



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Karla Šimky a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobce: **M. M.**, b zastoupen JUDr. Janem Stančíkem, advokátem se sídlem Hemy 855, Valašské Meziříčí, proti žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje**, se sídlem tř. Tomáše Bati 21, Zlín, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 12. 2019, č. j. KUZL 72702/2019, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci ze dne 9. 2. 2021, č. j. 65 A 17/2020 – 37,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se zamítá**.
- II.** Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Rozhodnutím žalovaného ze dne 10. 12. 2019, č. j. KUZL 72702/2019 (dále jen „napadené rozhodnutí“), bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno usnesení Městského úřadu Vsetín (dále jen „stavební úřad“) ze dne 24. 7. 2019, č. j. MUVS-S 21811/2018/OÚPSŘD-330/Hrn-10 (dále jen „prvostupňové správní rozhodnutí“), kterým stavební úřad dle § 66 odst. 1 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v rozhodném znění (dále jen „správní řád“) zastavil řízení o dodatečném povolení stavby „*rekreační objekt, sklad dřeva*“ na pozemku parc. č. X v k. ú. Malá Bystřice (dále jen „stavba“), jejímž stavebníkem je žalobce.

[2] Rozhodnutí žalovaného napadl žalobce u Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci (dále jen „krajský soud“) žalobou, jíž se domáhal jeho zrušení a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. Tvrdil, že žádost o dodatečné povolení stavby nebyla zjevně právně nepřípustná. Poukazoval na to, že v jiných (dle něj nikterak odlišných) řízeních týkajících se stejné stavby byly jeho předcházející žádosti meritorně posouzeny. Stavební úřad podle něj také pochybil, pokud se nezabýval změnou územního plánu obce Malá Bystřice.

[3] Krajský soud rozsudkem ze dne 9. 2. 2021, č. j. 65 A 17/2020 – 37 (dále jen „napadený rozsudek“), podanou žalobu zamítl. Odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“) ze dne 27. 8. 2015, č. j. 2 As 166/2015 – 37, dle něž nelze po pravomocném rozhodnutí o odstranění stavby zahájit samostatné řízení o jejím dodatečném povolení; konstatoval přitom, že se s tímto názorem plně ztotožňuje. Žalobce v projednávané věci podal žádost o dodatečné

povolení stavby až po pravomocném rozhodnutí o jejím odstranění; stavební úřad tedy postupoval zcela zákonně, když řízení o takové žádosti zastavil dle § 66 odst. 1 písm. b) správního řádu. V opačném případě by mohla nastat situace, kdy by vlastníci pozemků mohli bez časového omezení iniciovat nová řízení o dodatečném povolení stavby, jejichž cílem by bylo pozastavit nebo zvrátit výsledky již skončeného řízení o odstranění stavby. Dále krajský soud konstatoval, že v žalobcem namítaných rozhodnutích stavebního úřadu č. j. MUVS-S 3355/2017/OÚPSŘD-330/Hrn-8 a č. j. MUVS-S 606/2014/OÚPSŘ-330/Hrn-27 mohla být věc meritorně posouzena, neboť v době podání příslušných žádostí o dodatečné povolení stavby stále (teprve) probíhalo řízení o jejím odstranění, které bylo následně přerušeno; k podání nynější žádosti tedy došlo v jiném procesním stádiu než v žalobcem namítaných případech. Nedůvodnou shledal soud též námitku, že se žalovaný nezabýval změnou územního plánu obce Malá Bystrice; kdyby tak učinil, jednalo by se naopak o nezákonné meritorní posouzení nepřijatelné věci. Závěrem soud akcentoval, že žalobní argumentace se shodovala s námitkami uplatněnými v odvolacím řízení, s nimiž se správní orgány dostatečně vypořádaly.

[4] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost, ve které navrhl napadený rozsudek zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení. Namítá, že soud nesprávně vycházel ze závěrů vyslovených v rozsudku NSS ze dne 27. 8. 2015, č. j. 2 As 166/2015 – 37, neboť toto rozhodnutí není přílehlavé pro projednávanou věc; soud měl naopak konstatovat, že jeho žádost o dodatečné povolení stavby není nepřijatelná. Dále stěžovatel nesouhlasí s tím, že jeho žádost nebyla meritorně projednána; posuzování odlišného procesního stádia (oproti jím odkazovaným řízením, v nichž k věcnému projednání došlo) nemá podklad v zákoně. Taktéž trvá na tom, že se správní orgány měly zabývat změnou územního plánu obce Malá Bystrice; soud dle stěžovatele při přezkumu této námitky postupoval přísně formalisticky, což je nepřijatelné.

[5] Žalovaný ve vyjádření uvedl, že kasační argumentace stěžovatele je obsahově shodná s jeho odvolacími i žalobními námitkami; odkázal proto na své vyjádření k žalobě a odůvodnění napadeného rozhodnutí. Trvá na tom, že žádost o dodatečné povolení stavby byla žádostí zjevně právně nepřijatelnou, neboť v době rozhodování stavebního úřadu o žádosti stěžovatele již bylo pravomocně nařízeno odstranění předmětné stavby.

[6] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval posouzením, zda byly splněny podmínky řízení. Zjistil, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, vůči němuž je kasační stížnost přípustná ve smyslu § 102 s. ř. s., stěžovatel je v řízení zastoupen advokátem dle § 105 odst. 2 s. ř. s. a jsou naplněny i obsahové náležitosti stížnosti dle § 106 s. ř. s., byť na samé hranici její projednatelnosti.

[7] Nejvyšší správní soud zkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a přípustně uplatněných důvodů. Stěžovatel napadá rozsudek krajského soudu z důvodů dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[8] Kasační stížnost není důvodná.

[9] Úvodem přezkumu správnosti posouzení právních otázek krajským soudem Nejvyšší správní soud poukazuje (s ohledem na značnou stručnost a argumentační povrchnost formulovaných kasačních námitek, jež jsou navíc fakticky toliko zopakováním žalobní argumentace) na závěry svého rozsudku ze dne 2. 12. 2011, č. j. 2 Afs 11/2011 - 90, v němž vyslovil, že „*řízení o kasační stížnosti je ovládáno dispozitivní zásadou (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.), a proto kvalita a preciznost ve formulaci obsahu stížnostních bodů a jejich odůvodnění v kasační stížnosti v podstatě předurčuje obsah rozhodnutí kasačního soudu (srov. rozsudky Nejvyššího správního*

soudu ze dne 14. 7. 2011, č. j. 1 As 67/2011 – 108, a ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 Afs 104/2004 – 54). Pro úspěch v kasačním řízení je tak rozhodující, jak kvalitně je stěžovatel schopen odůvodnit jím uplatněné námitky.“ Nejvyšší správní soud především zdůrazňuje, že stěžovatel staví celou svou kasační stížnost na stěžejním předpokladu, že krajským soudem odkazovaný rozsudek NSS ze dne 27. 8. 2015, č. j. 2 As 166/2015 – 37, není pro projednávanou věc přílehlavý; neuvádí však zhora žádné důvody, proč tomu dle něj tak je.

[10] Nejvyšší správní soud shrnuje, že dne 9. 4. 2018 podal stěžovatel (již v pořadí třetí) žádost o dodatečné povolení stavby. Řízení o této žádosti zastavil stavební úřad prvostupňovým správním rozhodnutím dne 24. 7. 2019, jelikož ji shledal zjevně právně nepřipustnou. Tuto nepřipustnost spatřoval v tom, že již rozhodnutím stavebního úřadu ze dne 9. 11. 2017, č. j. MUVS-S 9574/2013/OÚPSŘ-330/Hrn-33, bylo stěžovateli nařízeno odstranění předmětné stavby. Odvolání proti tomuto rozhodnutí přitom zamítl žalovaný rozhodnutím ze dne 28. 6. 2018, č. j. KUZL 42448/2018; žalobu proti němu zamítl krajský soud rozsudkem ze dne 23. 10. 2019, č. j. 65 A 84/2018 – 63, a kasační stížnost stěžovatele byla zamítnuta rozsudkem NSS ze dne 24. 8. 2021, č. j. 3 As 423/2019 – 31. Zdejší soud poukazuje na to, že rozhodnutí o odstranění předmětné stavby není založeno ve správním spise nyní projednávané věci, ač právě z důvodu jeho existence bylo vydáno prvostupňové správní rozhodnutí. Stěžovatel však tuto skutečnost v kasační stížnosti nenamítá (ostatně tak nečinil ani v řízení před krajským soudem); kasační soud je přitom vázán důvody podané stížností (srov. § 109 odst. 4 s. ř. s.). Nadto Nejvyššímu správnímu soudu jsou podrobnosti řízení o odstranění předmětné stavby známy z jeho rozhodovací činnosti, konkrétně věci vedené pod sp. zn. 3 As 423/2019. V ní konstatoval, že „dne 24. 7. 2019 stavební úřad zastavil řízení o dodatečném povolení staveb rekreačního objektu a skladu dřeva, které bylo zahájeno na základě třetí žádosti stěžovatele o dodatečné stavební povolení (ze dne 9. 4. 2018), tj. zastavil řízení, kvůli jehož existenci stěžovatel žádal přerušeni řízení o odstranění stavby. Stavební úřad tak rozhodl s ohledem na to, že o žádosti o dodatečné stavební povolení staveb rekreačního objektu a skladu dřeva již dříve bylo pravomocně rozhodnuto, a proto se jedná o zjevně právně nepřipustnou žádost. Nejvyšší správní soud však dodává, že bez ohledu na výsledek řízení o třetí žádosti o dodatečné povolení staveb stavební úřad vydal rozhodnutí o odstranění staveb rekreačního objektu a skladu dřeva již dne 9. 11. 2017, tedy dříve, než podal stěžovatel svou třetí žádost o dodatečné stavební povolení (tj. až dne 9. 4. 2018). Stavební úřad tedy nemohl řízení o odstranění stavby přerušit (§ 129 odst. 2 stavebního zákona).“

[11] Stěžovatel tedy podal žádost o dodatečné povolení stavby až po (prvostupňovém) rozhodnutí o jejím odstranění; jak shora uvedeno, stavební úřad proto nemohl přerušit řízení o odstranění stavby (soudy se přitom s ohledem na absenci příslušné námitky nezabývaly tím, zda tak neměl učinit žalovaný v rámci odvolacího řízení). Kasační soud však především zdůrazňuje, že otázka zákonnosti rozhodnutí o nařízení odstranění stavby není předmětem tohoto řízení a bylo o ní definitivně rozhodnuto rozsudkem NSS ze dne 24. 8. 2021, č. j. 3 As 423/2019 – 31.

[12] V přezkoumávané věci pak stavební úřad (rozhodující podle skutkového a právního stavu v době vydání svého rozhodnutí, srov. rozsudek NSS ze dne 7. 4. 2011, č. j. 1 As 24/2011 – 79) vydal usnesení o zastavení řízení o dodatečném povolení stavby. Učinil tak přitom poté, kdy rozhodnutí o jím nařízeném odstranění předmětné stavby nabylo právní moci (bylo potvrzeno žalovaný). V okamžiku rozhodování stavebního úřadu tedy v řešené věci absentovalo řízení o odstranění stavby.

[13] Nejvyšší správní soud neshledává důvod (a sám stěžovatel v kasační stížnosti žádný takový neuvádí), proč by na projednávaný případ neměly být přílehlavé závěry vyslovené v rozsudku zdejšího soudu ze dne 27. 8. 2015, č. j. 2 As 166/2015 – 37, z nějž krajský soud v napadeném rozsudku vycházel. Nejvyšší správní soud v něm vyslovil, že „nelze vést řízení

o dodatečném povolení stavby, aniž by před tím bylo zahájeno řízení o jejím odstranění. Jinými slovy není vůbec možné uvažovat o vedení zcela samostatného řízení o dodatečném povolení stavby (srov. již citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 1. 2010, č. j. 1 Ans 9/2009 – 87). Akcesorická povaha řízení o dodatečném povolení stavby je ostatně patrná již ze znění stavebního zákona, konkrétně z povinnosti stavebního úřadu přerušit řízení o odstranění stavby, je-li zahájeno řízení o dodatečném povolení stavby (§ 129 odst. 2 stavebního zákona), resp. z povinnosti stavebního úřadu řízení o odstranění stavby zastavit, byla-li stavba dodatečně povolena (§ 129 odst. 3 stavebního zákona). V řízení o odstranění stavby tak není možné vydat rozhodnutí dříve, než bude rozhodnuto o žádosti o dodatečné povolení stavby; tím spíše nelze zahájit samostatné řízení o dodatečném povolení stavby po pravomocném rozhodnutí o odstranění stavby (tedy v době existence pravomocného rozhodnutí, které právní postavení nepovolené části stavby již závažně vyřešilo) [...] Samostatné vedení řízení o dodatečném povolení stavby je přitom nejen formálně v rozporu se stavebním zákonem a se závěry sbora citované judikatury, ale způsobovalo by rovněž nerozumné praktické důsledky. Se žalovaným tedy zásadně nelze soublasit v tom, že existence pravomocného rozhodnutí o odstranění stavby ještě nebrání následnému věcnému projednání žádosti o dodatečné povolení stavby ani její dodatečné legalizaci v případě, že dojde k takové změně okolností, že na odstranění stavby již není nutné trvat. [...] správní orgány závažně pochybily, když za existence pravomocného rozhodnutí o odstranění stavby, vedly samostatné řízení o žádosti stěžovatele o dodatečné povolení stavby a meritorně o ní rozhodly. [...] Stěžovatelova žádost o dodatečné stavební povolení tedy byla na první pohled a bez dalšího zjišťování či dokazování (tj. bez dokazování týkajícího se meritorního posuzování žádosti, nikoli ověřování splnění základních procesních podmínek pro vedení řízení) nepřijatelná (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 5. 2008, č. j. 2 As 74/2007 – 55, publ. pod č. 1633/2008 Sb. NSS). Správní orgány tedy měly postupovat podle § 66 odst. 1 písm. b) správního řádu a řízení o stěžovatelově žádosti zastavit.“

[14] Nejvyšší správní soud neshledal důvod odchýlit se od dříve vysloveného názoru, že řízení o dodatečném povolení stavby lze vést pouze v rámci (přerušeno) řízení o odstranění stavby; v projednávaném případě přitom bylo po podání žádosti stěžovatele pravomocně nařízeno odstranění předmětné stavby. S ohledem na shora uvedené kasační soud konstatuje, že stavební úřad nepochybil, pokud za situace absence řízení o odstranění stavby zastavil řízení o dodatečném povolení téže stavby z důvodu zjevné právní nepřijatelnosti takové žádosti postupem podle § 66 odst. 1 písm. b) správního řádu. Námitka stěžovatele, že krajský soud nesprávně aproboval tento závěr správních orgánů, je proto nedůvodná.

[15] Jestliže nebyla předmětná žádost vůbec právně přijatelná, nutně nemůže být důvodná ani námitka, že nebyla meritorně projednána.

[16] Stejně tak nelze přisvědčit argumentaci, že posuzování odlišného procesního stádia (oproti stěžovatelem odkazovaným řízením, v nichž k věcnému projednání jeho žádostí o dodatečné povolení stavby došlo) nemá podklad v zákoně. V každém jednotlivém řízení rozhoduje správní orgán vždy individuálně podle rozhodného skutkového a právního stavu. Jestliže se některé podstatné okolnosti správním orgánem řešené věci liší od situace v jiných předcházejících řízeních, byť by se jednalo o totožné žádosti téhož stavebníka, nemá správní orgán povinnost postupovat obdobně. V projednávané věci tedy stavební úřad ani nemohl porušit § 2 odst. 4 správního řádu (povinnost, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly), neboť, jak již bylo předestřeno, nyní přezkoumávané řízení o žádosti stěžovatele o dodatečné povolení stavby je oproti předchozím odlišné v tom, že tentokrát bylo rozhodováno až po pravomocném skončení řízení o odstranění stavby.

[17] Stavební úřad konečně nemohl pochybit ani tím, že se nezabýval stěžovatelem namítanou změnou územního plánu obce Malá Bystrice; k věcnému posouzení žádosti o dodatečné povolení stavby totiž (správně) vůbec nedošlo.

[18] Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že stěžovatelem uplatněné kasační námitky nejsou důvodné; taktéž neshledal vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti. Kasační stížnost proto zamítl jako nedůvodnou podle § 110 odst. 1 s. ř. s., věty poslední. O věci přitom rozhodoval bez jednání za podmínek § 109 odst. 2 s. ř. s.

[19] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl v tomto kasačním řízení úspěch; soud proto vyslovil, že nemá právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšnému žalovanému nevznikly náklady přesahující jeho běžnou úřední činnost; soud proto žalovanému nepřiznal 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 3. února 2022

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu