



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě - pobočka v Olomouci rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Mgr. Barbory Berkové a soudců JUDr. Markéty Fialové a JUDr. Michala Jantoše ve věci

žalobce: **P. M.**
bytem X
zastoupený advokátem Mgr. Janem Davídkem
sídlem Lešetín II 7147, 760 01 Zlín

proti
žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje**
sídlem tř. Tomáše Bati, 760 01 Zlín

za účasti: I. **C. a. s., IČO X**
sídlem Č. 2510/19, X P. 9
II. **J. L.**
bytem X
III. **M. L.**
bytem X

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 12. 2020, č. j. X, ve věci dodatečného povolení stavby,

takto:

I. Rozhodnutí Krajského úřadu Zlínského kraje ze dne 15. 12. 2020, č. j. X, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje Bc. A. V.

II. Žalovaný je **povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 11 228 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce.

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

Odůvodnění:

A) Vymezení věci

1. Manželé L. (dále jen „stavebníci“) začali v roce 2015 budovat na východní straně svých pozemků parc. č. st. XA a XB v k. ú. X přímo na hranici s pozemky žalobce parc. č. XC a st. XD zděnou přístavbu ke stávajícímu přístřešku pro auto, přičemž ve zdi směrem k pozemku žalobce umístili čtyři okna. Původní přístřešek, který byl jako drobná stavba řádně ohlášen stavebnímu úřadu v roce 2002, měl půdorys 5 x 3,1 m a byl vybudován jako konstrukce z trubek zakrytá pultovou střechou. Provedením přístavby, s jejíž realizací dospěli stavebníci do stádia hrubé stavby, vznikla zděná místnost o zastavěné ploše 63,2 m² a užitné ploše 52,5 m², která s pozemky žalobce sousedí 13,25 m dlouhou zdí šikmého tvaru, jež je v nejnižším bodě vysoká 3,07 m a v nejvyšším bodě 4,36 m. Jelikož stavebníci rozestavěli přístavbu a provedli vyzdění původního přístřešku bez rozhodnutí o umístění stavby a stavebního povolení, která jsou pro realizaci takové stavby nezbytná, Obecní úřad H. L. (dále jen „stavební úřad“) v prosinci 2015 zahájil řízení o nařízení odstranění této stavby.
2. V rámci řízení o odstranění požádali stavebníci o dodatečné povolení stavby a současně o povolení výjimky z minimálních odstupových vzdáleností stanovených v § 25 odst. 5 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území (dále jen „vyhláška“). Stavebníci sice uváděli, že žalobce s umístěním dané stavby na hranici pozemků souhlasil, avšak žalobce uvedl, že nevěděl, že se může jako účastník řízení takovému umístění stavby bránit a že s umístěním stavby na hranici pozemků nesouhlasí, neboť na části svého pozemku, která se stavbou sousedí, hodlá vybudovat dětský bazén, který tak bude po většinu dne stavbou zastíněn. Rovněž namítal ztrátu soukromí v důsledku oken směřujících ze stavby na jeho pozemek.
3. Stavební úřad rozhodnutím ze dne 29. 6. 2016, č. j. X stavebníkům výjimku podle § 169 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, z § 25 odst. 5 vyhlášky udělil. Vyhověl jen námitce narušení soukromí žalobce, a proto ve výroku rozhodnutí uvedl, že stavba bude o východní strany bez okenních otvorů. Toto rozhodnutí bylo k odvolání žalobce částečně změněno a ve zbytku potvrzeno rozhodnutím žalovaného ze dne 29. 9. 2016, č. j. X.
4. V řízení o dodatečném povolení stavby žalobce ještě namítal, že stavba již negativně ovlivňuje jeho pozemek sloužící k rekreačním účelům zvýšením vlhkosti.
5. Stavební úřad žádosti stavebníků o dodatečné povolení stavby opakovaně vyhověl, avšak jeho rozhodnutí následně rušil žalovaný. V pořadí třetí rozhodnutí stavebního úřadu o dodatečném povolení stavby ze dne 28. 6. 2018 pak sice již žalovaný svým rozhodnutím ze dne 15. 10. 2018 potvrdil, avšak toto rozhodnutí následně zrušil Krajský soud v Ostravě rozsudkem ze dne 5. 11. 2019, č. j. 64 A 6/2019-74, neboť dospěl k závěru, že v řízení došlo k procesním vadám při dokazování žalobcova tvrzení, že povolovaná stavba je příčinou zvýšení vlhkosti na jeho pozemku, přičemž v důsledku těchto vad nebyl řádně zjištěn skutkový stav bez důvodných pochybností. Žalovaný následně zrušil rozhodnutí stavebního úřadu a vrátil mu věc s pokynem k doplnění dokazování.

6. Stavební úřad dokazování doplnil a rozhodnutím ze dne 2. 9. 2020, č. j. X podle § 129 odst. 2 a 3 a § 115 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, stavbu napočtvrté opět dodatečně povolil. Žalovaný v záhlaví uvedeným rozhodnutím zamítl odvolání žalobce a rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil. Veškeré námitky žalobce shledal nedůvodnými.

B) Žaloba a vyjádření žalovaného

7. Žalobce v žalobě požadoval zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného včetně rozhodnutí stavebního úřadu, a dále i zrušení podkladového rozhodnutí o udělení výjimky ze dne 29. 9. 2016, č. j. X, včetně jemu předcházejícího rozhodnutí stavebního úřadu. Žalobní body soud stručně shrnuje takto:

- a) Nebyly splněny podmínky k udělení výjimky z minimální odstupové vzdálenosti staveb, neboť se nejednalo o odůvodněný případ ve smyslu § 169 stavebního zákona. Při posuzování otázky stísněnosti území byly překročeny meze správního uvážení. Každý pozemek má své objektivní limity zastavitelnosti, a pokud jich bylo dosaženo, nelze uměle dosahovat zvýšení kapacity pozemku prostřednictvím institutu výjimky na úkor vlastníků sousední nemovitosti. Ochranné pásmo vedení NN neomezuje pozemky, na nichž stavba stojí, zasahuje plochu pozemku, která přímo nesousedí s pozemky žalobce a nezasahuje pozemky, na kterých je postavena stavba. I kdyby však ochranné pásmo zasahovalo do všech zbývajících ploch pozemků stavebníků, nemohlo by to být důvodem pro udělení výjimky za situace, kdy stavebníci téměř veškeré plochy svých pozemků zastavěli a zůstala jim tak pouze plocha u hranic s pozemkem žalobce. Stavební úřad blíže nezhodnotil, proč by stavebníci nemohli stavbu realizovat na pozemcích stávajícího přístřešku (parc. č. st. XA a XB) o něco dál než na hranici pozemků, ačkoli takové jiné umístění pozemky stavebníků umožňují. Stísněnost si způsobili sami stavebníci postupným zastavěním svých pozemků v minulosti, což je zřejmé z výčtu všech staveb a jiných zpevněných ploch v odůvodnění rozhodnutí o výjimce (z něhož je zřejmé i to, že již jeden přístřešek na automobil mají). To však nemůže být důvodem pro udělení výjimky. Tvzení, že stavebníci potřebovali větší přístřešek, je nepřijatelné. Je-li pozemek dostačující pouze pro přístřešek pro osobní automobil, nemůže být udělena výjimka s odůvodněním, že si chce vlastník pozemku koupit více automobilů, či např. autobus, který se mu do stávajícího přístřešku nevejde. Výklad správních orgánů popírá účel právní úpravy minimálních odstupových vzdáleností, neboť touto logikou by výjimka byla udělena každému, kdo si důvod jejího udělení sám způsobil. Institut výjimky má však být využíván jen za účelem zohlednění objektivní situace na místě, přičemž její udělení je třeba důkladně zdůvodnit s ohledem na práva třetích osob. Povoláním výjimky dle žalobce dojde ke snížení využitelnosti jeho pozemků v důsledku v budoucnu nutné údržby stavby a nutnosti odsunout případnou vlastní výstavbu o 2 m dále, a dále ke snížení tržní hodnoty jeho nemovitosti v případě prodeje. Otázkou ztráty oslunění pozemků žalobce se stavební úřad při hodnocení zásahu do kvality prostředí dle § 25 odst. 1 vyhlášky zabýval nedostatečně, neboť měl veškeré parametry relevantní z hlediska užívání sousední nemovitosti posuzovat komplexně a neomezit se jen na kvalitu bydlení.
- b) Stavba negativně ovlivňuje vlhkost žalobcova pozemku parc. č. st. XD. K jednoznačnému závěru o tom, zda stavba zvýšení vlhkosti předmětného pozemku zapříčinila, je třeba zjistit jednak stav před jejím zahájením, a dále zjistit, zda došlo k jakékoli jiné změně v okolí stavby, která mohla mít na vlhkost vliv (stavební činnost, výsadba či kácení dřevin, změna v nakládání se srážkovou vodou apod.). Správní orgány ale opřely své závěry výlučně o vyjádření hydrogeologa, který posuzoval jen stav po zahájení stavby ke

dni 10. 4. 2018, a dále nezohlednily, že z výpovědi svědkyň M. a Z. vyplývá, že před zahájením stavby byl předmětný pozemek vlhký podstatně méně než po její realizaci a že v okolí nedošlo ani k jiné změně, která by mohla vlhnutí zapříčinit. Hydrogeologem označená pravděpodobná příčina vlhnutí žalobcova pozemku v podobě neodborného odvádění srážkové vody rourou z okapu rodinného domu žalobce č. p. X nemůže obstát, neboť stejně byla srážková voda odváděna i před zahájením stavby, a přesto byla vlhkost tohoto pozemku nižší. Závěr žalovaného, že je zvýšení vlhkosti žalobcova pozemku stavbou vyloučeno tím, že z ní na pozemek žalobce nebudou stékat srážkové vody, nemůže obstát. U hydrogeologa Mgr. P. nadto není nijak formálně zajištěna nezávislost, jestliže jeho vyjádření nemá povahu znaleckého posudku.

- c) Nebyly splněny podmínky pro dodatečné povolení stavby stanovené v § 129 odst. 3 stavebního zákona, neboť nebylo prokázáno, že stavba není umístěna v rozporu s obecnými požadavky na výstavbu nebo s veřejným zájmem, jelikož nebyly prokázány závažné důvody pro vybudování a umístění stavby přímo na hranici s pozemky žalobce. V řízení tak bylo nepřipustně upřednostněno právo stavebníků, kteří zahájili realizaci stavby bez příslušného povolení, nad právem žalobce vlastnit nemovitost (viz rozsudek NSS sp. zn. 4 As 1/2020).
- d) Stavební úřad se odmítl zabývat námitkou žalobce, uplatněnou v podání ze dne 1. 6. 2018, že stavba je sice deklarována jako přístřešek pro auto, avšak ve skutečnosti je využívána jako dílna. Stavební úřad uvedl, že „nemůže předjímat budoucí užívání stavby“, avšak žalobce nenamítal možný budoucí způsob užívání, nýbrž aktuální skutečný způsob užívání stavby. Podle rozsudku NSS sp. zn. 4 As 260/2014 se ale stavební úřad v řízení o odstranění stavby nesmí spokojit s pouhou deklarací stavebníka a musí se skutečným způsobem užívání stavby zabývat.
8. Žalovaný ve vyjádření k žalobě navrhl, aby krajský soud žalobu zamítl. Zdůraznil, že žalobci nesvědčí subjektivní veřejné právo na neměnnost území, v němž se nacházejí jeho nemovitosti. Povolení výjimky není v rozporu se zákonem, neboť tím nebyla ohrožena bezpečnost, ochrana zdraví a život osob ani sousední pozemky či sousední stavby. Účelu sledovaného požadavky na výstavbu obsaženými ve vyhlášce bylo v daném případě dosaženo i řešením podle povolené výjimky. Podmínky na pozemcích stavebníků jsou stísněné mj. v důsledku toho, že je na západní straně jejich pozemku parc. č. XE umístěn sloup elektrického vedení a vzdušné elektrické vedení, takže stavebníci umožňují ve veřejném zájmu přes svůj pozemek přenos elektřiny, v důsledku čehož jsou ve stavební činnosti omezeni ochranným pásmem zařízení elektrizační soustavy. Proto stavbu rozestavěli na východní straně pozemků parc. č. st. XA a XB. Dále dle žalovaného stavební úřad přihlédl také k tomu, že stavebníci odůvodnili svou žádost i koupí většího osobního automobilu, pro který stávající přístřešek o zastavěné ploše 15,5 m², který neodpovídá dnes běžným standardům, nepostačuje. Stavebníci tedy stavbu nemohli umístit jinak a jinde. Zastínění části pozemku sousední stavbou v zastavěné části obce není neobvyklé a v tomto případě není s ohledem na okolní poměry a rozsah zastínění nepřiměřené. Rovněž žalovaný odmítl, že by mělo dojít ke zhoršení využitelnosti a snížení hodnoty nemovitosti žalobce. Běžná údržba je prováděna v časovém rozmezí několika roků a jedná se o krátkodobou činnost prováděnou ze sousedního pozemku v souladu s § 141 odst. 2 stavebního zákona. Stavbu bylo možno dodatečně povolit, neboť stavebníci prokázali splnění požadavků stanovených v § 129 odst. 2 písm. c) stavebního zákona. K namítanému užívání stavby jako dílny odkázal žalovaný na to, že žádné užívání stavby stavební úřad při kontrolní prohlídce ani při jednání na místě samém nezjistil a ve výkresech projektové dokumentace není

navrženo žádné strojní vybavení. Stavba nevyžaduje kolaudaci, a tudíž ji lze podle § 119 odst. 1 stavebního zákona užívat jen k účelu vymezenému v povolení stavby, jímž je parkování rodinného auta, vozíku a kol.

9. Osoby zúčastněné na řízení se k žalobě nevyjádřily.

C) Posouzení věci krajským soudem

10. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů dle § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) a v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. rozhodl ve věci bez jednání.
11. Podle § 25 odst. 1 vyhlášky *vzájemné odstupy staveb musí splňovat požadavky urbanistické, architektonické, životního prostředí, hygienické, veterinární, ochrany povrchových a podzemních vod, státní památkové péče, požární ochrany, bezpečnosti, civilní ochrany, prevence závažných havárií, požadavky na denní osvětlení a oslunění a na zachování kvality prostředí. Odstupy musí dále umožňovat údržbu staveb a užívání prostoru mezi stavbami pro technická či jiná vybavení a činnosti, například technickou infrastrukturu.*
12. Konkrétní omezující podmínky pak vyhláška v § 25 odst. 2 až 6 stanoví pro vzájemné odstupové vzdálenosti staveb pro bydlení, a dále odstupové vzdálenosti takových staveb od hranic pozemků. Smyslem těchto podmínek je zajištění kvalitního životního prostředí, práva na soukromí, umožnění údržby samotných staveb a vzhledového i jiného nenarušování a nezatěžování prostředí staveb pro bydlení, jakož i zachování estetiky pozemků staveb pro bydlení.
13. V posuzované věci byla garáž (přesněji přístavba stávajícího přístřešku pro auto) na pozemku rodinného domu stavebníků umístěna přímo na společné hranici pozemků stavebníků a žalobce.
14. K tomu, aby mohla být takto bez dalšího umístěna, bylo třeba, aby se jednalo o případ dle § 25 odst. 6 vyhlášky, podle něhož *s ohledem na charakter zástavby je možno umístit až na hranici pozemku rodinný dům, garáž a další stavby a zařízení související s užíváním rodinného domu.* Jestliže to tedy odůvodňuje charakter zástavby, je přímo ex lege přípustné uvedené stavby na hranici pozemků umísťovat. Tuto skutečnost stavebníci netvrdili a žalovaný ji v rozhodnutí ze dne 19. 4. 2016, č. j. X, jímž zrušil prvé rozhodnutí stavebního úřadu o výjimce, odmítl. V tomto rozhodnutí uvedl, že v daném případě nelze uvažovat o použití § 25 odst. 6 vyhlášky, neboť z leteckého snímku i výkresu č. C – Situace vyplývá, že lokalita není charakteristická umísťováním staveb garáží u společné hranice pozemků, právě naopak, stavby jsou umísťovány ve vzdálenosti více jak 2 m od společné hranice.
15. V takovém případě se uplatní obecné pravidlo uvedené v § 25 odst. 5 vyhlášky, podle něhož *vzdálenost stavby garáže a dalších staveb souvisejících a podmiňujících bydlení umístěných na pozemku rodinného domu nesmí být od společných hranic pozemků menší než 2 m.*
16. K tomu, aby mohla být taková stavba umístěna blíže než uvedené 2 m od společné hranice, je pak vždy třeba, aby stavební úřad udělil k takovému umístění výjimku.
17. Podle § 169 odst. 2 stavebního zákona *výjimku z obecných požadavků na výstavbu, jakož i řešení územního plánu nebo regulačního plánu odchýlně 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*

životu osob a sousední pozemky nebo stavby. Řešením podle povolené výjimky musí být dosaženo účelu sledovaného obecnými požadavky na výstavbu.

18. Není přitom sporu o tom, že § 25 odst. 5 vyhlášky je výslovně zmíněn v § 26 téže vyhlášky mezi ustanoveními upravujícími obecné požadavky na využívání území, z nichž výjimku ve smyslu § 169 odst. 2 stavebního zákona udělit lze.
19. Výjimka z odstupových vzdáleností staveb byla v posuzované věci vydána pro účely rozhodnutí o dodatečném povolení předmětné stavby, tj. navazujícího úkonu, jenž je nezbytný k uskutečnění (resp. dodatečné legalizaci) předmětné stavby, přičemž žalobce se proti rozhodnutí stavebního úřadu, jímž byla podmínka udělena, odvolal. Podmínky pro přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 9. 2016, č. j. X, o odvolání žalobce ve věci povolení výjimky, jakožto subsumovaného právního aktu ve smyslu § 75 odst. 2 s. ř. s., tak byly splněny (viz rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 30. 7. 2013, č. j. 8 As 8/2011-66, č. 2908/2013 Sb. NSS a rozsudek NSS ze dne 8. 12. 2017, č. j. 2 As 262/2017-25).
20. Z citovaných § 169 odst. 2 stavebního zákona a § 25 odst. 1 vyhlášky lze dovodit tyto podmínky pro udělení výjimky z § 25 odst. 5 vyhlášky: (i) jedná se o odůvodněný případ, (ii) neohrozí se tím bezpečnost, ochrana zdraví a života osob a sousední pozemky nebo stavby, (iii) řešením podle povolené výjimky bude dosaženo účelu sledovaného obecnými požadavky na výstavbu, (iv) umístění stavby musí splňovat požadavky vymezené v § 25 odst. 1 vyhlášky.
21. Při rozhodování správního orgánu o povolení výjimky je prostor pro správní uvážení, možnost pro udělení výjimky však není neomezená. Výjimka nesmí popřít samotnou podstatu a smysl ustanovení, z něhož byla udělena (viz rozsudky NSS ze dne 27. 1. 2011, č. j. 1 As 96/2010-141 a ze dne 14. 7. 2011, č. j. 1 As 69/2011-176).
22. Žalobce tvrdí, že se v posuzované věci nejedná o odůvodněný případ, tj. že nebyla splněna podmínka (i). Institut výjimky má být dle jeho názoru využíván skutečně jen jako výjimka z běžného pravidla, a to jen za účelem zohlednění objektivní situace na místě. V případě argumentace stísněností pak dle žalobce nelze přihlížet ke stísněnosti, kterou si stavebníci způsobili sami tím, že již veškeré další plochy zastavěli pro jiné účely, jinak se zcela popírá smysl právní úpravy minimálních odstupových vzdáleností.
23. Z obsahu správního spisu stavebního úřadu sp. zn. X krajský soud zjistil, že stavebníci nejprve požádali o výjimku pouze s odkazem na stísněné podmínky na pozemku. Stavební úřad rozhodnutím ze dne 17. 2. 2016 výjimku povolil. Uvedl, že pozemek stavebníků pro stavbu rodinného domu je zastavěn rodinným domem o celkové ploše 232 m², který je v části, kde byla původně garáž, využíván jako prodejna a celodenní bar, přičemž před prodejnou je ještě vybudována odstavná plocha pro parkování aut zákazníků a zásobování o rozloze 50 m², a dále zbývá plocha stávajícího přístřešku, z čehož je zřejmé, že se jedná o zvlášť stísněné podmínky. Dále uvedl, že se stavba garáže nevymyká obvyklé výstavbě staveb ke stávajícím rodinným domům. Toto rozhodnutí ale jako zcela nepřezkoumatelné zrušil krajský úřad rozhodnutím ze dne 19. 4. 2016, v němž vytkl stavebnímu úřadu mj. právě to, že žadatelé vůbec nekonkretizovali důvody, které jim v dodržení podmínky § 25 odst. 5 vyhlášky brání, že stavební úřad vůbec míru zastavění pozemku nepopsal a také nepřihlédl k tomu, že k rodinnému domu stavebníků č. p. X, kromě pozemků, na nichž se nachází rozestavěná stavba, náleží také pozemek parc. č. XE.

24. Stavebníci následně v podání ze dne 26. 5. 2016 uvedli, že se rozhodli pro koupi většího rodinného vozidla, pro které je již přístřešek o půdorysu 5 x 3,1 m a zastavěné ploše 15,5 m² nedostatečný, neboť nyní jsou vozidla daleko objemnější než dříve. Dále uvedli, že zvážili i jiné varianty umístění garáže, avšak využití pozemku parc. č. XE brání nad ním procházející elektrické nadzemní vedení NN a „jeho vzdušná odstupová vzdálenost“. Stavební úřad provedl dne 17. 6. 2016 jednání na místě stavby, při němž do protokolu popsal, co všechno se nachází na pozemku parc. č. XE. Následně rozhodnutím ze dne 29. 6. 2016 výjimku opětovně povolil. Uvedl, že důvody uvedené žadateli v žádosti o udělení výjimky jsou zvláštního zřetele hodné, jelikož předmětnou stavbu nelze na pozemku st. XA a pozemku parc. č. XB v katastrálním území Š. umístit jinde a jinak, než navrhuje žadatelé. Dále znovu uvedl, že se přístavba garáže nevymyká obvyklé výstavbě staveb ke stávajícím rodinným domům a že nenaruší kvalitu prostředí, protože plná zeď zamezí hluku, prašnosti a zajistí i klidovou zónu sousedícího pozemku. Dále se zabýval možností využít ke stavbě garáže pozemek parc. č. XE. Uvedl, že se jedná o zahradu o výměře 217 m², na které se nachází povolený otevřený přístřešek o rozměru 5 x 3 m a výšky 3,4 m u rodinného domu č. p. X, dále je na ploše 5,7 x 6 m umístěno palivové dříví, nachází se zde i zděná udírna o rozměru 1,1 x 1,25 m, drátěné krytí pro plynové bomby o rozměru 2 x 1,6 m a další zastřešená betonová plocha, přičemž výška těchto staveb je cca 2 m. Dále se zde nachází na hranici tohoto pozemku s pozemkem parc. č. XF sloup elektrického vedení NN, které vede po celé hranici pozemku k následnému sloupu na hranici tohoto pozemku s pozemkem parc. č. XG, přičemž v případě realizace stavby je nutné dodržet vzdálenosti dané normou ČSN EN 50110-1 ed. 2 k zajištění bezpečnosti obsluhy elektrických zařízení. Uzavřel tedy, že využití pozemku parc. č. XE k větší stavbě není s ohledem na vedení NN možné. Stávající stavby na tomto pozemku jsou malého rozsahu a nacházejí se mimo vedení NN, a tudíž dle stavebního úřadu obsluhu vedení neomezuje.
25. Žalobce stejně jako v žalobě označil v odvolání proti tomuto rozhodnutí úvahy stavebního úřadu za nekorespondující se smyslem povolování výjimek a překračující limity správního uvážení. Zdůraznil, že pokud si objektivní limity zastavitelnosti svého pozemku žalobce vyčerpал, nelze zvyšovat jeho kapacitu pomocí institutu výjimky na úkor vlastníka sousedního pozemku. Odmítl také, že by vedení NN na druhé straně pozemku stavebníků jakkoli omezovalo možnost stavebníků prodloužit stávající přístřešek k parkování.
26. Žalovaný ale v rozhodnutí ze dne 29. 9. 2016 úvahy stavebního úřadu aproboval. Uvedl, že vzdušné elektrické vedení na pozemku parc. č. XE má ex lege zřízené ochranné pásmo, ocitoval § 46 odst. 1 zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), definující pojem ochranné pásmo, a dále odst. 8 téhož ustanovení. Z uvedeného žalovaný dovodil, že stavebníci umožňují ve veřejném zájmu přes svůj pozemek přenos elektřiny, v důsledku čehož nemohou z důvodu stávajícího vzdušného elektrického vedení zcela užívat západní část svého pozemku parc. č. XE, a tudíž stavbu rozestavěli na východní části svých pozemků parc. č. st. XA a XB. Stavební úřad tak dle žalovaného důvodně při povolování výjimky přihlédl zejména k této skutečnosti. Žalovaný přisvědčil stavebnímu úřadu také v tom, že pozemek stavebníků parc. č. XA je zastavěn, a tudíž stavbu nelze umístit jinak a jinde. Uvedl, že stávající přístřešek pro auto svou velikostí nevyhovuje, a proto stavebníci zvolili nejvhodnější způsob jeho zvětšení přístavbou, a přitom navrhli opatření k zamezení hluku a prašnosti ze stávajícího přístřešku tak, že budou provedeny zděné obvodové zdi.

27. Zdejší soud si je vědom skutečnosti, že Krajský soud v Ostravě v bodě 9 rozsudku ze dne 5. 11. 2019, č. j. 64 A 6/2019-74 uvedl, že stavební úřad ani žalovaný povolením výjimky nevybočili z rámce § 169 odst. 2 stavebního zákona a že se lze ztotožnit s tím, že pokud je užívání pozemků stavebníků omezeno v části vedením elektrizační distribuční soustavy, a tudíž s tím související existencí ochranného pásma, lze shledat potřebu pro zastavění jiné části pozemku v sousedství žalobce, přičemž samotným umístěním na hranici pozemků nedojde k znatelnému zásahu do práv žalobce, a dále, že se nelze ztotožnit s argumentací žalobce, že stavebníci si stísněnost způsobili sami vlastní zástavbou, neboť je tento argument v přímém rozporu se zjištěními učiněnými v rámci řízení o výjimce.
28. Zdejšímu soudu ale z uvedeného kusého odůvodnění není zřejmé, jaká zjištění učiněná v rámci řízení o výjimce učiněná v rámci řízení o výjimce měl Krajský soud v Ostravě na mysli, a nadto v této žalobě proti novému rozhodnutí žalovaného o dodatečném povolení stavby žalobce rozhojnil své námitky proti podkladovému rozhodnutí o výjimce, v jejichž světle nemůže dle názoru zdejšího soudu závěr uvedený v rozsudku Krajského soudu v Ostravě obstát. Jedná se zejména o námitku, že i kdyby byl ochranným pásmem NN omezen celý pozemek parc. č. XE, což není, absenteje v rozhodnutích správních orgánů jakékoli bližší zhodnocení, z jakého důvodu by stavebníci nemohli realizovat stavbu na pozemcích parc. č. st. XA a XB o kus dále od hranice pozemků, tj. za splnění minimální odstupové vzdálenosti, přičemž taková realizace možná byla.
29. Na udělení výjimky stavebním úřadem nemá žadatel právní nárok. Jak již soud uvedl výše, prvním předpokladem udělení výjimky dle § 169 stavebního zákona je fakt, že se jedná o „jednotlivý odůvodněný případ“. Krajský soud souhlasí s žalobcem, že povolení výjimky je zapotřebí chápat jako výjimečné řešení v situaci, kdy není ze závažných objektivních důvodů možné obecným požadavkům na výstavbu zcela vyhovět, přičemž trvání na jejich dodržení by bylo s ohledem na okolnosti případu nepřiměřeně přísné.
30. Ve vztahu k existenci závažných důvodů pro udělení výjimky má žadatel povinnost tvrzení a povinnost důkazní. Je to tedy stavebník, který musí ve své žádosti specifikovat konkrétní objektivní a závažný důvod, který mu neumožňuje předmětnou stavbu postavit v souladu s obecnými požadavky na výstavbu (srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 29. 11. 2016, č. j. 11 A 123/2014-54, či rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 24. 9. 2019, č. j. 64 A 34/2018-37). Stěží lze ale za nepřiměřeně přísné označit trvání na dodržení vyhláškou stanoveného odstupu stavby související s bydlením od hranice pozemku, pokud lze objektivně takovou stavbu umístit na jiné části pozemku stavebníka nebo pokud, má-li zvláštní důvody pro umístění takové stavby v konkrétním prostoru svého pozemku, lze po stavebníkovi oprávněně požadovat, aby rozměry navrhované stavby upravil tak, aby byla stanovená odstupová vzdálenost dodržena. V takovém případě nemůže stavební úřad výjimku povolit navzdory tomu, že by shledal další zákonné podmínky pro povolení výjimky splněnými. Zásadní je přitom nepochybně též stanovisko vlastníka sousedního pozemku.
31. Pokud vlastník sousední stavby pro bydlení s udělením výjimky nesouhlasí, má stavební úřad předně usilovat o dohodu mezi účastníky. Po stavebníkovi přitom musí stavební úřad vyžadovat, aby prokázal, že neexistuje jiné adekvátní řešení, podle něhož by bylo možno stavbu realizovat bez povolení výjimky (anebo za povolení výjimky v menším rozsahu). Pokud takové řešení existuje, je existence důvodu pro povolení výjimky vyloučena, neboť to by mělo být vždy až krajním řešením pro situaci, „kdy nelze jinak“ (shodně srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 23. 4. 2013, č. j. 10 A 141/2011-120).

32. Krajský soud se ztotožňuje s žalobcem v tom, že nemožnost realizovat stavbu bez povolení výjimky musí být postavena na objektivních hlediscích. Odůvodňuje-li žadatel o povolení výjimky svou žádost stísněností podmínek na pozemku, musí se jednat o stísněnost vyplývající z objektivních okolností, tj. subjektivně nezaviněnou. Objektivně stísněné územní podmínky nastávají typicky u úzkých pozemků, či pozemků ve vysokém sklonu terénu. Tento stav může pochopitelně nastat i v případě, kdy je pozemek stavby pro bydlení (který v širším smyslu tvoří komplex všech pozemků, které jsou se stavbou užívány) sice rovný a dosti široký, avšak reálně zastavitelná je jen jeho část např. z důvodu nějakého veřejnoprávního omezení výstavby. Právě tímto stavebníci, stavební úřad i žalovaný v posuzované věci argumentovali, nicméně každý odlišně a ani jeden z nich přezkoumatelným způsobem.
33. Stavebníci v doplnění své žádosti, jak je uvedeno výše, uvedli, že v umístění garáže na druhou stranu jejich domu na pozemek parc. č. XE brání nadzemní vedení NN a „jeho vzdušná odstupová vzdálenost“, aniž jakkoli specifikovali, jaké konkrétní omezení pro jejich stavební činnost na tomto pozemku z důvodu nadzemního vedení NN vyplývá. Stavební úřad uvedl, že na pozemku parc. č. XE je v případě realizace stavby nutné dodržet vzdálenosti dané normou ČSN EN 50110-1 ed. 2 k zajištění bezpečnosti obsluhy elektrických zařízení, aniž však uvedl, o jaké vzdálenosti se jedná a v jakém smyslu tedy stavební činnost na tomto pozemku omezují (pouze pro úplnost soud uvádí, že zmíněná norma byla platná pouze do února 2016, kdy byla nahrazena normou ČSN EN 50110-1 ed. 3). Žalovaný pak v rozhodnutí o odvolání odlišně od stavebního úřadu uvedl, že vzdušné elektrické vedení na pozemku parc. č. XE má ex lege zřízené ochranné pásmo. Ani on ale neuvedl, o jaké ochranné pásmo se jedná a v jakém rozsahu tedy umísťování staveb souvisejících s bydlením na daném pozemku brání. V § 46 odst. 3 energetického zákona jsou přitom vymezena různá ochranná pásma nadzemního vedení, jejichž vzdálenost od krajního vodiče vedení na obě jeho strany (od 1 do 30 m) závisí na velikosti napětí a na tom, zda se jedná o vodič s izolací či bez izolace. Žalovaný ale neuvedl, o jaké ochranné pásmo se jedná v posuzovaném případě. Jediným podkladem týkajícím se vedení NN, který ale žalovaný nijak nehodnotil, bylo sdělení společnosti ČEZ Distribuce, a. s. k žádosti projektanta stavby z 20. 1. 2016, v němž je uvedeno, že v zájmovém území se nachází nadzemní síť NN dle připojeného nákresu, z něhož vyplývá, že se skutečně nad pozemkem 249/4 nachází nadzemní vedení NN. Z legendy k tomuto nákresu nicméně vyplývá, že se má jednat o nadzemní vedení do 1 kV, pro které v § 46 odst. 3 energetického zákona ochranné pásmo stanoveno není (ochranná pásma jsou stanovena po vodiči o napětí od 1 kV). Ostatně ani ze samotného sdělení a nákresu vlastníka zařízení existence ochranného pásma nevyplývá. Nadto z § 46 odst. 8 energetického zákona, který žalovaný citoval, vyplývá, že stavební činnost v ochranném pásmu není zakázána, nýbrž jen podmíněna souhlasem vlastníka zařízení. Přímý střet stavby garáže s vodičem NN přitom s ohledem na obvyklou výšku, v níž se vedení nachází, a obvyklou výšku garáže osobního vozidla nelze rozumně předpokládat.
34. Lze tak shrnout, že stavebníci sice přes svůj pozemek umožňují ve veřejném zájmu přenos elektřiny, avšak závěr žalovaného, že „z důvodu stávajícího vzdušného elektrického vedení žadatelé ke stavbě nemohou zcela užívat západní část svého pozemku parc. č. XE“ není přezkoumatelně zdůvodněn a nemá ve spise jakoukoli oporu (naopak je v rozporu se zjištěním o tom, kolik staveb se již na tomto pozemku, včetně krytého stání pro vozidlo, navzdory vedení NN v současné době nachází).

35. Nesprávný je ale i závěr stavebního úřadu, aprobevaný žalovaným, že stavbu nelze na pozemku parc. č. st. XA umístit jinak a jinde.
36. Předně je třeba uvést, že zastavěný stavební pozemek parc. č. st. XA má sám o sobě šířku cca 15 m, tudíž jej nelze považovat za pozemek, jenž by bez povolení výjimky z odstupových vzdáleností neumožňoval umístit na něm rodinný dům i další s bydlením související stavby, tj. nelze jej označit za objektivně stísněné územní podmínky. Ze zjištění stavebního úřadu, popsanych v prvním rozhodnutí o povolení výjimky, jak je již výše uvedeno, ostatně vyplývá, že součástí rodinného domu č. p. X garáž již byla, avšak následně byla z rozhodnutí vlastníků změněna na prodejnu a celodenní bar, k nimž přibyla zpevněná plocha pro parkování zákazníků a zásobování. Stavebníci se tedy (zcela legitimně) rozhodli zastavět svůj pozemek i stavbami nesouvisejícími s bydlením. Pokud se pak ale následně rozhodli pořídit si znovu také garáž, k jejímuž umístění jim s ohledem na velikost, v jaké ji hodlají realizovat, na daném pozemku již bez využití výjimky z § 25 odst. 5 vyhlášky nezbyvá prostor, nelze tuto skutečnost přičítat nějakým objektivně stísněným územním podmínkám, nýbrž jen tomu, že stavebníci již použili stavební prostor daného pozemku k jiným účelům. Konstatování žalovaného, že je pozemek parc. č. st. XA již zastavěn, je tedy sice formálně pravdivé, avšak není zřejmé, jak by za popsanych okolností mohl tento fakt odůvodňovat povolení výjimky. Tuto skutečnost přitom žalobce od počátku zcela důvodně namítal.
37. Konstatování stavebního úřadu a žalovaného, že stavbu garáže nelze na pozemku parc. č. st. XA umístit jinde a jinak, není nijak blíže rozvedeno. Správní orgány se nezabývaly tím, zda neexistuje jiné adekvátní řešení, vedoucí k vyloučení nutnosti použít režim výjimky, či alespoň k povolení výjimky v menším rozsahu. Přitom již při pohledu na rozměry dané stavby (6,6 m na šířku, u nejdelší strany 13,25 m na délku a užitnou plochu 52,5 m²) je na první pohled zřejmé, že pro tvrzenou potřebu garážování jednoho rodinného vozu se jedná o stavbu prostorově značně naddimenzovanou. Stavební úřad ani žalovaný nevedli stavebníky k vysvětlení nutnosti jimi zvolené velikosti garáže a pouze konstatovali, že se jedná o nejvhodnější řešení, které nadto zabrání pronikání hluku a prachu na přiléhající pozemek žalobce. Krajskému soudu však jednak není zřejmé, jaký hluk a prach mohlo dosavadní otevřené parkovací stání na pozemek žalobce emitovat, zejména má však za to, že i při zmenšení rozměrů garáže na velikost 4,6 m (zúžení šířky garáže o 2 m) x 6,1 m (délka, kterou má mít garáž od hranice pozemku parc. č. XB ke stěně domu) by bylo garážování rodinného auta pohodlně možné. Z protokolu o jednání na místě dne 5. 2. 2016 nadto vyplývá, že žalobce uvedl, že by se stavbou souhlasil v případě, že by byla posunuta alespoň o jeden metr od hranice pozemků, což by snížilo úroveň zastínění jeho pozemku. V takovém případě by garáž mohla mít rozměr 5,6 x 6,1 m. Stavební úřad však dle obsahu protokolu ani nevyzval stavebníky k vyjádření se k takové možnosti a sám se k ní rovněž nevyjádřil. Krajskému soudu je sice zřejmé, že posunutí již stojící zdi není jednoduše proveditelné, avšak skutečnost, že již zeď stojí, aniž byla předtím povolena, je důsledkem porušení stavebního zákona ze strany stavebníků. Stavební úřad přitom musí veškeré podmínky pro umísťování staveb posuzovat bez zohledňování skutečnosti, že je stavba již postavena, neboť v opačném případě by byl nezákonný postup pro stavebníka paradoxně výhodou, což nepovažuje soud za přijatelné.
38. V souvislosti s rozhodnutím o výjimce žalobce v žalobě dále namítl, že se stavební úřad také nedostatečně zabýval otázkou ztráty oslunění pozemků žalobce. Z obsahu spisu vyplývá, že námitku ztráty oslunění části pozemku sousedícího se stavbou uplatnil žalobce v řízení o výjimce až v odvolání. Zabýval se jí tudíž poprvé žalovaný na str. 8 rozhodnutí o výjimce,

kde uvedl, že zvýšení zastínění žalobcova pozemku parc. č. XD, který je východně od stavby, je sice zřejmé z výkresu C - koordinací situace, nicméně s ohledem na normové hodnoty pro oslunění pozemků sloužících k rekreaci v okolí obytných staveb (alespoň 3 hodiny oslunění alespoň poloviny pozemku 1. března) a rozlohu tohoto pozemku je zřejmé, že i po provedení stavby bude tento požadavek dostatečně splněn. Následně byla v řízení o dodatečném povolení stavby opatřena studie oslunění obou dotčených žalobcových pozemků parc. č. XE a XB, zpracovaná Ing. arch. Mrázkem, která tento závěr žalovaného potvrdila, na což následně stavební úřad i žalovaný v rozhodnutí o dodatečném povolení stavby poukázali.

39. V žalobě ale žalobce v této souvislosti uvedl jen to, že stavební úřad měl veškeré parametry relevantní z hlediska užívání sousední nemovitosti posuzovat komplexně a neomezit se jen na hodnocení parametrů pro kvalitu bydlení. Tuto žalobní námitku ale hodnotí soud jako zcela obecnou. Žalobce netvrdí, jaké další skutečnosti, resp. parametry měl stavební úřad při komplexním hodnocení opomenout a jak tedy mělo ono komplexí hodnocení vypadat. Úlohou krajského soudu však není chybějící argumentaci za žalobce domýšlet. Krajský soud proto ve stejné obecné rovině uvádí, že stavební úřad i žalovaný při posuzování otázky ztráty oslunění přihlíželi právě ke zjištěním týkajícím se této otázky, jakožto jednoho z parametrů uvedených v § 25 odst. 1 vyhlášky, přičemž tato zjištění učinili z relevantního podkladu.
40. Krajský soud uzavírá, že námitka nesprávného posouzení první podmínky § 169 odst. 2 stavebního zákona, tj. podmínky existence relevantního důvodu pro udělení výjimky, je zcela oprávněná. Stanoví-li zákon podmínku, že pro povolení výjimky musí existovat důvod, je třeba aby byl závěr o této odůvodněnosti přesvědčivý a založený na objektivních skutečnostech, které mají podklad v obsahu správního spisu, což v posuzovaném případě, jak je rozvedeno výše, splněno nebylo. Pouhé přání vlastníka pozemku realizovat stavbu nemůže být důvodem pro povolení výjimky, neexistuje-li k tomu skutečný zřetel hodný důvod. Závěry žalovaného o existenci ochranného pásma vedení NN bránícího případné výstavbě garáže pro rodinný vůz stavebníků na pozemku parc. č. XE a o nemožnosti postavit garáž pro takový vůz na pozemku parc. č. st. XA jinak – dále od hranice pozemků, tj. způsobem šetřícím účel vyhlášky a práva vlastníků sousedního pozemku, nebyly ničím podloženy a nijak zdůvodněny. Naopak výše rozvedené závěry soudu svědčí o tom, že možnosti umístit garáž na pozemek parc. č. XE nic nebrání, stejně jako je možné umístit garáž i na pozemek parc. č. st. XA způsobem odpovídajícím právní úpravě. Rozhodnutí o výjimce bylo tudíž vydáno v rozporu se zákonem. Takto udělená výjimka popírá samotnou podstatu výjimky jako krajního řešení. Z uvedeného důvodu pozbylo smysl zabývat se zbylými žalobními body.
41. Tento závěr však nemůže vyústit k požadovanému zrušení rozhodnutí o výjimce. *Přezkum závazného podkladu podle § 75 odst. 2 je specifický a zprostředkovaný: zákon totiž sice umožňuje soudům ve správním soudnictví přezkoumat zákonnost subsumovaných správních aktů; nezakládá však 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 NSS 4 As 37/2005-83). Podkladový úkon tedy nelze zrušit, nicméně zruší-li soud napadené rozhodnutí správního orgánu z důvodu nezákonnosti podkladových úkonů, stanou se tyto podkladové úkony v důsledku vysloveného závazného právního názoru soudu nadále právně neúčinné. Jak NSS vysvětlil, byl-li podkladový úkon rozhodnutím ve smyslu správního řádu,*

pomine ve vztahu k takovému nově neúčinnému úkonu překážka věci rozhodnuté ve smyslu § 48 odst. 2 spr. řádu; správní orgán může (resp. podle okolností musí) vydat nový podkladový úkon, který bude v souladu se závazným právním názorem soudu (blíže rozsudek NSS 9 As 269/2016-44, část III.3.) – citováno z komentáře k § 75 odst. 2 s. ř. s. v KÜHN, Z., KOCOUREK, T. a kol. Soudní řád správní. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019.

D) Závěr a náklady řízení

42. Krajský soud proto s ohledem na výše uvedené žalobou napadené rozhodnutí zrušil podle § 78 odst. 1 s. ř. s. pro nezákonnost vyvolanou nezákonností podkladového rozhodnutí o povolení výjimky, které se tak stává neúčinným. Podle § 78 odst. 4 s. ř. s. krajský soud vrací věc žalovanému, který je právním názorem soudu podle § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán.
43. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. tak, že v řízení procesně úspěšný žalobce má právo vůči žalovanému na náhradu nákladů řízení. Náklady žalobce ve výši 11 228 Kč tvoří: 1) zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč a 2) náklady za zastupování žalobce advokátem, stanovené dle vyhlášky č. 177/1996 Sb. (dále jen „advokátní tarif“) jako odměna za zastupování ve výši 6 200 Kč za 2 provedené úkony právní služby dle § 11 odst. 1 písm. a) a d) AT, tj. převzetí zastoupení a sepsání žaloby (odměna za 1 úkon právní služby ve výši 3 100 Kč byla stanovena dle § 9 odst. 4 písm. d) a § 7 bod 5 AT), a dále náhrada hotových výdajů za provedené úkony ve výši 600 Kč, tj. 2 x 300 Kč dle § 13 odst. 4 AT, to vše zvýšené o DPH z odměny a náhrad ve výši 1 428 Kč (tj. 21 % z částky 6 800 Kč), neboť zástupce žalobce je plátcem uvedené daně. K zaplacení uvedené částky stanovil soud žalovanému přiměřenou lhůtu 30 dnů od právní moci rozsudku. Místo plnění určil soud dle § 149 o. s. ř., tj. k rukám zástupce žalobce.
44. O náhradě nákladů řízení osob na řízení zúčastněných rozhodl soud dle § 60 odst. 5 s. ř. s., podle něž má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu nákladů jen v souvislosti s plněním povinností uložených soudem. Soud však těmto osobám v řízení žádné povinnosti neukládal.

Poučení:

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

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

Olomouc 31. října 2022

Mgr. Barbora Berková v. r.
předsedkyně senátu