení žádnou povinnost

neuložil, jen jim umožnil realizaci jejich práv. Současně nebyly žádnou z osob zúčastněných na řízení tvrzeny, ani soudem z povinnosti úřední shledány žádné důvody hodné zvláštního zřetele. Vzhledem k tomu bylo rozhodnuto, že žádná z těchto osob nemá na náhradu nákladů řízení právo.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

V Plzni dne 30. srpna 2017

JUDr. PhDr. Petr KUCHYNKA, Ph.D., v.r.
předseda senátu

Za správnost: K.