



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Josefa Baxy v právní věci žalobkyň: **a) E. K.** a **b) M. K.**, obě zastoupeny JUDr. Vitem Buršou, advokátem se sídlem Růžová 1254, 686 01 Uherské Hradiště, proti žalovanému: **Ministerstvo pro místní rozvoj**, se sídlem Staroměstské náměstí 6, 110 15 Praha 1, proti rozhodnutí ministra pro místní rozvoj ze dne 30. 4. 2010, č. j. 8097/2010-31-4, za účasti osob zúčastněných na řízení: **I) Le. O.**, **II) Lu. O.**, **III) městys Buchlovice**, se sídlem náměstí Svobody 800, 687 08 Buchlovice, a **IV) Bc. M. L.**, v řízení o kasační stížnosti žalobkyň proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 21. 10. 2013, č. j. 10 A 150/2010 - 127,

**t a k t o :**

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalobkyně **n e m a j í** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**
- IV.** Osoby zúčastněné na řízení **n e m a j í** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- V.** Žalobkyním **s e v r a c í** zaplacený soudní poplatek ve výši 1.000 Kč. Tato částka bude vyplacena k rukám jejich zástupce JUDr. Víta Burši, advokáta, z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

**O d ů v o d n ě n í :**

**I. Vymezení věci**

[1] Žalobkyně vlastní pozemek parc. č. 822 v k. ú. Buchlovice, na němž je postaven třípodlažní rodinný dům. První nadzemní podlaží tohoto domu bylo v minulosti kolaudováno jako ubytovací zařízení. Ve dvorní části rodinného domu a ve druhém nadzemním podlaží rodinného domu došlo k nepovoleným stavebním úpravám, proto Obecní úřad (nyní úřad

městys) Buchlovice (dále též „stavební úřad“) v roce 2005 zahájil z moci úřední řízení o odstranění těchto stavebních úprav.

[2] Rozhodnutím ze dne 6. 2. 2006, č. j. 810/2005-D 144 Rozh, stavební úřad V. K. (právní předchůdkyni žalobkyň) podle § 88 odst. 1 písm. b) zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), nařídil odstranění částí stavby na pozemku parc. č. 822 v k. ú. Buchlovice postavených v rozporu se stavebním povolením a s povolením změny stavby před jejím dokončením a dále zamítl její žádost o povolení výjimky z § 22 odst. 3 vyhlášky č. 137/1998 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu. K odvolání V. K. Krajský úřad Zlínského kraje rozhodnutím ze dne 20. 1. 2009, č. j. KUZL 4171/2009, rozhodnutí obecního úřadu částečně změnil (konkretizoval části stavby, které mají být odstraněny) – podstata však změněna nebyla.

[3] Na základě podnětu V. K. Ministerstvo pro místní rozvoj ve zkráceném přezkumném řízení obě předchozí rozhodnutí zrušilo rozhodnutím ze dne 14. 1. 2010, č. j. 35259/2009-83/2625. Proti tomuto rozhodnutí podaly rozklad osoby zúčastněné na řízení ad I) až III). Ministr pro místní rozvoj rozkladu vyhověl a rozhodnutí ministerstva zrušil rozhodnutím ze dne 30. 4. 2010, č. j. 8097/2010 – 31 – 4. Proti rozhodnutí ministra podala V. K. žalobu k Městskému soudu v Praze. Ten usnesením ze dne 15. 7. 2013, č. j. 10 A 150/2010 – 114, rozhodl o procesním nástupnictví žalobkyň a) a b) namísto původní žalobkyně V. K. Poté rozsudkem ze dne 21. 10. 2013, č. j. 10 A 150/2010 – 127, žalobu zamítl. Neshledal důvodné námitky o údajné nedostatečnosti a obecnosti námitek obsažených v rozkladu či námitky o překročení rozsahu přezkumné pravomoci ministrem. Nepřisvědčil ani argumentaci žalobkyň o chybné interpretaci § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona nebo nesprávných skutkových zjištěních.

## II. Kasační stížnost a vyjádření k ní

[4] Citovaný rozsudek městského soudu napadly žalobkyně (dále též „stěžovatelky“) včas podanou kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“), tj. pro nesprávné posouzení právní otázky soudem a pro vadu řízení spočívající v tom, že skutková zjištění, z nichž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemají oporu ve spisech a jsou s nimi v rozporu. Dále podotkly, že městský soud chybně jednal jako s osobou zúčastněnou s Bc. M. L., ač z rozsudku ani předchozího řízení není zřejmé, z jakého důvodu se stala účastnicí řízení.

