



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Tomáše Rychlého a JUDr. Jaroslava Vlašína v právní věci žalobců: **a) J. H.** a **b) J. H.**, oba zastoupeni Mgr. Jaroslavem Hanusem, advokátem se sídlem Nemanická 440/14, České Budějovice, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihočeského kraje**, se sídlem U Zimního stadionu 1952/2, České Budějovice, v řízení o kasační stížnosti žalobců proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 19. 12. 2018, č. j. 51 A 50/2016 – 80,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

[1] Žalovaný svým rozhodnutím ze dne 26. 9. 2016, č. j. KUJCK 117696/2016, zamítl odvolání žalobců a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Suchdol nad Lužnicí (dále jen „*stavební úřad*“) ze dne 11. 7. 2016, č. j. 115/2015/MěÚSu. Posledně uvedeným rozhodnutím nebylo s odkazem na § 129 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění účinném pro pojednávanou věc (dále jen „*stavební zákon*“), nařízeno paní M. Š. odstranění stavebních úprav – provedení dřevěné palubkové podlahy v obývacím pokoji a v chodbě v bytě č. X v K. na pozemku parc. č. X v obci Č., jelikož v řízení o odstranění stavby dle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona nebylo prokázáno, že by stavební úpravy podléhaly režimu stavebního zákona a nejednalo se o případ vyžadující územní rozhodnutí, stavební povolení ani ohlášení.

[2] Žalobci proti rozhodnutí žalovaného podali žalobu ke Krajskému soudu v Českých Budějovicích (dále jen „*krajský soud*“). Krajský soud rozsudkem ze dne 20. 9. 2017, č. j. 51 A 50/2016 - 30, zrušil rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí stavebního úřadu. Odůvodnil to tím, že tato rozhodnutí nelze přezkoumat pro nedostatek důvodů. Shledal totiž rozpor mezi

použitou argumentací a uváděným ustanovením použité právní normy. Podle krajského soudu proto nebylo možné jednoznačně uzavřít, zda si byl prvostupňový správní orgán vědom, jaký postup v dané věci zvolil, neboť z odůvodnění jeho rozhodnutí není zcela zřejmé, podle jakého ustanovení stavebního zákona vlastně postupoval [míněno, zda podle § 129 odst. 1 písm. b) anebo podle písm. d) stavebního zákona – pozn. soudu].

[3] Shora uvedený rozsudek krajského soudu byl ke kasační stížnosti žalovaného zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 10. 2018, č. j. 9 As 358/2017 – 36 (dále jen „*zrušující rozsudek*“). Nejvyšší správní soud dospěl oproti krajskému soudu k závěru, že rozhodnutí správních orgánů jsou přezkoumatelná a nejsou vnitřně rozporná. Rozhodnutí žalovaného totiž vymezilo předmět řízení jako *odstranění stavby bez povolení* a odvolávalo se na písmeno b) ustanovení § 129 odst. 1 stavebního zákona. Písmeno d) zmiňovalo jen v kontextu s odvolacími námitkami žalobců. Žalovanému Nejvyšší správní soud přisvědčil i v tom, že nepochybil, pokud ve věci vydal rozhodnutí, jímž vyslovil, že se odstranění stavby *nenarízuje*. Kromě toho by podle zrušujícího rozsudku nebylo ani pochybením, pokud by stavební úřad řízení *zastavil*, neboť zastavení řízení o odstranění stavby předvídá § 129 odst. 3 stavebního zákona, je-li stavba dodatečně povolena, tím spíše by tak bylo možné řízení zastavit v situaci, pokud by se v průběhu řízení zjistilo, že stavba vůbec povolení nevyžadovala.

[4] Krajský soud poté rozsudkem ze dne 19. 12. 2018, č. j. 51 A 50/2016 - 80, žalobu zamítl. Toto rozhodnutí je předmětem soudního přezkumu v nyní projednávané věci.

[5] Krajský soud nepřisvědčil námitce žalobců, že se žalovaný nedostatečně vypořádal s odvolacími námitkami a jeho rozhodnutí je nepřezkoumatelné. V této souvislosti odkázal na závěry zrušujícího rozsudku (viz odstavec [3] shora), jimiž je vázán. K žalobní námitce, v níž žalobci tvrdili, že rozhodnutí žalovaného je nepřesvědčivé, bylo vydáno v rozporu s principy správního řízení a vypořádání námitek buď chybí, nebo je nedbalé, což má za následek vadné rozhodnutí ve věci, krajský soud uvedl, že tato námitka je formulována zcela obecně a z toho důvodu ji může vypořádat také jen v obecné rovině. Konstatoval tedy, že rozhodnutí žalovaného je srozumitelně odůvodněno a vypořádání odvolacích námitek nevykazuje znaky nedbalosti.

[6] Krajský soud dále uvedl, že se správní orgány shodly na tom, že oprava podlahy nebyla stavbou, která by měla být projednávána v režimu § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. V dané věci nebylo prokázáno, že by provedení nové nášlapné vrstvy podlahy, která nevyžadovala územní rozhodnutí, stavební povolení ani ohlášení, bylo provedeno v rozporu s právními předpisy. Zahájení správního řízení podle tohoto ustanovení proto nebylo namístě. Vzhledem k tomu, že řízení o odstranění stavby bylo zahájeno a vedeno podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, toto řízení bylo správně ukončeno rozhodnutím, kterým po zhodnocení zjištěných skutečností a doložených podkladů nebylo nařízeno odstranění úprav podlahy. Námitka žalobců, že stavební úřad neposoudil rozsah provedené stavby, proto není důvodná. Samotné zjištění, že posuzovaná úprava podlahy nevyžadovala územní rozhodnutí, stavební povolení či ohlášení nebo jiný úkon stavebního úřadu, totiž dává odpověď na otázku, která podle žalobců nebyla odvolacím orgánem vypořádána, proč nebylo nařízeno odstranění provedené úpravy podlahy.

[7] Žalobci (dále jen „*stěžovatelé*“) proti rozsudku krajského soudu ze dne 19. 12. 2018, č. j. 51 A 50/2016 – 80, brojí kasační stížností, jejíž důvody podřazují pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) soudního řádu správního (dále jen „*s. ř. s.*“).

[8] Stěžovatelé nesouhlasí s krajským soudem, že rozhodnutí žalovaného není nepřezkoumatelné ani vnitřně rozporné. Krajskému soudu vytýkají, že tento závěr odůvodnil

pokračování

s odkazem na zrušující rozsudek, přestože se Nejvyšší správní soud v tomto rozhodnutí zabýval prakticky jen procesní stránkou rozhodnutí žalovaného, ale námitky „*věcného charakteru*“ neřešil.

[9] Dále namítají, že napadený rozsudek je nepřezkoumatelný, jelikož krajský soud nevypořádal jejich dvě žalobní námitky, které shrnuli ve svém závěrečném návrhu. První z nich je, že žádný správní orgán nebyl ochoten zjistit skutkový stav, o kterém rozhoduje, tedy zda byla podlaha fakticky provedena. Správní orgány podle nich učinily toliko „*úvahu od stolu*“, ačkoliv stěžovatelé již od počátku soustavně upozorňují na zásadní rozpory v podkladech o konstrukci podlahy založených ve spise. Je proto „*absurdní*“, že se přesto vyjadřovaly k tomu, zda tato podlaha zasahuje do nosného systému domu a zda vyžaduje nějaké povolení či ohlášení. Tuto námitku ignoroval také krajský soud, a proto napadený rozsudek je dalším „*teoretickým pojednáním*“ či „*úvahou od stolu*“, které nemá s realitou nic společného. Druhou námitkou, na kterou odkázali stěžovatelé v závěrečném návrhu, je tvrzení ohledně provedení úpravy palubkové podlahy v rozporu s právními předpisy. Tvrdili, že provedená stavební úprava plní závaznou normu ČSN 730532 jen díky dodatečnému „*formálnímu*“ umístění koberce, který ale ani dle této normy nesmí být započten do příslušného výpočtu hlučnosti, ale přitom v akustickém posudku započten je. Tuto námitku krajský soud v podstatě opominul, neboť v odstavci 32 napadeného rozsudku jen konstatoval, že ze strany 6 rozhodnutí žalovaného je patrné, že „*takové zjištění neučinil*“.

[10] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhuje její zamítnutí. S napadeným rozsudkem se ztotožňuje a dále odkazuje na své vyjádření k žalobě.

[11] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas a stěžovatelé jsou zastoupeni advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Jelikož se jedná o kasační stížnost podanou proti rozhodnutí, kterým krajský soud rozhodl ve věci opětovně poté, co byl jeho původní rozsudek Nejvyšším správním soudem zrušen, vážil zdejší soud nejprve její přípustnost z hlediska § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. Podle tohoto ustanovení je kasační stížnost 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. Ze zákazu opakované kasační stížnosti judikatura dovodila nad rámec doslovného znění § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. i další výjimky, například pro situaci, pokud první kasační stížnost podával žalovaný, zatímco nové rozhodnutí krajského soudu napadá žalobce (respektive žalobci), jako je tomu právě v nyní posuzovaném případě. Kasační stížnost je tedy nutno považovat za přípustnou a lze ji projednat meritorně.

[12] Nejvyšší správní soud proto posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2, věta první s. ř. s.

[13] Kasační stížnost není důvodná.

[14] Nejprve se kasační soud zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku. Stěžovatelé namítali, že krajský soud nevypořádal jejich dvě žalobní námitky. První z nich se týkala nedostatečně zjištěného skutkového stavu správními orgány a v druhé z nich namítali, že provedení rekonstrukce podlahy bylo v rozporu s právními předpisy (viz odstavec [9] shora).

[15] Co se týče první námitky, Nejvyšší správní soud z žaloby ověřil, že stěžovatelé tvrdili, že „*žádný správní orgán nebyl dosud schopen ani ochoten zjistit skutkový stav, o kterém rozhoduje, a to i přestože žalobci poukazovali na rozpory v podkladech o konstrukci předmětné podlahy*“. K tomu dodali, že z těchto

podkladů založených ve správním spise je patrné, že stavba zasahuje do nosné konstrukce domu. Krajský soud k této námitce na straně 9 napadeného rozsudku uvedl, že skutkový stav byl správnými orgány zjištěn dostatečně. Správní orgány podle něj dospěly k odůvodněnému závěru, že úprava podlahy není podřaditelná pod termín nepovolené stavby, neboť tato úprava nevyžadovala rozhodnutí, opatření či jiný úkon stavebního úřadu, jelikož nezasahuje do nosné konstrukce domu.

[16] Bylo by sice možné si představit ještě podrobnější odůvodnění, proč krajský soud neshledal shora uvedenou námitku důvodnou, avšak důležité je, že nosné úvahy krajského soudu lze z rozsudku dovodit. Krajský soud výslovně, byť poměrně stručně, reagoval na námitku, že skutkový stav byl zjištěn v dostatečném rozsahu, ale shledal ji nedůvodnou. Dále je z napadeného rozsudku zřejmé, že krajský soud přisvědčil správním orgánům v tom, že rekonstrukce podlahy nevyžadovala územní rozhodnutí, stavební povolení, ohlášení stavby nebo jiný úkon stavebního úřadu, jelikož nezasahuje do nosné konstrukce domu.

[17] V této souvislosti Nejvyšší správní soud připomíná, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, jímž je nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí, neboť z něj nelze zjistit jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srovnej usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006 - 76, publikované pod č. 1566/2008 Sb. NSS; všechna judikatura tohoto soudu je dostupná na www.nssoud.cz). Zrušení napadeného rozsudku pro nepřezkoumatelnost pak přichází v úvahu zejména tehdy, opomene-li správní soud na námitku účastníka zcela (tedy i implicitně) reagovat (srovnej rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012 - 45, či ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016 - 64). Jak je zřejmé z předcházejícího odstavce tohoto rozsudku, to se ovšem v projednávané věci nestalo.

[18] Stejně tak nelze přisvědčit stěžovatelům, že krajský soud nevypořádal jejich námitku, že provedení palubkové podlahy bylo v rozporu s právními předpisy. Krajský soud na ni reagoval tak, že nebylo prokázáno, že by provedení nové nášlapné vrstvy podlahy bylo učiněno v rozporu s právními předpisy, jelikož úpravy podlahy nevyžadovaly stavební povolení či jiný úkon stavebního úřadu. Proto nemohlo být vlastníkově úpravy podlahy nařízeno její odstranění podle § 129 odst. 1 písm. d) stavebního zákona (v této souvislosti odkázal krajský soud na stranu 6 rozhodnutí žalovaného). Co se týče tvrzení stěžovatelů ohledně akustického posudku, krajský soud i tuto námitku shledal nedůvodnou a odkázal na stranu 6 rozhodnutí stavebního úřadu, kde stavební úřad vysvětlil, z jakých důvodů nezpochybuje tento akustický posudek vypracovaný firmou studio D – Akustika s.r.o. Žalovaný se pak s jeho názorem ztotožnil. Shora uvedené vypořádání námítky stěžovatelů krajským soudem je dostatečné vzhledem ke stručné formulaci žalobní námítky.

[19] Je pravdou, že krajský soud výslovně nereagoval na tvrzení, že provedená stavební úprava podlahy plní závaznou normu ČSN 730532 jen díky dodatečnému formálnímu umístění koberce. Nejvyšší správní soud ze spisu krajského soudu ověřil, že stěžovatelé toto tvrzení uvedli až v závěrečném návrhu, který krajskému soudu zaslali po zrušujícím rozsudku Nejvyššího správního soudu. V žalobě uvedli toliko to, že akustický posudek, který byl podkladem pro rozhodnutí stavebního úřadu, je zjevně nesprávný z důvodu rozporu se závaznou normou ČSN 730532. V této souvislosti vytykali žalovanému, že se nevymezil proti postupu stavebního úřadu, který své rozhodnutí opřel o tento akustický posudek. Pokud tedy stěžovatelé uvedli v podání označeném jako závěrečný návrh další argument, je třeba rozlišit, zda pouze upřesňuje či podrobněji rozvíjí námítky uplatněné v žalobě, nebo zda nepřípustně rozšiřuje žalobu o další žalobní body (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2005, č. j. 2 Azs 134/2005 – 43, č. 685/2005 Sb. NSS).

pokračování

[20] Kasační soud pak dospěl k závěru, že námitka, že provedená stavební úprava podlahy plní závaznou normou ČSN 730532 jen díky dodatečnému umístění koberce, je přípustným rozšířením žalobních bodů, neboť má alespoň v základních rysech předobraz v žalobních bodech. V žalobě je uvedeno, že provedená stavební úprava závazné normě ČSN 730532 nevyhovuje, později toto tvrzení stěžovatelé upřesnili tak, že požadavkům této normy vyhovuje jen kvůli koberci, který je na podlahu položen. Ačkoli krajský soud k tomuto dílčímu tvrzení nic výslovně neuvedl, podstatné je, že došlo alespoň k implicitnímu vypořádání této námitky *de facto* odkazem na to, že stavební úřad tento posudek nezpochybil, čemuž přisvědčil také žalovaný. Z napadeného rozsudku je pak zřejmé, že závěry správních orgánů aprobuje. Takový postup shledal ústavně konformním i Ústavní soud v nálezu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08 (všechna judikatura Ústavního soudu je dostupná z <https://nalus.usoud.cz>). Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že námitky stěžovatelů, v nichž se dovolávali nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku, nejsou důvodné.

[21] Nakonec se kasační soud zabýval námitkou, že krajský soud nesprávně dovodil, že rozhodnutí žalovaného není nepřezkoumatelné ani vnitřně rozporné. Stěžovatelé nesouhlasí s tím, že krajský soud tento závěr odůvodnil s odkazem na zrušující rozsudek, přestože se Nejvyšší správní soud v tomto rozhodnutí zabýval prakticky jen procesní stránkou věci a námitky „*věcného charakteru*“ neřešil. Tato námitka není důvodná. Nejvyšší správní soud ve zrušujícím rozsudku vyvrátil závěr krajského soudu obsažený v rozsudku č. j. 51 A 50/2016 – 30, že dotčená správní rozhodnutí jsou nepřezkoumatelná, respektive vnitřně rozporná, přičemž toto pochybení krajského soudu bylo důvodem, proč byl jeho původní rozsudek Nejvyšším správním soudem zrušen. Není proto pochybením, pokud krajský soud v nyní napadeném rozsudku názor Nejvyššího správního soudu ohledně přezkoumatelnosti správních rozhodnutí převzal, neboť je jím vázán (viz 110 odst. 4 s. ř. s.).

[22] Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost nedůvodnou, zamítl ji za podmínek vyplývajících z § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s.

[23] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti mezi účastníky rozhodl Nejvyšší správní soud dle § 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 měl procesně úspěšný žalovaný, kterému však v řízení o kasační stížnosti nevznikly takové náklady, které by přesahovaly běžný rámec jeho úřední činnosti. Z výše uvedených důvodů proto Nejvyšší správní soud nepřiznal náhradu nákladů řízení žádnému z účastníků.

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

V Brně dne 30. července 2020

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu