



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců Mgr. Petry Weissové a JUDr. Jiřího Pally v právní věci žalobců: **a) M. D.** a **b) K. D. DiS.**, oba oba zast. JUDr. Radkem Navrátilem, advokátem, se sídlem Rooseveltova 564/6, Brno, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**, se sídlem Žerotínovo nám. 3, Brno, za účasti osoby zúčastněné na řízení: MUDr. P. U., proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 12. 2017, č. j. JMK 174983/2017, sp. zn. S-JMK 122983/2017/OÚPSŘ, v řízení o kasační stížnosti žalobců proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 1. 10. 2019, č. j. 31 A 22/2018 - 65,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Osoba zúčastněná na řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Obecní úřad Sokolnice, stavební úřad (dále jen „stavební úřad“), rozhodnutím ze dne 19. 7. 2017, č. j. 1911/17, sp. zn. 14/17/SÚ/JZ, zamítl podle § 129 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve spojení s § 90 téhož zákona žádost žalobců o vydání dodatečného povolení stavby nazvané „*Skład zabradních potřeb a kotec pro psa*“ (dále jen „stavba“) na pozemcích p. č. XA a XB v katastrálním území M.

[2] Žalovaný v záhlaví uvedeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) rozhodnutí stavebního úřadu podle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu v části změnil tak, že z jeho výrokové části vypustil text týkající se zpevněných ploch z betonové dlažby, a ve zbytku jej potvrdil.

II.

[3] Žalobci se proti napadenému rozhodnutí bránili žalobou u Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“), který ji shora označeným rozsudkem (dále jen „napadený rozsudek“) zamítl.

[4] Krajský soud především nepřisvědčil námitce žalobců, že je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné, neboť se v něm žalovaný nevypořádal s námitkou porušení § 36 odst. 3 správního řádu ze strany stavebního úřadu. Uvedl, že ač byla v tomto ohledu úvaha žalovaného strohá, v kontextu celého napadeného rozhodnutí nelze dospět k závěru, že se žalovaný s touto odvolací námitkou nikterak nevypořádal. Krajský soud rovněž připomněl, že rozhodnutí stavebního úřadu a napadené rozhodnutí tvoří jeden celek, tedy žalovaný nebyl povinen opakovat argumentaci stavebního úřadu, který se k otázce žádosti zástupce žalobců o stanovení dodatečné přiměřené lhůty k vyjádření se k podkladům pro vydání rozhodnutí a ve svém rozhodnutí vyjádřil a zdůvodnil, proč považoval původně stanovenou pětidenní lhůtu k vyjádření za dostatečnou.

[5] K závěru žalovaného o zákonnosti a správnosti postupu stavebního úřadu z hlediska § 36 odst. 3 správního řádu krajský soud vyslovil, že ač došlo ze strany stavebního úřadu k určitému pochybení (spočívajícímu v tom, že před vydáním svého rozhodnutí nijak nereagoval na přípis ze dne 27. 6. 2017, v němž zástupce žalobců požádal o přiměřenou lhůtu k možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí), přesto nemohlo mít v daném případě žádný vliv na zákonnost obou správních rozhodnutí. S ohledem na charakter stavby i rozsah námitek měl krajský soud za to, že stanovení nové lhůty k vyjádření se k podkladům ze strany stavebního úřadu nebylo potřebné, nadto tato žádost neobsahovala žádné zdůvodnění toho, co brání vyjádřit se žalobcům k podkladům v původně stanovené lhůtě. Krajský soud rovněž poukázal na to, že stavební úřad tím, že ve věci nerozhodl ihned po provedení ústního jednání na místě stavby, poskytl žalobcům fakticky delší časový prostor k vyjádření se k podkladům rozhodnutí.

[6] Krajský soud neshledal důvodnou ani žalobní argumentaci, že se žalovaný dostatečně nevypořádal s námitkami, že kotec pro psa je věcí movitou a proměnlivě se nachází na různých místech. Shledal, že tato argumentace nemůže vést ke zrušení napadeného rozhodnutí, jelikož se mýjí s jeho důvody, pro něž byla žádost o dodatečné povolení stavby zamítnuta. Důvodem jejího zamítnutí totiž bylo umístění stavby, tedy i kotce pro psa, v rozporu s územním plánem obce. Pokud nyní žalobci namítají, že kotec pro psa stavbou není (zejména proto, že není dlouhodobě umístěn na konkrétním místě), domáhají se podle krajského soudu de facto pouze zamítnutí své žádosti z jiného důvodu, aniž by ale rozporovali správnost výroku napadeného rozhodnutí. Posouzení otázky, zda se v případě kotce pro psa jedná o výrobek plnící funkci stavby, jak dovodily správní orgány, musí být jádrem případného rozhodnutí o odstranění stavby, nikoliv rozhodnutí o zamítnutí žádosti o dodatečné povolení stavby, pro které postačuje nenaplnění jedné ze zákonných podmínek vyplývajících z § 129 odst. 3 stavebního zákona. Podobně se s důvody napadeného rozhodnutí mýjí také námitka žalobců, že kotec pro psa nemůže být stavbou, protože neplní funkci stavby. Uvedená námitka nadto byla uplatněna až v replice k vyjádření žalovaného, tedy opožděně ve smyslu § 71 odst. 2 s. ř. s. ve spojení s § 72 odst. 1 téhož zákona.

[7] Krajský soud nakonec nepřisvědčil ani námitce žalobců, že jim pozemek p. č. XA v katastrálním území M., na němž byla stavba umístěna, prodala obec k soukromému užívání, tedy nikoliv za účelem jeho užívání pro místní rekreaci a sport, a přislíbila učinit změnu územního plánu. Krajský soud zdůraznil, že hodlá-li stavebník provést určitý záměr, musí posoudit jeho soulad s územním plánem, který je jakožto opatření obecné povahy závazný a veřejně dostupný a nemůže přitom spoléhat na neformální dohody, přísliby ani případné proklamace obsažené v soukromoprávní smlouvě, na základě níž pozemek nabyt. Pro účely povolení stavby je vždy

pokračování

primárně rozhodná účinná obecně závazná regulace, ať se již jedná o pravidla obsažená v právních předpisech či v územně plánovací dokumentaci.

III.

[8] Žalobci (dále jen „stěžovatelé“) nyní brojí proti napadenému rozsudku kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. Navrhují napadený rozsudek zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení.

[9] Stěžovatelé v kasační stížnosti především nesouhlasí se závěrem krajského soudu, podle něž se stavební úřad svým postupem podle § 36 odst. 3 správního řádu nedopustil tak zásadního nedostatku, že by mohl mít vliv na zákonnost jeho rozhodnutí. Stěžovatelé se vymezují proti závěru krajského soudu, že ačkoliv stavební úřad poskytl žalobcům pouze pětidenní lhůtu k seznámení se s podklady a k vyjádření se k nim, své rozhodnutí vydal až 19. 7. 2017, v důsledku čehož stěžovatelé měli fakticky 22 dnů pro seznámení se s podklady a vyjádření se k nim. Uvádějí, že nemohli předvídat, kdy stavební úřad ve věci rozhodne, a domnívali se, že rozhodne bezprostředně po uplynutí stanovené pětidenní lhůty k seznámení se s podklady a k vyjádření. Toto přesvědčení stěžovatelů nadto stavební úřad umocnil faktem, že nikterak nereagoval na přípis zástupce stěžovatelů ze dne 27. 6. 2017, kterým žádal o poskytnutí přiměřené lhůty k seznámení se s podklady a k vyjádření se k nim. Podle stěžovatelů jsou předestřené závěry krajského soudu v rozporu s ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu vztahující se k povinnosti správního orgánu umožnit účastníkovi řízení vyjádřit se k podkladům rozhodnutí před jeho vydáním, např. s rozsudky ze dne 13. 11. 2014, č. j. 9 As 42/2014 - 35, ze dne 16. 12. 2015, č. j. 8 As 106/2015 - 33, nebo ze dne 17. 7. 2018, č. j. 5 As 345/2017 - 25.

[10] Stěžovatelé se neztotožňují ani se závěry krajského soudu, že jejich žalobní námitky ohledně kotce pro psa nejsou způsobilé vést ke zrušení napadeného rozhodnutí, neboť důvodem pro zamítnutí žádosti o dodatečném povolení stavby (tedy i kotce pro psa) je její umístění v rozporu s územním plánem. Zdůrazňují, že podle jejich názoru není kotec pro psa stavbou (k čemuž předložili dostatek důkazů), tudíž nelze tvrdit, že je umístěn v rozporu s územním plánem. Krajský soud podle stěžovatelů dospěl k nesprávnému závěru, že oni sami uznali kotec pro psa za stavbu tím, že jej zahrnuli do své žádosti o dodatečné povolení stavby. Stěžovatelé byli stavebním úřadem vyzváni k podání žádosti o dodatečné povolení stavby, přičemž tato výzva zahrnovala také kotec pro psa. Tudíž stěžovatelé měli za to, že skutečnost, že kotec pro psa je stavbou představuje právní stanovisko stavebního úřadu, které v té době respektovali. Tato skutečnost vyplývá i z vyrozumění o zahájení řízení o odstranění stavby ze dne 2. 12. 2016, které předcházelo vlastní žádosti stěžovatelů, v němž stavební úřad přímo popisuje stavby, které jsou předmětem řízení, a v rámci toho uvádí i kotec pro psa. Stanovisko stěžovatelů o povaze kotce pro psa se v průběhu řízení změnilo a po zahájení řízení o dodatečném povolení stavby začali namítat nesprávnost právního názoru stavebního úřadu ohledně kotce pro psa a tvrdili, že se nejedná o stavbu a ani o výrobek plnící funkci stavby. Krajský soud přitom tuto argumentaci přehlédl a nesprávně posoudil právní otázku spočívající v tom, že stavební úřad nezákonně zasáhl do práva stěžovatelů na umístění movité věci, která není výrobkem plnícím funkci stavby, na jejich pozemku.

IV.

[11] Žalovaný ani osoba zúčastněná na řízení svého práva vyjádřit se ke kasační stížnosti nevyužili.

V.

[12] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[13] Kasační stížnost není důvodná.

[14] Nejvyšší správní soud předesílá, že ač stěžovatelé v kasační stížnosti v obecnosti uplatňují kasační důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s., v rámci jednotlivých stížnostních námitek blíže neodůvodňují, v čem spatřují naplnění kasačního důvodu podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Jak ale vyplývá například z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 1. 2004, č. j. 2 Afs 7/2003 - 50, nebo též z usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 3. 2004, č. j. 1 As 7/2004 - 47, stěžovatelé jsou povinni kromě označení kasačních důvodů též uvést konkrétní kasační námitky, v nichž spatřují naplnění těch kterých kasačních důvodů. To stěžovatelé v případě kasačního důvodu podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. v nynější věci neučinili, a Nejvyšší správní soud tudíž pouze v obecnosti shrnuje, že neshledal nedostatky při zjišťování skutkového stavu ze strany správních orgánů, jež by zakládaly naplnění uvedeného kasačního důvodu.

[15] Nejvyšší správní soud se proto věnoval konkrétně uplatněným stížnostním námitkám, v nichž stěžovatelé vytýkali nesprávné posouzení věci krajským soudem, tedy námitkami spadajícími pod kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[16] Stěžovatelé již v odvolání proti rozhodnutí stavebního úřadu, poté i v žalobě a opětovně nyní též v kasační stížnosti namítají, že stavební úřad svým postupem ve správním řízení porušil § 36 odst. 3 správního řádu. Nesouhlasí tudíž s hodnocením této otázky ze strany krajského soudu, který neshledal v postupu stavebního úřadu natolik závažné pochybení, které by mohlo mít vliv na zákonnost správních rozhodnutí.

[17] Nejvyšší správní soud v této souvislosti pro přehlednost rekapituluje podstatné skutečnosti a průběh správního řízení, jak vyplývají ze správního spisu. Stěžovatelé dne 2. 1. 2017 podali žádost o dodatečné povolení stavby nazvané „*Skład zabradních potřeb a kotec pro psa*“ podle § 129 odst. 2 stavebního zákona. Dne 11. 1. 2017 je stavební úřad vyzval k doplnění dokladů předepsaných k žádosti o územní rozhodnutí, neboť se podle něj jednalo o stavbu vyžadující pouze územní rozhodnutí. Usnesením z téhož dne č. j. 106/17, sp. zn. 14/17/SÚ/JZ, přerušil podle § 64 odst. 1 písm. a) a odst. 2 správního řádu řízení ve věci žádosti o dodatečné povolení stavby a podle § 39 odst. 1 téhož zákona určil lhůtu k odstranění uvedených nedostatků na dobu nejdéle tři měsíců od doručení tohoto usnesení. Dne 10. 4. 2017 obdržel stavební úřad některé z požadovaných podkladů. Jelikož vyhodnotil, že stále nemá všechny nutné podklady, vyzval stěžovatele k doložení zbývajících dokladů výzvou ze dne 21. 4. 2017 a usnesením z téhož dne č. j. 1107/17, sp. zn. 14/17/SÚ/JZ, opět přerušil řízení o žádosti o dodatečné povolení stavby a určil lhůtu k odstranění nedostatků žádosti na dobu nejdéle 40 dnů od doručení tohoto usnesení. Dne 15. 5. 2017 stavební úřad obdržel zbylé podklady. Dne 22. 5. 2017 tudíž vyrozuměl stěžovatele o zahájení řízení o žádosti o vydání dodatečného povolení stavby a současně k projednání této žádosti nařídil ústní jednání spojené s ohledáním na místě stavby na den 27. 6. 2017. Stavební úřad stěžovatele v tomto vyrozumění poučil o tom, že mohou nahlédnout do podkladů rozhodnutí (a kdy a kde tak mohou učinit) a také o tom, že do podkladů pro rozhodnutí ve věci samé mohou nahlédnout a vyjádřit se k nim ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu nejpozději do 5 dnů ode dne konání ústního jednání spojeného s ohledáním na místě (a kdy a kde tak mohou učinit).

pokračování

[18] Dne 19. 6. 2017 do správního spisu nahlédl stěžovatel a) spolu s nynějším zástupcem stěžovatelů. Dne 27. 6. 2017 se konalo ústní jednání a ohledání na místě, z něhož byl pořízen protokol. Stěžovatelé zde ohledně kotce pro psa uvedli, že jej nepovažují za stavbu, neboť není nijak pevně spojena se zemí a jedná se tudíž o mobilní zařízení. Ohledně zahradního domku pak nezpochybnili, že se jedná o stavbu, a sdělili, že tato je umístěna tak, že nikterak neovlivňuje (emisemi, zastíněním) sousední pozemek p. č. XC v katastrálním území M., jehož vlastníky jsou manželé U. Ti jako účastníci řízení v rámci ústního jednání uplatnili své námítky (ty byly přílohou protokolu o ústním jednání a ohledání na místě ze dne 27. 6. 2017), podle nichž projednávané stavby zasahují do jejich práv na užívání nemovitostí. Přípisem ze dne 27. 6. 2017 stěžovatelé informovali stavební úřad o tom, že jejich zastoupení převzal JUDr. Radek Navrátil, advokát, který současně požádal o přiměřenou lhůtu k možnosti vyjádřit se k podkladům pro rozhodnutí správního orgánu podle § 36 správního řádu. Na to již bez dalšího stavební úřad rozhodnutím ze dne 19. 7. 2017, č. j. 1911/17, sp. zn. 14/17/SÚ/JZ, zamítl žádost stěžovatelů o vydání dodatečného povolení stavby s odůvodněním, že jejich záměr není v souladu s vydanou územně plánovací dokumentací, což je jedna z podmínek dodatečného povolení stavby podle § 129 odst. 3 stavebního zákona; tudíž jej nelze dodatečně povolit.

[19] Podle § 36 odst. 3 správního řádu, *nestanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí; to se netýká žadatele, pokud se jeho žádosti v plném rozsahu vyhovuje, a účastníka, který se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vzdal (...).*

[20] Obdobnou právní úpravu obsahoval i § 33 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), a lze proto v této souvislosti vycházet i z judikatury vztahující se k předchozí úpravě správního řízení. Ústavní soud v nálezu ze dne 3. 3. 2005, sp. zn. II. ÚS 329/04, uvedl, že „[j]e porušením principu právního státu, který je zakotven v čl. 1 Ústavy České republiky, a práva na soudní ochranu a na soudní přezkum, vyplývajícího z čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny, pokud správní orgán nedá účastníku řízení možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí a ke způsobu jejich zjištění ve smyslu § 33 odst. 2 správního řádu, a soud v rámci přezkumu správního rozhodnutí k této okolnosti nepřihlédne.“ Také Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 17. 12. 2003, č. j. 5 A 152/2002 - 41, vyslovil, že „smyslem ustanovení § 33 odst. 2 správního řádu je umožnit účastníku řízení, aby ve fázi před vydáním rozhodnutí mohl uplatnit své výhrady k podkladu rozhodnutí a ke způsobu jeho zjištění, resp. aby mohl učinit procesní návrhy tak, aby rozhodnutí skutečně vycházelo ze společlivě zjištěného stavu věci.“

[21] V rozsudku ze dne 26. 2. 2010, č. j. 8 Afs 21/2009 - 243, se Nejvyšší správní soud vyjádřil také k časovému okamžiku, kdy má být účastník vyzván k vyjádření. Vyslovil, že „[n]ení samo o sobě porušením § 36 odst. 3 správního řádu z roku 2004, pokud správní orgán souběžně s oznámením o zahájení správního řízení stanoví jednak lhůtu, ve které lze navrhnout důkazy a činit jiné návrhy, a rovněž následnou lhůtu, ve které se účastníci mohou vyjádřit k podkladům rozhodnutí. Vždy je třeba zkoumat, zda poté, kdy účastník v souladu s poučením postupoval, byl správní spis následně doplňován či nikoli, a zda tak účastník měl faktickou možnost se s úplným správním spisem seznámit.“

[22] Smyslem procesního práva podle § 36 odst. 3 správního řádu je tedy signalizovat účastníkovi, že správní řízení se chýlí ke konci tak, aby účastník mohl uplatnit své celkové stanovisko k věci a shromážděným podkladům, případně učinil závěrečné vyjádření. Uvedené právo úzce souvisí s naplněním požadavků vyjádřených v zásadě materiální pravdy podle § 3 správního řádu. Povinnost prokázat, že účastníkovi byla fakticky dána možnost se seznámit s úplným správním spisem a vyjádřit se ke všem shromážděným podkladům rozhodnutí, přitom stíhá správní orgán, který vede řízení. Nemůže-li správní orgán prokázat, že spis již dále nebyl doplňován o další podklady, k nimž nebylo účastníku umožněno se vyjádřit, jde tato skutečnost k tíži správního orgánu, a vede tudíž k závěru, že právo účastníka podle tohoto

ustanovení bylo porušeno (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2013, č. j. 6 As 81/2013 - 56).

[23] K seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí by přitom měla být správním orgánem stanovena přiměřená lhůta a současně by měla být dána i přiměřená lhůta k vyjádření se k těmto podkladům ve smyslu § 39 správního řádu. Obecně pro délku lhůty stanovenou správním orgánem k provedení úkonu má zásadní význam povaha a rozsah úkonu, který správní orgán po účastníkovi řízení požaduje uskutečnit. Otázka přiměřenosti lhůty je věcí úvahy správního orgánu. Obecně lze za přiměřenou považovat pouze takovou lhůtu, ve které je s přihlédnutím ke všem okolnostem (například obsažnosti, odborné náročnosti, vázanosti na určitý proces apod.) reálné procesní úkon náležitě provést. Lhůtu určenou správním orgánem může správní orgán také přiměřeně prodloužit, avšak vždy jedině na žádost účastníka řízení. Na prodloužení lhůty však není právní nárok.

[24] Nejvyšší správní soud s ohledem na právě předestřená východiska v nynějším případě ve shodě s krajským soudem neshledal v postupu stavebního úřadu ve správním řízení ve vztahu k ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu žádné takové pochybení, které by mělo za následek nezákonnost jeho, potažmo napadeného, rozhodnutí. Účelu a smyslu § 36 odst. 3 správního řádu bylo ve správním řízení dosaženo.

[25] Ve vyrozumění o zahájení řízení ze dne 22. 5. 2017, č. j. 1377/17, sp. zn. 14/17/SÚ/JZ, byli stěžovatelé poučeni obecně o možnosti nahlédnout do podkladů rozhodnutí (a kdy a kde tak mohou učinit) a rovněž konkrétně o možnosti nahlédnout do podkladů pro rozhodnutí ve věci samé a vyjádřit se k nim ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu nejpozději do 5 dnů od stanoveného termínu ústního jednání spojeného s ohledáním na místě konaného dne 27. 6. 2017 (a kdy a kde tak mohou učinit). Skutečnost, že tak stavební úřad učinil již ve vyrozumění o zahájení řízení, přitom není na závadu (srov. již cit. rozsudek č. j. 8 Afs 21/2009 - 243). Stěžovatelé tedy měli jednak možnost nahlížet do správního spisu průběžně před konáním ústního jednání spojeného s ohledáním na místě a jednak je stavební úřad zpravil též o tom, v jakém okamžiku se podle něj bude správní řízení chýlit ke konci a účastníci budou mít možnost vyjádřit celkové stanovisko k věci a podkladům, případně učinit závěrečná vyjádření. Stěžovatelům bylo umožněno seznámit se s obsahem správního spisu v době bezprostředně předcházející vydání rozhodnutí, tj. v době, kdy mezi jejich možnostmi seznámení se s podklady (která však nebyla stěžovateli využita) a vydáním rozhodnutí již nebyl správní spis o další nové důkazní prostředky doplňován (v době po uplynutí pěti dnů od konání ústního jednání spojeného s ohledáním na místě do vydání rozhodnutí stavebního úřadu ve správním spise přibyl pouze výpis z katastru nemovitostí prokazující stav na pozemcích stěžovatelů p. č. XA a XB v katastrálním území M. evidovaný k datu 11. 7. 2017, jenž se však shodoval s již dříve ve správním spise obsaženou listinou).

[26] Co se týče délky správním orgánem prvního stupně stanovené lhůty k vyjádření se k podkladům pro vydání rozhodnutí – 5 dnů, považuje ji kasační soud vzhledem k okolnostem případu (nevelké složitosti případu, obsáhlosti správního spisu a skutečnosti, že většinu podkladů pro dané řízení dodávali právě stěžovatelé s ohledem na to, že se řízení vedlo o jejich žádosti) za přiměřenou a neshledal, že by její délka (a její neprodloužení) mohla zkrátit stěžovatele na jejich procesních právech ve správním řízení. Stěžovatelé byli o této lhůtě zpraveni v dostatečném předstihu už ve vyrozumění o zahájení řízení ze dne 22. 5. 2017, věděli přesně okamžik, od kterého bude tato lhůta plynout (ode dne ústního jednání spojeného s ohledáním na místě nařízeného na 27. 6. 2017), měli možnost průběžně do podkladů založených ve správním spise nahlížet [což také dne 19. 6. 2017 stěžovatel a) spolu s nynějším zástupcem

pokračování

stěžovatelů učinil] a osobně se účastnili ústního jednání spojeného s ohledáním na místě (při němž se seznámili i s námitkami uplatněnými dalšími účastníky řízení – manželi Urbanovými), ode jehož konání se stanovená pětidenní lhůta k vyjádření se k podkladům k rozhodnutí počítala.

[27] Ve vztahu k žádosti stěžovatelů o prodloužení lhůty k vyjádření se k podkladům pro vydání rozhodnutí ze dne 27. 6. 2021 kasační soud především zdůrazňuje, že na prodloužení lhůty nebyl právní nárok (viz § 39 odst. 2 správního řádu). Stěžovatelé ve své žádosti o prodloužení lhůty nadto nikterak nezdůvodnili, z jakého důvodu považují stanovenou pětidenní lhůtu za nedostatečnou a požadují její prodloužení, tedy co jim brání v učinění jimi zamýšleného procesního úkonu v dříve stanovené lhůtě.

[28] Současně však kasační soud přisvědčuje výtce krajského soudu vůči stavebnímu úřadu, že na uvedenou žádost stěžovatelů o prodloužení lhůty k vyjádření se k podkladům pro vydání rozhodnutí nikterak nereagoval. Uvedené pochybení však s ohledem na výše předestřené skutečnosti nebylo natolik závažné a ve věci významné, aby mělo za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé.

[29] Stěžovatelé v kasační stížnosti nesouhlasí ani s poukazem krajského soudu na to, že ačkoliv jim stavební úřad poskytl pětidenní lhůtu k seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí a k vyjádření se k nim, své rozhodnutí vydal až 19. 7. 2017, tudíž stěžovatelé fakticky měli uvedenou lhůtu delší o 22 dnů. Kasační soud již výše uvedl, že stavebním úřadem v dané věci stanovenou pětidenní lhůtu k vyjádření se k podkladům rozhodnutí považuje za přiměřenou. Ke stejnému závěru dospěl v napadeném rozsudku i krajský soud. Tento stěžejní správný závěr krajský soud dále podpořil i poukazem na to, že fakticky mohli stěžovatelé opětovně do správního spisu obsahujícího podklady pro rozhodnutí nahlédnout ještě po dobu dalších 22 dní ode dne, kdy správní orgán prvního stupně avizoval, že bude mít shromážděny veškeré podklady. Uvedený závěr krajského soudu kasační soud neshledává vadným.

[30] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud nepřisvědčuje kasační argumentaci stěžovatelů poukazující na nesprávnost závěrů krajského soudu ohledně porušení § 36 odst. 3 správního řádu ze strany stavebního úřadu v průběhu řízení o dodatečném povolení stavby. Závěry napadeného rozsudku nejsou ani v rozporu se stěžovateli uváděnou ustálenou judikaturou vztahující se k právu účastníků řízení na seznámení se s podklady k vydání rozhodnutí. Uvedená kasační námitka je tudíž nedůvodná.

[31] Stěžovatelé dále rozporují i závěr krajského soudu, že jejich žalobní námitky týkající se kotce pro psa nejsou způsobilé vést ke zrušení napadeného rozhodnutí, neboť se mýjí s jeho rozhodovacími důvody. Těmi nebyla skutečnost, že kotec je stavbou, ale skutečnost, že jeho umístění je v rozporu s územním plánem. Podle stěžovatelů právě skutečnost, že kotec pro psa není stavbou, zapříčiňuje to, že v daném případě vůbec nelze tvrdit, že je umístěn v rozporu s územním plánem. Stěžovatelé také odmítají závěr krajského soudu, že sami uznali kotec pro psa za stavbu, neboť jej zahrnuli do své žádosti o dodatečné povolení stavby. Stěžovatelé byli stavebním úřadem vyzváni k podání žádosti o dodatečné povolení stavby (výzva se týkala i kotce pro psa), což stěžovatelé považovali za právní stanovisko stavebního úřadu na tuto stavbu a v té době jej respektovali. Stanovisko stěžovatelů se však v průběhu řízení změnilo a po zahájení řízení o dodatečném povolení stavby již namítali nesprávnost právního názoru stavebního úřadu na kotec pro psa a začali tvrdit, že se nejedná o stavbu ani o výrobek plnící funkci stavby. Stavební úřad tedy podle stěžovatelů nezákonně zasáhl do jejich práva na umístění

movité věci, která není stavbou, není konstrukčně spojena s pozemkem, a není ani výrobkem plnicím funkci stavby, na svém pozemku.

[32] Podle ustanovení § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, *stavební úřad nařídí odstranění stavby vlastníku stavby nebo s jeho souhlasem stavebníkovi stavby prováděné nebo provedené bez rozhodnutí nebo opatření nebo jiného úkonu vyžadovaného stavebním zákonem anebo v rozporu s ním, a stavba nebyla dodatečně povolena.*

[33] Podle ustanovení § 129 odst. 2 stavebního zákona, *stavební úřad zahájí řízení o odstranění stavby uvedené v odstavci 1 písm. b). V oznámení zahájení řízení vlastníka nebo stavebníka poučí o možnosti podat ve lhůtě 30 dnů od zahájení řízení žádost o dodatečné povolení stavby. Byla-li žádost o dodatečné povolení podána před zahájením řízení o odstranění stavby, má se za to, že byla podána v okamžiku zahájení řízení o odstranění stavby. Pokud stavebník nebo vlastník stavby požádá ve stanovené lhůtě o její dodatečné povolení, stavební úřad přeruší řízení o odstranění stavby a vede řízení o podané žádosti. Jde-li o stavbu vyžadující stavební povolení, žadatel předloží podklady předepsané k žádosti o stavební povolení. Jde-li o stavbu vyžadující pouze územní rozhodnutí, žadatel předloží podklady předepsané k žádosti o územní rozhodnutí. V řízení o dodatečném povolení stavby stavební úřad postupuje přiměřeně podle § 90 a § 110 až 115; obhledání na místě je povinné. Účastníky řízení o dodatečném povolení stavby jsou osoby uvedené v § 109, a pokud je v řízení posuzováno umístění stavby nebo změna oproti územnímu rozhodnutí, rovněž osoby uvedené v § 85. Na uplatňování námitek účastníků řízení o dodatečném povolení stavby se obdobně použijí ustanovení o uplatňování námitek v územním a stavebním řízení.*

[34] Nejvyšší správní soud předesílá, že předmětem nynějšího řízení jsou rozhodnutí správních orgánů o žádosti stěžovatelů o vydání dodatečného povolení stavby nazvané „*Sklad zahradních potřeb a kotec pro psa*“ na pozemcích p. č. XA a XB v katastrálním území M. Cílem dodatečného povolení stavby je uvedení stavby prováděné nebo provedené bez příslušného povolení podle stavebního zákona nebo v rozporu s ním do souladu s právními předpisy, pokud jsou splněny zákonem předpokládané podmínky. Dodatečné povolení uvedené stavby tak je ve smyslu § 129 odst. 3 stavebního zákona možné, pokud stavebník nebo její vlastník (zde stěžovatelé) prokáže, že stavba není umístěna v rozporu s cíli a úkoly územního plánování, politikou územního rozvoje, s územně plánovací dokumentací a s územním opatřením o stavební uzávěře nebo s územním opatřením o asanaci území nebo s předchozími rozhodnutími o území, dále že stavba není prováděna či provedena na pozemku, kde to zvláštní právní předpis zakazuje nebo omezuje, a že stavba není v rozporu s obecnými požadavky na výstavbu nebo s veřejným zájmem chráněným zvláštním právním předpisem.

[35] Současně je však z výše citovaného § 129 odst. 2 stavebního zákona zřejmé, že účastník řízení o odstranění stavby po poučení stavebního úřadu o možnosti podat v zákonné lhůtě 30 dnů od zahájení řízení žádost o dodatečné povolení stavby, není povinen tuto žádost podat. V takovém případě se řízení o odstranění stavby nepřerušuje (a nevede se řízení o dodatečném povolení stavby) a pokračuje se v něm dál.

[36] V nynější věci tedy stěžovatelé nebyli povinni podat žádost o dodatečné povolení stavby nazvané „*Sklad zahradních potřeb a kotec pro psa*“. Bylo pouze na jejich vůli, že tak učinili a dali najevo, že v žádosti uvedené objekty považují za stavby a požadují jejich dodatečné povolení. V důsledku toho pak bylo řízení o odstranění stavby přerušeno a stavební úřad nadále vedl řízení o jejich žádosti o dodatečné povolení stavby. Pokud následně, v průběhu řízení o dodatečné povolení stavby stěžovatelé začali namítat, že kotec pro psa není stavbou, stavební úřad, stejně jako posléze též žalovaný, se ve svých rozhodnutích této otázky věnovali a zdůvodnili, proč i kotec pro psa za stavbu ve smyslu § 2 odst. 3 stavebního zákona považují.

pokračování

[37] Důsledkem této úvahy pak bylo i posouzení žádost stěžovatelů podle požadavků zakotvených v § 129 odst. 2 stavebního zákona z pohledu naplnění podmínek dodatečného povolení stavby vyplývajících z odst. 3 téhož ustanovení. Stavební úřad ani žalovaný tudíž nepochybili, dospěli-li následně k závěru, že záměr stěžovatelů nelze dodatečně povolit proto, že není v souladu s vydanou územně plánovací dokumentací platnou v době jejich rozhodování.

[38] Nejvyšší správní soud tudíž přisvědčuje závěru krajského soudu, že argumentace stěžovatelů, že kotec pro psa není stavbou, je věcí movitou a proměnlivě se nachází na různých místech, se mívá s důvody obou správních rozhodnutí, a není proto způsobilá vést ke zrušení napadeného rozhodnutí. Nanejvýš by mohla vést k témuž výsledku řízení (zamítnutí žádosti o dodatečné povolení stavby), avšak na základě jiných důvodů (kotec pro psa nelze dodatečně povolit, jelikož není stavbou). Posouzení této otázky však, jak správně uvedl již krajský soud, lze a je třeba provést v řízení o odstranění stavby. Krajský soud se tudíž nedopustil pochybení ani při posouzení sporné právní otázky týkající se dodatečného povolení stavby ve vztahu ke kotci pro psa.

[39] Nejvyšší správní soud tudíž uzavírá, že kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) nebyl naplněn.

VI.

[40] Kasační stížnost není pro výše uvedené důvodná, a proto ji Nejvyšší správní soud ve smyslu § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[41] Výrok o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona. Stěžovatelé, kteří neměli v řízení úspěch, nemají právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, který byl v řízení účastníkem úspěšným, žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly. Nejvyšší správní soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá na náhradu nákladů tohoto řízení právo.

[42] Osobě zúčastněné na řízení Nejvyšší správní soud nepřiznal náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť jí ve smyslu § 60 odst. 5 s. ř. s. neuložil žádnou povinnost. Ze spisové dokumentace rovněž nevyplývá, že by osobě zúčastněné na řízení v průběhu řízení o kasační stížnosti vznikly nějaké náklady a že by důvody zvláštního zřetele hodné odůvodňovaly přiznání náhrady nákladů řízení.

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

V Brně dne 11. listopadu 2021

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu