

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Zdeňka Kühna v právní věci žalobce **JUDr. V. J.**, proti žalovanému **Krajskému úřadu Jihočeského kraje**, se sídlem U Zimního stadionu 1952/2, 370 76 České Budějovice, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 1. 2010, č. j. KUJCK/35057/2009/OREG/2, za účasti osob zúčastněných na řízení: 1. Ing. J. J., a 2. J. G., o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 28. 2. 2011, č. j. 10 A 7/2010 - 126,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 28. 2. 2011, č. j. 10 A 7/2010 - 126, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žádostí ze dne 14. 11. 2007 J. a M. G. požádali o povolení výjimky *„z ustanovení § 8 odst. 2 vyhlášky OTP“*. Magistrát města České Budějovice, stavební úřad, rozhodnutím ze dne 30. 6. 2008, č. j. SU/15074/2007 Ka, povolil výjimku z ustanovení § 25 odst. 2 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území. K odvolání žalobce bylo rozhodnutí magistrátu o udělení výjimky potvrzeno Krajským úřadem Jihočeského kraje, odborem regionálního rozvoje, územního plánování, stavebního řádu a investic, dne 14. 10. 2008, č. j. KUJCK 27858/2008 OREG/3.

[2] Poté Magistrát města České Budějovice rozhodl podle § 88 odst. 1 písm. b) zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, o dodatečném povolení stavby rodinného domu na pozemku p. č. 41 v k. ú. Homole.

K odvolání žalobce žalovaný rozhodnutí správního orgánu prvního stupně dne 8. 1. 2010, č. j. KUJCK/35057/2009/OREG/2, potvrdil a odvolání zamítl.

[3] Žalobce brojil proti rozhodnutí žalovaného žalobou podanou u Krajského soudu v Českých Budějovicích; ten rozsudkem ze dne 30. 4. 2010, č. j. 10 A 7/2010 - 50, žalobu zamítl. Ke kasační stížnosti žalobce Nejvyšší správní soud napadené rozhodnutí krajského soudu zrušil rozsudkem ze dne 29. 9. 2010, č. j. 1 As 77/2010 - 95, v němž krajskému soudu mj. uložil, aby se zabýval námitkami žalobce směřujícími do rozhodnutí o povolení výjimky z obecných požadavků na výstavbu. V novém řízení o žalobě krajský soud rozsudkem ze dne 28. 2. 2011, č. j. 10 A 7/2010 - 126, žalobu opět zamítl. Neshledal důvodnými námitky žalobce směřující do aplikace nesprávného právního předpisu při rozhodování o udělení výjimky ani námitky týkající se věcné správnosti rozhodnutí o výjimce. Nepřisvědčil ani tvrzením o porušení procesních práv žalobce či námitce nicotnosti rozhodnutí o výjimce.

II. Kasační stížnost

[4] Žalobce (dále též „stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu včas podanou kasační stížností namítaje, že jsou dány důvody podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“), tj. nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení, vada řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu a nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu pro nedostatek důvodů.

[5] Krajský soud se podle stěžovatele zcela neřídil právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v rozsudku ze dne 29. 9. 2010, č. j. 1 As 77/2010 - 95, a žalobními body se zabýval pouze částečně. Podle stěžovatele se krajský soud nedostatečně vypořádal s argumentací žalobce vztahující se k rozhodnutí o výjimce.

[6] Závěr krajského soudu, že došlo k posunutí domu stavebníků oproti původnímu stavebnímu povolení o 30 cm, nemá oporu ve spisu. Novostavba měla být umístěna ve vzdálenosti 1,55 m od vnější stěny původní masivní zdi o šířce cca 90 cm, nikoliv 90 cm od vlastnické hranice, jak dovodily správní orgány. Stavebníci si podle stěžovatele museli být vědomi, že založení stavby neodpovídá podmínkám původního stavebního povolení.

[7] Podle stěžovatele krajský soud nedostatečně posoudil rovněž otázku oken z obytných místností v protilehlých stěnách. Nevysvětlil, z jakých důvodů nepovažuje okno z obytné kuchyně G. za okno z obytné místnosti v protilehlé stěně. Okno z obytné kuchyně domu G. je ve vzdálenosti cca 3 m od rodinného domu stěžovatele. Pokud v místě nejsou stísněné podmínky (k čemuž dospěly správní orgány), nebyly podle stěžovatele dány podmínky pro povolení výjimky v rozsahu, v jakém byla vydána. Případné nové podmínky výjimky měly totiž zohledňovat skutečnost, že stavebníci protiprávně posunuli stavbu domu blíže k hranici pozemku. Tímto způsobem by byla lépe ochráněna práva stěžovatele.

[8] V doplnění kasační stížnosti ze dne 14. 6. 2011 stěžovatel k umístění sousední stavby dodal, že původní odstupová vzdálenost stavby odpovídá vzdálenosti 2,45 m od vlastnické hranice. Skutečná vzdálenost rodinného domu od hranice je menší než 1,2 m, z čehož zřetelně vyplývá, že novostavba byla oproti podmínkám původně vydaného povolení posunuta nikoliv o

30 cm, jak dovodil krajský soud i žalovaný, ale o téměř 1,25 m, což již není omluvitelný posun při zakládání stavby.

[9] Nesprávné a účelově zkreslené je podle stěžovatele tvrzení žalovaného, že okno z obytné místnosti rodinného domu G. není v protilehlé stěně. Ze spisového materiálu totiž jednoznačně vyplývá, že okno z obytné kuchyně G. je umístěno proti rohu domu ve spoluvlastnictví stěžovatele, a to ve vzdálenosti 3 m. Okno je umístěno v protilehlé západní stěně, tedy ve směru k vlastnické hranici i ve směru k rodinnému domu ve spoluvlastnictví stěžovatele. Krajský soud ve shodě s žalovaným tuto otázku nesprávně posoudili.
[10] Stěžovatel by respektoval umístění sousedního rodinného domu v souladu s uděleným stavebním povolením, nicméně došlo-li k posunutí novostavby cca o 1,25 m směrem k vlastnické hranici oproti podmínkám stavebního povolení, nelze tento stav řešit na úkor vlastníků sousedních nemovitostí. Správní orgány svým benevolentním a nesprávným postupem umožnily tento protiprávní stav legalizovat.

[11] Rozsudek krajského soudu je podle stěžovatele nepřezkoumatelný, neboť argumentace soudu k některým žalobním bodům je nedostatečná a obsahuje pouze citaci toho, co uváděly dříve správní orgány; konkrétně jde např. o vypořádání se s odstupovými vzdálenostmi novostavby od hranice pozemku či povahu okna z obytné místnosti G.

[12] Závěry krajského soudu ohledně odstupové vzdálenosti a povahy okna z obytné místnosti nemají oporu ve spisech a jsou s nimi v rozporu.

[13] Ze všech shora uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného ke kasační stížnosti

[14] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti ve vztahu ke skutkovému stavu odkázal na odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí, jakož i na odůvodnění rozhodnutí Krajského soudu v Českých Budějovicích.

[15] Podle žalovaného je významnou skutečností, že stavební úřad svým rozhodnutím ze dne 30. 6. 2008 povolil výjimku z § 25 odst. 2 vyhlášky č. 501/2006 Sb. a snížil odstupovou vzdálenost mezi rozestavěným rodinným domem stavebníků a domem ve vlastnictví stěžovatele, a to na 2,67 m v přední uliční části a na 2,415 m v zadní dvorní části. Pro posuzovanou věc nemá význam měření odstupové vzdálenosti domu a zdi. Stavební úřad i žalovaný se v řízení o udělení výjimky dostatečně zabývali všemi hledisky a požadavky nutnými pro naplnění podmínek pro udělení výjimky. S námitkami žalobce se správní orgány vypořádaly dostatečně.

[16] V projednávané věci byla výjimka z odstupových vzdáleností povolena za situace, kdy ve stěně rozestavěného rodinného domu stavebníků, která sousedí s pozemkem stěžovatele a osoby zúčastněné na řízení č. 1, je okno z obytné místnosti; v této části se však již nejedná o protilehlou stěnu. Z ověřeného pasportu rodinného domu stěžovatele je zřejmé, že se v protilehlé stěně nachází pouze okno z koupelny.

[17] Žalovaný se tak zcela ztotožnil se závěry krajského soudu a uvedl, že se krajský soud podle jeho názoru dostatečně a srozumitelně vypořádal se všemi žalobními body. Proto navrhl, aby byla podaná kasační stížnost pro nedůvodnost zamítnuta.

IV. Vyjádření osob zúčastněných na řízení ke kasační stížnosti

[18] Osoba zúčastněná na řízení č. 2 se ve svém vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 4. 7. 2011 plně ztotožnila s napadeným rozsudkem. Dodala, že kasační stížnost neobsahuje žádné námitky, které by zpochybňovaly napadený rozsudek krajského soudu, neboť je podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. nepřípustná. Podle osoby zúčastněné na řízení č. 2 stěžovatel v podané kasační stížnosti nespecifikuje, v čem konkrétně se rozsudek krajského soudu odchyluje od závazného právního názoru Nejvyššího správního soudu. Toto tvrzení stěžovatele je proto ryze účelové.

[19] K námitce nesprávného posouzení odstupové vzdálenosti novostavby od hranice pozemku osoba zúčastněná na řízení č. 2 konstatovala, že vzdálenost stavby od vlastnické hranice s pozemkem stěžovatele je kótována v délce 1,55 m od vnější hrany obvodové zdi bývalé zemědělské usedlosti. Nynější stavba je umístěna od této hranice ve vzdálenosti cca 1,20 m; rozdíl mezi stavebním povolením a skutečným stavem tak činí přibližně 30 cm. Správní orgány v předcházejícím řízení vycházely ze správných údajů, na čemž nemohou nic změnit ani manipulativní výpočty stěžovatele týkající se odstupu stavby od vlastnické hranice, které nemají oporu v předloženém spisovém materiálu. K tomu osoba zúčastněná na řízení č. 2 doložila výseč výkresu originálu půdorysu základů dokumentace ke stavebnímu povolení ze dne 25. 7. 1997.

[20] K námitce týkající se povahy okna osoba zúčastněná na řízení č. 2 odkázala na příslušnou spisovou dokumentaci, z níž ve shodě s napadeným rozhodnutím vyplývá, že okno z obytné místnosti není umístěno v protilehlé stěně k rodinnému domu stěžovatele a osoby zúčastněné na řízení č. 1; v protilehlé stěně se nachází pouze okno z koupelny. Z popsaných důvodů stavebník navrhl, aby byla kasační stížnost v celém rozsahu pro nedůvodnost zamítnuta.

[21] Osoba zúčastněná na řízení č. 1 se k podané kasační stížnosti nevyjádřila.

V. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[22] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou. Poté vážil, zda je předložená kasační stížnost přípustná k projednání.

[23] Podle ustanovení § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. totiž platí, že *kasační stížnost je nepřípustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu.* Smyslem uvedeného ustanovení o omezení přípustnosti kasačních stížností je zamezení opakování kasační stížnosti ze stejných důvodů, které by logicky nemohlo přinést jiný výsledek a vedlo by jen k protahování řízení. Pokud Nejvyšší správní soud zruší rozhodnutí správního soudu prvního stupně, uvede v rozsudku své důvody, které jej k danému zrušujícímu výroku vedly, přičemž tyto důvody ve svém celku formují právní názor závazný pro příslušný soud prvého stupně; tento názor je často návodem, jak by měl příslušný správní soud v dalším řízení správně postupovat. Další rozhodnutí

správního soudu prvého stupně se pak zakládá na tomto názoru Nejvyššího správního soudu a je i pro jeho účastníky relativně předvídatelné, neboť správní soud vychází ze skutečností, ke kterým se strany sporu již vyjádřili, a sporná právní otázka byla vyřešena v řízení o kasační stížnosti před Nejvyšším správním soudem. V projednávané věci však krajský soud ve svém v pořadí druhém rozhodnutí otevřel novou otázku (věc zamítl z jiných důvodů, než v předchozím rozhodnutí), která nebyla a ani nemohla být Nejvyšším správním soudem v předchozím řízení řešena. Odmítnutí kasační stížnosti v tomto případě z důvodu nepřípustnosti se proto jeví jako přepjatý formalismus, kterým by v podstatě byla eliminována role Nejvyššího správního soudu jako sjednotitele judikatury krajských správních soudů a který by zjevně zasahoval do práva stěžovatele na spravedlivý proces.

[24] V daném případě je pak nutné zmínit rovněž nález Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 136/05 ze dne 8. 6. 2005 (N 119/37 SbNU 519), http://nalus.usoud.cz, podle něhož je možné novou kasační stížnost odmítnout podle § 104 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pouze v případě, že v předchozím řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud vyjádřil závazný právní názor týkající se posouzení věci samé. Podle Ústavního soudu *„vztáhnout však citované ustanovení též na případy, kdy Nejvyšší správní soud pouze vytýká nižšímu správnímu soudu procesní pochybení, resp. nedostatečně zjištěný skutkový stav (...), by ve svých důsledcích, v rozporu i s úmyslem zákonodárce, mohlo vést k naprosté zbytečnosti Nejvyššího správního soudu, neboť byl-li by výklad předestřený v projednávané věci Nejvyšším správním soudem přípustný, mohl by tento soud v každé projednávané věci vždy prvním kasačním rozhodnutím vytknout jakoukoli (třebas i malichernou) procesní vadu a poté v druhém kasačním řízení kasační stížnost odmítnout, a tím odmítnout i věcný přezkum naříkaného rozhodnutí z pohledu aplikace hmotného práva.“* Ústavní soud zde tedy postavil najisto, že omezení přípustnosti kasační stížnosti lze uplatnit pouze v případech, kdy již měl Nejvyšší správní soud možnost vyjádřit se k věci samé, tj. k výkladu hmotného práva; naopak byla-li předmětem první kasační stížnosti pouze otázka procesní (resp. procesní pochybení správního soudu prvého stupně), není možné novou kasační stížnost týkající se věci samé bez dalšího odmítnout. V projednávaném případě se Nejvyšší správní soud v řízení o první kasační stížnosti k věci samé nevyjádřil; rozsudek krajského soudu zrušil částečně pro nepřezkoumatelnost a částečně pro nesprávné právní posouzení otázky, týkající se možnosti přezkumu rozhodnutí o výjimce z obecných požadavků na výstavbu v rámci žaloby směřující proti dodatečnému povolení stavby. V prvním řízení před krajským soudem se totiž krajský soud námitkami směřujícími do zákonnosti rozhodnutí o výjimce nezabýval. Proto v novém řízení o kasační stížnosti, v němž je zpochybňována správnost posouzení námitek směřujících do rozhodnutí o udělení výjimky krajským soudem, je nutné takovou kasační stížnost považovat za přípustnou. Nejvyšší správní soud se věcí samou (námitkami proti rozhodnutí o povolení výjimky) dosud meritorně nezabýval, nelze tudíž usuzovat na to, že by se krajský soud mohl v daném případě řídit již dříve vyřčeným závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu. Ze všech výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud shledal, že kasační stížnost je přípustná.

[25] Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.).

[26] Kasační stížnost je důvodná.

[27] Nejprve se Nejvyšší správní soud zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu pro nedostatek důvodů [ad V. a); důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], námitkou chybného posouzení odstupové vzdálenosti sousední stavby [ad V. b); důvod podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.], námitkou nesprávného posouzení povahy okna z obytné místnosti G. [ad V. c); důvod podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.] a konečně námitkou nesprávného posouzení podmínek pro udělení výjimky [ad V. d); důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

V. a) Námitka nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu pro nedostatek důvodů

[28] Stěžovatel v kasační stížnosti uvedl, že se krajský soud nedostatečně vypořádal s námitkou ohledně odstupových vzdáleností novostavby od hranice pozemku a povahou okna z obytné místnosti G.

[29] K otázce nepřezkoumatelnosti rozhodnutí soudu pro nedostatek důvodů se zdejší soud vyjádřil již v rozsudku ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, publikovaném pod č. 133/2004 Sb. NSS, www.nssoud.cz, v němž uvedl, že „[n]*edostatkem důvodů pak nelze rozumět dílčí nedostatky odůvodnění soudního rozhodnutí, ale pouze nedostatek důvodů skutkových. Skutkovými důvody, pro jejichž nedostatek je možno rozhodnutí soudu zrušit pro nepřezkoumatelnost, budou takové vady skutkových zjištění, která utvářejí rozhodovací důvody, typicky tedy tam, kde soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem anebo tam, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy v řízení byly provedeny.*“ Za nepřezkoumatelné se považuje též rozhodnutí, v němž se soud nevypořádá se všemi uplatněnými žalobními body (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 - 74, www.nssoud.cz).

[30] S ohledem na výše citovanou judikaturu je zdejší soud toho názoru, že krajský soud v napadeném rozsudku dostatečně odůvodnil, proč v postupu správních orgánů neshledal zásadní závady, které by ho vedly k vyslovení závěru ohledně nezákonnosti rozhodnutí. Na straně 12 (bod 24) napadeného rozsudku vyhodnotil krajský soud všechny námitky směřující proti rozhodnutí o výjimce jako nedůvodné. Následně konkrétně k odstupové vzdálenosti staveb krajský soud na straně 13 napadeného rozsudku s ohledem na podmínky původního stavebního povolení konstatoval, že pokud došlo již při vydání stavebního povolení k umístění stavby jiným způsobem, než stanovily prováděcí předpisy, nelze v postupu stavebníků spatřovat svévoli namířenou proti žalobci. Další posun, který představoval vzdálenost cca 30 cm od původně umístěné stavby, neznamenal podle krajského soudu překážku pro udělení výjimky.

[31] Ve vztahu k námitce týkající se nesprávného posouzení povahy okna krajský soud neshledal výhrady k závěrům žalovaného ohledně povahy okna z obytné místnosti v rodinném domu G. (strana 18 napadeného rozsudku). Byť krajský soud v rozsudku podrobněji nevysvětlil, z jakých důvodů se v daném případě nejedná o protilehlé stěny, je zřejmé, že se ztotožnil se závěrem žalovaného ohledně povahy okna z obytné kuchyně v rodinném domu stavebníků. Popsané pochybení krajského soudu je třeba chápat jako dílčí nedostatek odůvodnění, který však nemá za následek nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku krajského soudu pro nedostatek důvodů.

[32] Krajský soud se tedy zmíněnými námitkami směřujícími proti rozhodnutí o výjimce dostatečně zabýval. Námitka nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu pro nedostatek důvodů proto není důvodná.

V. b) Námitka nesprávného posouzení odstupové vzdálenosti sousední stavby

[33] Dále se Nejvyšší správní soud zabýval námitkou nesprávného posouzení odstupové vzdálenosti rodinného domu G. od rodinného domu ve vlastnictví stěžovatele. Krajský soud v tomto ohledu uvedl, že nový rodinný dům byl umístěn podle původního stavebního povolení 1,55 m od zdi a že následný posun vzdálenosti domu od hranice pozemku o 30 cm neznamenal překážku pro udělení výjimky z odstupových vzdáleností.

[34] V posuzovaném případě stěžovatel v kasační stížnosti brojil proti špatnému posouzení podkladů obsažených ve správním spisu. Tvrdil, že stavba rodinného domu měla být podle stavebního povolení umístěna ve vzdálenosti 1,55 m od původní 90 cm široké zdi, která v době vydání stavebního povolení existovala; toto určení odstupové vzdálenosti odpovídá podle stěžovatele vzdálenosti 2,45 m od vlastnické hranice.

[35] Ze správního spisu vyplynuly následující skutečnosti. Projektová dokumentace předložená stavebníky k žádosti o stavební povolení pro rodinným dům S. H. 25 byla zpracována Ing. arch. Z. G. jako projekt č. 2/1997. Součástí dokumentace byla i technická zpráva požární ochrany z března 1997, podle níž „[o]*proti původnímu objektu je navržený rodinný dům odsazen od sousedního v současnosti nevyužívaného obytného stavení o 1,55 m, v místě původní obvodové zdi zůstává plná cihelná zeď výšky cca 2,0 m.*“ Výkres č. 2 předložené dokumentace pak zobrazuje půdorysy základů nového rodinného domu, přičemž nový rodinný dům je zde umístěn ve vzdálenosti 1,55 m od vnější části zdi původního domu. Totéž vyplývá i z výkresu č. 3 zobrazujícího půdorys přízemí.

[36] Dne 25. 7. 1997, č. j. SÚ-3151/97-Má, vydal stavební úřad v Českých Budějovicích J. a M. G. stavební povolení na stavbu rodinného domu na pozemku p. č. 41 v katastrálním území Homole. V podmínce č. 1 vydaného stavebního povolení stavební úřad stanovil, že „[s]*tavba bude umístěna na pozemku st. pl. 41 a přípojky na p. č. 42 katastr. území HOMOLE ve Starých Homolích na návsi, na místě stávající odstraněné obytné části zem. usedlosti, která sousedila se cca 1m širokou prolukou. Z této původní obytné části se ponechává tato sousedící zeď jako oplocení. Nový rod. dům bude umístěn 1,55 m od této zdi (...).*“

[37] Dne 12. 12. 2005 zahájil Magistrát města České Budějovice, stavební úřad pod zn. SU/12940/2005 Kb řízení o odstranění stavby podle § 88 odst. 1 písm. b) zákona č. 50/1976 Sb., v jehož průběhu byli stavebníci přípisem ze dne 21. 2. 2006 vyzváni k předložení žádosti o dodatečné povolení stavby, jehož součástí měla být i žádost o povolení výjimky z odstupových vzdáleností. Dne 5. 4. 2006 podali stavebníci u stavebního úřadu žádost o dodatečné povolení stavby rodinného domu na pozemku p. č. 41 v k. ú. Homole a současně žádost o povolení výjimky z obecných technických požadavků na výstavbu. Přílohu této žádosti tvořila i dokumentace pro dodatečné povolení stavby zpracovaná Ing. arch. Z. G. Výkres č. 2 obsahující půdorys základů nově vymezil vzdálenost novostavby rodinného domu od vnější části původní zdi na 1,175 m. Tentýž údaj je uveden ve výkresu č. 3 vymezujícím půdorys přízemí. V průběhu řízení o povolení výjimky proběhlo dne 10. 4. 2008 zaměření vzájemné polohy stavebních objektů Ing. J. K. Z měřičského náčrtu vyplynulo, že vzdálenost novostavby rodinného domu od původní kamenné zdi je 0,99 m (v přední části domu) a 0,97 m (v zadní části). Vzájemný odstup mezi rodinnými domy byl určen jako 2,67 m (přední část), resp. 2,41 m (zadní část).

[38] S ohledem na výše popsaný skutkový stav věci Nejvyšší správní soud uzavírá, že nelze přisvědčit námitce stěžovatele, že novostavba rodinného domu G. byla oproti vydanému stavebnímu povolení posunuta o 1,25 m blíže k sousednímu pozemku ve spoluvlastnictví stěžovatele. Ze všech údajů založených ve správním spise totiž vyplývá jednoznačný a ucelený závěr o tom, že podle původního stavebního povolení měla být stavba odsazena 1,55 m od vnější stěny zdi. Z výsledků provedeného měření vzájemné polohy stavebních objektů ze dne 10. 4. 2008 pak je zřejmé, že ve skutečnosti byla stavba postavena ve vzdálenosti 0,99 m od původní zdi, tj. asi o 56 cm blíže k sousednímu pozemku.

[39] Stěžovatel se tedy mýlí v tom, že žalovaný i krajský soud v předcházejícím řízení špatně posoudili v řízení zjišťovaný skutkový stav; spisový materiál totiž jednoznačně dokládá, že vzdálenost pro umístění stavby od původní zdi 1,55 m byla určena od vnější (západní) stěny zdi původního domu. Námitka nesprávného skutkového posouzení odstupové vzdálenosti od sousední stavby proto není důvodná.

V. c) Námitka nesprávného posouzení povahy okna z obytné místnosti G.

[40] Stěžovatel v kasační stížnosti zpochybnil rovněž správnost posouzení povahy okna z obytné místnosti rodinného domu G. Domnívá se, že se jedná o okno z obytné místnosti umístěné v protilehlé stěně. Z tohoto důvodu dovozuje, že nebyly splněny podmínky pro udělení výjimky z odstupových vzdáleností. Dodal, že případné nové podmínky výjimky by měly zohledňovat skutečnost, že stavebníci neoprávněně posunuli stavbu domu blíže k hranicím pozemku. Krajský soud neshledal uvedenou námitku důvodnou a uzavřel, že žalovaný i správní orgán prvního stupně povahu okna z obytné místnosti posoudili správně.

[41] Podle § 169 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, *lze v jednotlivých odůvodněných případech povolit výjimku z obecných požadavků na výstavbu, jakož i řešení územního plánu nebo regulačního plánu odchylně od nich, 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.*

[42] Problematiku vzájemných odstupů staveb upravuje § 25 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů. Z odstavce prvého citovaného ustanovení vyplývá, že *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.* Z druhého odstavce se dále podává, že *pokud je mezi rodinnými domy volný prostor, vzdálenost mezi nimi nesmí být menší než 7 m a jejich vzdálenost od společných hranic pozemků nesmí být menší než 2 m. Ve zvlášť stísněných územních podmínkách může být vzdálenost mezi rodinnými domy snížena až na 4 m, pokud v žádné z protilehlých stěn nejsou okna obytných místností; v takovém případě se odstavec 4 nepoužije.* Čtvrtý odstavec citovaného ustanovení pak stanoví, že *pokud jsou v některé z protilehlých stěn sousedících staveb pro bydlení okna obytných místností, musí být odstup staveb roven alespoň výšce vyšší z protilehlých stěn, s*

výjimkou vzájemných odstupů staveb rodinných domů podle odstavce 2. Uvedené odstupy mezi stavbami pro bydlení neplatí pro jednotlivé stavby umisťované v prolukách. Obdobně se určují odstupy od staveb nebytových.

[43] Z ustanovení § 26 citované vyhlášky pak plyne, že *za podmínek stanovených v § 169 stavebního zákona lze povolit mimo jiné výjimku z ustanovení § 25 odst. 2, 3, 4, 5 a 7 vyhlášky*.

[44] Výjimka byla udělena z ustanovení § 25 odst. 2 vyhlášky č. 501/2006, přičemž správní orgány uzavřely, že v daném místě nejsou zvláště stísněné podmínky. Ve vztahu k povaze oken pak správní orgány konstatovaly, že v posuzovaném případě nejsou v protilehlých stěnách rodinných domů žádná okna z obytných místností.

[45] Ze správního spisu vyplývá, že původní projektová dokumentace předložená k žádosti o stavební povolení počítala se dvěma okny z obytných místností v západní části novostavby rodinného domu (stěna rodinného domu sousedící s pozemkem stěžovatele), a to oknem z kuchyně a oknem z pokoje č. 7 (srov. půdorys přízemí, výkres č. 3 z února 1997), a dále s oknem z koupelny, záchodu a spíže. K žádosti o dodatečné stavební povolení ze dne 14. 11. 2007 však stavebníci přiložili upravenou projektovou dokumentaci, v níž bylo v přízemí rodinného domu vypuštěno okno z kuchyně; nově bylo tedy v západní stěně rodinného domu počítáno toliko s okny z koupelny, záchodu, spíže a s oknem z pokoje č. 7 (srov. půdorys přízemí, výkres č. 3 z března 2006). Jelikož okno z pokoje se nachází podle projektové dokumentace v severní části západní stěny, kam už sousední rodinný dům nezasahuje, dospěly správní orgány k závěru, že citované okno z pokoje nelze chápat jako „okno v protilehlé stěně".

[46] S tímto názorem se Nejvyšší správní soud neztotožňuje z níže uvedených důvodů. Jazykovým (gramatickým) výkladem pojmu „okna obytných místností v protilehlých stěnách" obsaženého v ustanovení § 25 odst. 2 a 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb. lze dospět k závěru, že se jedná o okna z obytných místností, která jsou umístěna po celé délce protilehlých stěn, bez ohledu na délku protilehlých stěn. Pouze s gramatickým výkladem však v tomto případě nelze vystačit. Ostatně, jak ve své judikatuře zdůrazňuje Ústavní soud, gramatický výklad je pouhým prvotním přiblížením se k aplikované právní normě. *„Je pouze východiskem pro objasnění a ujasnění si jejího smyslu a účelu (k čemuž slouží i řada dalších postupů, jako logický a systematický výklad, výklad e ratione legis atd.). Mechanická aplikace abstrahující, resp. neuvědomující si, a to buď úmyslně, nebo v důsledku nevzdělanosti, smysl a účel právní normy činí z práva nástroj odcizení a absurdity.*" [srov. např. nález Ústavního soudu nález sp. zn. IV. ÚS 1133/07 ze dne 20. 12. 2007 (N 233/47 SbNU 1029), http://nalus.usoud.cz]. Konečný výklad právní normy by tedy měl být průnikem a vyvážením jednotlivých výkladových metod – logické, systematické, historické, teleologické, srovnání v právu aj. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2003, č. j. 5 A 116/2001 - 46, publikovaný pod č. 20/2003 Sb. NSS, rozsudek ze dne 11. 2. 2004, č. j. 7 A 72/2001 - 53, publikovaný pod č. 576/2005 Sb. NSS a dále též rozsudek rozšířeného senátu ze dne 26. 10. 2005, č. j. 1 Afs 86/2004 - 54, publikovaný pod č. 792/2006 Sb. NSS; všechny dostupné na www.nssoud.cz).

[47] Historickou interpretací lze dospět k obdobnému závěru. Oproti předchozí právní úpravě obecných technických požadavků na výstavbu došlo za účinnosti vyhlášky č. 501/2006 ke změně úpravy odstupových vzdáleností staveb. Vyhláška Federálního ministerstva pro technický a investiční rozvoj č. 83/1976 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu, vstoupila v účinnost společně se zákonem č. 50/1976 Sb. dne 1. 10. 1976. Citovaná vyhláška

pracovala s pojmem „okna z obytných místností v protilehlých částech stěn“; podle § 41 odst. 1 věta druhá citované vyhlášky platilo, že *pokud jsou v některé z protilehlých částí stěn sousedících staveb pro bydlení okna obytných místností, nesmí být odstup staveb menší než výška vyšší stěny, s výjimkou vzájemných odstupů staveb rodinných domků podle § 44.* S účinností od 1. 7. 1998 byla uvedená vyhláška nahrazena vyhláškou Ministerstva pro místní rozvoj č. 137/1998 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu. Rovněž tato vyhláška používala pojem „okna z obytných místností v protilehlých částech stěn“. Z ustanovení § 8 odst. 2 věta třetí citované vyhlášky plynulo, že *ve zvlášť stísněných územních podmínkách může být vzdálenost mezi rodinnými domy snížena až na 4 m, pokud v žádné z protilehlých částí stěn nejsou okna obytných místností; v takovém případě se nemusí uplatnit požadavek na odstup od společných hranic pozemků.* Vyhláška č. 501/2006 Sb. však v ustanovení § 25 již nehovoří o oknech v protilehlých částech stěn, ale o oknech v protilehlých stěnách (srov. § 25 odst. 2, 4 citovaný shora). Je tak zřejmé, že Ministerstvo pro místní rozvoj ve vyhlášce č. 501/2006 Sb. opustilo dosavadní výraz „okna v protilehlých částech stěn“. S ohledem na níže uvedený účel této právní úpravy dospěl zdejší soud k závěru, že uvedenou změnu je nutné zohlednit i v rozhodovací praxi správních orgánů, neboť přestavuje vyšší standard ochrany práva na soukromí obou vlastníků sousedících nemovitostí.

[48] Závěrem provedl zdejší soud výklad teleologický. Zabýval se účelem přijetí nové vyhlášky č. 501/2006 Sb. o obecných požadavcích na využívání území, a přihlédl k zájmům, které mají být chráněny. Obsah citované vyhlášky je nezbytné vykládat ve spojení se smyslem a účelem nového stavebního zákona (zákon č. 183/2006 Sb.). Z důvodové zprávy k citovanému zákonu vyplývá, že „[t]*radice územního plánování a jeho právní úprava vychází ze zkušenosti, že změny prováděné v uspořádání území a na jednotlivých pozemcích mají vždy vliv na širší okolí, jeho kvalitu mohou významně ovlivnit a jsou i na ní závislé. Územní plánování je výrazem potřeby společnosti z těchto důvodů usměrňovat nakládání s územím a s jeho částmi a chránit při tom veřejné zájmy. (...) Podle povahy daného případu má příslušný orgán územního plánování nebo stavební úřad možnost zvolit odpovídající postup s cílem, aby dotčené osoby byly co nejméně zatěžovány na straně jedné, ale současně, aby byla zaručena přiměřená ochrana veřejných zájmů a ochrana práv a oprávněných zájmů dotčených osob.*“ (sněmovní tisk č. 998/0, dostupný na digitálním repozitáři www.psp.cz). Je nepochybné, že smyslem přesného stanovení minimálních odstupových vzdáleností staveb je především ochrana soukromí (bližší vymezení účelu stanovení odstupových vzdáleností viz § 25 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb.). Z popsaných důvodů je v odstavci druhém a čtvrtém § 25 vyhlášky č. 501/2006 Sb. upraven rovněž specifický odstup staveb pro případ, že se v protilehlých stěnách staveb nacházejí okna z obytných místností. Stanovení těchto specifických odstupů má bránit především obtěžování vlastníka sousední stavby pohledem nebo hlukem.

[49] V případě, že by se na umístění okna z obytné místnosti v části stěny přesahující protilehlou stěnu sousední nemovitosti nevztahovaly požadavky vymezené v § 25 odst. 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb., mohly by se vytvářet zjevné nerovnosti mezi sousedními vlastníky nemovitostí. Sousední vlastník by následně nemohl svoji stávající nemovitost stavebními úpravami prodloužit podél protilehlých stěn nemovitostí, jelikož by mu v tom bránilo právě okno z obytné místnosti nemovitosti prvního vlastníka (§ 25 odst. 4 zmíněné vyhlášky a z něho vyplývající požadavky na odstupy staveb). Záleželo by tak toliko na pořadí, v jakém vlastník stavbu postaví: první vlastník by nebyl limitován v umístění okna do části stěny své nemovitosti přesahující protilehlou stěnu souseda, naopak druhý vlastník by následně byl omezen požadavky na vzájemné odstupy staveb a nemohl by svou stavbu dál prodloužit s poukazem na předchozí

stavbu prvního vlastníka. Podle Nejvyššího správního soudu nelze ospravedlnit takovéto neodůvodněné rozdíly pramenící ze skutečnosti, že jeden ze sousedních vlastníků začne stavět dříve na úkor vlastníka druhého.

[50] Stanovení podmínek pro vzájemné odstupy staveb, resp. specifických pravidel pro případ, že se v protilehlých stěnách staveb nacházejí okna z obytných místností, je v zájmu obou vzájemně sousedících vlastníků. V případě, že jedna protilehlá stěna přesahuje svojí délkou protilehlou stěnu sousední stavby, zájem na stanovení určitých odstupových vzdáleností zůstává jistě zachován. Stejně jako by mohla být nepříjemně chápána krátká vzdálenost mezi dvěma okny z obytných místností v protilehlých stěnách, bude negativně vnímán i malý odstup okna z obytné místnosti jedné budovy od hranice sousedního pozemku. Obtěžování stěžovatele pohledem z obytné místnosti stavebníků je při sníženém odstupu sousedních staveb patrné a může představovat zásah do jeho práva na soukromí; to platí současně i obráceně, neboť právě stavebníci se následně mohou cítit obtěžování pohledy ze stěžovatelova pozemku do jejich obytné místnosti.

[51] Ze všech shora uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že pojem „okna z obytných místností v protilehlých stěnách“ obsažený v § 25 odst. 2 a 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb. je nutné chápat jako jakákoliv okna, jež vedou z obytných místností, umístěná po celé délce protilehlých stěn, bez ohledu na odlišnou délku protilehlých stěn. V posuzovaném případě je z dokumentace předložené k řízení o dodatečném povolení stavby patrné, že se v západní stěně rodinného domu G. nachází jedno okno z obytné místnosti (z pokoje č. 7). Bylo tedy na stavebním úřadu, aby v takové situaci dále posuzoval, zda jsou splněny podmínky uvedené v § 25 odst. 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb., případně aby udělil výjimku i z tohoto ustanovení. Stavební úřad a následně i žalovaný tedy otázku povahy okna v protilehlé stěně posoudili nesprávně, v důsledku čehož se nezabývali naplněním požadavků podle § 25 odst. 4 citované vyhlášky. Ani krajský soud následně v napadeném rozsudku uvedené pochybení nerozpoznal. S ohledem na výše uvedené tedy zdejší soud konstatuje, že skutková podstata, z níž správní orgány v řízení vycházely, nemá oporu ve spisech, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu měl krajský soud napadené rozhodnutí zrušit.

V. d) Námitka nesprávného posouzení podmínek pro udělení výjimky

[52] Stěžovatel již v žalobě namítal, že udělením výjimky bylo nepřípustně zasaženo do jeho práv, neboť umístěním sousední stavby v rozporu se stavebním povolením blíže k jeho pozemku je postupováno na úkor jeho vlastnického práva. Krajský soud v tomto ohledu nezákonnost v napadeném rozhodnutí o udělení výjimky neshledal a stejně jako správní orgány odkázal stěžovatele s těmito námitkami na občanské soudní řízení.

[53] Z výše citovaného § 169 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb. vyplývá, že výjimku z obecných požadavků na výstavbu (kam spadá i výjimka z odstupových vzdáleností staveb) lze udělit při splnění následujících podmínek: 1) předpis povolení výjimky výslovně umožňuje, 2) neohrozí se tím bezpečnost, ochrana zdraví a života osob a sousední pozemky nebo stavby a 3) bude dosaženo účelu sledovaného obecnými požadavky na výstavbu. V souladu s § 2 odst. 2 písm. e) zákona č. 183/2006 Sb. pak lze obecnými požadavky na výstavbu rozumět především obecné požadavky na využívání území a technické požadavky na stavby stanovené provádějícími právními předpisy.

[54] V posuzovaném případě je významné hodnotit zejména skutečnost, že výjimka z odstupových vzdáleností byla vydána v řízení o odstranění stavby (resp. v řízení o jejím dodatečném povolení). Ustanovení § 129 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb. stanoví jasné pravidlo, že *stavební úřad nařídí vlastníku stavby její odstranění, je-li stavba prováděna v rozporu se stavebním povolením*. Při aplikaci tohoto ustanovení nemá místo správní uvážení, neboť zákon výslovně stanoví, že stavba postavená v rozporu se stavebním povolením musí být odstraněna (srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 24. 10. 2005, č. j. 10 Ca 220/20047 - 26, publikovaný pod č. 804/2006 Sb. NSS). Stavební úřad stavbu neodstraní jedině tehdy, *prokáže-li stavebník v souladu s § 129 odst. 2 zákona, že a) není umístěna v rozporu se záměry územního plánování, zejména s územně plánovací dokumentací a s územním opatřením o stavební uzávěře nebo s územním opatřením o asanaci území, b) není prováděna či provedena na pozemku, kde to zvláštní právní předpis zakazuje nebo omezuje, c) není v rozporu s obecnými požadavky na výstavbu nebo s veřejným zájmem chráněným zvláštním právním předpisem.*

[55] Má-li tedy být dodatečně povolena stavba postavená bez stavebního povolení nebo v rozporu s ním, musí stavebník prokázat soulad stavby s veřejným zájmem a ve stanovené lhůtě podat žádost o její dodatečné povolení doloženou vyžádanými podklady a doklady. Důkazní břemeno při prokazování souladu nepovolené stavby s veřejným zájmem *„leží výlučně na stavebníkovi, což lze ostatně považovat i za logické, neboť zákonem předpokládaný stav byl porušen právě počínáním stavebníka, a lze tedy nepochybně po něm spravedlivě požadovat, aby on sám prokázal, že škodlivé následky jeho počínání nedosahují intenzity, která by vedla k porušení veřejných zájmů*“ (srov. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 29. 11. 2001, č. j. 29 Ca 62/2001 - 24, publikovaný pod č. 982/2002 Soudní judikatury ve věcech správních).

[56] Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 8. 2. 2007, č. j. 1 As 46/2006 - 75, publikovaném pod č. 1202/2007 Sb. NSS, www.nssoud.cz, ve vztahu k řízení o dodatečném odstranění stavby uvedl, že „[n]*ení totiž možno připustit takový výklad zákona, který by stanovil mírnější kritéria pro dodatečné povolení stavby, resp. její změny, než jaká jsou kladena na řádné stavební povolení. Má-li norma určité požadavky na řádné rozhodnutí v situaci, kdy žadatel postupoval podle zákona, tím spíše je musí mít na rozhodnutí svou povahou mimořádné, kdy žadatel od počátku zákon nerespektoval (argumentum a minori ad maius).*“ Rozhodnutí o dodatečném povolení stavby musí tedy splňovat stejné požadavky a nároky, jaké jsou zákonem kladeny na samotné stavební povolení. Provádí-li stavebník stavbu v rozporu se stavebním povolením a následně požádá stavební úřad o její dodatečné povolení, musí v průběhu řízení o dodatečném povolení prokázat podmínky vyjmenované v § 129 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., snažit se minimalizovat zásahy do práv a oprávněných zájmů dotčených osob a usilovat o dohodu ve sporných otázkách, vědom si svých předešlých pochybení.

[57] Podle Nejvyššího správního soudu nelze v obecné rovině připustit, aby vlastník sousední nemovitosti byl krácen na svých ústavně garantovaných právech (právo na ochranu soukromí, nerušený výkon vlastnického práva) postupem stavebníka, který postaví stavbu v rozporu se stavebním povolením. V řízení o výjimce z odstupových vzdáleností staveb stěžovatel navrhl stavebnímu úřadu konkrétní požadavky, které požadoval zahrnout do rozhodnutí v případě, že by byla výjimka povolena. Ve vyjádření ze dne 13. 5. 2008 podaném v průběhu řízení o výjimce stěžovatel uvedl, že se stavebníci *„nezavázali k takovým stavebnětechnickým úpravám vlastní stavby rodinného domu (...) a hraniční zdi, které by dostatečně respektovaly mé oprávněné zájmy jako spoluvlastníka sousedních nemovitostí, včetně práv a oprávněných zájmů na ochranu soukromí a majetku (...) výška hraniční zdi by měla být vyšší (...)*“. Stavební úřad však v rozhodnutí o výjimce

konstatoval, že „[s]*tavebníci v rámci projednávané výjimky neměli povinnost zavázat se ke stavebně technickým úpravám na rozestavěné stavbě, které by respektovaly zájmy spoluvlastníků sousedních nemovitostí, včetně práv a oprávněných zájmů na ochranu soukromí a majetku. Případné stavebně technické úpravy na stavbě po vzájemné dohodě účastníků řízení mohou být předmětem projednání v řízení o dodatečném povolení stavby.*“ Odvolací orgán pak k téže námitce uplatněné v odvolání proti rozhodnutí o povolení výjimky dodal, že „*z podkladů pro rozhodnutí o povolení výjimky nevyplývá, že by povolení požadované výjimky bylo podmíněno úpravou stavby.*“

[58] Citovaný právní názor správních orgánů, že případné stavebně technické úpravy budou projednány v řízení o dodatečném povolení stavby, ovšem nemůže obstát. Nejvyšší správní soud totiž ve svém předchozím rozsudku č. j. 1 As 77/2010 - 95, ve vztahu k řízení o výjimce konstatoval, že „*je samostatným řízením, v němž se podpůrně postupuje podle správního řádu; (...) rozhodnutí o výjimce je rozhodnutím v materiálním smyslu podle § 65 odst. 1 s. ř. s. Rozhodnutí o výjimce je správním aktem se všemi náležitostmi správního rozhodnutí, který s konečnou platností určí, zda stavebník je oprávněn určitým způsobem postupovat a využívat tímto způsobem svůj pozemek (...).*“ Řízení o výjimce je konečným rozhodnutím ve vztahu k odstupovým vzdálenostem staveb, proto je na stavebním úřadu, aby v souladu se zásadou subsidiarity právě v tomto řízení případně stanovil přiměřené podmínky pro stavebníka, které by přispěly k ochraně práv dotčených vlastníků. Bude převážně na dotčených vlastnících, aby v součinnosti se stavebním úřadem a se stavebníkem v tomto ohledu formulovali své požadavky.

[59] 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, www.nssoud.cz, v němž bylo uvedeno, 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, www.nssoud.cz, zdejší soud konstatoval, že výjimku z obecných požadavků na výstavbu je možné udělit tehdy, bude-li stavba splňovat další kritéria stanovená právními předpisy, zejm. bude-li řešením podle povolené výjimky dosaženo účelu sledovaného obecnými požadavky na výstavbu. Při 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).

[60] Požádá-li v rámci řízení o dodatečném povolení stavby stavebník o udělení výjimky z obecných požadavků na výstavbu, je stavební úřad povinen zohlednit především charakter vedeného řízení (zde: provádění stavby v rozporu se stavebním povolením) a pokusit se o dohodu mezi účastníky řízení. Nebude-li taková dohoda uzavřena, stavební úřad, s respektem k vlastnickému právu a k právu na ochranu soukromí dotčených osob, zváží jejich požadavky na provedení stavebně technických úprav, zejména pokud budou požadavky konstruktivně vyjádřeny (např. stanovením podmínek pro udělení výjimky), včlení je jako podmínky do rozhodnutí o udělení výjimky, příp. přezkoumatelným způsobem odůvodní, proč takovému požadavku vlastníka sousední nemovitosti nebylo možné vyhovět.

[61] Ze shora uvedených závěrů vyplývá, že v posuzovaném případě stavební úřad nerespektoval povahu řízení o výjimce, jako samostatného řízení, v němž se s konečnou

platností určí právní poměry účastníků řízení ve vztahu k odstupovým vzdálenostem staveb. Nevzal rovněž v úvahu do jisté míry sankční charakter řízení o dodatečném povolení stavby, v němž mají být chráněna především práva a oprávněné zájmy dotčených osob. Proto Nejvyšší správní soud uzavírá, že rozhodnutí o výjimce bylo vydáno v rozporu se zákonem; námitka nesprávného posouzení podmínek pro udělení výjimky je tedy důvodná.

VI. Závěr a náklady řízení

[62] S ohledem na výše uvedené závěry Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a tak podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil napadený rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích, a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm bude krajský soud vázán právním názorem vysloveným v rozsudku zdejšího soudu. V novém řízení rozhodne krajský soud i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 14. července 2011

JUDr. Marie Žišková
předsedkyně senátu