[5] Stěžovatelky shrnuly závěry městského soudu a namítly, že se městský soud neřídil žalobními námitkami a přezkoumával i jiné skutečnosti, které nebyly obsahem napadeného správního rozhodnutí. Městský soud nesprávně vyložil náležitosti rozkladu a vadně je aplikoval na rozklady podané osobami zúčastněnými na řízení ad I), II) a III). Žádný z podaných rozkladů neobsahuje zmínku o tom, v čem je spatřován rozpor s právními předpisy, resp. chybný výklad § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. Shledá-li v průběhu zkráceného přezkumného řízení správní orgán zjevné porušení právních předpisů, o to pečlivější a konkrétní musí být náležitosti rozkladu brojícího proti takovému rozhodnutí.

[6] Dále stěžovatelky městskému soudu vytkly nesprávný výklad § 82 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, týkající se rozsahu přezkumné povinnosti v řízení o rozkladu: výklad soudu znamená podle stěžovatelek připuštění absolutní přezkumné pravomoci orgánu rozhodujícího o rozkladu. V daném případě je zpochybňována zákonnost rozhodnutí, tj. nesprávný výklad ustanovení § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona v návaznosti

na poučovací povinnost správního orgánu a základní zásady správního řízení, s čímž souvisí další stížní námitka.

[7] V třetí kasační námitce shrnuly stěžovatelky své výtky týkající se hmotněprávního posouzení předmětné věci ministrem a následně i městským soudem. Soud se podle nich nedostatečně zabýval otázkou vad podání, poučovací povinností a rovnými právy účastníků ve správním řízení. Ministr pro místní rozvoj a stejně tak i městský soud zaměnili povinnosti správního orgánu při odstraňování vad podání za povinnost tvrzení a důkazní na straně právní předchůdkyně stěžovatelek při podání žádosti podle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. Výklad tohoto ustanovení soudem o menším rozsahu poučovací povinnosti správního orgánu je nezákonný. Podle stěžovatelek nelze aprobovat závěr soudu o sníženém rozsahu procesních práv žadatele o dodatečné povolení stavby v řízení o odstranění stavby. Bylo by v rozporu s ústavně garantovanou zásadou rovnosti i právem na spravedlivý proces upírat právní předchůdkyni stěžovatelek právo na řádné poučení při odstraňování vad podání a znemožnit stavebníkovi účinně hájit své zájmy. Závěr městského soudu, že se v řízení o odstranění stavby neuplatní shodný rozsah poučovací povinnosti jako ve „standardním“ stavebním řízení, podle stěžovatelek nemá oporu v zákoně.

[8] Stěžovatelky rovněž nesouhlasí se závěrem městského soudu, že žádost o dodatečné povolení stavby byla zamítnuta pro vady žádosti a z důvodu neodstranění rozporů na výzvu správního orgánu. Stavební úřad původní žadatelce žádné vady žádosti nevytkl ani nehovořil o rozporu žádosti s předloženými doklady. Naopak odvolací správní orgán po šetření na místě samém dne 20. 6. 2006 konstatoval, že provedení stavby odpovídá předložené projektové dokumentaci. Závěry městského soudu, že V. K. znemožnila při místním šetření 13. 12. 2005 stavebnímu orgánu kontrolní měření stavby je účelový a odporuje závěrům odvolacího orgánu. Podle stěžovatelek se stavební úřad od počátku snažil formálně zpochybňovat žádost o dodatečné povolení stavby bez konkrétních závěrů a požadavků na odstranění. Jak správně uvedlo ministerstvo v rozhodnutí ze dne 14. 1. 2010, přístup stavebního úřadu s ohledem na dlouhodobost a složitost řízení byl přepjatým formalismem.

[9] Stěžovatelky se domnívají, že městský soud vyslovil své závěry na základě jím vytvořeného názoru na celé řízení. Právní předchůdkyně stěžovatelek nedodržovala a porušovala své povinnosti v mnohaletém stavebním řízení, za což jsou na základě formalistického přístupu státních orgánů nyní postiženy na svých právech stěžovatelky povinností odstranit část stavby. Městským soudem zmiňované webové stránky nespovídají o žádném jednání žalobkyně v rozporu se zákonem. Současný stav stavby napadaný v rozkladech (zejména výška stavby a provoz penzionu), existuje již mnoho let a je v souladu s právními předpisy.

[10] Závěrem stěžovatelky požádaly Nejvyšší správní soud, aby podle § 107 s. ř. s. přiznal kasační stížnosti odkladný účinek. Z povahy věci je zřejmé, že výkonem rozhodnutí o odstranění části stavby dojde k nenapravitelnému následku na stavbě, nutnosti jiného zabezpečení odstraněných částí a že tato opatření si vyžádají náklady v řádech stovek tisíc korun.

[11] Ze všech výše uvedených důvodů stěžovatelky navrhy, aby Nejvyšší správní soud rozsudek Městského soudu v Praze zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, případně aby zrušil i rozhodnutí žalovaného.

[12] Osoby zúčastněné na řízení ad I) a II) ve svém vyjádření ke kasační stížnosti poukázaly na svá předchozí vyjádření k věci. Nesouhlasí s návrhem na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Záležitost je nutno neodkladně řešit, neboť pod původně povolené ubytovací kapacity jsou schovávány neoprávněně nově budované prostory k ubytování. Podle zjištění pracovníků

městys Buchlovice jsou tyto prostory používány od roku 2007. Obě stěžovatelky v předmětné nemovitosti mají hlášen trvalý pobyt, ale nebydlí v ní. Jejich tvrzení o využívání ubytovacích prostor jsou proto neobjektivní a nepodložená, stejně jako např. tvrzení o kontrole měřením odvolacím orgánem dne 20. 6. 2006.

[13] Žalovaný ani osoby zúčastněné na řízení ad III) a IV) se ke kasační stížnosti v poskytnuté lhůtě nevyjádřili.

### III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[14] 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 osobami oprávněnými, a není důvodné kasační stížnost odmítnout pro nepřipustnost. 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. 3, 4 s. ř. s.).

[15] Kasační stížnost není důvodná.

[16] Nejprve Nejvyšší správní soud hodnotil námitky týkající se vad přezkumného řízení [ad III. A); důvod podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.]. Dále se zabýval namítanou nesprávnou interpretací ustanovení § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona městským soudem [ad III. B); důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Závěrem hodnotil námitku nesprávných skutkových zjištění ministrem a posléze i městským soudem [ad III. C); důvod podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.].

#### III. A) Namítané vady přezkumného řízení

[17] Stěžovatelky v kasační stížnosti brojily proti procesnímu postupu ministra při rozhodování o podaném rozkladu. Uváděly, že rozklady podané osobami zúčastněnými na řízení ad) I až ad) III byly obecné a neobsahovaly základní náležitosti podání a že ministr přezkoumal rozhodnutí ministerstva ze dne 22. 1. 2010 v rozporu se zákonem nad rámec uplatněných námitek. Městský soud k totožně formulovaným žalobním námitkám odkázal na § 152 odst. 4, § 82 odst. 2 a § 37 odst. 2 správního řádu a uzavřel, že podané rozklady splňovaly náležitosti stanovené zákonem. Byly podány včas, osobami oprávněnými a obsahovaly konkrétní námitky směřující proti závěrům uvedeným v rozhodnutí ministerstva. Rozsah přezkumu rozhodnutí ministerstva byl podle městského soudu v souladu s § 89 odst. 2 správního řádu.

[18] Samy stěžovatelky v podané kasační stížnosti podotýkaly, že podstata jejich výtek směřuje především do chybné interpretace § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona a do způsobu hodnocení skutkového stavu věci, jak ministrem pro místní rozvoj, tak následně městským soudem. Jejich procesní výtky vůči postupu ministra by ostatně mohly mít za následek zrušení napadeného rozhodnutí jen tehdy, pokud by procesní vady dosahovaly takové intenzity, že by mohly mít vliv na zákonnost vydaného rozhodnutí (§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.).

[19] Podle § 152 odst. 4 správního řádu platí pro řízení o rozkladu ustanovení o odvolání, nevylučuje-li to povaha věci. Kromě obecných náležitostí podání uvedených v § 37 odst. 2 správního řádu musí odvolání (tedy i rozklad) obsahovat údaje o tom, proti kterému rozhodnutí směřuje, v jakém rozsahu ho napadá a v čem je spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo. Není-li v odvolání uvedeno,

v jakém rozsahu odvolatel rozhodnutí napadá, platí, že se domáhá zrušení celého rozhodnutí (§ 82 odst. 2 správního řádu).

[20] Stěžovatelky nezpochybňují včasnost podaných rozkladů ani netvrdí, že by nebyly podány oprávněnými osobami. Domnívají se však, že neobsahují dostatečně konkrétní výtky, na jejichž základě by ministr mohl rozhodnutí ministerstva v řízení o rozkladu přezkoumat. Tomuto názoru Nejvyšší správní soud nepřisvědčil. Manželé O. [osoby zúčastněné na řízení ad I) a II)] v podaném rozkladu uvádí, že nesouhlasí s černou stavbou ubytovny a že není pravdivé tvrzení stavebníka, že nesplnění výzvy k úpravě žádosti vedlo samo o sobě k nařízení odstranění stavby. Souhlasí tedy se závěrem stavebního úřadu, že byly naplněny podmínky pro odstranění stavby a jednoznačně brojí proti závěru ministerstva, že stavební úřad nedostál své poučovací povinnosti a nařídil odstranění stavby v rozporu se zákonem. Obdobné výtky uplatnil v podaném rozkladu i městys Buchlovice (osoba zúčastněná na řízení III). Upozorňoval na rozpor mezi projektovou dokumentací a stanovisky dotčených orgánů a zdůrazňoval, že výzva k odstranění nedostatků byla vydána po právu. I jím podaný rozklad tedy splňoval náležitosti vyžadované správním řádem. Výtce o přílišné obecnosti námitek obsažených v podaných rozkladech proto nelze přisvědčit.

[21] Co se týče rozsahu přezkumu v řízení o rozkladu, ministr přezkoumává soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. Správnost napadeného rozhodnutí přezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v rozkladu, jinak jen tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem. K vadám řízení, o nichž nelze mít důvodně za to, že mohly mít vliv na soulad napadeného rozhodnutí s právními předpisy, popřípadě na jeho správnost, se nepřihlíží; tímto ustanovením není dotčeno právo na náhradu škody způsobené nesprávným úředním postupem (§ 89 odst. 2 ve spojení s § 152 odst. 4 správního řádu).

[22] Ministr pro místní rozvoj tedy na základě podaných rozkladů přezkoumal rozhodnutí ministerstva vydané v přezkumném řízení. V souladu s konkrétními námitkami uplatněnými v rozkladech osob zúčastněných na řízení I) až III) ministr především posuzoval správnost závěrů ministerstva o přepjaté formálnosti postupu správních orgánů v řízení o žádosti o dodatečné povolení stavby a hodnotil naplnění podmínek pro nařízení odstranění stavby dle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. Rozsah přezkumu rozhodnutí ministerstva tedy ministr v řízení o rozkladu provedl v souladu s § 89 odst. 2 ve spojení s § 152 odst. 4 správního řádu. Argumentace stěžovatelek, že posuzování těchto otázek činil ministr nad rámec stanovený zákonem, tak neobstojí.

[23] Nejvyšší správní soud se proto plně ztotožnil se závěry městského soudu ohledně hodnocení údajných procesních pochybení v průběhu řízení o rozkladu. Není pochyb o tom, že podané rozklady obsahovaly veškeré náležitosti vyžadované zákonem a ministr byl oprávněn o nich rozhodnout. Přezkoumal-li následně rozhodnutí ministerstva v intencích konkrétně uplatněných námitek a rovněž plně z hlediska zákonnosti, nevybočil z mantinelů stanovených správním řádem pro rozsah přezkumu rozhodnutí na základě podaného rozkladu.

[24] Námitka nesprávného posouzení vad přezkumného řízení městským soudem proto není důvodná.

### *III. B) Námitka nesprávné interpretace § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona*

[25] Stěžovatelky v kasační stížnosti dále zpochybňovaly interpretaci § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona městským soudem. Konkrétně nesouhlasily s širší povinností tvrzení a povinností důkazní spočívající na žadateli o dodatečné povolení stavby a dovolávaly se zásady

rovnosti. Městský soud v napadeném rozsudku poukázal na dikci zmiňovaného ustanovení a dovodil, že v řízení o dodatečném povolení stavby břemeno tvrzení i břemeno důkazní leží na stavebníkovi. Jeho postavení oproti žádosti o stavební povolení je ztížené a neuplatní se shodný rozsah poučovací povinnosti jako ve standardním stavebním řízení.

[26] Podle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona 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.

[27] Jak městský soud správně poznamenal, stavební zákon klade na stavebníka v citovaném ustanovení povinnost prokázat soulad stavby s veřejným zájmem. Vlastník stavby (stavebník) tedy nese ohledně této skutečnosti důkazní břemeno a musí sám prokázat, že byly splněny všechny podmínky stavebním zákonem stanovené. Pokud v řízení o odstranění stavby podle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona vlastník stavby po podání žádosti o dodatečné povolení stavby nepředloží ve lhůtě stanovené stavebním úřadem podklady a doklady tímto orgánem vyžadované, stavební úřad nařídí odstranění stavby (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2006, č. j. 6 As 43/2004 – 101, nebo obdobně i rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 24. 10. 2005, č. j. 10 Ca 220/2004-26, publikovaný pod č. 804/2006 Sb. NSS). Stavebnímu úřadu rovněž nepřísluší, aby z hlediska dodržení požadavků zvláštních právních předpisů nebo z hlediska obecných požadavků na výstavbu zkoumal v řízení o dodatečném povolení, zda jsou případně naplněny podmínky pro udělení výjimky z pravidla, neboť je povinností osoby žádající o dodatečné povolení tento soulad prokázat, případně doložit příslušné pravomocné rozhodnutí o udělení výjimky (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2011, č. j. 1 As 70/2011-74).

[28] Stavební zákon počítá s tím, že stavba nebo zařízení postavené bez stavebního povolení či ohlášení nebo v rozporu s ním musí být odstraněny. Rozhodnutí, jímž je podle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona nařízeno odstranění stavby postavené bez stavebního povolení na cizím pozemku bez souhlasu jeho vlastníka, sleduje legitimní cíl spočívající v zájmu na zachování stavební kázně, na ochraně životního prostředí a na ochraně vlastnického práva vlastníka pozemku. Stanovení povinnosti odstranit "černou" a "neoprávněnou" stavbu je zásahem přiměřeným sledovaným cílům, neboť jiným opatřením by jich nemohlo být dosaženo [viz náleží Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 482/02 ze dne 8. 4. 2004 (N 52/33 SbNU 39)]. Odstranění stavby nebude nařízeno jen při splnění všech zákonných podmínek vyjmenovaných v § 88 odst. 1 písm. b) zákona, tj. pokud stavebník prokáže, že byly splněny všechny podmínky, jejichž splnění by bylo jinak požadováno v rámci řízení o povolení stavby.

[29] Ministr pro místní rozvoj i městský soud tak správně uzavřeli, že v řízení o žádosti o dodatečné povolení stavby spočívá důkazní břemeno ohledně prokázání naplnění všech zákonných podmínek pro dodatečné povolení stavby na stavebníkovi. Nesplní-li stavebník tuto svou povinnost ve lhůtě stanovené stavebním úřadem a ani přes oprávněnou výzvu stavebního úřadu neodstraní vady žádosti či její nedostatky, nelze stavbu dodatečně povolit.

[30] Námitka nesprávné interpretace § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona městským soudem je proto nedůvodná. Níže se Nejvyšší správní soud dále vyjádřil k oprávněnosti výzvy k odstranění nedostatků žádosti v projednávaném případě (srov. bod [37] níže).

### III. C) Námitka nesprávného posouzení skutkového stavu

[31] Závěrem brojily stěžovatelky proti nesprávnému posouzení skutkových zjištění ministrem a poté i městským soudem. Uváděly, že o žádosti o dodatečné povolení stavby bylo rozhodováno pouze formálně, bez věcného posouzení, aniž by právní předchůdkyně stěžovatelek byla vyzvána k doplnění žádosti nebo odstranění vzniklých rozporů. Městský soud v tomto ohledu konstatoval, že o žádosti o dodatečné povolení stavby bylo rozhodováno věcně. Dále uvedl, že žádost byla zamítnuta z důvodu, že žadatelka nedostála podmínkám uvedeným v § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. Nebyl prokázán soulad s veřejným zájmem, zejména s cíli a záměry územního plánování, obecnými technickými požadavky na výstavbu, technickými požadavky na stavby a zájmy chráněnými zvláštními předpisy, neboť nebyl doložen soulad žádosti o dodatečné povolení stavby s projektovou dokumentací. Byla-li stavba v projektové dokumentaci deklarována jako rodinný dům, ale využívána jako penzion, je zřejmé, že podmínky § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona nebyly naplněny.

[32] Ministr v napadeném rozhodnutí odmítl argumentaci stavebníka (právní předchůdkyně stěžovatelek), že se správní orgány věcně nezabývaly žádostí o dodatečné povolení stavebních úprav. Uvedl, že žádosti nebylo vyhověno pro rozpory uváděné v projektové dokumentaci a stanoviscích dotčených orgánů státní správy. Druhým důvodem pro nařízení odstranění stavby bylo podle ministra odmítnutí součinnosti stavebníka při místním šetření dne 13. 12. 2005.

[33] Z předloženého správního spisu vyplynuly následující skutečnosti. Na základě skutečností zjištěných na místním šetření dne 29. 4. 2005 rozhodl stavební úřad (Obecní úřad Buchlovice, odbor výstavby) dne 3. 5. 2005, č. j. 530/2005-D 81 Zast, o zastavení stavebního řízení o změně stavby před jejím dokončením, neboť zjistil, že oproti projektové dokumentaci předložené ke schválení již je změněná stavba téměř dokončena. Proto zahájil z úřední moci řízení o odstranění stavby a vyzval dne 11. 5. 2005 stavebníka (V. K.) k podání žádosti o dodatečné povolení stavby a doložení dalších dokladů. Dne 24. 5. 2005 byla stavebnímu úřadu žádost o dodatečné povolení stavby doručena. Stavebník uváděl, že žádá o dodatečné povolení stavebních úprav v dvorní části rodinného domu. Podle projektové dokumentace mělo dojít ke změně využití této části domu z hospodářské na obytnou. Stavebník se v žádosti zavázal, že dvorní část rodinného domu „*nebude ani nadále využívána k podnikatelským účelům.*“ Účelem stavby mělo být „*rozšíření stávajících soukromých obytných prostorů RD a vytvoření nových příležitostných a sezónních obytných a ubytovacích prostorů.*“

[34] Stavební úřad shledal rozpor mezi vyjádřeními dotčených orgánů státní správy a předloženou projektovou dokumentací. O tom zpravil účastníky řízení na ústním jednání dne 19. 7. 2005 (viz protokol č. j. 810/2005-D 144 Prot). Dotčené orgány ve svých stanoviscích hovořily o ubytovacím zařízení a pokojích pro ubytování, zatímco stavebník žádal o rozšíření soukromých obytných prostorů rodinného domu. Stavebník k tomu na jednání uvedl, že součástí rodinného domu již je ubytovna (v I. NP), která slouží jako živnostenská provozovna. Dodal však, že nově zřizované prostory k podnikání sloužit nebudou. Stavebník na zmíněném jednání neumožnil stavebnímu úřadu pořídit fotodokumentaci nových prostor z důvodu ochrany soukromí. Bylo znemožněno i provedení měření pracovníkům stavebního úřadu s odkazem na měření provedená v minulosti.

[35] Na základě výsledků předmětného ústního jednání vyzval stavební úřad dne 26. 7. 2005, č. j. 810/2005-D 144 Přer, stavebníka k úpravě žádosti o dodatečné povolení stavby a jejího uvedení do souladu s projektovou dokumentací. Předložená projektová dokumentace svědčila o tom, že II. NP, v němž je umístěno 5 samostatných pokojů s WC, sprchou a kuchyňkou, má sloužit jako ubytovací zařízení. Dle následného sdělení ze dne 3. 8. 2005 považoval stavebník zmíněnou výzvu stavebního úřadu za zcela nepatřičnou a odporující zákonu. Cítil se poškozen postupem stavebního úřadu, zejména výhrůžkou, že nebude-li výzvě vyhověno, rozhodne stavební úřad o odstranění stavby. Namítl podjatost vedoucího stavebního úřadu a domáhal se vydání dodatečného povolení nepodjatou osobou. Následně stavební úřad dne 6. 2. 2006, pod č. j. 810/2005-D 144 Rozh, rozhodl o odstranění částí stavby postavených v rozporu se stavebním povolením.

[36] Odvolací orgán (Krajský úřad Zlínského kraje, odbor územního plánování a stavebního řádu) rozhodnutí stavebního úřadu dne 20. 1. 2009, č. j. KUZL 4171/2009, změnil tak, že konkretizoval části stavby, které je stavebník povinen odstranit. Ztotožnil se však se závěry stavebního úřadu, že stavebník nesplnil podmínky uvedené v § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. Neodstranil rozpory mezi žádostí o dodatečné povolení stavby a projektovou dokumentací. Rovněž ze stanovisek dotčených orgánů nebylo podle krajského úřadu zřejmé, k jakému charakteru stavby byla stanoviska vydána. Krajský soud podotkl, že vnitřním rozporem trpěla i projektová dokumentace samotná, a uzavřel, že stavba neodpovídala charakteru rodinného domu (mj. nesplňovala požadavky vyplývající z vyhlášky č. 137/1998 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu). Stavební úřad tedy podle odvolacího orgánu oprávněně vyzval stavebníka k odstranění vzniklých rozporů. Pokud na tuto výzvu nereagoval, bylo v souladu se zákonem rozhodnuto o jeho povinnosti část stavby odstranit.

[37] Z výše popsaného sledu událostí je zřejmé, že stavební úřad v řízení o odstranění stavby postupoval řádně a snažil se v součinnosti se stavebníkem o zdárné ukončení stavebního řízení. Poté, co již nebylo možné povolit změnu stavby před jejím dokončením, neboť stavba již byla dokončena v rozporu se stavebním povolením, probíhalo řízení o žádosti stavebníka o dodatečné povolení stavby. V jeho rámci však stavebník odmítl reagovat na výzvy a podněty stavebního úřadu o nutnosti uvedení souladu žádosti o dodatečné stavební povolení a projektové dokumentace. Přitom jak bylo zdůrazněno výše (zejm. body [27] až [29]), v řízení o žádosti o dodatečné povolení stavby je to právě stavebník, kdo je povinen prokázat, že stavba je v souladu s veřejným zájmem. Musí proto být mimo jiné zcela zřejmý účel dodatečně povolované stavby.

[38] V projednávaném případě však účel stavebních úprav z podané žádosti a předložené projektové dokumentace jednoznačně nevyplýval. Stavebník v žádosti o dodatečné povolení stavby tvrdil, že II. NP rodinného domu má sloužit toliko k soukromým účelům, nicméně v projektové dokumentaci uváděl, že toto podlaží má zabezpečit příležitostné a sezónní ubytování. Stavební úřad na základě těchto nejasností stavebníka oprávněně žádal o vysvětlení těchto rozporů. Pochybnosti o účelovosti některých tvrzení stavebníka mohly stavebnímu úřadu vzniknout tím spíše, že ve II. NP rodinného domu, do něhož byl přístup přes venkovní schodiště, se nacházelo 5 samostatných obytných pokojů, přičemž každý z nich byl vybaven vlastním sociálním zařízením (WC, umyvadlem a sprchovým koutem) i kuchyňským koutem k ohřevu jídel (viz projektová dokumentace – Stavební úpravy dvorní části RD čp. 72, Buchlovice - část 3. 2. Dispoziční řešení) a I. NP sloužilo (a bylo dříve kolaudováno) jako ubytovací zařízení. Bylo tak vysoce nepravděpodobné, že by vlastník rodinného domu provozující penzion v prvním patře tohoto domu zamýšlel rozšířit druhé patro svého domu o pět plně vybavených dvoulůžkových pokojů, které by příležitostně sloužily k ryze soukromému ubytování návštěv a nikoliv k provozování živnosti. Výzva k odstranění rozporů mezi žádostí o dodatečné povolení



stavby a projektovou dokumentací ze dne 26. 7. 2005, č. j. 810/2005-D 144 Přer, tedy byla v předmětném řízení vydána oprávněně. Oprávněnost pochybností stavebního úřadu dokládá i dokumentace obsahující základní informace o Penzionu Knop obsažená ve správním spise (srov. informace o penzionu pořízené dne 27. 10. 2006 z internetových stránek <http://www.apartma.cz/penzion-knop/>). Nasvědčuje tomu, že kromě pokojů v I. NP předmětného rodinného domu bylo k ubytování již v roce 2006 nabízeno i 5 dvoulůžkových pokojů s vlastním sociálním zařízením a kuchyňským koutem.

[39] Zmíněná výzva k odstranění vad žádosti byla rovněž formulována dostatečně konkrétně. Právní předchůdkyně stěžovatelek tak byla řádně poučena o nutnosti odstranit vady žádosti o dodatečné povolení stavebních úprav. Byla rovněž informována o následcích nevyhovění této výzvě. Pokud však tuto výzvu mylně považovala za neoprávněnou a z vlastní vůle vytýkané vady žádosti neodstranila, jde takové jednání k její tíži, resp. k tíži stěžovatelek, které nyní musí strpět nařízení odstranění stavebních úprav. Správní orgány v průběhu řízení o odstranění stavby postupovaly v souladu se zákonem a svoji poučovací povinnost vůči stavebníkovi bezvýhradně splnily.

[40] Stěžovatelkám lze přisvědčit v tom, že ze správního spisu dále vyplývá, že na místním šetření dne 20. 6. 2006, které provedl krajský úřad v rámci odvolacího řízení, byl zástupci odvolacího orgánu umožněn přístup do předmětné stavby. To však nic nemění na skutečnosti, že zásadním důvodem, pro který stavební úřad nevyhověl žádosti stavebníka o dodatečné povolení stavebních úprav a nařídil odstranění některých částí stavby, byl nesoulad mezi účelem stavebních úprav vyjádřeným v žádosti o dodatečné povolení a projektovou dokumentací. Další „prohřešky“ stavebníka, např. že znemožnil stavebnímu úřadu kontrolní měření dne 19. 7. 2005, že na výzvy k odstranění vad žádosti reagoval osočováním stavebního úřadu z nezákonného postupu a že opakovaně, avšak nedůvodně, namítal podjatost pracovníků stavebního úřadu, jen utvrzovaly stavební úřad v tom, že další výzvy a snaha o zdárný postup při dodatečném povolování stavby patrně nebude v součinnosti se stavebníkem možná.

[41] Lze tak uzavřít, že ministr v napadeném rozhodnutí správně korigoval závěry obsažené v rozhodnutí ministerstva ze dne 14. 1. 2010, že žádost nebyla posuzována věcně, ale pouze formálně. Jak správně konstatoval i městský soud, žádosti stavebníka o dodatečné povolení stavby nemohlo být vyhověno, neboť stavebník neprokázal soulad stavebních úprav s veřejným zájmem dle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. Nebyl zřejmý skutečný účel prováděných stavebních úprav. Údaje uváděné v žádosti o dodatečné povolení stavby se neshodovaly s údaji obsaženými v projektové dokumentaci. Nebylo rovněž věrohodné, že by pět oddělených pokojů vybavených sociálním zařízením a kuchyňským koutem mělo sloužit výlučně k soukromým účelům stavebníka a náhodnému ubytování návštěv a rodinných příslušníků, ovšem nikoli jako rozšíření stávajícího penzionu situovaného v I. NP rodinného domu. Jak správní orgány v průběhu stavebního řízení, tak ministr v rozhodnutí o rozkladu tedy správně vyhodnotily skutkový stav projednávané věci. V souladu s ním pak uzavřely, že podmínky pro vyhovění žádosti o dodatečné povolení stavebních úprav nebyly splněny. Městský soud, který se s hodnocením ministra v této otázce ztotožnil, tedy nepochybil.

[42] Námitky stěžovatelek, že městský soud hodnotil jejich námitky subjektivně, s ohledem na průběh celého řízení a že ony nemohou být trestány za porušení právních předpisů jejich předchůdkyní, Nejvyšší správní soud odmítl jako zcela nepřipadné. Jak již bylo vysvětleno v předchozím zrušujícím rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2013, č. j. 1 As 6/2013-63, rozhodnutí o odstranění stavby je rozhodnutím *in rem*, které zavazuje vlastníka stavby i všechny jeho právní nástupce, tj. v tomto případě i stěžovatelky. Porušovala-li právní předchůdkyně stěžovatelek stavební zákon, v důsledku čehož jí bylo

nařízeno odstranění některých stavebních úprav, jsou tímto rozhodnutím plně vázány i stěžovatelky, nehledě na to, zda ony samy po převodu vlastnického práva k předmětné stavbě postupovaly vůči stavebnímu úřadu v souladu se zákonem či nikoliv.

[43] Námitka nesprávného posouzení skutkového stavu ministrem, resp. městským soudem proto není důvodná.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[44] Ohledně poznámky stěžovatelek, že městský soud nesprávně jednal jako s osobou zúčastněnou na řízení i s Bc. M. L. (osoba zúčastněná na řízení IV), Nejvyšší správní soud odkazuje na bod 18 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2013, č. j. 1 As 6/2013-63, vydaného v této věci. Z něho vyplývá, že Bc. M. L. jako nová vlastnice pozemku sousedního domu č. p. 803 k výzvě soudu včas oznámila, že bude v řízení uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení ve smyslu § 34 s. ř. s. Městský soud i Nejvyšší správní soud s ní proto správně jednali jako s osobou na řízení zúčastněnou.

[45] K pochybnostem zástupce stěžovatelek ohledně výše soudního poplatku za podanou kasační stížnost Nejvyšší správní soud doplňuje následující. V souladu s § 4 odst. 1 písm. d) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, je s podáním kasační stížnosti spojen vznik poplatkové povinnosti. Podle položky č. 19 sazebníku soudních poplatků, který je přílohou uvedeného zákona, je kasační stížnost zpoplatněna částkou 5.000 Kč. Vznikne-li více poplatníkům povinnost zaplatit poplatek, platí jej společně a nerozdílně (§ 2 odst. 8 zákona o soudních poplatcích). Vystupuje-li ovšem ve správním soudnictví na straně žalující více žalobců, nikdy mezi nimi nevzniká nerozlučné, nýbrž s ohledem na § 33 odst. 8 s. ř. s. toliko samostatné společenství v rozepři. Soudní poplatek za stěžovatelkami podanou kasační stížnosti tedy činil celkem 10.000 Kč (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 8. 2011, č. j. 1 As 74/2011-251, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)).

[46] Nejvyšší správní soud proto ze všech výše uvedených důvodů podle § 110 odst. 1 s. ř. s., poslední věty, zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou.

[47] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Žalobkyně neměly ve věci úspěch, a nemají proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, proto soud rozhodl, že se mu náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

[48] Podle § 60 odst. 5 s. ř. s. mají osoby zúčastněné na řízení právo na náhradu jen těch nákladů řízení, které jim vznikly v souvislosti s plněním povinností uložených soudem. Soud však osobám zúčastněným na řízení žádné povinnosti neuložil, proto rozhodl, že osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

[49] Za situace, kdy Nejvyšší správní soud rozhodl o kasační stížnosti neprodleně po jejím obdržení, nerozhodoval samostatně o žádosti stěžovatelek o přiznání odkladného účinku, neboť by to bylo zjevně neúčelné. Soud proto ve výroku V. rozhodl o vrácení zaplaceného soudního poplatku ve výši 1.000 Kč za návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti stěžovatelkám, a to k rukám jejich zástupce (§ 10 odst. 1 věta první zákona o soudních poplatcích). K tomu byla stanovena lhůta v délce trvání 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 3. ledna 2014

JUDr. Marie Žiškova  
předsedkyně senátu