



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Pavla Molka a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobkyně: **Z. Ch.**, zast. JUDr. Ivanem Houfkem, Ph.D., advokátem se sídlem Novotného lávka 200/5, Praha 1, proti žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje**, se sídlem 28. října 2771/117, Ostrava, proti rozhodnutím žalovaného ze dne 10. 6. 2019, č. j. MSK 66386/2018, a ze dne 13. 6. 2019, č. j. MSK 92418/2019, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 16. 7. 2020, č. j. 22 A 66/2019 - 39,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 16. 7. 2020, č. j. 22 A 66/2019 - 39, **se zrušuje a věc se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Krajský úřad Moravskoslezského kraje, odbor územního plánování a stavebního řádu (dále jen „žalovaný“), rozhodnutími ze dne 10. 6. 2019, č. j. MSK 66386/2018, a ze dne 13. 6. 2019, č. j. MSK 92418/2019, zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí Obecního úřadu Mosty u Jablunkova, stavebního odboru (dále jen „stavební úřad“), který zastavil řízení o žádostech žalobkyně o vydání nových rozhodnutí, a to v řízení o dodatečném povolení stavby (rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 13. 3. 2018, č. j. OUMJ 590/2018) a v řízení o odstranění stavby (rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 13. 3. 2018, č. j. OUMJ 591/2018). Žalobkyně se domáhala provedení nového řízení a vydání nového rozhodnutí, neboť rozhodnutím ze dne 7. 10. 2014, č. j. OUMJ 2053/2014, stavební úřad zamítl žádost jejího právního předchůdce, Ing. Ivana Chovance, o dodatečné povolení stavby „garáž“ na pozemcích p. č. X, X a X v k. ú. Mosty u Jablunkova a rozhodnutím ze dne 6. 5. 2015, č. j. OUMJ 914/2015, nařídil odstranění této stavby.

[2] Žalobkyně se následně žalobou u Krajského soudu v Ostravě (dále jen „krajský soud“) domáhala zrušení obou rozhodnutí žalovaného. Krajský soud její žalobě vyhověl, obě rozhodnutí žalovaného zrušil a věci mu vrátil k dalšímu řízení.

[3] Poukázal na to, že žalobkyně se domáhala vydání nového rozhodnutí v souladu s § 101 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), a to poté, co stavební úřad rozhodl dne 6. 5. 2015 o odstranění stavby garáže a rozhodnutí nabylo dne 2. 9. 2015 právní moci. Žádost o dodatečné povolení stavby byla zamítnuta rozhodnutím ze dne 7. 10. 2014 s odůvodněním, že část stavby se nachází na pozemku p. č. X, tedy v nezastavěném území, s funkčním využitím plochy – zemědělské pozemky, a proto je stavba garáže v tomto území nepřípustná, neboť není umístěna v souladu s územním plánem obce. Žalobkyně podala dne 13. 11. 2017 stavebnímu úřadu žádost o vydání nových rozhodnutí v řízeních o dodatečném povolení stavby a o odstranění stavby, s odůvodněním, že byla schválena změna územně plánovací dokumentace, a odpadl tak jediný důvod, pro který byla žádost o dodatečné povolení stavby zamítnuta, a bylo rozhodnuto o jejím odstranění. Stavební úřad rozhodl dne 13. 3. 2018 tak, že obě řízení zahájená na základě žádosti žalobkyně zastavil, a to se shodným odůvodněním, resp. s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 27. 8. 2015, č. j. 2 As 166/2015 - 33, podle kterého není možné vést samostatně řízení o dodatečném povolení stavby, aniž by předtím bylo zahájeno řízení o jejím odstranění, a žalovaný tato rozhodnutí potvrdil.

[4] Takový závěr pokládá krajský soud za příliš formalistický. Skutková situace ve věci řešené v rozsudku č. j. 2 As 166/2015 - 33 byla odlišná od nyní přezkoumávané věci. Jak vyplývá z citovaného rozsudku, řízení o odstranění stavby tam proběhlo bez toho, že by stavebník požádal o dodatečné povolení stavby. To učinil až poté, kdy rozhodnutí o odstranění stavby nabylo právní moci. V tomto kontextu je nutno číst citovaný rozsudek NSS a jeho závěry, že nelze vést řízení o dodatečném povolení stavby, aniž by předtím bylo zahájeno řízení o jejím odstranění, není tedy vůbec možné uvažovat o vedení zcela samostatného řízení o dodatečném povolení stavby. V nyní přezkoumávané věci je však situace jiná v tom, že řízení o dodatečném povolení stavby bylo vedeno, žádost byla pravomocně zamítnuta, a poté bylo rozhodnuto o odstranění stavby. Existuje tedy řádně a včas uplatněná žádost o dodatečné povolení stavby, na níž je možno „navázat“ s použitím § 101 písm. b) správního řádu. Negativní rozhodnutí žalovaného a jemu předcházející rozhodnutí stavebního úřadu ohledně žádosti o nové řízení ve věci dodatečného povolení stavby, založené pouze na vytržené citaci rozsudku NSS č. j. 2 As 166/2015 - 33, tak neobstojí.

[5] Zároveň – právě s ohledem na úzkou souvislost obou řízení (dodatečné povolení a odstraňovacího) – představuje tato situace podle krajského soudu důvod pro stavební úřad také k novému „otevření“ řízení o odstranění stavby, ačkoli obecně typově jde o řízení zahajované z úřední povinnosti. Novým řízením o dodatečném povolení stavby se totiž stavební úřad ocitá v postavení, na něž pamatuje § 129 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“) – po uplatnění žádosti o dodatečné povolení stavby stavební úřad přerušil řízení o odstranění stavby a vede řízení o podané žádosti. Krajský soud si je vědom rozsudku NSS ze dne 11. 1. 2018, č. j. 1 As 272/2017 - 82, jehož právní věta zní: *„Pokud bylo pravomocné rozhodnutí vydáno v řízení zahájeném ex officio, není*

pokračování

možno zahájit a vést nové řízení podle § 101 písm. b) správního řádu, neboť není splněna podmínka existence dříve zamítnuté žádosti.“ Tento rozsudek NSS se však sice zabýval novým řízením podle správního řádu v souvislosti s řízením o odstranění stavby, resp. terénních úprav, avšak původní řízení probíhalo v režimu § 88 odst. 1 písm. b) zákona č. 50/1976 Sb. (dále jen „starý stavební zákon“). Podle něj bylo vedeno pouze jedno řízení (o odstranění stavby), které se nepřerušovalo po případné žádosti o dodatečné povolení stavby, a výsledkem řízení bylo buď rozhodnutí o odstranění stavby, nebo rozhodnutí o dodatečném povolení stavby. V případě řešeném v rozsudku č. j. 1 As 272/2017 - 82 navíc nebyla vůbec podána žádost o dodatečné povolení, takže nebylo možno vůbec uvažovat o podmínce existence dříve zamítnuté žádosti. V nyní posuzovaném případě tudíž neobstojí ani rozhodnutí stavebního úřadu a žalovaného ohledně nového řízení ve věci odstranění stavby. Krajský soud proto žalobě vyhověl a rozhodnutí žalovaného zrušil.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření ke kasační stížnosti

[6] Žalovaný (dále též „stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností, jejíž důvody podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[7] Trvá na svém závěru, že odůvodnění rozsudku č. j. 2 As 166/2015 - 33 je na projednávanou věc přiléhavé, a jeho závěry jsou proto aplikovatelné i v této věci. Z § 129 stavebního zákona jasně vyplývá, že řízení o dodatečném povolení stavby je řízením zahajovaným na žádost poté, co je z moci úřední zahájeno řízení o odstranění stavby. Jedná se o samostatné řízení v rámci řízení o odstranění stavby. Z § 129 odst. 2 stavebního zákona tedy plyne, že nelze vést nové řízení o dodatečném povolení stavby a vydat nové rozhodnutí ve věci, aniž by před tím mohlo být znovu „otevřeno“ řízení o odstranění stavby. Protože řízení o odstranění stavby bylo zahájeno z moci úřední, nelze jej otevřít postupem podle § 101 písm. b) správního řádu, neboť by nebyla splněna podmínka existence dříve zamítnuté žádosti, jak ostatně potvrzuje i rozsudek NSS č. j. 1 As 272/2017 - 82. Stěžovatel se proto domnívá, že nepostupoval příliš formalisticky.

[8] Žalobkyně se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnila s argumentací krajského soudu. Poukázala na to, že stavba se nachází na části tří parcel, přičemž pouze ve vztahu k jedné z nich (tedy v neparné části) byla původně v rozporu s územním plánem obce, který však vznikl desítky let po vzniku samotné stavby. Samotná stavba vznikla na základech stavby, která byla řádně povolena. Nedává smysl, aby musela být odstraněna stavba, která okamžitě po jejím odstranění může být povolena, ale po dobu její existence tak učinit nelze. Napadená rozhodnutí žalovaného spočívají na zcela formalistickém závěru, že řízení o odstranění stavby lze zahájit jen z moci úřední, proto nelze vydat ani nové rozhodnutí na žádost a řízení o žádosti o dodatečném povolení stavby nemůže být vedeno bez řízení o odstranění stavby, proto není přípustné ani vydání nového rozhodnutí. Jedná se tak fakticky o argumentaci kruhem. Závěrem žalobkyně uvedla, že podala příslušným orgánům žádost o obnovu řízení, která byla zamítnuta.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

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

[10] Následně NSS přistoupil k vypořádání kasačních námitek. Stěžovatel se domnívá, že nelze vydat nové rozhodnutí v případě, kdy bylo vydáno již pravomocné rozhodnutí o odstranění stavby a v rámci řízení o odstranění stavby byla rovněž zamítnuta žádost o dodatečné povolení stavby. Podle jeho názoru tomuto postupu brání jak znění § 129 stavebního zákona, tak judikatura NSS, zejména rozsudky č. j. 2 As 166/2015 - 33 a č. j. 1 As 272/2017 - 82.

[11] Podle § 101 písm. b) správního řádu: *Provést nové řízení a vydat nové rozhodnutí ve věci lze tehdy, jestliže (...) novým rozhodnutím bude vyhověno žádosti, která byla pravomocně zamítnuta.*

[12] Podle § 102 odst. 3 správního řádu: *Nové řízení podle § 101 lze zahájit na žádost i v případě, že původní řízení bylo zahájeno z moci úřední, a naopak. Žádost může podat kterýkoli z účastníků původního řízení, nebo jeho právní nástupce za předpokladu, že je původním rozhodnutím přímo dotčen.*

[13] Podle § 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; ohledání 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.*

[14] NSS se nejprve zabýval povahou obou řízení, tj. řízení o odstranění stavby a řízení o dodatečném povolení stavby a jejich vzájemným vztahem.

[15] V rozsudku ze dne 27. 1. 2010, č. j. 1 Ans 9/2009 - 87, NSS uvedl, že „řízení o odstranění stavby uvedené v § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona je prostředkem k odstranění tzv. černých staveb. Nebylo by však v souladu s principem proporcionality, aby k jejich odstranění došlo vždy a za všech okolností, neboť by tak mohlo dojít k nepřiměřenému zásahu do práv vlastníka stavby či stavebníka. Z tohoto důvodu zákon umožňuje (za kumulativního splnění několika zákonných podmínek), aby byla černá stavba dodatečně povolena. Pro dodatečné povolení stavby zákon konstruuje speciální řízení zahajované na žádost stavebníka nebo vlastníka poté, co je již z moci úřední vedeno řízení o odstranění stavby. Řízení o dodatečném povolení stavby je tedy specifickým prostředkem navázaným na řízení o

pokračování

odstranění stavby, pomocí něhož lze zabránit odstranění stavby, která je v rozporu s rozhodnutím stavebního úřadu nebo je postavena bez takového rozhodnutí.“ Dále konstatoval, že řízení o odstranění stavby a řízení o jejím dodatečném povolení spolu velmi úzce souvisejí. Řízení o odstranění stavby je řízením prvotním, obligatorním, které musí být zahájeno vždy, jsou-li pro to splněny zákonné podmínky. Řízení o dodatečném povolení stavby je naproti tomu řízením fakultativním, neboť záleží pouze na žádosti stavebníka (a splnění dalších zákonných podmínek), zda bude zahájeno a vedeno. V rozsudku ze dne 23. 11. 2011, č. j. 3 As 18/2011 - 117, NSS na tyto závěry navázal a konstatoval, že řízení o dodatečném povolení stavby je svou povahou akcesorické k řízení o odstranění stavby. V rozsudku ze dne 11. 11. 2014, č. j. 6 As 207/2014 - 36, NSS uvedl, že řízení o dodatečném povolení stavby je specifické tím, že je vloženo do řízení o odstranění nepovolené stavby a do jisté míry je s ním svázáno. Předmět řízení o odstranění stavby vymezuje stavební úřad, neboť jde o řízení zahajované z úřední povinnosti, a žadatel o dodatečné stavební povolení nemůže svou žádostí takto vymezený předmět řízení překročit.

[16] Ačkoliv jsou obě řízení vzájemně provázána, zároveň jsou v určité míře samostatná, neboť rozhodnutí, kterým nebyla stavba dodatečně povolena, je samostatným rozhodnutím, které lze napadnout odvoláním a poté žalobou (viz rozsudek NSS ze dne 7. 8. 2014, č. j. 5 As 108/2013 - 33). Obdobně lze napadnout i rozhodnutí o odstranění stavby.

[17] V projednávané věci podal právní předchůdce žalobkyně v průběhu řízení o odstranění stavby žádost o její dodatečné povolení. Ta byla následně rozhodnutím ze dne 7. 10. 2014 zamítnuta, a to z důvodu nesouladu stavby s územním plánem. Rozhodnutím ze dne 6. 5. 2015 stavební úřad rozhodl o odstranění stavby. Ještě před uplynutím lhůty k odstranění stavby však došlo ke změně územního plánu a žalobkyně se žádostmi o vydání nového rozhodnutí podle § 101 písm. b) správního řádu domáhala vydání nového rozhodnutí jak v řízení o odstranění stavby, tak v řízení o dodatečném povolení stavby. Stavební úřad řízení o vydání nových rozhodnutí v obou případech zastavil, stěžovatel odvolání žalobkyně zamítl a rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil, a to s odkazem na judikaturu NSS. Krajský soud naopak vyložil judikaturu NSS odlišně od stěžovatele. Je tedy třeba vyjasnit, jaký vliv mají oba krajským soudem citované rozsudky na projednávanou věc.

[18] Podle rozsudku č. j. 2 As 166/2015 - 33 nelze vést řízení o dodatečném povolení stavby, aniž by před tím bylo zahájeno řízení o jejím odstranění, a není vůbec možné uvažovat o vedení zcela samostatného řízení o dodatečném povolení stavby. Jak ale správně poukázal krajský soud, ve věci řešené v citovaném rozsudku byla žádost o dodatečné povolení stavby podána až po rozhodnutí o odstranění stavby, nikoliv během řízení o odstranění stavby. Zároveň nebyla podána ani žádost o vydání nového rozhodnutí. Právě ustanovení správního řádu týkající se vydání nového rozhodnutí podle názoru NSS skutkově odlišují případ řešený v rozsudku č. j. 2 As 166/2015 - 33 od projednávané věci a odůvodňují jiné řešení.

[19] Ustanovení § 101 správního řádu o novém rozhodnutí v určitých případech prolamuje překážku věci pravomocně rozhodnuté podle § 48 odst. 2 správního řádu, podle něž přiznat totéž právo nebo uložit tutéž povinnost lze z téhož důvodu téže osobě pouze jednou, a stejně tak i pravidlo o tzv. materiální právní moci rozhodnutí zakotvené v § 73

odst. 2 správního řádu, podle nějž je pravomocné rozhodnutí závazné pro účastníky řízení, v němž bylo vydáno, a pro všechny správní orgány. S výjimkou § 101 písmeno a) správního řádu se novým rozhodnutím podle § 101 správního řádu původní rozhodnutí neruší, nové rozhodnutí pouze brání jeho vykonatelnosti nebo jiným jeho právním účinkům (§ 102 odst. 9 správního řádu). Nové řízení lze provést a nové rozhodnutí vydat jen z důvodů taxativně vypočtených v § 101 správního řádu. Pro možnost zahájit nové řízení není správním řádem stanovena žádná lhůta.

[20] Z výčtu důvodů, pro něž je možno zahájit nové řízení a vydat nové rozhodnutí, je pro nynější případ podstatný § 101 písm. b) správního řádu. Při jeho aplikaci je třeba připomenout, že pravomocné rozhodnutí o zamítnutí žádosti netvoří překážku věci pravomocně rozhodnuté ve smyslu § 48 odst. 2 správního řádu, neboť nepřiznává žadateli žádná práva ani neukládá žádné povinnosti. Takovéto rozhodnutí tedy nenabývá tzv. materiální právní moci. Negativní původní rozhodnutí proto správnímu orgánu v provedení nového řízení a vydání nového, tentokrát pozitivního rozhodnutí ve věci, nijak nebrání.

[21] Podstatou vydání tzv. nového rozhodnutí je nové posouzení již pravomocně rozhodnuté věci – a to buď za stejných, anebo změněných výchozích skutkových či právních podmínek. Nové řízení s řízením původním v podstatě tvoří jeden celek. Tuto tezi potvrzuje i komentářová literatura (blíže viz Jemelka, L., Pondělíčková, K., Bohadlo, D.: *Správní řád. Komentář*. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 567 – 573, či Vedral, J. *Správní řád. Komentář*. 2. vydání. Praha: BOVA POLYGON, 2012, s. 891), která sice hovoří o (relativní) samostatnosti nového řízení ve vztahu k původnímu řízení, avšak současně konstatuje, že mezi nimi jsou samozřejmě určité styčné plochy. A právě onou styčnou plochou je zde to, že předmětem řízení je stále stejná žádost a že nové řízení je vedeno a nové rozhodnutí ve věci vydáváno na základě této původní žádosti.

[22] Základní podmínkou pro aplikaci § 101 písm. b) správního řádu je tedy pravomocné zamítnutí původních žádostí (návrhů), jak konstatoval NSS i v rozsudku ze dne 30. 10. 2018, č. j. 5 As 122/2016 - 36, č. 3829/2019 Sb. NSS.

[23] Tato podmínka je v projednávaném případě splněna, neboť žalobkyně v rámci řízení o odstranění stavby podala žádost o její dodatečné povolení. Zároveň došlo podle jejího názoru i ke změně podmínek, které by nyní umožnily vyhovění její žádosti.

[24] NSS se proto ztotožňuje s názorem krajského soudu ve vztahu k aplikaci rozsudku č. j. 2 As 166/2015 - 33 a má za to, že tento rozsudek není dostatečně přiléhavý pro stěžovatelův závěr, že není možné vydat nové rozhodnutí v řízení o dodatečném povolení stavby. V projednávané věci totiž na rozdíl od situace řešené v rozsudku 2. senátu došlo k podání žádosti o dodatečné povolení stavby v rámci řízení o jejím odstranění, a existuje zde tak v souladu s § 101 písm. b) správního řádu a citovanou judikaturou NSS žádost o vydání nového rozhodnutí, na kterou je možné navázat. Závěr, že není možné vést řízení o dodatečném schválení stavby po vydání pravomocného rozhodnutí o odstranění stavby, tak právě s ohledem na možnost vydání nového rozhodnutí neobstojí. NSS se tedy nedomnívá, že by nebylo v projednávané věci možné prostřednictvím nového rozhodnutí dosáhnout dodatečného povolení stavby. Ačkoliv mezi řízením o odstranění stavby a řízením o dodatečném povolení stavby existuje úzké propojení, není toto propojení

pokračování

takového charakteru, že by znemožnilo vydání nového rozhodnutí v tomto řízení a jeho samostatné vedení podle § 101 písm. b) správního řádu po právní moci rozhodnutí o odstranění stavby.

[25] Důvody, o které opřel NSS v rozsudku č. j. 2 As 166/2015 - 33 své závěry, tedy obavy před nevykonatelností a paralýzou procesu odstraňování černých staveb, zde nemohou obstát, neboť institut nového rozhodnutí je založený na novém posouzení již pravomocně rozhodnuté věci a zároveň, jak bude uvedeno níže, se NSS nedomnívá, že by provedením nového řízení o dodatečném povolení stavby mohlo být automaticky „otevřeno“ řízení o odstranění stavby.

[26] Jestliže je tedy možné vydat nové rozhodnutí podle § 101 písm. b) správního řádu v řízení o dodatečném povolení stavby, je nutné se zabývat otázkou, jaký vliv bude mít toto nové rozhodnutí na již pravomocně ukončené řízení o odstranění stavby. Bez možnosti dosáhnout odvrácení následků rozhodnutí o odstranění stavby totiž nové rozhodnutí, které stavbu dodatečně povolí, nemá žádné praktické důsledky.

[27] V tomto ohledu se NSS neztotožnil s právním názorem krajského soudu na otázku „znovuotevření“ řízení o odstranění stavby a s jeho odůvodněním pro odchýlení se od závěrů vyslovených v rozsudku NSS č. j. 1 As 272/2017 - 82. Podle právní věty tohoto rozsudku pokud bylo pravomocné rozhodnutí vydáno v řízení zahájeném *ex officio*, není možno zahájit a vést nové řízení podle § 101 písm. b) správního řádu, neboť není splněna podmínka existence dříve zamítnuté žádosti.

[28] Jak již NSS uvedl výše, v souladu s § 101 písm. b) správního řádu je možné provést nové řízení a vydat nové rozhodnutí v případě, kdy *novým rozhodnutím bude vyhověno žádosti, která byla pravomocně zamítnuta*. (zvýraznění přidal NSS)

[29] V rozsudku č. j. 1 As 272/2017 - 82 se NSS sice zabýval vydáním nového rozhodnutí v řízení o odstranění stavby podle starého stavebního zákona v situaci, kdy nebyla podána žádost o dodatečné povolení stavby, nicméně jeho závěry týkající se výkladu § 101 písm. b) ve spojení s § 102 odst. 3 správního řádu jsou natolik obecné, že je lze aplikovat bez ohledu na to, o jaké řízení se v projednávané věci jednalo, a to pokaždé, kdy se účastník řízení domáhá vydání nového rozhodnutí v řízení zahájeném *ex officio*. V bodech [59] a násl. uvedeného rozsudku NSS k aplikaci § 101 písm. b) správního řádu konstatoval, že „[j]iž z konfrontace těchto skutkových okolností je bez dalšího zjevné, že nebyly dány zákonné podmínky pro postup stavebního úřadu dle tohoto ustanovení, neboť ve věci neexistovala žádost, která byla pravomocně zamítnuta, a které by bylo možno v novém řízení vyhovět. Předmětem nového řízení byla změna rozhodnutí, které bylo vydáno v řízení vedeném *ex officio* a v takovém případě není možno podle § 101 písm. b) správního řádu postupovat. Soud si je vědom, že dle § 102 odst. 3 správního řádu lze nové řízení podle § 101 zahájit na žádost i v případě, že původní řízení bylo zahájeno z moci úřední, a naopak. Již z jazykového výkladu § 101 písm. b) správního řádu je však bez pochyb seznatelné, že § 102 odst. 3 se zde uplatní pouze jednosměrně, tedy v tom smyslu, že nové řízení lze zahájit a vydat v něm rozhodnutí podle § 101 písm. b) správního řádu i z moci úřední, přestože původní rozhodnutí bylo zahájeno na žádost. Nemůže však nastat situace, kdy by bylo vydáno nové rozhodnutí podle § 101 písm. b) správního řádu, ačkoli původní řízení bylo zahájeno *ex officio*, neboť by

absentovala základní podmínka existence dříve zamítnuté žádosti umožňující takové řízení vůbec vést.“ (zvýraznění přidal NSS)

[30] NSS neshledal žádné důvody, pro které by bylo nutné se v projednávané věci od závěrů vyslovených ve výše citovaném rozsudku odchýlit. Skutkové či právní rozdíly, na které poukazoval krajský soud, nejsou přesvědčivé. Řízení o odstranění stavby bylo v projednávané věci zahájeno z moci úřední, a v souladu s citovaným rozsudkem zde proto absentuje žádost, o které by bylo možné v souladu s § 101 písm. b) správního řádu znovu rozhodnout. Pomíjet tuto podmínku s poukazem na to, že v citovaném rozsudku bylo rozhodováno podle starého stavebního zákona, a na to, že na rozdíl od projednávané věci nedošlo k žádosti o dodatečné povolení stavby, podle NSS není možné. Ačkoliv je v projednávané věci skutkový stav rozdílný, důležitá je existence žádosti, která v řízení zahájeném z moci úřední chybí. Řízení o odstranění stavby a řízení o dodatečném povolení stavby jsou sice vzájemně propojená, to však neznamená, že by bylo možné vydat nové rozhodnutí v řízení o odstranění stavby na základě žádosti o dodatečné povolení stavby.

[31] Ustanovení § 129 odst. 2 stavebního zákona upravuje postup stavebního úřadu v rámci klasického prvostupňového řízení o odstranění stavby a v jeho rámci zakotvuje provázanost řízení o dodatečném povolení stavby s řízením o odstranění stavby, která se projevuje např. tím, že 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. Zároveň je však rozhodnutí v obou řízeních samostatně napadnutelné odvoláním či žalobou, a nejedná se tedy o pouhé „řízení v řízení“.

[32] Propojenost obou řízení (o odstranění stavby a o dodatečném povolení stavby) není takového charakteru, aby znemožnila vést jedno řízení bez druhého i v případě postupu podle § 101 písm. b) správního řádu. Ustanovení § 129 odst. 2 stavebního zákona podle názoru NSS nebrání samostatnému vedení nového řízení o dodatečném povolení stavby (na rozdíl od názoru stěžovatele), zároveň však neumožňuje novým rozhodnutím v řízení o dodatečném povolení stavby automaticky otevřít řízení o odstranění stavby, které bylo zahájeno z moci úřední (na rozdíl od názoru krajského soudu). Krajský soud i stěžovatel, ač s opačnými závěry, vycházejí totiž ze stejného předpokladu, že obě řízení jsou natolik provázaná, že není možné vést řízení o dodatečném povolení stavby bez řízení o odstranění stavby. S tímto závěrem se NSS z výše uvedených důvodů neztotožňuje. Právní názor stěžovatele by ve svém důsledku způsobil úplné vyloučení možnosti vydání nového rozhodnutí v řízení o odstranění stavby, případně v řízení o dodatečném povolení stavby, zatímco naopak podle právního názoru krajského soudu by bylo možné vydat nové rozhodnutí v obou řízeních i bez splnění podmínek § 101 písm. b) správního řádu a bez jakéhokoliv časového omezení.

[33] Jelikož je tedy možné v projednávané věci provést nové řízení a vydat nové rozhodnutí v řízení o dodatečném povolení stavby, ale již není možné pouze s odkazem na žádost o dodatečné povolení stavby provést nové řízení a vydat nové rozhodnutí v řízení o odstranění stavby, které bylo zahájeno z moci úřední, bude nutné se zabývat otázkou, zda existuje jiná možnost, jak se s novým rozhodnutím dodatečně povolujícím stavbu domoci překonání rozhodnutí o odstranění stavby. Podle názoru NSS by mohlo být nové rozhodnutí o dodatečném povolení stavby důvodem pro obnovu řízení o odstranění stavby v souladu s § 100 odst. 1 správního řádu.

pokračování

[34] Podle § 100 odst. 1 písm. b) správního řádu se řízení před správním orgánem ukončené pravomocným rozhodnutím ve věci na žádost účastníka obnoví, jestliže *bylo zrušeno či změněno rozhodnutí, které bylo podkladem rozhodnutí vydaného v řízení, které má být obnoveno, a pokud tyto skutečnosti, důkazy nebo rozhodnutí mohou odůvodňovat jiné řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování.*

[35] Takový postup je obecně možný i po vydání nového rozhodnutí o žádosti o dodatečné povolení stavby. NSS si je vědom skutečnosti, že žádost o obnovu řízení musí být podána do tří měsíců ode dne, kdy se žadatel o důvodu obnovy řízení dozvěděl, nejpozději však do tří let ode dne právní moci rozhodnutí, čímž bude v řadě případů omezen praktický dopad nového rozhodnutí vydaného v řízení o dodatečném povolení stavby na řízení o odstranění stavby. To je však nutným důsledkem časového omezení možnosti podat návrh na obnovu řízení. Odůvodnění krajského soudu ve vztahu k vydání nového rozhodnutí v řízení o odstranění stavby popírá jak zákonné znění § 101 písm. b) správního řádu, tak rozsudek č. j. 1 As 272/2017 - 82, který se obecně vyjadřuje ke vztahu § 101 písm. b) a § 102 odst. 3 správního řádu.

[36] Z tohoto důvodu se NSS neztotožnil se závěrem krajského soudu ve vztahu k možnosti automatického „znovuotevření“ řízení o odstranění stavby a vydání nového rozhodnutí v tomto řízení. Krajský soud zrušil jedním výrokem jak stěžovatelovo rozhodnutí, kterým zamítl odvolání a potvrdil rozhodnutí stavebního úřadu o zastavení řízení o vydání nového rozhodnutí ve věci odstranění stavby, tak stěžovatelovo rozhodnutí, kterým zamítl odvolání a potvrdil rozhodnutí stavebního úřadu o zastavení řízení o vydání nového rozhodnutí ve věci žádosti o dodatečné povolení stavby. Ve vztahu k vydání nového rozhodnutí v řízení o odstranění stavby nebyl právní názor krajského soudu správný. Jakkoli NSS nesouhlasí s právním názorem krajského soudu pouze ve vztahu ke zrušení stěžovatelova rozhodnutí ve věci odstranění stavby, nezbylo mu než zrušit jeho rozsudek jako celek.

IV. Závěr a náklady řízení

[37] NSS proto rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). Krajský soud bude v souladu se závazným právním názorem NSS (§ 110 odst. 4 s. ř. s.) povinen o žalobě rozhodnout znovu.

[38] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 21. října 2020

JUDr. Radan Malík
předseda senátu