



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Jana Čížka a soudců JUDr. Bc. Kryštofa Horna a Mgr. Ing. Lenky Bursíkové ve věci

žalobce: **O. S.**
bytem X
zastoupený advokátem JUDr. PhDr. Oldřichem Choděrou
sídlem Jugoslávská 12, Praha 2

proti

žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**
sídlem Zborovská 11, Praha 5

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 9. 2018, č. j. 122888/2018/KUSK,

takto:

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

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Sedlčany, odboru výstavby a územního plánování (dále jen „stavební úřad“), ze dne 20. 12. 2017, č. j. OVÚP-15623/2016/Vo (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím

stavební úřad na základě § 129 odst. 2 a 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění zákona č. 193/2017 Sb. (dále jen „stavební zákon“) vyhověl žádosti stavebníků J. a M. S. (dále jen „stavebníci“) a dodatečně povolil přístavbu a stavební úpravy zahrádkářské chaty a žumpy včetně přípojky na pozemcích parc. č. st. X, X, X, X a X v katastrálním území R. (dále jen „dotčené pozemky“). Současně stavební úřad ve výroku prvostupňového rozhodnutí stanovil podmínky pro dokončení této stavby.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

2. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální požadavky na ni kladené. Jde tedy o žalobu projednatelnou. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.).
3. Účastníci řízení se nevyjádřili k výzvě, aby uvedli, zda souhlasí, aby bylo ve věci rozhodnuto bez nařízení jednání, proto měl soud dle § 51 odst. 1 s. ř. s. za to, že s tímto postupem souhlasí, a rozhodl bez nařízení jednání.

Podstatný obsah správního spisu

4. Ze správního spisu soud zjistil, že dne 8. 6. 2006 učinil stavební úřad na dotčených pozemcích na základě obdržení podnětu místní šetření, při němž zjistil, že stavebníci provádějí přístavbu své zahrádkářské chaty č. ev. X v rozporu s projektovou dokumentací, která byla součástí rozhodnutí ze dne 30. 11. 2005, č. j. OVÚP-1004/04/Vš, kterým byla dodatečně povolena přístavba rekreační chaty č. ev. X (dále jen „původní rozhodnutí o dodatečném povolení stavby“). Stavební úřad konkrétně zjistil, že stavebníci na rozestavěné stavbě, pro kterou bylo vydáno dodatečné povolení, provedli oproti schválené projektové dokumentaci změny, které spočívají v dalším půdorysném rozšíření chaty a v jiném vnitřním dispozičním členění přístavby. Původním rozhodnutím o dodatečném povolení stavby (které bylo potvrzeno rozhodnutím žalovaného ze dne 28. 8. 2008, č. j. 127635/2008/KUSK) byla povolena přístavba chaty č. ev. X o zastavěné ploše 6,2 m², zatímco skutečná výměra (rozestavěné) přístavby ke dni místního šetření činila 16,4 m².
5. V návaznosti na výše uvedená zjištění stavební úřad zahájil řízení o odstranění stavby. Po zahájení řízení o odstranění stavby podali stavebníci dne 20. 12. 2006 žádost o opětovné dodatečné povolení stavby. Stavební úřad řízení o odstranění stavby přerušil a dne 28. 11. 2007 vydal pod č. j. OVÚP-7821/2007/Ja rozhodnutí, kterým přístavbu chaty realizovanou v rozporu s původním rozhodnutím o dodatečném povolení stavby dodatečně povolil. K odvolání paní Ing. V. S. (která tou dobou spolu s panem Ing. M. S. vlastnila sousední chatu č. ev. X, nyní vlastněnou žalobcem) však žalovaný dne 20. 2. 2008 uvedené rozhodnutí stavebního úřadu rozhodnutím č. j. 22731/2008/KUSK zrušil a věc vrátil stavebnímu úřadu k dalšímu projednání. Dne 3. 7. 2008 vydal stavební úřad pod č. j. OVÚP-8726/2007/Ja rozhodnutí, kterým o žádosti stavebníků ze dne 20. 12. 2006 rozhodl opětovně kladně. Také toto rozhodnutí stavebního úřadu bylo k odvolání paní Ing. V. S. a pana Ing. M. S. rozhodnutím žalovaného ze dne 18. 9. 2008, č. j. 138325/2008/KUSK, zrušeno. Dne 17. 6. 2009 vydal stavební úřad pod č. j. OVÚP-8726/2008/Vo rozhodnutí, kterým nařídil odstranění přístavby a stavebních úprav chaty (a to aniž by předtím řízení o dodatečném povolení stavby zastavil pro neodstranění vad žádosti). Proti tomuto

rozhodnutí podal pan J. S. (stavebník) odvolání, které žalovaný rozhodnutím ze dne 16. 9. 2009, č. j. 144067/2009/KUSK, zamítl. Proti rozhodnutí žalovaného podali stavebníci žalobu ke správnímu soudu. Městský soud v Praze vydal dne 23. 7. 2013 pod č. j. 8 Ca 332/2009 - 67 rozsudek, kterým rozhodnutí žalovaného zrušil. V návaznosti na to vydal žalovaný dne 10. 9. 2013 rozhodnutí č. j. 133313/2013/KUSK, kterým zrušil shora uvedené rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 17. 6. 2009, kterým bylo nařízeno odstranění stavby, a věc vrátil stavebnímu úřadu k dalšímu projednání.

6. Stavební úřad posléze pokračoval v řízení o dodatečném povolení stavby, které bylo zahájeno žádostí ze dne 20. 12. 2006, a dne 16. 5. 2014 vydal pod č. j. OVÚP-19825/2013/Vo další meritorní rozhodnutí v dané věci. O žádosti stavebníků o dodatečné povolení stavby rozhodl tak, že žádosti vyhověl. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, které žalovaný rozhodnutím ze dne 12. 9. 2014, č. j. 135835/2014/KUSK, zamítl. Žalobce proti tomuto rozhodnutí žalovaného však podal žalobu, o níž zdejší soud rozhodl rozsudkem ze dne 1. 7. 2016, č. j. 46 A 67/2014 - 39, tak, že uvedené rozhodnutí žalovaného zrušil a věc žalovanému vrátil k dalšímu řízení. Dospěl při tom k závěru, že správní orgány při (vydání vyhovujícího rozhodnutí) rozhodování o povolení výjimky z obecných technických požadavků nedostatečně posoudily, zda bylo dosaženo účelu sledovaného obecnými požadavky na výstavbu, jak vyžadoval § 138a odst. 2 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném do 31. 12. 2006 (dále jen „starý stavební zákon“). V daném případě se jednalo o povolení výjimky ze vzájemné odstupové vzdálenosti mezi stavbami pro individuální rekreaci (mezi chatou stavebníků č. ev. X a chatou žalobce č. ev. X), která dle § 8 odst. 3 vyhlášky č. 137/1998 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu, ve znění účinném do 30. 12. 2006 (dále jen „stará vyhláška OTP“) nesměla být menší než deset metrů. O výjimce z odstupových vzdáleností bylo rozhodnuto zvlášť „podkladovým“ rozhodnutím stavebního úřadu ze dne 18. 5. 2007, č. j. OVÚP-1223/06/Ja (potvrzeným rozhodnutím žalovaného ze dne 14. 9. 2007, č. j. 134918/2007/KUSK), které zdejší soud s ohledem na závěry přijaté rozšířeným senátem Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 30. 7. 2013, č. j. 8 As 8/2011 - 66, č. 2908/2013 Sb. NSS, přezkoumal ve spojení s navazujícím rozhodnutím o dodatečném povolení stavby.
7. V návaznosti na citovaný rozsudek zdejšího soudu zrušil žalovaný dne 1. 8. 2016 rozhodnutím č. j. 110191/2016/KUSK shora uvedené rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 16. 5. 2014 a věc vrátil stavebnímu úřadu k dalšímu projednání.
8. Stavební úřad dne 20. 10. 2016 řízení o dodatečném povolení stavby přerušil a vyzval stavebníky (přičemž v mezidobě paní M. S. zemřela) k doplnění žádosti ze dne 20. 12. 2006 o pravomocné rozhodnutí o povolení výjimky z § 25 odst. 3 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využití území, ve znění zákona č. 431/2012 Sb. (dále jen „vyhláška OPV“), a to s odůvodněním, že vzájemná vzdálenost mezi prováděnou přístavbou u chaty č. ev. X a sousední rekreační chatou č. ev. X ve vlastnictví žalobce je menší než vyhláškou požadovaných 10 metrů.
9. Dne 13. 12. 2016 bylo řízení o povolení výjimky zahájeno podáním žádosti stavebníka. O jeho žádosti rozhodl stavební úřad dne 18. 1. 2017, č. j. OVÚP-24499/2016/Vo, tak, že výjimku z § 25 odst. 3 vyhlášky OPV povolil. V odůvodnění tohoto rozhodnutí se stavební úřad vypořádal s námitkami žalobce obdobnými těm, které později žalobce uplatnil také v žalobě. Stavební úřad uvedl, že vzhledem k tomu, že je přístavba realizována v „terénním zářezu“, je celá jihozápadní část suterénu přístavby téměř pod úroveň terénu.

Toto podlaží tak vystupuje nad svažité terén ve směru k chatě žalobce č. ev. X, která se nachází v kopci nad chatou stavebníků, jen do výšky 0,12 – 0,45 metru. Výška přístavby na jihozápadní straně, která směřuje k sousední chatě č. ev. X, tak celkově dosahuje – měřeno od přilehlého terénu – jen 2,8 – 3,12 metru. K námitce zastínění pozemku žalobce stavební úřad uvedl, že vzhledem k „zařiznutí“ téměř celého jednoho podlaží do terénu nemůže přístavba chaty č. ev. X výrazně zastínit sousední pozemek parc. č. X a sousední chatu č. ev. X ve vlastnictví žalobce. Stavební úřad rovněž zmínil, že je podstatné i to, že žalobce má na hranici svého pozemku ve směru k chatě č. ev. X umístěno zcela neprůhledné oplocení. Provedená přístavba je přitom z převážné části z pohledu od chaty žalobce zakryta právě tímto oplocením a po něm se pnoucí vegetací. Přístavba chaty č. ev. X vystupuje nad neprůhledné oplocení jen do výšky 0,6 – 0,92 metru. Současně stavební úřad konstatoval, že se ve stěně realizované přístavby směřující k žalobcově nemovitosti nenacházejí žádná okna. Stavební úřad shrnul, že má za to, že realizaci přístavby nemůže dojít k nadměrnému zastínění sousedního pozemku a chaty ve vlastnictví žalobce a že ani nemůže být narušeno jeho soukromí. Dále uvedl, že má za to, že jsou splněny podmínky pro zákonem připuštěný odklon od standardního řešení, které je vyhláškou OPV předepisováno. Vydáním rozhodnutí o výjimce nedošlo ke krácení práv vlastníků sousedních nemovitostí. Stavba nenaruší okolní prostředí, kvalitu prostředí nad míru v daném místě obvyklou a nezhorší ani soukromí v okolních objektech nad míru přiměřenou poměrům v bezprostředním okolí stavby. Povolením výjimky nebudou ohroženy ani bezpečnost, ochrana zdraví a života osob, ani sousední pozemky či stavby a bude dosaženo účelu sledovaného obecnými požadavky na výstavbu. Rozhodnutí stavebního úřadu o povolení výjimky bylo posléze k odvolání žalobce potvrzeno rozhodnutím žalovaného ze dne 22. 5. 2017, č. j. 064775/2017/KUSK, který se se závěry stavebního úřadu ztotožnil (dále obě tato rozhodnutí souhrnně označena jen „rozhodnutí o výjimce“).

10. Dne 20. 12. 2017 vydal stavební úřad prvostupňové rozhodnutí. V jeho odůvodnění mj. shrnul své závěry plynoucí z rozhodnutí o výjimce. Uvedl, že stavební úřad v daném řízení posoudil žádost o udělení výjimky a dospěl k závěru, že řešením podle povolené výjimky bylo dosaženo účelu sledovaného obecnými požadavky na výstavbu. Proti prvostupňovému rozhodnutí podal žalobce odvolání, o němž rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím. Žalovaný prvostupňové rozhodnutí potvrdil, neboť také on dospěl k závěru, že odklonem od standardního řešení bude dosaženo účelu sledovaného § 25 odst. 3 vyhlášky OPV, tj. že nebude dotčeno soukromí osob. Současně dle žalovaného není povolením výjimky ohrožena bezpečnost, ochrana zdraví a života osob a ani sousední pozemky nebo stavby.

Obsah žaloby

11. Žalobce považuje napadené rozhodnutí za nezákonné v celém rozsahu. Uvádí, že vzhledem k tomu, že jak stavba stavebníků, tak i žalobcova stavba mají charakter stavby pro rodinnou rekreaci podle § 25 odst. 3 vyhlášky OPV, nesmí mezi nimi být vzdálenost menší než 10 metrů. Vyhláška OPV sice v § 26 připouští výjimku z tohoto ustanovení za podmínek uvedených v § 169 stavebního zákona. Výjimku však lze povolit v jednotlivých odůvodněných případech a jen pokud tím nebude ohrožena 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 žalobce však v daném případě zákonné podmínky pro povolení výjimky splněny nebyly. Pokud obecně

závazný předpis, tj. vyhláška OPV, stanovil vzdálenost mezi stavbami pro rodinnou rekreaci na minimálně 10 metrů, nepochybně k tomu existuje závažný důvod. Při stanovení této vzdálenosti bylo zjevně přihlédnuto k tomu, že pokud objekt rodinné rekreace má skutečně sloužit stanovenému účelu, není myslitelné, aby jednotlivé objekty byly umísťovány blízko vedle sebe, neboť jinak by se charakter zástavby blížil charakteru zástavby městské. Nic na této skutečnosti nemění ani to, zda jednotlivé objekty, mezi kterými má být minimální vzdálenost zachována, jsou ve svažitém terénu, či nikoliv.

12. Žalobce dále připomíná, že mezi rodinnými domy nesmí být vzdálenost menší než 7 metrů. Je zřejmé, že vyhláška OPV rozlišuje mezi účelem bydlení v rodinných domech a využíváním objektů určených pro rodinnou rekreaci, pokud u objektů pro rodinnou rekreaci důvodně stanovila přísnější podmínky. Pokud tedy stavební úřad udělil výjimku a rozhodl o dodatečném povolení stavby při vzdálenosti kratší, v podstatě setřel rozdíl mezi rodinnými domy a objekty určenými pro rodinnou rekreaci. Třebaže vyhláška OPV, respektive zákon, připouští udělení výjimky, je zřejmé, že se tak musí stát jen v odůvodněných případech. Pokud se má jednat skutečně o výjimku, měla by být udělena pouze ve výjimečných případech hodných zvláštního zřetele. Tak tomu podle žalobcova názoru v daném případě není, neboť správní orgány nepřihlédly ke všem okolnostem. Žalovaný se v napadeném rozhodnutí vůbec nezabýval tím, zda se právě o odůvodněný případ jedná, či nikoliv, byť žalobce toto namítal již v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí.
13. Pokud jde o poměry na místě samém, je dle žalobce z odůvodnění napadeného rozhodnutí zjevné, že žalovaný skutečný rozsah stavby stavebníka omlouvá svažitým terénem. Nelze však v této souvislosti přehlédnout, že – jak vyplývá z popisu stavby – maximální výška přístavby je 5,75 m od nejnižší přilehlého terénu. Výška přístavby tak dokonce převyšuje šířku prostoru mezi přístavbou a přístřeškem stavby žalobce. Takováto stavba pochopitelně může ovlivnit i světelné podmínky v prostoru mezi oběma stavbami určenými k rodinné rekreaci, zejména v první polovině dne, na čemž nic nemění ani svažitý terén v místě. Této skutečnosti si dle žalobce byli vědomi i stavebníci, kteří ve zdi přístavby směřující k chatě žalobce nesituovali žádné okno. Naproti tomu ve stavbě žalobce do tohoto prostoru směřuje okno a dveře do domu.
14. Žalobce dále poukazuje na to, že ani stavební úřad, ani žalovaný se v odůvodnění svých rozhodnutí žádným způsobem nevypořádali se splněním podmínky dle § 169 odst. 6 stavebního zákona pro udělení výjimky. Dle tohoto ustanovení lze rozhodnutí o povolení výjimky nebo odchylného řešení podle odstavců 2 až 5 vydat jen po dohodě nebo se souhlasem dotčeného orgánu, který hájí zájmy chráněné podle zvláštních právních předpisů, kterých se odchylné řešení týká. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí ani z odůvodnění rozhodnutí o výjimce však nevyplývá, zda k udělení výjimky z § 25 odst. 3 vyhlášky OPV došlo na základě dohody nebo souhlasu dotčených orgánů, či nikoliv a zda tak řešením podle povolené výjimky bylo skutečně dosaženo účelu sledovaného obecnými požadavky na výstavbu.
15. Žalobce poukazuje v žalobě též na to, že napadené rozhodnutí bylo vydáno po více než 8 měsících od podání odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí. Žalovaný tak jednoznačně nerespektoval lhůty pro vydání rozhodnutí dle § 71 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, aniž by tuto skutečnost jakkoliv odůvodnil.

Vyjádření žalovaného

16. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvádí, že požadavek státu na dodržení odstupové vzdálenosti 10 metrů mezi stavbami pro rekreaci není výsledkem podrobné odborné diskuze, ale arbitrárně stanovené číslo. Tento názor blíže odůvodňuje a uvádí, že úvahy žalobce o tom, že rozdílné požadavky na odstupové vzdálenosti u rekreačních chat a rodinných domů byly úmyslně stanoveny proto, aby se odlišil charakter zástavby, považuje za zcestné. Dále žalovaný uvádí, že podle § 25 odst. 1 vyhlášky OPV musí vzájemné odstupy staveb splňovat požadavky urbanistické, architektonické, životního prostředí, hygienické, veterinární, ochrany povrchových a podzemních vod, státní památkové péče, požární ochrany, bezpečnosti, civilní ochrany, prevence závažných havárií a požadavky na denní osvětlení a oslunění. Výhrady žalobce tak lze shrnout na požadavek na zachování kvality prostředí. Právě touto otázkou se však jak stavební úřad, tak žalovaný podrobně zabývali v odůvodnění svých rozhodnutí, a nelze tedy tvrdit, že při povolení výjimky nebylo dosaženo účelu sledovaného obecnými požadavky na výstavbu. Co se týče žalobcova tvrzení, že rozhodnutí o povolení výjimky nebylo vydáno v dohodě nebo se souhlasem dotčeného orgánu, který hájí zájmy chráněné podle zvláštních právních předpisů, kterých se odchýlné řešení týká, uvádí žalovaný, že k žádosti o dodatečné povolení stavby nebyla požadována žádná stanoviska dotčených orgánů, neboť stavba se jejich zájmů nedotýká. Postup dle § 169 odst. 6 stavebního zákona tedy na daný případ nedopadá a žádný dotčený orgán, který by se měl ke stavbě či výjimce vyjádřit, neexistuje. K námitce žalobce o nedodržení lhůty pro vydání rozhodnutí žalovaný uvádí, že se tak stalo v důsledku špatného personálního stavu žalovaného v době vedení odvolacího řízení, nicméně jedná se o skutečnost, která nemá dle žalovaného vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Z výše uvedených důvodů žalovaný soudu navrhl, aby žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Posouzení žaloby

17. Jádrem žalobní argumentace je zpochybnění závěrů plynoucích z „podkladového“ rozhodnutí o výjimce. Soud (jako již v rozsudku ze dne 1. 7. 2016, č. j. 46 A 67/2014 - 39, týkajícím se stejné věci) vychází z rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 7. 2013, č. j. 8 As 8/2011 - 66, č. 2908/2013 Sb. NSS, ze kterého plyne, že 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 o výjimce lze proto soudně přezkoumat pouze v režimu § 75 odst. 2 s. ř. s. V projednávané věci je to právě napadené rozhodnutí spolu s prvostupňovým rozhodnutím stavebního úřadu o dodatečném povolení stavby, které jsou „navazujícím aktem“ ve smyslu uvedeného rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu. Z toho důvodu lze v tomto soudním řízení přezkoumat rovněž zákonnost rozhodnutí, jímž byla udělena výjimka z obecných požadavků na využívání území.
18. Před vypořádáním žalobních bodů samotných soud uvádí, že z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2009, č. j. 8 Afs 51/2007 - 87, č. 1926/2009 Sb. NSS, vyplývá, že správní soud vždy zkoumá, zda právní předpis nebo jeho ustanovení, která byla správním orgánem v jeho rozhodnutí použita, na věc skutečně dopadají. V opačném případě by totiž soud musel k uplatněnému žalobnímu bodu vědomě aplikovat normu, která ale na řešenou věc vůbec nedopadá. Použití právního předpisu nebo jeho ustanovení, která na věc nedopadají, je důvodem zrušení přezkoumávaného rozhodnutí správního orgánu, „*mohlo-li mít za následek nesprávné posouzení pro věc rozhodujících*

skutkových či právních otázek obsažených v námitkách“ (nejde-li o případy, kdy je tak soud povinen učinit z úřední povinnosti i bez námítky). Soud tedy nezkontroluje i bez návrhu aplikovatelnost jakýchkoliv norem použitých správním orgánem, ale jen takových, které musí s ohledem na související žalobní námitky přímo či nepřímo aplikovat sám. Soud nezruší takové rozhodnutí, u něhož je možné bez rozsáhlejšího doplňování řízení dospět k závěru, že i přes užití práva, které na věc nedopadá, by výsledek řízení při užití odpovídajícího práva byl týž.

19. Řízení o dodatečném povolení stavby, jehož výsledkem je nyní posuzované napadené rozhodnutí, bylo zahájeno podáním žádosti stavebníků již dne 20. 12. 2006. Na tomto místě soud připomíná, že řízení o žádosti nebylo v mezidobě zastaveno, a to navzdory tomu, že stavebníci k výzvě stavebního úřadu ze dne 1. 12. 2008, č. j. OVÚP-8726/2007/Ja, neodstranili ve stanovené lhůtě nedostatky žádosti, pročež stavební úřad rozhodnutím ze dne 17. 6. 2009, č. j. OVÚP-8726/2008/Vo, stavebníkům nařídil odstranění stavby. Postup stavebního úřadu, který rozhodnutím nařídil stavebníkům odstranění stavby, aniž by předtím zastavil řízení o dodatečném povolení stavby, byl chybný, neboť výsledek řízení o odstranění stavby odvisí právě od výsledku řízení o dodatečném povolení stavby, které lze v jistém smyslu chápat jako řízení o předběžné otázce, byť nejde – vzhledem k tomu, že obě řízení vede tentýž stavební úřad – o zcela standardní situaci. Po zrušení citovaného rozhodnutí stavebního úřadu o odstranění stavby žalovaným (který tak učinil v návaznosti na zrušující rozsudek Městského soudu v Praze) pokračoval tedy stavební úřad v řízení o žádosti z prosince 2006, tj. o žádosti podané ještě za účinnosti starého stavebního zákona. Avšak navzdory tomu, že inkriminované řízení o dodatečném povolení stavby bylo zahájeno ještě za účinnosti starého stavebního zákona, vedl jej stavební úřad poté, co mu věc byla Městským soudem v Praze vrácena, z nikterak objasněného důvodu již v režimu (nového) stavebního zákona, a to navzdory tomu, že § 190 odst. 3 stavebního zákona stanovil, že řízení zahájená přede dnem nabytí účinnosti stavebního zákona se s (uvedenými výjimkami) dokončí podle dosavadních právních předpisů. Postup správních orgánů byl tedy v rozporu s uvedeným přechodným ustanovením stavebního zákona.
20. Pokud jde o řízení o výjimce z obecných požadavků na využívání území, jehož výsledkem je „podkladové“ rozhodnutí o výjimce, bylo zahájeno teprve žádostí ze dne 13. 12. 2016, a tudíž bylo správními orgány vedeno již v režimu (nového) stavebního zákona, což byl postup správný nehledě na to, zda bylo „hlavní“ řízení o dodatečném povolení stavby vedeno v režimu stavebního zákona starého, či nového. Řízení o udělení výjimky z obecných požadavků na využívání území je totiž samostatným správním řízením. Nejvyšší správní soud v obdobné věci uvedl, že „[j]elikož bylo (řízení o výjimce z obecných požadavků na využívání území – poznámka soudu) zahájeno až za účinnosti nového stavebního zákona a vyhlášky (OPV) muselo být vedeno dle těchto právních předpisů, a to přesto, že jeho účelem bylo vydání výjimky pro územní řízení vedené dle starého stavebního zákona. Řízení o udělení výjimky, které bylo zahájeno až dne 5. 2. 2010, nebylo možné vést podle právní úpravy účinné do 31. 12. 2006 (resp. 30. 12. 2006), neboť tak nestanoví žádné přechodné ustanovení. Vzhledem k tomu je tedy myslitelné, aby odstupové vzdálenosti byly posuzovány dle předchozí právní úpravy, a to s ohledem na § 190 odst. 3 nového stavebního zákona, avšak řízení o udělení výjimky z povinnosti umístit parkovací a odstavná stání na stavebním pozemku probíhalo dle nové právní úpravy, neboť jde o samostatné správní řízení.“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2012, č. j. 1 As 139/2012 - 40, bod 45). V nyní posuzované věci tedy měly správní orgány vést řízení o výjimce podle

(nového) stavebního zákona a podle vyhlášky OPV, avšak odstupové vzdálenosti měly být posuzovány dle právní úpravy účinné do 31. 12. 2006 (resp. do 30. 12. 2006)¹.

21. Soud však dospěl k závěru, že je v nyní projednávané věci s ohledem na žalobcem vznesené námitky bez významu, zda správní orgány vycházely z úpravy odstupových vzdáleností dle staré vyhlášky OTP (tj. z regulace platné do 30. 12. 2006) nebo dle (nové) vyhlášky OPV (tj. z regulace platné v době, kdy bylo o výjimce pravomocně rozhodnuto), neboť regulace rozestupů mezi rekreačními stavbami, která je obsažena v § 25 odst. 3 vyhlášky OPV, se shoduje s regulací obsaženou v § 8 odst. 3 staré vyhlášky OTP – z obou vyhlášek shodně vyplývá požadavek, aby vzájemné rozestupy mezi stavbami určenými pro rekreaci činily alespoň 10 metrů. Ve světle shora uvedeného usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 8 Afs 51/2007 - 87 tak soud dospěl k závěru, že navzdory aplikaci chybné právní úpravy nebyl v dané věci zavdán důvod k tomu, aby soud napadené rozhodnutí zrušil, třebaže správní orgány v řízení o dodatečném povolení stavby postupovaly podle předpisů, které na daný případ nedopadaly.
22. Stěžejní žalobcova námitka se tedy týká odstupové vzdálenosti mezi jeho chatou č. ev. X a dodatečně povolenou přístavbou u chaty č. ev. X, realizovanou stavebníky. Rozhodnutím o výjimce byla stavebníkům povolena výjimka z vyhláškou předepsané desetimetrové odstupové vzdálenosti. Vzájemná vzdálenost mezi uvedenými objekty činí (a před realizací přístavby rovněž činila) méně než 5 metrů. Odstupová vzdálenost mezi (původní) obvodovou stěnou chaty č. ev. X a terasou chaty č. ev. X činí – měreno na nejkratší spojnici – 4,74 metru. Vzdálenost mezi spornou přístavbou chaty č. ev. X a terasou chaty č. ev. X činí 4,89 metru.
23. Dle § 169 odst. 2 stavebního zákona „[v]ýjimku z obecných požadavků na výstavbu, jakož i řešení územního plánu nebo regulačního plánu odchylně od nich lze v jednotlivých odůvodněných případech povolit pouze z těch ustanovení prováděcího právního předpisu, ze kterých tento předpis povolení výjimky výslovně umožňuje, a jen pokud se tím neohrozí bezpečnost, ochrana zdraví a života osob a sousední pozemky nebo stavby. Řešením podle povolené výjimky musí být dosaženo účelu sledovaného obecnými požadavky na výstavbu.“
24. Z citovaného ustanovení vyplývá, že výjimku z obecných požadavků na výstavbu (kam spadá i výjimka z odstupových vzdáleností staveb) lze udělit při splnění následujících podmínek: (i) předpis povolení výjimky výslovně umožňuje, (ii) neohrozí se tím bezpečnost, ochrana zdraví a života osob a sousední pozemky nebo stavby a (iii) bude dosaženo účelu sledovaného obecnými požadavky na výstavbu. V souladu s § 2 odst. 2 písm. e) stavebního zákona pak lze obecnými požadavky na výstavbu rozumět především obecné požadavky na využívání území a technické požadavky na stavby stanovené prováděcími právními předpisy (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2011, č. j. 1 As 69/2011 - 184, č. 2418/2011 Sb. NSS).
25. Mezi stranami není sporné, že udělení výjimky z odstupových vzdáleností mezi stavbami právní předpisy umožňují (srov. § 26 vyhlášky OPV a shodně též § 61 staré vyhlášky OTP). Žalobce je nicméně názoru, že výjimka neměla být v daném případě stavebníkům udělena už jen proto, že jejím povolením dochází k „setření rozdílů“ mezi rekreačními objekty a rodinnými domy, pro něž platí, že vzájemná odstupová vzdálenost nesmí být

¹ Dle názoru Nejvyššího správního soudu je odlišné datum derogace některých ustanovení staré vyhlášky OTP a starého stavebního zákona důsledkem legislativního nedopatření (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 4. 2011, č. j. 2 As 12/2010 - 105).

menší než 7 metrů. Udělení výjimky nebylo dle žalobce možné, neboť se nejednalo o odůvodněný případ ve smyslu § 169 odst. 2 stavebního zákona. Dle žalobce není možné udělení výjimky odůvodňovat tím, že jsou objekty umístěné za sebou ve svažitém terénu. Přístavba dosahuje takové výšky, která je dokonce větší než vzdálenost mezi přístavbou stavebníků a přístřeškem stavby žalobce. Přístavba o výšce 5,75 metru může dle názoru žalobce výrazně ovlivnit světelné podmínky mezi oběma stavbami.

26. Soud předně uvádí, že žalobce nemůže uspět s argumentací spočívající v tvrzení, že povolením výjimky dochází ke „stírání“ rozdílů mezi zástavbou tvořenou rodinnými domy na straně jedné a zástavbou tvořenou stavbami určenými pro rodinnou rekreaci na straně druhé. Skutečnost, že dle příslušných regulativů plynoucích z vyhlášky OPV (a shodně též ze staré vyhlášky OTP) mohou být odstupové vzdálenosti mezi rodinnými domy menší než odstupové vzdálenosti mezi objekty určenými k rekreaci, neznamená, že v odůvodněných případech nemůže příslušný stavební úřad výjimečně povolit rekreační stavbu, která bude od jiné rekreační stavby provedena ve vzdálenosti menší než vyhláškou požadovaných 10 metrů nebo dokonce ve vzdálenosti menší než 7 metrů, což je minimální vzájemná odstupová vzdálenost stanovená pro rodinné domy. Jedná-li se tedy o *odůvodněný případ* ve smyslu § 169 odst. 2 stavebního zákona, tj. jsou-li stanoveny podmínky pro udělení výjimky v tomto ustanovení zakotvené (srov. shora bod 24), pak správní úřady mohou povolit realizaci stavby odchylně od pravidel stanovených vyhláškou.
27. Tím se soud dostává k další žalobní námitce. Žalobce je názoru, že se v dané věci o odůvodněný případ nejednalo, a že proto neměla být výjimka povolena. Svoji žalobní argumentaci však žalobce ponechává v této poněkud nekonkrétní rovině, aniž by ji dále rozvedl – tedy aniž by uvedl například to, jaký konkrétní aspekt v dané věci opomněly správní orgány při udělení výjimky zohlednit. Ze žaloby lze nicméně dovozovat, že žalobce problém pojímá se s udělením výjimky spatřuje především v tom, že přístavba zastíní jeho přilehlý pozemek, jakož i jeho chatu č. ev. X, tj. že nebude splněn účel sledovaný obecnými požadavky na výstavbu, kterým je v případě stanovení vzájemných odstupových vzdáleností od staveb kromě zachování určité míry soukromí nepochybně též dostatečná míra oslunění staveb.
28. Nutnost respektovat práva dotčených osob v řízení o výjimce z obecných požadavků na výstavbu (dříve z obecných technických požadavků na výstavbu) potvrdil Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 18. 2. 2005, č. j. 4 As 33/2003 - 106, v němž uvedl, že správní orgány mají náležitě zvažovat a odůvodnit, zda *„povolení výjimky z obecných technických požadavků na výstavbu a dodatečné povolení stavby postavené v rozporu se stavebním povolením v přímém sousedství žalobců, nezasahují do práv žalobců nad přípustnou míru.“* Obdobně v rozsudku ze dne 21. 7. 2010, č. j. 6 As 5/2009 - 102, Nejvyšší správní soud konstatoval, že výjimku z obecných požadavků na výstavbu je možné udělit tehdy, bude-li stavba splňovat další kritéria stanovená právními předpisy, zejména bude-li řešením podle povolené výjimky dosaženo účelu sledovaného obecnými požadavky na výstavbu. Jak dále uvedl Nejvyšší správní soud ve shora již citovaném rozsudku č. j. 1 As 69/2011 - 186, *„[p]ři rozhodování správního orgánu o povolení výjimky je zde prostor pro správní uvážení; možnost pro udělení výjimky však není neomezená. Výjimka povolená stavebním úřadem nesmí popřít samotnou podstatu a smysl ustanovení, z něhož byla udělena (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 1. 2011, č. j. 1 As 96/2010 - 141, www.nssoud.cz).“*

29. Soud k této námitce žalobce uvádí, že po prostudování správního spisu, rozhodnutí o výjimce, jakož i rozhodnutí prvostupňového a napadeného, dospěl k závěru, že správní orgány se otázkou, zda nedojde k nepřiměřenému zastínění žalobcových sousedních nemovitostí, dostatečným a přezkoumatelným způsobem zabývaly. V této souvislosti je podstatná především skutečnost, kterou žalobce považuje za irelevantní – totiž že obě dvě stavby – chata žalobcova a chata stavebníků – jsou situovány v prudkém svažitém terénu. V důsledku toho není zcela přesný popis, že stavby jsou „naproti sobě stojící“. Chata č. ev. X je spolu se spornou přístavbou situována řádově o několik metrů níže než chata č. ev. X, z čehož je zřejmé, že přílehavější popis situace v místě je takový, že chata č. ev. X je umístěna „pod“ chatou č. ev. X. Situace v daném místě je přehledně zachycena na mnoha fotografiích, které jsou součástí správního spisu. Třebaže výška přístavby tedy činí 5,75 metru, zatímco vzdálenost mezi přístavbou chaty č. ev. X a terasou chaty č. ev. X činí pouhých 4,89 metru, neznamená to, že žalobcovy sousední nemovitosti budou provedením přístavby nepřiměřeně zastíněny. Na rozdíl od žalobce je tedy soud názoru, že právě skutečnost, že jsou chaty umístěny v prudkém svažitém terénu, představuje skutečnost, která je v řízení o udělení výjimky z odstupových vzdáleností zásadní.
30. Stavební úřad jakož i žalovaný se přitom v rozhodnutí o výjimce důkladně situací na místě zabývali a shledali, že v daném místě je udělení výjimky možné, neboť navzdory menší než vyhláškou požadované vzájemné odstupové vzdálenosti nepředstavuje sporná přístavba chaty č. ev. X – díky kopcovitému terénu – takový stavební prvek, který by oslunění chaty č. ev. X znemožnil. Proti srozumitelné a logické argumentaci stavebního úřadu (výše shrnuté pod bodem 9 rozsudku) přitom žalobce v žalobě staví pouze zcela obecné tvrzení o tom, že *„výška přístavby tak dokonce převyšuje šířku prostoru mezi přístavbou a přístřeškem stavby žalobce“* a že *„[t]akováto stavba pochopitelně může výrazně ovlivnit i světelné podmínky v prostoru mezi oběma stavbami“*, aniž by jakkoliv polemizoval s úvahou správních orgánů o tom, do jaké míry skutečně může svažitý terén nepřiměřenému zastínění jeho nemovitostí zabránit. Soud proto v této souvislosti připomíná tezi formulovanou rozšířeným senátem Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 - 78, č. 2162/2011 Sb. NSS, totiž že míra precizace žalobních bodů do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Není úlohou soudu, aby za žalobce spekulativně domýšlel argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci žalobcova advokáta.
31. Soud má za to, že správní orgány dostatečným způsobem osvědčily, že udělení výjimky podstatu a smysl ustanovení, z něhož byla výjimka udělena, nepopírá a že při udělení výjimky dostatečným způsobem braly v potaz práva žalobce. Svažitý terén, v němž jsou inkriminované stavby situovány, představuje i dle názoru soudu takovou okolnost, která udělení výjimky odůvodňuje – tím spíše potom za situace, kdy sporná stavba nepředstavuje nově vzniknuvší samostatný rekreační objekt, nýbrž toliko přístavbu již řadu let stojící a řádně povolené rekreační chaty. Přístavba přitom vzájemnou odstupovou vzdálenost mezi oběma chatami nezmenšila, neboť již před jejím provedením tato vzdálenost činila 4,74 m. Ačkoliv odstupové vzdálenosti před a po provedení dotčené nepovolené přístavby nelze, jak uvedl zdejší soud ve svém předchozím rozsudku v projednávaném řízení o dodatečném povolení stavby, mechanicky porovnávat, celkový vliv stavby na pozemky žalobce (a zejména jeho rekreační objekt) se podstatným způsobem nezhoršil. Soud se tedy ztotožňuje se závěrem správních orgánů o tom, že udělením výjimky bylo dosaženo účelu sledovaného obecnými požadavky na výstavbu.

32. Pokud jde o další podmínku pro udělení výjimky z obecných požadavků na výstavbu, totiž že tímto udělením nesmí být ohrožena bezpečnost, ochrana zdraví a života osob a sousední pozemky nebo stavby, uvedl stavební úřad v rozhodnutí o výjimce ve stručnosti, že povolením výjimky bezpečnost, ochrana zdraví a života osob, sousední pozemky či stavby ohroženy nebudou. To samé v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl bez dalšího také žalovaný. Soud je názoru, že takto vágní vypořádání podmínky, jejíž splnění je pro udělení výjimky z obecných požadavků na výstavbu nezbytně nutné, se pohybuje na samé hraně přezkoumatelnosti. Avšak vzhledem k tomu, že ani sám žalobce nenamítá, že by snad udělením výjimky mělo k ohrožení bezpečnosti, ochrany zdraví a života osob nebo sousedních nemovitostí dojít (přičemž ani soud si ohrožení některého z vyjmenovaných zájmů v daném případě nedokáže představit), je dle názoru soudu takovéto – byť strohé – odůvodnění ještě dostačující.
33. S ohledem na výše uvedené soud nesouhlasí s žalobcem v jeho názoru, že se správní orgány nezabývaly otázkou, zda v daném případě šlo o odůvodněný případ, kdy je možné udělit výjimku z obecných požadavků výstavbu. Námitka je proto nedůvodná.
34. Žalobce dále v žalobě uvádí, že se správní orgány nevypořádaly se splněním podmínky pro udělení výjimky dle § 169 odst. 6 stavebního zákona. Dle tohoto ustanovení „[r]ozhodnutí o povolení výjimky nebo odchylného řešení podle odstavců 2 až 5 lze vydat jen v dohodě nebo se souhlasem dotčeného orgánu, který hájí zájmy chráněné podle zvláštních právních předpisů, kterých se odchylné řešení týká.“ Žalobce však v žalobě neuvádí, že by snad byl dle jeho mínění povolením výjimky některý ze zájmů chráněných zvláštními předpisy, které hájí jiné správní orgány, dotčen. Dle názoru soudu pak samotný fakt, že správní orgány v rozhodnutí o výjimce neuvedly, že dohoda či souhlas dotčených orgánů dle § 169 odst. 6 stavebního zákona nejsou v daném případě potřebné, nepředstavuje vadu rozhodnutí, pro níž by měl soud napadené rozhodnutí zrušit.
35. Konečně žalobce v žalobě namítá, že napadené rozhodnutí bylo vydáno po více než osmi měsících od doby, kdy žalobce podal odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí, a tedy že žalovaný nerespektoval lhůty zakotvené v § 71 správního řádu, aniž by nedodržení lhůt jakkoliv odůvodnil. Ani tato námitka však nemůže být důvodná, neboť lhůty zakotvené v uvedeném ustanovení správního řádu jsou lhůtami toliko pořádkovými, s jejichž marným uplynutím zákon nespojuje žádné následky. Skutečnost, že napadené rozhodnutí bylo vydáno s určitým opožděním, tedy toto rozhodnutí nezatěžuje vadou nezákonnosti či jinou vadou, pro níž by měl soud napadené rozhodnutí zrušit. Žalobci však nic nebránilo v tom, aby se proti nečinnosti žalovaného bránil za pomoci nástrojů obsažených v § 80 správního řádu, tedy aby po uplynutí lhůty pro vydání rozhodnutí žalovaným podal – v duchu zásady *vigilantibus iura scripta sunt* – žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti a v případě, že by se tato minula účinkem, posléze případně též žalobu na ochranu proti nečinnosti dle § 79 a násl. s. ř. s.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

36. Vzhledem k tomu, že žalobní body jsou nedůvodné a soud nezjistil žádné vady, k nimž by byl povinen přihlídnout i bez námítky, zamítl žalobu jako nedůvodnou (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
37. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nebyl v řízení úspěšný, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Procesně úspěšnému žalovanému

soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu v řízení nevznikly žádné náklady převyšující náklady na běžnou administrativní činnost a ostatně je ani nepožadoval.

Poučení :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: [www. nssoud.cz](http://www.nssoud.cz).

Praha 25. června 2021

Mgr. Jan Čížek, v. r.
předseda senátu