



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Bohuslava Hnízдила a soudkyň JUDr. Milady Tomkové a JUDr. Brigity Chrástilové v právní věci žalobců: **a) Ing. L. B., b) Y. B.**, oba zastoupení JUDr. Danou Chomátovou, advokátkou, se sídlem Krakovská 7, Praha 1, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**, odbor stavební, se sídlem Mariánské nám. 2, Praha 1, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 7. 2004, č. j. MHMP - 63727/2004/OST/Kš/Hn, za účasti osoby zúčastněné na řízení: Pozemkový fond České republiky, se sídlem Husinecká 1024/11a, Praha 3, v řízení o kasační stížnosti žalobců proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 8. 11. 2006, č. j. 9 Ca 204/2004 - 100,

takto:

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**

Odůvodnění:

Kasační stížností podanou u Městského soudu v Praze se žalobci domáhají zrušení shora označeného rozsudku městského soudu, kterým byla zamítnuta jejich žaloba proti rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy, odboru stavebního, ze dne 23. 7. 2004, č. j. MHMP - 63727/2004/OST/Kš/Hn. Tímto rozhodnutím bylo změněno, prakticky však potvrzeno rozhodnutí Úřadu městské části Praha 15, odboru výstavby, ze dne 19. 3. 2004, č. j. OV/03/101/PL/Mu, kterým bylo nařízeno odstranění nepovolené stavby „Montovaného rodinného domu včetně inženýrských sítí, oplocení a vjezdu“ umístěných na pozemcích v k. ú. Štěrboholy. O nákladech řízení soud rozhodl tak, že žádný z účastníků, ani osoba zúčastněná na řízení nemá na jejich náhradu právo.

Městský soud v Praze vyšel ve svém obsáhlém a velmi podrobném odůvodnění z následujících skutečností: Podle § 88 odst. 1 písm. b) zákona č. 50/1976 Sb. stavebního zákona (dále jen „stavební zákon“) stavební úřad nařídí vlastníku stavby nebo zařízení odstranění stavby nebo zařízení postavené bez stavebního povolení či ohlášení nebo v rozporu s ním. Odstranění

stavby se nenařídí, pokud stavebník prokáže, že stavba je v souladu s veřejným zájmem, zejména s územně plánovací dokumentací, cíli a záměry územního plánování, obecnými technickými požadavky na výstavbu, technickými požadavky na stavby a zájmy chráněnými zvláštními předpisy a jestliže stavebník v řízení o odstranění stavby podá žádost o její dodatečné povolení a předloží podklady a doklady vyžádané stavebním úřadem v jím stanovené lhůtě a v rozsahu jako k žádosti o stavební povolení. Chybí-li splnění byť i jediné z citovaných podmínek, je stavební úřad povinen přistoupit k nařízení odstranění stavby. Jestliže jednou z podmínek je i to, že „stavebník v řízení o odstranění stavby podá žádost o její dodatečné povolení a předloží podklady a doklady vyžádané stavebním úřadem v jím stanovené lhůtě a v rozsahu jako k žádosti o stavební povolení“, musí stavební úřad v případě nedoložení dokladů ve stanovené lhůtě přistoupit k nařízení odstranění stavby. Zvláštností řízení dle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona je: povinnost prokazovat soulad stavby s veřejným zájmem, důkazní břemeno stavebníka, odpovědnost stavebníka ve lhůtě doložit potřebné podklady. Nejde přitom o stavební řízení a výsledkem není vydání stavebního povolení. Výzvu k podání žádosti o dodatečné povolení je třeba chápat jako poslední možnost pro stavebníka k legalizaci nepovoleného stavu. Lhůta stanovená stavebním úřadem není lhůtou propadnou, mající za následek zánik práva stavebníka doložit skutečnosti pro dodatečné povolení stavby, nicméně marné uplynutí lhůty je pro správní orgán signálem k vedení řízení k vydání rozhodnutí o nařízení odstranění nepovolené stavby. V daném případě nasvědčují okolnosti, že byly splněny zákonné podmínky pro odstranění stavby (jak ještě vyplývá z níže uvedeného textu). K žalobní námitce, že jestliže stavební úřad v průběhu stavebního řízení zjistil, že stavba již byla zahájena bez stavebního povolení, měl zastavit stavební řízení, a až po právní moci zastavení stavebního řízení postupovat podle § 88 odst. 1 písm. b) - tj. zahájit řízení o odstranění stavby (což vyvozuje žalobce z ustanovení § 88 odst. 2 stavebního zákona), se soud vyjádřil následovně: § 88 odst. 2 stavebního zákona zní „zjistí-li stavební úřad v průběhu stavebního řízení, že stavba již byla zahájena bez stavebního povolení, řízení zastaví a bude postupovat podle odstavce 1 písm. b)“. Stavební úřad příslušný k vydání stavebního povolení zastavil stavební řízení dne 15.10.2003, a teprve následně, po právní moci odvolacího rozhodnutí o zastavení stavebního řízení - tj. po 5.2.2004 postupoval dle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, tj. nařídil odstranění stavby - rozhodnutím ze dne 19. 3. 2004. Ustanovení § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona totiž upravuje *nařízení* odstranění stavby, nikoliv *zahájení* řízení. Ustanovení § 88 odst. 2 stavebního zákona je garancí, že do doby - jistě pravomocného - zastavení stavebního řízení nedojde k nařízení odstranění stavby. Zahájení řízení - ihned navazující na zjištění nepovolené stavby - se jeví žádoucím i vzhledem k předmětu řízení, neboť umožní stavebnímu úřadu ihned reagovat na nepovolenou stavbu, jde však i ve prospěch žalobců, neboť umožní seznámit je co nejdříve s předpoklady pro odstranění stavby a současně jim poskytuje co nejdříve možnost, jak předejít odstranění stavby a tuto zlegalizovat. Na tomto místě se soud pozastavil nad nepochopitelným jednáním žalobců, kteří - ač náležitě poučeni a vyzváni k součinnosti - trvali nepoučitelně na svém laickém názoru, že nebudou podávat novou žádost o dodatečné povolení stavby, ale že žádost o stavební povolení postačuje. Celkový přístup žalobců spočívající na neustálém odmítání právních pravidel, v jejichž rámci bylo možné daný stav konvalidovat, a jejich úporné setrvávání na názoru, který nemá oporu v právu, nelze rozumně pochopit. Ze spisu přitom nevyplývá, že by stavební úřad postupoval svévolně a účelově, jak namítali žalobci, naopak již ze stavebního spisu je zřejmé, že stavební úřad upozorňoval na nedostatky předložených smluv, nedostatečné řešení napojení na elektro přípojku a na neúplnou projektovou dokumentaci. Žalobci přitom sami neurčují, jaké doklady jsou postačující, a to nejen proto, že hodnocení podkladů je v působnosti stavebního úřadu, ale také proto, že stavebníci nejsou subjektem, který nese odpovědnost za povolení stavby. Z napadeného rozhodnutí je zřejmé, že zásadním důvodem pro nařízení odstranění stavby nejsou odchylky stavby od projektové dokumentace a způsob vedení elektrického vedení či nezajištění elektrického příkonu, ale to, že žalobci nesplnili podmínky pro dodatečné povolení stavby dané ustanovením § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. Ostatně i Veřejný ochránce práv žalobcům

sdělil, že hlavním důvodem odstranění stavby bylo, že žalobci nepožádali o dodatečné povolení stavby a nepřisvědčil námitce, že stavební úřad měl za žádost o dodatečné povolení stavby považovat již dříve podanou žádost o stavební povolení. Soud shodně konstatoval, že za takovou žádost nelze považovat prohlášení žalobců do protokolu ze dne 3. 6. 2004 učiněné stavebníky až v odvolacím řízení, s tím, že oni za žádost o dodatečné povolení stavby považují původní žádost o vydání stavebního povolení. Soud odkázal opět na odlišnost řízení dle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona (povinnost prokazovat soulad stavby s veřejným zájmem, důkazní břemeno stavebníka, odpovědnost stavebníka ve lhůtě doložit potřebné podklady). Dobrodiní zákona (dodatečné povolení „černé“ stavby) při evidentním porušení právních předpisů lze stavebníkům poskytnout jen tehdy, splní-li zákonem stanovené podmínky. Soud zdůraznil jednoznačnou existenci důkazního břemene na straně žalobců. Nelze na stavebním úřadu požadovat, aby převzal břemeno průkazu skutečností ohledně stavby a aby doplňoval původní žádost o stavební povolení jako žádost o dodatečné povolení stavby. Ostatně ze spisu vyplývá i nedostatečnost doložených dokladů pro dodatečné povolení stavby (např. žalobci poukázali, že pro stavbu bude možné zajistit elektrický příkon, toto zajištění však neprokázali). Námitku o přecíslování pozemků soud neakceptoval s tím, že z místního šetření zcela jasně vyplynuly potřebné skutečnosti. Napadené rozhodnutí dále rozhodně nelze zrušit z toho důvodu, že jiné nepovolené stavby v území dosud nebyly odstraněny. Pokud mají žalobci zato, že nedostatky bránící dodatečnému povolení jsou snadno odstranitelné, není zřejmé, proč tyto nedostatky neodstranili - a to přes součinnost stavebního úřadu - konkrétní požadavky jeho výzev, i dostatek času a prostoru. Podle § 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále „s. ř. s.“), nemohl dále soud přihlídnout k dokladům připojeným nově k žalobě, když tyto nebyly součástí přezkoumávaného řízení. Správní orgány obou stupňů nepochybně ve skutkovém a právním posouzení, proto soud podle § 78 odst. 7 s. ř. s. žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Proti tomuto rozsudku městského soudu podali žalobci (dále jen „stěžovatelé“) kasační stížnost. Důvody kasační stížnosti shledávají stěžovatelé v nesprávném posouzení právní otázky soudem (§ 103 odst. 1 písm. a/ s. ř. s.), vadách řízení spočívajících v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost (§ 103 odst. 1 písm. b/ s. ř. s.) a dále v tom, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost a nedostatek důvodů rozhodnutí (§ 103 odst. 1 písm. d/ s. ř. s.). Stěžovatelé uvádějí: Z ustanovení § 88 odst. 2 stavebního zákona vyplývá, že jestliže stavební úřad v průběhu stavebního řízení zjistí, že stavba již byla zahájena bez stavebního povolení, předmětné stavební řízení zastaví, a to pravomocně, a až po právní moci zastavení stavebního řízení bude postupovat podle odst. 1 písm. b) - tj. zahájí řízení o odstranění stavby. Kromě jiného teprve po právní moci rozhodnutí o zastavení stavebního řízení mohou mít stavebníci k dispozici projektovou dokumentaci a další doklady, které předložili ke stavebnímu řízení. Odlišný postup, kdy došlo k zahájení řízení o odstranění stavby již oznámením o zahájení řízení ze dne 15. 10. 2003 a k právní moci zastavení řízení dne 5. 2. 2004, nelze bagatelizovat tím, že nejde o zásah do práv stavebníků. Jde naopak o zásah intenzivní: stěžovatelé se měli účastnit ústního jednání dne 5. 11. 2003 a plnit řadu povinností plynoucích ze sdělení ze dne 10. 11. 2003, přestože byli jinak povinni tyto kroky činit až po právní moci rozhodnutí o zastavení řízení. Názor soudu je také v rozporu s názorem Nejvyššího správního soudu vyjádřeným v rozhodnutí sp. zn. 5 A 107/2001 ze dne 6. 4. 2004, že jednotlivá řízení upravená ve stavebním zákoně je nutno vidět v jejich vzájemné časové, formální a obsahové souvztažnosti. Dále stěžovatelé uvádějí: Žádost o dodatečné povolení může stavebník podat kdykoli v průběhu řízení o odstranění stavby (viz rozsudek NSS sp. zn. 7 As 21/2005). Lhůta stanovená stavebním úřadem není propadná. V daném případě stavebníci podali žádost o dodatečné povolení stavby naprosto v souladu se zákonem, a to ústně do protokolu při ústním jednání dne 3. 6. 2004, tedy v době probíhajícího řízení o odstranění

stavby. Stavebníci zde výslovně uvedli: *„Navrhujeme tímto, aby stavba, tak jak byla navržena a zhotovena byla na základě tohoto řízení dodatečně povolena.“* Obsah ani formu podání žádosti přitom stavební zákon, ani správní řád nestanovují. Podání je přitom podle správního řádu možno učinit písemně nebo i ústně do protokolu. Tuto okolnost - nezohlednění a neakceptování podání žádosti při ústním jednání ústně do protokolu - uplatňují stěžovatelé jako nezákonnost podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s., tedy jako nesprávné posouzení právní otázky soudem (§ 103 odst. 1 písm. a/ s. ř. s.), vadu řízení spočívajících v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu - zde tedy s protokolem ze dne 3. 6. 2004 (§ 103 odst. 1 písm. b/ s. ř. s.), a dále je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost a nedostatek důvodů rozhodnutí. Poslední uváděný kasační důvod - nesrozumitelnost a nedostatečné odůvodnění - pak shledávají stěžovatelé v tom, že soud uvedl na str. 11 rozsudku, že *„Oba žalobci pak souhlasně prohlásili, že žádost o vydání stavebního povolení z června 2003 platí i pro toto řízení. Považují ji za platnou žádost o dodatečné povolení stavby. Navrhli proto, aby stavba, tak jak byla navržena a zhotovena, byla dodatečně povolena.“* Soud tedy věděl, že stěžovatelé v odvolacím řízení podali žádost o dodatečné povolení stavby, a přesto na str. 13 uvedl: *„Požadovaným způsobem žalobci nepostupovali a soud neshledal ani rozumné a pochopitelné důvody, pro které byli takto nečinní, a to i v průběhu odvolacího řízení.“* Dále není zřejmé, jak mohl soud dojít k závěru, že by důkazní břemeno mohlo být přeneseno na stavební úřad žádostí o dodatečném povolení stavby. Není také zřejmé, jak mohl soud založit odůvodnění rozsudku mj. na tvrzení, že stěžovatelé neprokázali soulad stavby s veřejným zájmem, když o tom neuvedl žádný důkaz a žalovaný v odůvodnění rozhodnutí neprokázání veřejného zájmu ani slovem nezminil (totéž platí i o tvrzení soudu, že si stavebníci měli opatřit stanoviska dotčených orgánů státní správy, přičemž z rozhodnutí žalovaného absenci žádného stanoviska nelze dovodit). Ze všech těchto důvodů, které opírají o § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s., navrhli stěžovatelé zrušení rozsudku městského soudu a vrácení věci k dalšímu řízení.

Žalovaný se k věci krátce vyjádřil s tím, že se ztotožňuje s rozhodnutím, i s odůvodněním soudu a odkázal na svoje předchozí vyjádření k věci. V závěru navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

Napadené soudní rozhodnutí Nejvyšší správní soud přezkoumal v souladu s § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud přitom neshledal vady podle § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

Po přezkoumání kasační stížnosti Nejvyšší správní soud shledal, že kasační stížnost není důvodná.

Nejprve je třeba uvést, že většina kasačních námitek je obsahově prakticky totožná s námitkami žalobními. Při posouzení věci jde tedy především o to, vyhodnotit správnost úsudku městského soudu o žalobních námitkách. K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že v daném případě se městský soud žalobními námitkami ve svém obsáhlém a podrobném odůvodnění zabýval velmi pečlivě a důsledně a Nejvyšší správní soud se s vyhodnocením jednotlivých otázek ztotožňuje. Přesto - zejména k zásadním kasačním námitkám - Nejvyšší správní soud uvádí následující: Nejdříve ke kasační námitce, že z ustanovení § 88 odst. 2 stavebního zákona vyplývá, že jestliže stavební úřad v průběhu stavebního řízení zjistí, že stavba již byla zahájena bez stavebního povolení, předmětné stavební řízení musí nejprve pravomocně zastavit, a až po právní moci zastavení stavebního řízení postupovat podle odst. 1 písm. b) - tj. zahájit řízení o odstranění stavby: Právní úprava zní následovně: *„Zjistí-li stavební úřad v průběhu stavebního řízení, že stavba již byla zahájena bez stavebního povolení, řízení zastaví a bude*

postupovat podle odst. 1 písm. b).“ Ustanovení § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona přitom zní takto: „Stavební úřad nařídí vlastníku stavby nebo zařízení odstranění stavby nebo zařízení postavené bez stavebního povolení či ohlášení nebo v rozporu s ním. Odstranění stavby se nenařídí, pokud stavebník prokáže, že stavba je v souladu s veřejným zájmem, zejména s územně plánovací dokumentací, cíli a záměry územního plánování, obecnými technickými požadavky na výstavbu, technickými požadavky na stavby a zájmy chráněnými zvláštními předpisy a jestliže stavebník v řízení o odstranění stavby podá žádost o její dodatečné povolení a předloží podklady a doklady vyžádané stavebním úřadem v jím stanovené lhůtě a v rozsahu jako k žádosti o stavební povolení.“ Ohledně skutkové stránky ze spisu vyplývá následující:

- k zahájení řízení o odstranění stavby došlo nejpozději dne 29. 10. 2003 (poznámka: přibližnost vyplývá ze skutečnosti, že Ing. B. si vyzvedl zásilku, uloženou dne 22. 10. 2003 až dne 29. 10. 2003 - při odhlédnutí od problematiky fikce doručení a problematického zjišťování zdržování se v místě doručování, lze tedy konstatovat, že k zahájení řízení došlo nejpozději dne 29. 10. 2003 - přesná data nejsou v tomto případě pro posouzení otázky ani nezbytná)
- výzva k podání žádosti a doložení podkladů do řízení o odstranění stavby byla učiněna opatřením ze dne 10. 11. 2003 a doručena byla cca 24. 11. 2003 (přibližnost je dána opět problematikou náhradního doručování)
- k právní moci zastavení stavebního řízení došlo dne 5. 2. 2004
- rozhodnutí o odstranění stavby bylo vydáno stavebním úřadem prvního stupně dne 19. 3. 2004
- a nabylo právní moci teprve dne 3. 8. 2004.

K námitce samotné: Především: Řízení o odstranění stavby a stavební řízení jsou dvě zcela odlišná a **samostatná** řízení. Obě řízení mají odlišný předmět, účel i průběh. Řízení o odstranění stavby je na prvním místě řízením oficiálním, které se z úřední povinnosti musí zahájit poté, co jsou zjištěny předpoklady, které toto oficiální řízení vyvolávají (tedy existence stavby realizované bez stavebního povolení). Stavební řízení je zcela odlišné: jedná se o řízení návrhové, které je zahájeno dnem podání návrhu. Vazba řízení o odstranění stavby na případné probíhající stavební řízení je nulová. Ustanovení § 88 odst. 2 pouze řeší co se stavebním řízením, které bylo zahájeno na základě návrhu stavebníka, který začal realizovat stavbu po podání žádosti o stavební povolení, aniž by však vyčkal vydání stavebního povolení. Řízení o odstranění stavby je upraveno v § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. Hypotézou normy - tedy předpokladem, který vyvolá jednání předvídané právní normou, nebo také podmínkou, za níž nastane příslušný právní následek (dispozice, sankce), - je v této právní úpravě pouze existence stavby realizované bez stavebního povolení. Ustanovení § 88 odst. 2 již jen řeší skutečnost, jak naložit se stavebním řízením a jak je legitimně ukončit (Před novelou, která vložila citované ustanovení § 88 odst. 2 stavebního zákona, totiž popsaná situace neměla řádné právní řešení, a to vzhledem k omezené možnosti zastavení řízení dle tehdejšího správního řádu.). Ustanovení § 88 odst. 2 stavebního zákona ostatně ani výslovně nestanoví nějakou časovou souslednost mezi zastavením stavebního řízení a zahájením řízení dle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. Ustanovení používá obratu: „**řízení zastaví a bude postupovat podle odst. 1 písm. b).**“ Odst. 1 písm. b) přitom zní: „Stavební úřad nařídí vlastníku stavby nebo zařízení odstranění stavby nebo zařízení postavené bez stavebního povolení či ohlášení nebo v rozporu s ním. Odstranění stavby se nenářídí, pokud ...“ Jednání předvídané citovanou normou tedy předpokládá „nařizování“, nebo „nenářizování“. K vlastnímu nařizování odstranění stavby v daném případě došlo až dávno po zastavení stavebního řízení. Faktický důsledek a reálný zásah do práv tím, že v daném případě došlo k zahájení řízení o odstranění stavby již oznámením o zahájení řízení ze dne 15. 10. 2003

a k právní moci zastavení řízení teprve dne 5. 2. 2004, v daném případě není zřejmý, ani stěžovatelé jej neosvětlili. Pokud stěžovatelé dále tvrdí, že projektovou dokumentaci a další doklady, které předložili ke stavebnímu řízení mohli mít stavebníci teprve po právní moci rozhodnutí o zastavení stavebního řízení, pak je nutno uvést, že:

- tato okolnost (tedy okolnost dokladů a podkladů ze spisu stavebního řízení) byla v řízení jistě řešitelná (např. pouhým odkazem na materiály ve stavebním spise, který má sám správní orgán k dispozici) - pokud by ovšem stavebníci měli zájem aktivně spolupracovat se správním orgánem na dodatečném povolení stavby. Ze spisu ovšem vyplývá spíše opačné jednání stavebníků.
- v řízení se nepokusili ani o podání žádosti ve smyslu § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, k čemuž ukončení stavebního řízení (ani spis z tohoto řízení) nepotřebovali,
- k právní moci zastavení stavebního řízení došlo ještě v průběhu řízení o odstranění stavby - nic to však na jednání stavebníků nezměnilo (nevyužili např. ani institutu prominutí zmeškání lhůty dle § 28 správního řádu).

Rozhodnutí sp. zn. 5 A 107/2001 ze dne 6. 4. 2004, na které stěžovatelé odkazují, řeší zcela jinou otázku (k zastavení územního řízení zde došlo za zcela jiných okolností - rozhodnutí řeší otázku, zda lze zrušením rozhodnutí bez náhrady překlenout zákonnou nemožnost zastavení řízení).

Stěžovatelé dále uvádějí: Žádost o dodatečné povolení může stavebník podat kdykoli v průběhu řízení o odstranění stavby (viz rozsudek NSS sp. zn. 7 As 21/2005). Lhůta stanovená stavebním úřadem není propadná. V daném případě stavebníci podali žádost o dodatečné povolení stavby naprosto v souladu se zákonem, a to ústně do protokolu při ústním jednání dne 3. 6. 2004, tedy v době probíhajícího řízení o odstranění stavby. Stavebníci zde do protokolu výslovně uvedli: **„Navrhujeme tímto, aby stavba, tak jak byla navržena a zhotovena byla na základě tohoto řízení dodatečně povolena.“** Tuto okolnost uplatňují stěžovatelé opakovaně v různé podobě i v dalších námitkách (jako nezákonnost podle § 103 odst. 1 písm. a/, b/ a d/ s. ř. s.), proto se jí Nejvyšší správní soud - i přes podrobné a pečlivé odůvodnění městského soudu, se kterým se ztotožňuje - zabýval poněkud důkladněji: Stěžovatelům lze dát za pravdu v tom, že žádost o dodatečné povolení může stavebník podat kdykoli v průběhu řízení o odstranění stavby (viz rozsudek NSS sp.zn. 7 As 21/2005) a lhůta stanovená stavebním úřadem není propadná. Pokud by tedy stavebníci jednoznačně a srozumitelně podali žádost o dodatečné povolení ještě alespoň v odvolacím řízení, tato žádost by měla být akceptována a projednána. Nejvyšší správní soud se tedy zabýval otázkou, zda stavebníci skutečně kdykoli v řízení - tedy alespoň ve fázi odvolacího řízení - podali žádost o dodatečné povolení stavby. Vzhledem ke specifikaci kasační námitky se tedy zabýval zejména zněním protokolu při ústním jednání dne 3. 6. 2004. Nutno však po prostudování věci uvést, že z hlediska kontextu nemůže mít stěžovateli uváděná věta význam podání žádosti v řízení o dodatečném povolení stavby. Především je třeba uvést, že stavebníci po celou dobu podání žádosti v řízení o dodatečném povolení stavby odmítali s tím, že žádost o dodatečném povolení podávat nemusejí, protože postačí již dříve podaná žádost o stavební povolení. Na tomto přístupu k věci se evidentně nic nezměnilo ani při ústním jednání dne 3. 6. 2004. **Vyjádření Ing. B. totiž zní v celém kontextu následovně: „ ... Oba stavebníci tímto souhlasně prohlašují, že žádost o vydání stavebního povolení z 06/2003 bez dalšího platí i pro toto řízení, považují ji tedy za podanou žádost o dodatečné povolení stavby. Navrhujeme tímto, aby stavba, tak jak byla navržena a zhotovena byla na základě tohoto řízení dodatečně povolena.“** Význam citované věty v kontextu je tedy zcela jiný, než jaký mu nově vkládají v kasační stížnosti stěžovatelé. Stěžovateli citovaná

věta vytržená z kontextu pomíjí skutečnost, že sám stěžovatel výslovně v textu zopakoval svůj předchozí názor ohledně podávání žádosti v řízení o odstranění stavby. Kontextuální interpretace tak osvětluje, že stěžovatelem citovaná věta má spíše charakter konečného návrhu ve věci, než charakter splnění zákonného požadavku podání žádosti o dodatečné povolení stavby.

K tomu je nutno uvést, že tento názor, že žádost o dodatečném povolení podávat nemusejí, protože postačí již dříve podaná žádost o stavební povolení vyjadřovali stavebníci po celou dobu řízení. V odvolání proti rozhodnutí o odstranění stavby uvedli (zkráceno): „Žádost o vydání stavebního povolení novostavby RD byla podána již dne 16. 6. 2003 a po přerušení řízení ze dne 11. 7. 2003 byla doplněna dne 29. 7. 2003. Třicetidenní lhůta uplynula stavebnímu úřadu dne 2. 8. 2003, aniž bylo o věci rozhodnuto. ... Zákon nenařizuje, aby stavebník znovu podával novou žádost o vydání stavebního, resp. dodatečného stavebního povolení stavby, když svou žádost ze dne 16. 6. 2003 považuje i nadále za platnou, je zcela průkazným projevem jeho vůle o povolení stavby, a to lhotejnou jakou stavebně správní formou k němu má dojít, aniž zejména tato žádost nikdy nebyla vzata zpět a z okolností případu vyplývá její platnost i pro řízení o dodatečném povolení zahájené stavby.“ Je tedy zřejmé, jaký názor stavebník v řízení uplatňoval. Tento názor beze zbytku zopakoval do protokolu při ústním jednání, které svolal odvolací orgán k poslednímu projednání věci: „ ... Oba stavebníci tímto souhlasně prohlašují, že žádost o vydání stavebního povolení z 06/2003 bez dalšího platí i pro toto řízení, považují ji tedy za podanou žádost o dodatečné povolení stavby. Navrhujeme tímto, aby stavba, tak jak byla navržena a zhotovena byla na základě tohoto řízení dodatečně povolena.“ Za těchto okolností je vyloučeno, aby ve výše citovaném kontextu mohl správní orgán vůbec interpretovat („vyčíst“), že se mělo jednat - v případě stěžovatelem uplatňované věty - o žádost. Stěžovateli citované větě je spíše účelově vkládán nový význam, jaký však ve svém původním kontextu zjevně neměla. Stěžovatelé naopak v protokolu při ústním názoru zřetelně setrvali na svém předchozím názoru, že žádost není třeba podávat, neboť se má použít žádost ze stavebního řízení. Věta citovaná stěžovateli v kasační stížnosti měla jednoznačně význam a charakter konečného návrhu ve věci, spíše než charakter a význam splnění zákonného požadavku podání žádosti o dodatečné povolení stavby. Podání žádosti (která má podle zákona výslovně charakter a označení „žádost o dodatečné povolení stavby“ - viz díkce § 88 odst. 1 písm. b/ stavebního zákona) má přitom v řízení fatální význam. To naznačil již městský soud při opisu zvláštností řízení dle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, kterými jsou: povinnost prokazovat soulad stavby s veřejným zájmem, důkazní břemeno stavebníka, odpovědnost stavebníka podat žádost a ve lhůtě doložit potřebné podklady. Nejde přitom o stavební řízení a výsledkem není vydání stavebního povolení. Jde o oficiozní řízení, které je důsledkem protiprávního jednání stavebníka. Vzhledem ke konstrukci § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona „mění“ podání žádosti řízení o odstranění stavby na řízení o dodatečné povolení stavby. Podání žádosti má v tomto typu řízení určitý náznak a charakter uznání protiprávnosti a vyjádření ochoty k součinnosti a respektování zákona. Již městský soud se přitom pozastavil nad nepochopitelným jednáním stěžovatelů, kteří - ač náležitě poučení a vyzváni k součinnosti - trvali nepoučitelně na svém laickém názoru, že žádost o stavební povolení postačuje. Vyslovil rovněž, že celkový přístup stěžovatelů spočívající na neustálém odmítání právních pravidel, v jejichž rámci bylo možné daný stav konvalidovat a jejich úporné setrávání na názoru, který nemá oporu v právu, nelze rozumně pochopit, s čímž se Nejvyšší správní soud ztotožňuje.

Nesrozumitelnost pak shledávají stěžovatelé v tom, že soud uvedl na str. 11 rozsudku, že „*Oba žalobci pak souhlasně prohlásili, že žádost o vydání stavebního povolení z června 2003 platí i pro toto řízení. Považují ji za platnou žádost o dodatečné povolení stavby. Navrhli proto, aby stavba, tak jak byla navržena a zhotovena, byla dodatečně povolena.*“ Soud tedy podle stěžovatelů věděl, že stěžovatelé v odvolacím řízení podali žádost o dodatečné povolení stavby, a přesto na str. 13 uvedl: „*Požadovaným způsobem žalobci nepostupovali a soud neshledal ani rozumné a pochopitelné důvody,*

pro které byli takto nečinní, a to i v průběhu odvolacího řízení.“ O žádnou nesrozumitelnost se zjevně nejedná. Stěžovateli citovaná první věta je z pasáže, kde soud uvádí zkrácené znění protokolu ze dne 3. 6. 2004. Pouze stěžovatelé této větě přikládají význam podané žádosti, zatímco druhá citovaná věta soudu osvětluje, že soud této větě tento význam nepřikládá, a naopak vyhodnocuje situaci shodně s Nejvyšším správním soudem tak, jak bylo uvedeno výše. Dále není stěžovatelům zřejmé, jak mohl soud dojít k závěru, že by důkazní břemeno mohlo být přeneseno na stavební úřad žádostí o dodatečném povolení stavby. K tomu Nejvyšší správní soud uvádí: Žádost o dodatečné povolení stavby má v řízení nejen charakter projevu vůle na dodatečném povolení stavby, ale v žádosti musí být také přesně specifikován předmět řízení, včetně umístění dodatečně povolovaných staveb, rozsahu, které stavby vlastně chce stavebník dodatečně povolit (v daném případě např. byly kromě hlavní stavby předmětem diskuse i přípojky technických sítí, či oplocení), a účelu užívání (v praxi dochází např. k situacím, kdy je před právní mocí stavebního povolení rozestavěna stavba rodinného domu, avšak v řízení o dodatečném povolení dojde ke změně účelu zamýšleného užívání např. na ubytovací, nebo restaurační zařízení - účel užívání přitom z rozestavěné stavby nelze „vyčíst“). Stěžovatelům není také zřejmé, jak mohl soud založit odůvodnění rozsudku mj. na tvrzení, že stěžovatelé neprokázali soulad stavby s veřejným zájmem, když o tom neuvedl žádný důkaz a žalovaný v odůvodnění rozhodnutí neprokázání veřejného zájmu ani slovem nezmínil. Nutno uvést, že tyto skutečnosti nebyly nosným důvodem pro postup městského soudu, jak vyplývá i z výše uvedeného, proto se touto skutečností Nejvyšší správní soud podrobněji nezabýval.

Za takových okolností nebyl shledán důvod k zásahu do pravomocného soudního rozhodnutí.

Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů neshledal kasační stížnost důvodnou, a ve smyslu § 110 odst. 1 s. ř. s. ji zamítl.

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelé neměli ve věci úspěch, proto jim právo na náhradu nákladů nenáleží. Toto právo by náleželo žalovanému, protože však tento nárok na náhradu nákladů neuplatňuje, a ani ze spisu nevyplývá, že by mu náklady vznikly, Nejvyšší správní soud rozhodl tak, že žalovanému se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává. Podle § 60 odst. 5 s. ř. s. osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. V daném případě nedošlo k uložení povinnosti soudem, osobě zúčastněné na řízení tedy náhrada nákladů rovněž nebyla přiznána - osoba zúčastněná na řízení se toho ostatně ani nedomáhala.

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

V Brně dne 19. března 2008

JUDr. Bohuslav Hnízdl
předseda senátu