



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Aleše Roztočila a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobkyně: **M. S.**, zast. Mgr. Alešem Oškerou, advokátem, se sídlem náměstí Míru 61/11, Zlín, proti žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje**, se sídlem tř. Tomáše Bati 21, Zlín, za účasti osob zúčastněných na řízení: I) T. K., II) Ing. Z. Ř., obě zast. Mgr. Davidem Běhalem, advokátem, se sídlem Fügnerovo nábřeží 2809, Zlín, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 2. 2017, č. j. KUZL 7224/2017, sp. zn. KUSP 5294/2017 ÚP-Vy, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 13. 11. 2019, č. j. 31 A 86/2017 - 262,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Osoby zúčastněné na řízení **n e m a j í** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Shrnutí předcházejícího řízení

[1] Rozhodnutím Městského úřadu ve Fryštáku, odbor výstavby (dále jen „stavební úřad“), ze dne 29. 2. 2016, č. j. MUF OV-2708/2014-KUD 604, byla podle § 129 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), zamítnuta žádost žalobkyně o dodatečné povolení stavby nazvané „Dílna, Letní kuchyň“ na pozemcích p.č. X (dle přiloženého geometrického plánu pozemek p.č. X - zastavěná plocha), a p.č. X (zahrada) v katastrálním území D. z důvodu nesouladu uvedené stavby se stavebním zákonem.

[2] Odvolání žalobkyně proti tomuto rozhodnutí stavebního úřadu žalovaný rozhodnutím ze dne 7. 2. 2017, č. j. KUZL 7224/2017, sp. zn. KUSP 5294/2017 ÚP-Vy, podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, zamítl a potvrdil rozhodnutí stavebního úřadu.

[3] Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 13. 11. 2019, č. j. 31 A 86/2017 - 262, žalobu proti tomuto rozhodnutí žalovaného zamítl. V odůvodnění rozsudku krajský soud uvedl, že stavba stojí na hranici pozemků žalobkyně a osob zúčastněných na řízení, přičemž střecha této stavby přesahuje na pozemek osob zúčastněných na řízení. Odstupová vzdálenost předepsaná vyhláškou č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území (dále jen „vyhláška“), ani požadavek na nepřesahování části stavby na sousední pozemek, tak dodrženy nebyly. Žalobkyně proto nedostala výjimku z ustanovení § 25 odst. 5 vyhlášky (povinnost umísťovat stavby minimálně ve vzdálenosti 2 m od hranic pozemku), v důsledku čehož nebylo vyhověno ani její žádosti o dodatečné stavební povolení.

[4] Námitku žalobkyně, podle níž se stavební úřad zabýval její žádostí o výjimku pouze z hlediska § 25 odst. 5 vyhlášky, a nikoliv i z hlediska odstavce šestého, který umožňuje za přísných podmínek umístit stavbu na hranici pozemků v případě, že nepřesahuje na pozemek sousední, krajský soud vyhodnotil jako opožděnou, neboť ji žalobkyně uplatnila až téměř devět měsíců po podání žaloby.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[5] Proti tomuto rozsudku krajského soudu podala žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) včasnou kasační stížnost z důvodů uvedených v ustanoveních § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

[6] Stěžovatelka namítala, že se krajský soud vůbec nezabýval jejím tvrzením, podle něhož žalovaný posuzoval její žádost o výjimku pouze z hlediska § 25 odst. 5 vyhlášky, a nikoliv i z hlediska odstavce šestého téhož ustanovení. V tom stěžovatelka spatřuje nepřezkoumatelnost rozsudku.

[7] Dále stěžovatelka namítla, že ve své žádosti nespecifikovala, z jakého ustanovení vyhlášky upravujícího vzájemné odstupy staveb žádá o výjimku. Správní orgány ji tak měly vyzvat k doplnění žádosti, a nikoliv ji posoudit pouze jako žádost o výjimku z § 25 odst. 5 vyhlášky a nezabývat se tak možností udělení výjimky z § 25 odst. 6 vyhlášky. V tomto směru byl tedy postup správních orgánů nezákonný.

[8] Nezákonnost rozhodnutí žalovaného i krajského soudu stěžovatelka dovozuje i z toho, že žalovaný i krajský soud si nesprávně vyložili mechanismus udělování výjimek z pravidel výstavby. Nesplnění podmínek stanovených vyhláškou totiž považovali za důvod pro neudělení výjimky, přestože právě z těchto podmínek měla být výjimka udělena.

pokračování

[9] Z uvedených důvodů stěžovatelka navrhla zrušení napadeného rozsudku a vrácení věci krajskému soudu k dalšímu řízení.

[10] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že řízení o výjimce je řízením návrhovým, přičemž je povinností žadatele řádně vymezit jeho předmět. Z předmětné žádosti přitom jednoznačně vyplývá, že stěžovatelka žádala o výjimku z minimálního odstupu stavby od hranice pozemku, což žalovaný správně posoudil jako žádost o výjimku podle § 25 odst. 5 vyhlášky. Rovněž žalovaný připomněl, že ve věci vedené u Krajského soudu v Brně pod sp. zn. 31 A 26/2016, v níž stěžovatelka napadala samotné rozhodnutí o výjimce, sama uvedla, že se domáhá udělení výjimky z § 25 odst. 5 vyhlášky, a tvrdila, že se odstavec šestý téhož ustanovení na projednávanou věc vůbec nevztahuje. Žalovaný proto navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

[11] Osoby zúčastněné na řízení se ke kasační stížnosti nevyjádřily.

III. Posouzení kasační stížnosti

[12] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., podle nichž byl vázán rozsahem a důvody, jež stěžovatelka uplatnila v kasační stížnosti. Přitom neshledal vady uvedené v § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Stěžovatelka v kasační stížnosti označila důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[13] Podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. *kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.*

[14] Podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. *kasační stížnost lze podat pouze z důvodu nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.*

[15] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval kasační námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku. Její důvodnost by totiž sama o sobě postačovala k zrušení rozsudku krajského soudu bez nutnosti posouzení jeho zákonnosti. Nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů jsou mimo jiné taková rozhodnutí, v nichž se soud nevypořádal s žalobními body uplatněnými v řízení před krajským soudem (např. rozsudek ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004 - 62, rozsudek ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 - 74 nebo rozsudek ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44).

[16] V posuzované věci napadený rozsudek tyto požadavky splňuje. Stěžovatelka krajskému soudu vytýká, že se vůbec nezabýval jejími námitkami vznesenými v doplnění žaloby, v nichž argumentovala nejednoznačností žádosti o udělení výjimky a s ní související nutností zaslání výzvy k jejímu doplnění či její posouzení i z hlediska § 25 odst. 6 vyhlášky. Krajský soud k těmto námitkám uvedl pouze to, že se jimi nemůže zabývat pro opožděnost.

[17] Nejvyšší správní soud připomíná, že podle § 71 odst. 2 a § 72 odst. 1 s. ř. s. může žalobce podat žalobu ve dvouměsíční lhůtě od doručení písemného vyhotovení napadeného rozhodnutí a rozšířit ji o další žalobní body může pouze před uplynutím této lhůty (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2008, č. j. 7 Afs 216/2006 - 63). Vzhledem k tomu, že stěžovatelka zmíněné námitky uplatnila až více než 9 měsíců po uplynutí lhůty pro podání žaloby, nemohl k nim krajský soud přihlížet. Odůvodnění rozsudku je proto v této části zcela dostatečné, přezkoumatelné a souladné s ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu.

[18] Přitom podle § 104 odst. 4 s. ř. s. ani Nejvyšší správní soud nemůže tuto námitku věcně posoudit, protože ji stěžovatelka řádně neuplatnila v řízení před krajským soudem. V této souvislosti však lze alespoň poukázat na to, že stavební úřad žádost stěžovatelky o výjimku hodnotil také z hlediska § 25 odst. 6 vyhlášky, přičemž důvody pro neudělení výjimky z tohoto ustanovení jsou shodné s důvody pro neudělení výjimky z odstavce pátého téhož ustanovení.

[19] Nejvyšší správní soud se neztotožňuje ani s námitkou stěžovatelky, že krajský soud i žalovaný si nesprávně vyložili mechanismus udělování výjimek z požadavků na výstavbu. Je sice nutné souhlasit se stěžovatelkou, že krajský soud se v odůvodnění svého rozsudku v tomto směru nevyjádřil úplně výstižně. Z toho však není možné usuzovat na to, že by možnost udělení výjimky podmiňoval splněním požadavků, pro jejichž splnění je výjimka žádána. Podle formulace použité ve 29. a 31. odstavci napadeného rozsudku byla důvodem pro neudělení výjimky skutečnost, že stavba je blíže než dva metry od hranice pozemků a že částí střechy přesahuje na pozemek osob zúčastněných na řízení. Z jiných částí rozsudku je však zřejmé, že krajský soud se s tímto závěrem nespokojil a přezkoumával i podmínky pro udělení výjimky, které shrnul ve 27. odstavci. Zejména ve 34. odstavci se krajský soud zabývá ochranou práv osob zúčastněných na řízení a ve 38. odstavci potvrdil názor žalovaného, že stěžovatelka mohla stavbu postavit v jiné části svého pozemku. Byť tak krajský soud výslovně neuvádí, je z této argumentace zřejmé, že k závěru, podle něhož stěžovatelka nemá na výjimku nárok, ho vedl zejména zájem na ochraně práv osob zúčastněných na řízení a stavební kázně, když situace stěžovatelky nebyla natolik výjimečná, aby odůvodňovala upřednostnění jejího zájmu před zájmy výše uvedenými.

[20] Nejvyšší správní soud doplňuje, že touto otázkou se řádně zabývaly i správní orgány obou stupňů. Stavební úřad totiž uvedl, že výjimky z požadavků na výstavbu se udělují jen v jednotlivých odůvodněných případech, přičemž je povinností žadatele prokázat soulad stavby s veřejným zájmem. V projednávané věci přitom neshledal, že by se o odůvodněný případ jednalo zejména s ohledem na zájmy vlastníků sousedního pozemku. Žalovaný ve svém rozhodnutí uvedl, že na uvedenou výjimku není právní nárok a ztotožnil se s názorem stavebního úřadu, že v projednávané věci nejsou dány důvody pro její udělení. Zejména poukázal na skutečnost, že pozemek stěžovatelky je dostatečně velký na to, aby stavba mohla být umístěna v souladu s právními předpisy.

[21] S tímto odůvodněním se Nejvyšší správní soud zcela ztotožňuje. Řízení o dodatečném povolení stavby totiž nemá sloužit k legalizaci staveb postavených v rozporu s hmotněprávními požadavky na výstavbu. Jeho smyslem je zejména uvést do souladu skutečný a právní stav v situaci, kdy stavebník postaví bez příslušných povolení stavbu, u

pokračování

níž by reálně přicházelo v úvahu, že by příslušná povolení obdržel. V projednávané věci se však o takový případ nejedná. Stěžovatelka bez příslušných povolení a bez souhlasu sousedů vybudovala stavbu v blízkosti hranice pozemků, přičemž střecha této stavby částečně zasahuje nad sousední pozemek, což je ve zjevném rozporu s obecně závaznými požadavky na výstavbu. K umístění stavby právě na toto místo jejího pozemku přitom neměla závažný důvod. Není možné připustit, aby institutu dodatečného povolení stavby bylo zneužíváno k nátlaku na stavební úřad, který by stavbu ani v řádném územním či stavebním řízení nepovolil. Výjimky z požadavků na výstavbu pak není možné považovat za nástroj sloužící k překlenutí byť i méně závažných porušení podmínek výstavby stavebníkem v situaci, kdy toto porušení nebylo nutné ani opodstatněné.

[22] Nejvyšší správní soud přihlížel i k judikatuře civilních soudů a Ústavního soudu (např. k rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 17. 4. 2002, sp. zn. 22 Cdo 432/2002, či nálezu Ústavního soudu ze dne 12. 5. 2020, sp. zn. I. ÚS 1956/19), podle nichž nelze naříditi odstranění stavby v případech, kdy je to zcela zjevně nepřiměřené, nicméně shledal, že na jimi projednávané věci se tyto závěry neuplatní. V nyní projednávané věci totiž lze jen stěží uvažovat o dobré víře stěžovatelky, která stavbu postavila bez povolení, a to ještě způsobem, který přímo zasahuje do práv jejích sousedů. Odstranění takovéto stavby (či alespoň části střechy přesahující na sousední pozemek) tak nelze vnímat jako akt nepřiměřené státní zvládnutí, nýbrž naopak jako projev ochrany práv jejích sousedů.

[23] Krajský soud tedy příslušnou právní otázku posoudil správně a svůj rozsudek i přes zmíněné nedostatky v potřebné míře odůvodnil, takže ho lze považovat za zákonný i přezkoumatelný. Důvody kasační stížnosti uvedené v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. proto nebyly naplněny.

IV. Závěr a náklady řízení

[24] S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl. Současně podle § 60 odst. 1 věty první a § 120 s. ř. s. nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť stěžovatelka v něm neměla úspěch a žalovanému v něm nevznikly žádné náklady přesahující rámec jeho běžné úřední činnosti. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť toto právo by jim podle ustanovení § 60 odst. 5 a § 120 s. ř. s. vzniklo pouze v případě náhrady nákladů, které jim vznikly v souvislosti s plněním povinnosti uložené soudem, což se v daném případě nestalo.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 15. července 2020

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu