



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců Mgr. Evy Šonkové a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce: **M. F.**, zastoupeného Mgr. Petrem Dětkou, advokátem, se sídlem Šitkova 233/1, Praha 1, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 11, Praha 5, za účasti osob zúčastněných na řízení: **1) Obec Čečelice**, se sídlem Všetatská 41, Čečelice, zastoupené Mgr. Sandrou Podskalskou, advokátkou, se sídlem Údolní 33, Brno, **2) Lesy České republiky, s. p.**, se sídlem Přemyslova 1106, Hradec Králové, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 5. 2013, č. j. 075493/2013/KUSK, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 23. 3. 2016, č. j. 47 A 29/2013 – 68,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalobce **n e m á** 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.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobce je vlastníkem několika dřevěných chatek, dřevěného pódia, hřiště na volejbal a parkoviště v areálu bývalé pískovny poblíž obce Čečelice ve Středočeském kraji. V záhlaví označeným rozhodnutím žalovaného (dále jen „napadené rozhodnutí“) bylo zčásti změněno a ve zbytku potvrzeno rozhodnutí Úřadu městyse Všetaty, odbor výstavby a územního plánování (dále jen „stavební úřad“), ze dne 11. 2. 2013, č. j. Výst./401b/2011, kterým stavební úřad nařídil žalobci odstranění sedmi dřevěných chatek, dřevěného pódia, dvou buněk s přístřeškem, jedné buňky a jedné buňky sociálního zařízení, hřiště na volejbal a parkoviště na parcelách č. 1234, 1243, 1244 v katastrálním území Čečelice a na parcele č. 610 v katastrálním území Dřísy

(dále jen „odstraňované stavby“). Napadeným rozhodnutím bylo z rozhodnutí stavebního úřadu o odstranění stavby vyňato hřiště na volejbal a parkoviště, neboť tyto nemají charakter stavby ani terénní úpravy.

[2] Žalobce podal proti napadenému rozhodnutí žalobu, kterou Krajský soud v Praze v záhlaví uvedeným rozsudkem (dále jen „krajský soud“ a „napadený rozsudek“) zamítl. Napadené rozhodnutí neshledal nepřezkoumatelným, neboť změna výroku se promítá i do odůvodnění, přičemž žalovaný uvedl, o které skutečnosti a úvahy se při posouzení opřel. Žalovaný konstatoval, že odstraňované stavby obsahují obytné a pobytové místnosti, hygienická zařízení a svými rozměry přesahují 25 m, n spadají tedy pod výjimku dle § 103 odst. 1 písm. e) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů. Žalovaný se tudíž dle názoru krajského soudu již dále nemusel zabývat tím, jaký typ rozhodnutí jednotlivé objekty vyžadovaly. Krajský soud shledal, že žalovaný na posuzovanou věc nesprávně aplikoval § 103 odst. 1 písm. e) bod 1 stavebního zákona ve znění účinném od 1. 1. 2013, neboť rozhodné bylo znění účinné do 31. 12. 2012. Nicméně uzavřel, že aplikace nesprávného předpisu nemohla mít na zákonnost napadeného rozhodnutí žádný vliv, neboť se dané úpravy shodují v pro posuzovanou věc podstatných znacích.

[3] Ohledně otázky, zda měl stavební úřad poučit žalobce o možnosti podat žádost o dodatečné povolení stavby, vycházel krajský soud z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 10. 2010, č. j. 1 As 51/2010 – 214, publ. pod č. 2235/2011 Sb. NSS (všechna zde uvedená rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz). Poučovací povinnost dle § 4 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, nezahrnuje poskytování komplexního návodu, ale jen pomoc k tomu, aby účastník mohl dát zákonem stanoveným způsobem najevo, co hodlá v řízení dělat. Stavební úřad neměl povinnost poučit žalobce o možnosti podat žádost o dodatečné povolení stavby, pokud by ale žalobce učinil pouze náznak vůle podání takové žádosti, měl povinnost ho poučit o jejích náležitostech. Na těchto závěrech dle krajského soudu ničeho nezměnila novela stavebního zákona, která s účinností od 1. 1. 2013 do druhé věty § 129 odst. 2 stavebního zákona vložila povinnost stavebních úřadů v oznámení o zahájení řízení o odstranění stavby poučit účastníka o možnosti podat žádost o dodatečné povolení stavby. Z obsahu správního spisu nelze dovodit, že žalobce během řízení před správními orgány učinil projev vůle směřující k zahájení řízení o dodatečném povolení stavby, ani to, že by nebyl schopen hájit svá práva. Stavebnímu úřadu tedy povinnost žalobce poučit o možnosti podat žádost o dodatečné povolení stavby nevznikla.

[4] Námitkou týkající se porušení zásady materiální pravdy se krajský soud zabýval pouze obecně, neboť žalobce neuvedl, v čem konkrétně spatřuje nedostatky ve zjišťování skutkového stavu. Z rozhodnutí stavebního úřadu je patrné, jaké skutečnosti vzal za zjištěné, z jakých podkladů při jejich zjišťování vycházel a k jakému skutkovému stavu dospěl. Zjištěný skutkový stav postačuje k závěru, že předmětné stavby byly zřízeny bez stavebního povolení či ohlášení a že byla naplněna skutková podstata § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. Žalovaný se řádně vypořádal se všemi odvolacími námitkami a odstranil dílčí pochybení stavebního úřadu.

II. Kasační stížnost a vyjádření osoby zúčastněné na řízení 1)

[5] Proti napadenému rozsudku podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem [§ 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)] a z důvodu vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech [§ 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.].

pokračování

[6] Stěžovatel tvrdil, že nebyl stavebním úřadem řádně poučen o možnosti podat žádost o dodatečné povolení stavby. Z vyjádření stěžovatele během správního řízení byla zcela zjevná vůle odstraňované stavby zachovat, pouze z důvodu neznalosti právních předpisů zvolil nesprávný procesní postup. Pro stavební úřad muselo být na první pohled zřejmé, že svou vůli projevuje zjevně nesprávným způsobem, proto měl povinnost stěžovatele poučit a pomoci mu tuto zjevnou nesprávnost odstranit (viz nálezn Ústavního soudu, sp. zn. III. ÚS 188/04). Poučovací povinnost stavebního úřadu vyplývá z § 3 odst. 2 správního řádu a z již zmiňovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu, č. j. 1 As 51/2010 – 214, který však krajský soud desinterpretoval. Dále stěžovatel namítal, že závěr napadeného rozsudku nemá vzhledem k jeho jednotlivým vyjádřením ve správním řízení oporu ve spise, což dle stěžovatele zakládá kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

[7] Krajský soud se dle stěžovatele rovněž nevypořádal s námitkou, že v řízení o odstranění stavby byla porušena zásada materiální pravdy dle § 3 správního řádu. Stěžovatel v řízení před stavebním úřadem namítal, že některé odstraňované stavby slouží jako skladovací prostory a nikoli k pobytu osob, přesto však byly všechny stavby paušálně posouzeny jako stavby pobytové či stavby obsahující hygienická zařízení. Tím došlo k jejich nesprávnému zařazení mezi stavby vyžadující stavební povolení nebo ohlášení.

[8] Osoba zúčastněná na řízení 1) ve svém vyjádření ke kasační stížnosti předně nesouhlasila se stěžovatelovým výkladem rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 51/2010 – 214, přičemž uvedla, že vyjádření vůle požádat o dodatečné povolení stavby je diametrálně odlišné od vyjádření vůle stavbu zachovat. Nadto upozornila, že stěžovatel tento rozsudek účelově nesprávně citoval. Stěžovatel během řízení před stavebním úřadem ani v odvolacím řízení neučinil náznak žádosti o dodatečné povolení stavby, pouze neustále tvrdil, že odstraňované stavby stavební povolení ani souhlas nevyžadují. Dále uvedla, že výroky stěžovatele o potřebě objektů pro rekultivaci dobývacího prostoru, byly účelové a v rozporu s tvrzením stěžovatele během místního šetření, že stavby měly být používány k rekreačním účelům. Dle osoby zúčastněné na řízení 1) nedopadá na nyní posuzovanou věc stěžovatelem citovaný nálezn Ústavního soudu, sp. zn. III. ÚS 188/04, neboť v něm byla řešena otázka zjevných nesprávností a nepoučení o jejich odstranění. Námitku, že se krajský soud nevypořádal s žalobní výtkou týkající se porušení zásady materiální pravdy, považovala za zcela neodůvodněnou a odkázala na argumentaci obsaženou v napadeném rozsudku.

[9] Žalovaný ani osoba zúčastněná na řízení 2) se ke kasační stížnosti nevyjádřili.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[10] Nejvyšší správní soud se kasační stížností zabýval nejprve z hlediska splnění formálních náležitostí. Konstatoval, že stěžovatel je osobou oprávněnou k jejímu podání, neboť byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.). Kasační stížnost byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.) a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem. Kasační stížnost je tedy přípustná.

[11] Nejvyšší správní soud poté posoudil důvodnost kasační stížnosti a zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Stěžovatel podřadil důvody kasační stížnosti pod § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s., neuvedl však, v čem spatřuje vadu řízení dle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Nejvyšší správní soud proto napadený rozsudek posoudil pouze z hlediska naplnění důvodu nesprávného právního posouzení dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Subsumpce kasačních důvodů pod konkrétní

zákonná ustanovení je záležitostí právního hodnocení zdejšího soudu, nejde proto o nedostatek návrhu, který by bránil jeho věcnému projednání (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 1. 2004, č. j. 2 Afs 7/2003 – 50, publ. pod č. 161/2004 Sb. NSS).

[12] Podstatou řešeného právního sporu je otázka, zda měl stavební úřad, potažmo žalovaný, povinnost poučit stěžovatele o možnosti podat žádost o dodatečné povolení odstraňované stavby. Nejvyšší správní soud předně uvádí, že vycházel z textu § 129 stavebního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2012, neboť řízení o odstranění stavby nebylo k tomuto datu pravomocně skončeno, a tedy je stavební úřad i žalovaný museli dle čl. II odst. 14 zákona č. 350/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a některé související zákony, dokončit podle dosavadních předpisů (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 1. 2016, č. j. 6 As 230/2015 – 34). Dle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, ve znění účinném do 31. 12. 2012, stavební úřad nařídí vlastníku stavby odstranění stavby *prováděné nebo provedené bez rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu vyžadovaného tímto zákonem anebo v rozporu s ním*. Dle § 129 odst. 3 téhož zákona stavební úřad zahájí řízení o jejím odstranění. Pokud stavba splňuje kritéria uvedená v § 129 odst. 2, *stavebník nebo vlastník požádá o její dodatečné povolení a předloží podklady ve stejném rozsahu jako k žádosti o stavební povolení, stavební úřad přeruší řízení o odstranění stavby a vede řízení o podané žádosti; v tomto řízení postupuje podle § 111 až 115. Bude-li stavba dodatečně povolena, řízení o odstranění stavby zastaví*.

[13] Dle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu, ze které vycházel i krajský soud, není správní orgán v řízení o odstranění stavby povinen poučit vlastníka stavby o možnosti podat návrh na zahájení řízení o jejím dodatečném povolení. Podání žádosti o dodatečné povolení stavby je kvalifikovaným úkonem, který má za následek zahájení správního řízení s odlišným předmětem (již zmiňovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 51/2010 – 214). Poučovací povinnost správních orgánů dle § 4 odst. 2 správního řádu se týká poučení o procesních právech a povinnostech. Do poučovací povinnosti nepatří návod, co by účastník řízení měl nebo mohl činit, aby dosáhl žádaného výsledku (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 10. 2010, č. j. 5 As 1/2010 – 76). Poučovací povinnost nelze zaměňovat s právem na poskytnutí právních rad. „*Účastníkům řízení se může dostat návodu, co je třeba učinit, aby dosáhli žádaného účinku, v rámci právních služeb poskytovaných advokáty či jinými profesionály v oblasti práva*“. Na druhou stranu, pokud účastník řízení učiní „*náznak žádosti o dodatečné povolení stavby, resp. rozpoznatelným způsobem vyjádří vůli požádat o dodatečné povolení stavby*“, je stavební úřad povinen poskytnout účastníkovi řízení poučení o náležitostech řádné žádosti (již zmiňovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 51/2010 – 214).

[14] Stěžovatel v řízení před správními orgány nepožádal o dodatečné povolení stavby ani neučinil náznak žádosti. Naopak soustavně tvrdil, že odstraňované stavby jsou důlními stavbami dle § 23 zákona č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), v rozhodném znění, a že tudíž dle § 103 stavebního zákona nevyžadují stavební povolení ani ohlášení (viz vyjádření stěžovatele ze dne 14. 11. 2011, č. l. 21 správního spisu, a odvolání ze dne 26. 4. 2013, č. l. 38 správního spisu). Pokud tedy stěžovatel tvrdil, že odstraňované stavby nevyžadují stavební povolení ani ohlášení, nemohl z podstaty věci vyjádřit vůli požádat o dodatečné povolení stavby, neboť podstatou řízení o dodatečném povolení stavby je vydání rozhodnutí, které nahrazuje stavební povolení, ohlášení či územní rozhodnutí. Obsah vyjádření vůle stěžovatele byl zcela opačného rázu než žádost o dodatečné povolení stavby. To, že žádaným výsledkem je v obou případech zachování stavby, není dle výše citované judikatury rozhodující. Úkony stěžovatele ve správním řízení rovněž nelze považovat za zjevně nesprávné. Skutečnost, že existují i jiné procesní cesty k dosažení žádaného výsledku, neznamená, že zvolený procesní postup stěžovatele byl zjevně nesprávný. Stavební úřad ani žalovaný tudíž neměli povinnost stěžovatele poučit o možnosti podat žádost o dodatečné povolení stavby.

pokračování

[15] Z kasační stížnosti není jasné, z čeho stěžovatel dovozuje, že se krajský soud nevypořádal s tím, zda stavební úřad postupoval v souladu se zásadou materiální pravdy. Krajský soud v napadeném rozsudku výslovně uvedl, že „[z] rozhodnutí stavebního úřadu je zřejmé, jaké skutečnosti vzal za zjištěné, z jakých podkladů při zjištění těchto skutečností vycházel a ke jakému skutkovému stavu na základě těchto podkladů dospěl. Zjištěný skutkový stav přitom postačuje k závěru, že předmětné stavby byly zřízeny bez toho, aby žalobce požádal o stavební povolení anebo stavby obléšil stavebnímu úřadu a byla naplněna skutková podstata podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona.“ Vzhledem k tomu, že stěžovatel v žalobě pouze velmi obecně tvrdil, že postup stavebního úřadu byl v rozporu s § 3 správního řádu, je takovéto vypořádání krajského soudu zcela adekvátní. Dle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu míra precizace žalobních námitek předurčuje i to, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím jsou námitky obecnější, tím obecněji je třeba je posuzovat. Není na místě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují (rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 – 78, publ. pod č. 2162/2011 Sb. NSS).

[16] Námitku, že všechny odstraňované stavby byly paušálně označeny za stavby obsahující pobytové místnosti a hygienická zařízení bez ohledu na skutečný účel jejich užití, stěžovatel neuplatnil v řízení před krajským soudem, ač tak učinit mohl, a proto je nepřipustná dle § 104 odst. 4 s. ř. s. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 9. 2008, č. j. 8 Afs 48/2006 - 155, publ. pod č. 1743/2009 Sb. NSS).

IV. Závěr a náklady řízení

[17] Z výše uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že nebyly naplněny tvrzené důvody kasační stížnosti, a proto ji podle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

[18] Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení a žalovaný netvrdil, že by mu nad rámec jeho běžné činnosti jakékoli náklady vznikly. Proto Nejvyšší správní soud rozhodl, že se žalovanému náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.).

[19] Podle § 60 odst. 5 s. ř. s. platí, že *osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Z důvodů zvláštního zřetele hodných může jí soud na návrh přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení.* Nejvyšší správní soud neuložil osobě zúčastněné na řízení 1) ani osobě zúčastněné na řízení 2) žádnou povinnost a ani jedna také žádnou náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepožadovala. Osoby zúčastněné na řízení 1) a 2) tedy nemají právo na náhradu nákladů řízení.

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

V Brně dne 29. června 2016

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu