



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Tomáše Foltase a soudců Mgr. Davida Hipšra a Mgr. Lenky Krupičkové v právní věci žalobce: **J. Š.**, zastoupený Mgr. Ing. Martinem Matějkou, advokátem se sídlem nám. 28. října 1898/9, Brno, proti žalovanému: **Městský úřad Valašské Meziříčí**, se sídlem Náměstí 7/5, Valašské Meziříčí, **za účasti:** T. F., zastoupený JUDr. Bc. Michalem Březovjákem, advokátem se sídlem Školní 3362/11, Zlín, v řízení o kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci ze dne 16. 3. 2021, č. j. 65 A 67/2020 - 70,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se z a m í t á**.
- II. Osoba zúčastněná na řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému se náhrada nákladů **n e p ř i z n á v á**.
- IV. Osoba zúčastněná na řízení **je p o v i n n a** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 4 114 Kč, a to do patnácti dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce Mgr. Ing. Martina Matějky, advokáta.
- V. Osobě zúčastněné na řízení **se v r a c í** zaplacený soudní poplatek za návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti ve výši 1 000 Kč, který jí bude vyplacen z účtu Nejvyššího správního soudu k rukám jejího zástupce, JUDr. Bc. Michala Březovjáka, advokáta, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Krajský soud v Ostravě – pobočka v Olomouci (dále též „krajský soud“) výrokem I. rozsudku ze dne 16. 3. 2021, č. j. 65 A 67/2020 - 70, uložil žalovanému povinnost vydat rozhodnutí v řízení o odstranění stavby vedeném u žalovaného pod sp. zn. SŘ/110723/2018/Bš ve lhůtě 30 dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku. Shledal totiž, že žalovaný se v řízení o odstranění stavby dopustil nečinnosti. Žalovaný po uplynutí několika měsíců od pravomocného ukončení řízení o dodatečném povolení stavby (vedeném u žalovaného pod sp. zn. SŘ/041216/2019/Bš) nepokračoval v řízení o odstranění stavby, nevydal rozhodnutí ve věci, resp. neučinil ani žádný jiný úkon. Dopustil se tedy nečinnosti ve smyslu § 79 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“). Na tom nic nemění ani to, že stavebník (osoba zúčastněná na řízení) podal dne 16. 10. 2020 další žádost o dodatečné povolení stavby. Tato žádost totiž nemá podle § 129 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále též „stavební zákon“) vliv na řízení o odstranění stavby, neboť byla učiněna až po uplynutí zákonné lhůty pro podání žádosti o dodatečné povolení stavby (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 1. 2016, č. j. 6 As 230/2015 - 34, ze dne 6. 5. 2020, č. j. 10 As 407/2019 - 41). Soud proto shledal žalobu v části týkající se nečinnosti v řízení o odstranění stavby důvodnou a uložil žalovanému povinnost, aby vydal v uvedeném řízení rozhodnutí ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku. Při stanovení této lhůty soud vyšel z toho, že stavební zákon nestanoví žádnou lhůtu, proto vycházel z obecné lhůty 30 dnů upravené v § 71 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též „správní řád“). Ve zbylém rozsahu soud žalobu zamítl. Nevyhověl ani návrhu žalobce na změnu žaloby.

II.

[2] Proti výroku I. rozsudku krajského soudu podala osoba zúčastněná na řízení (dále též „stěžovatel“) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Nesouhlasí s právním posouzením provedeným krajským soudem. Krajský soud posoudil věc formálně a bez přihlédnutí ke konkrétním okolnostem dané věci. Judikatura, o kterou se opřel (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 1. 2016, č. j. 6 As 230/2015 - 34, a ze dne 6. 5. 2020, č. j. 10 As 407/2019 - 41), je nepřiléhavá. Uvedené rozsudky reagují na situace, ve kterých stavebník zdržoval řízení, což není daný případ. Nadto některé závěry z uvedených rozsudků svědčí spíše ve prospěch stěžovatele. Podle stěžovatele je charakter třicetidenní lhůty uvedené v § 129 odst. 2 stavebního zákona k podání žádosti o dodatečné povolení stavby nevyjasněný; judikatura na něj nenahlíží konstantně, v důsledku čehož nelze požadovat po stavebních úřadech, aby v této otázce měly jasno a věděly, jak mají postupovat. Podle názoru stěžovatele měl žalovaný na základě žádosti ze dne 16. 10. 2020 řízení o odstranění stavby vedené pod sp. zn. SŘ/110723/2018/Bš přerušit, a to podle § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu (k tomu poukázal na odbornou literaturu a judikaturu). Formální pochybení žalovaného, který řízení o odstranění stavby nepřerušil dle § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu, nemůže vést ke konstatování nečinnosti a uložení povinnosti rozhodnout v řízení o odstranění stavby. Z uvedených důvodů navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek krajského soudu ve výroku I. a vrátil věc krajskému soudu k dalšímu řízení. Požádal i o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

III.

[3] Žalovaný podal ke kasační stížnosti vyjádření, ve kterém shrnul obsah správních spisů a své vyjádření k žalobě. Nad rámec zejména uvedl, že si je vědom pochybení, kterého se dopustil, když nevydal rozhodnutí o nařízení odstranění stavby pod sp. zn. SŘ/110723/2018/Bš. Přesto tuto chybu lze brát jako pouze formální, protože důvod přerušení řízení o odstranění stavby i nadále trval. Stěžovatel po celou dobu projevoval zájem vzniklou situaci řešit a činil kroky, kterými by uvedl stavbu do souladu se stavebním zákonem. Postup krajského soudu považuje za nesprávný. Nebyly splněny podmínky pro konstatování nečinnosti. Navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek krajského soudu a vrátil věc krajskému soudu k dalšímu řízení.

IV.

[4] Žalobce podal ke kasační stížnosti vyjádření, ve kterém uvedl, že shledává kasační stížnost nedůvodnou. Zdůraznil, že stěžovatel postavil před několika lety bez povolení (mimo jiné) betonové oplocení, které brání výhledu při napojování z vedlejší pozemní komunikace na hlavní. Oplocení brání ve výhledu je dle stanoviska Policie ČR z roku 2018 z pohledu bezpečnosti a plynulosti silničního provozu nebezpečné. Za delší dobu po zjištění o realizaci nepovolené stavby (11. 12. 2018) žalovaný zahájil řízení o odstranění stavby (15. 3. 2019). Řízení o odstranění stavby přerušil v důsledku žádosti stěžovatele o dodatečné povolení. Následně k opakovaným žádostem stěžovatele žalovaný neodůvodněně prodlužoval stěžovateli lhůtu k odstranění vad žádosti – chybějících podkladů pro vydání kladného rozhodnutí o povolení stavby. Žalobce proto podal podnět na ochranu proti nečinnosti k nadřízenému orgánu – Krajskému úřadu Jihomoravského kraje, který z nepochopitelných důvodů nečinnost žalovaného neshledal. Žalobce proto podal žalobu na ochranu před nečinností, které krajský soud správně vyhověl. Dospívá-li stěžovatel účelovým výkladem právních předpisů k tomu, že pokud nemohl žalovaný nadále prodlužovat nečinnost dle stavebního zákona, mohl tak činit dle správního řádu, pak takový postup nelze považovat za zákonný. Žalobce nesouhlasí pouze se závěrem krajského soudu stran nemožnosti změny žaloby. Rozhodnutí soudu v části nevyhovující návrhu na změnu žaloby nelze považovat za správné, když pomíjí podstatu nečinnosti v daném případě. Navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl. Ve vyjádření k návrhu na přiznání odkladného účinku pak žalobce zejména uvedl, že tento nelze přiznat, neboť žalovaný rozsudku krajského soudu vyhověl a v řízení o odstranění stavby již rozhodl. K tomu přiložil rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 5. 2021, č. j. MeUVM 051412/2021.

V.

[5] Nejvyšší správní soud 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.).

[6] Kasační stížnost není důvodná.

[7] Krajský soud shledal, že se žalovaný v řízení o odstranění stavby dopustil nečinnosti ve smyslu § 79 s. ř. s. Nejvyšší správní soud se s ním ztotožnil.

[8] Podle § 79 s. ř. s.: *Ten, kdo bezvýsledně vyčerpá prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, může se žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. To neplatí, spojuje-li zvláštní zákon s nečinností správního orgánu fikci, že bylo vydáno rozhodnutí o určitém obsahu nebo jiný právní důsledek.*

[9] Podle § 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 vyžadovaného stavebním zákonem nebo bez opatření nebo jiného úkonu toto rozhodnutí nahrazující anebo v rozporu s ním, a stavba nebyla dodatečně povolena.*

[10] 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.*

[11] Mezi stranami není sporný skutkový stav věci. Žalovaný rozhodnutím ze dne 20. 2. 2017 umístil a povolil stavebníkovi (stěžovateli) stavbu přístavby k hospodářskému objektu. Dne 5. 11. 2018 požádal stavebník o změnu uvedené stavby před jejím dokončením, se kterou započal před jejím povolením. Bez oprávnění stavebník postavil i betonové oplocení. Usnesením ze dne 15. 3. 2019 bylo řízení o změně stavby před jejím dokončením zastaveno. Návazně žalovaný oznámil účastníkům zahájení řízení o odstranění staveb – přístavba a oplocení, které bylo u žalovaného vedeno pod sp. zn. SŘ/110723/2018/Bš. Dne 8. 4. 2019 podal stavebník u žalovaného žádost o dodatečné povolení stavby (přístavby a oplocení); řízení o dodatečném povolení stavby bylo vedeno pod sp. zn. SŘ/041216/2019/Bš. Usnesením ze dne 12. 4. 2019 žalovaný přerušil řízení o odstranění přístavby a oplocení. Návazně žalovaný vyzval stavebníka k doložení rozhodnutí o povolení sjezdu a stanovil mu k tomu lhůtu 90 dnů od doručení usnesení, a současně řízení o dodatečném povolení přístavby a oplocení přerušil. Dne 10. 7. 2019 požádal stavebník o prodloužení lhůty k doplnění rozhodnutí o povolení sjezdu o 60 dnů. Žalovaný žádosti vyhověl. Dne 4. 9. 2019 požádal stavebník o další prodloužení lhůty o 90 dnů, i této žádosti žalovaný vyhověl. Následně požádal stavebník o další prodloužení lhůty o 90 dnů, žalovaný mu opět vyhověl. Další žádost o prodloužení lhůty podal stavebník dne

pokračování

2. 3. 2020, a to o dalších 90 dnů. I této žádosti žalovaný vyhověl. Dne 27. 5. 2020 stavebník opětovně požádal o prodloužení lhůty o 90 dnů a i této žádosti žalovaný vyhověl. Dne 19. 8. 2020 požádal stavebník o další prodloužení lhůty. Této žádosti již žalovaný nevyhověl a řízení o dodatečném povolení stavby sp. zn. SŘ/041216/2019/Bš zastavil (usnesením dne 6. 10. 2020). Stavebník následně podal u žalovaného dne 16. 10. 2020 novou žádost o dodatečné povolení stavby, o které je vedeno řízení pod sp. zn. SŘ/117812/2020/Bš. Toto řízení žalovaný dne 9. 11. 2020 přerušil a současně stanovil stavebníkovi lhůtu k doplnění podkladů. Z předložených spisů dále vyplývá, že žalobce uplatnil podnět na ochranu před nečinností u nadřízeného orgánu žalovaného, tomu však vyhověno nebylo.

[12] Následně podal žalobce žalobu na ochranu proti nečinnosti, ve které se domáhal mj. toho, aby soud uložil žalovanému povinnost vydat rozhodnutí v řízení o odstranění stavby. Krajský soud mu vyhověl. Dovodil, že žalovaný měl po pravomocném ukončení řízení o dodatečném povolení stavby vedeném pod sp. zn. SŘ/041216/2019/Bš pokračovat v řízení, resp. vydat rozhodnutí ve věci. Takto však nepostupoval, čímž se dopustil nečinnosti. S uvedeným stěžejním závěrem krajského soudu souhlasí i Nejvyšší správní soud. Tento závěr má plnou oporu ve spisu a právní úpravě. I podle názoru Nejvyššího správního soudu se tedy žalovaný dopustil nečinnosti v řízení o odstranění stavby. Ostatně to nepřímou potvrdil i žalovaný. Ten ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že si je vědom pochybení, kterého se dopustil, když nevydal rozhodnutí v řízení o odstranění stavby (sp. zn. SŘ/110723/2018/Bš). Stěžovatel ostatně výše uvedené ani explicitně nezpochybňoval. Namítal, že žalovaný mohl na základě žádosti ze dne 16. 10. 2020 řízení o odstranění stavby přerušit, a to podle § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu. K tomu Nejvyšší správní soud předně uvádí, že stěžovatel ani netvrdí (natož nedokládá), že by žalovaný takto postupoval, tedy že by (formálně) přerušil dané řízení. To nedokládá ani sám žalovaný. Nejvyšší správní soud dodává, že stavební zákon ukládá stavebnímu úřadu v případě zjištění, že stavba byla provedena bez rozhodnutí nebo opatření vyžadovaného stavebním zákonem, zahájit řízení o odstranění stavby (§ 129 odst. 1 stavebního zákona). Podle § 129 odst. 2 téhož zákona v oznámení o zahájení takového řízení má stavební úřad stavebníka poučit o možnosti podat ve lhůtě 30 dnů od zahájení řízení žádost o dodatečné povolení stavby. Pokud stavebník požádá v uvedené lhůtě o její dodatečné povolení, stavební úřad přeruší řízení o odstranění stavby a vede řízení o podané žádosti. 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 třicetidenní lhůtě o její dodatečné povolení, stavební úřad přeruší řízení o odstranění stavby a vede řízení o podané žádosti.

[13] Výkladem § 129 stavebního zákona, resp. otázkou, kdy je třeba řízení o odstranění stavby přerušit, se Nejvyšší správní soud opakovaně zabýval a nyní rozhodující senát neshledává důvod se od stávající prejudikatury odchýlit, a to ani na základě stížní argumentace a konkrétních okolností dané věci. V rozsudku ze dne 14. 1. 2016, č. j. 6 As 230/2015 - 34, se kasační soud vyjádřil k povinnostem stavebního úřadu v řízení o odstranění stavby (před novelou provedenou zákonem č. 350/2012 Sb., kterou došlo k zakotvení uvedené třicetidenní lhůty do § 129 stavebního zákona). Dovodil, že podle § 129 ve znění účinném do 31. 12. 2012 bylo přípustné podat žádost o dodatečné povolení dokonce i v odvolacím řízení. „*Odvolací orgán musel v takovém případě buď odvolací řízení*

přerušit a vyčkat, až stavební úřad rozhodne o žádosti o dodatečném povolení, nebo mohl – v případě zjevného obstrukčního postupu – rozhodnout usnesením o tom, že řízení o odstranění stavby se nepřerušuje a řízení o podané žádosti se nepovede (analogicky podle § 64 odst. 1 správního řádu v kombinaci s § 129 odst. 3 věta druhá stavebního zákona ve znění účinném do 31. prosince 2012).“ Nad rámec toho však Nejvyšší správní soud uvedl, že s účinností od 1. 1. 2013 došlo ke změně právní úpravy. Po novele provedené zákonem č. 350/2012 Sb. obsahuje § 129 odst. 2 stavebního zákona nový text, který představuje „zprísnění vůči žadatelům o dodatečné stavební povolení“. Zákon totiž výslovně stanoví, že: „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.“

[14] Na uvedené navázal Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 6. 5. 2020, č. j. 10 As 407/2019 - 41, ve kterém uvedl, že ve vztahu k řízení o dodatečném povolení stavby, které stěžovatelé opětovně zahájili, krajský soud správně upozornil na to, že stěžovatelé tuto žádost již jednou podali a řízení proběhlo. S první žádostí však neuspěli. Ve vztahu k tomuto prvému řízení o dodatečném povolení stavby bylo řízení o odstranění stavby přerušeno v souladu s § 129 odst. 2 větou čtvrtou stavebního zákona, ve znění zákona č. 350/2012 Sb. „Pokud však v průběhu odvolacího řízení stěžovatelé započali s odvoláním na nové skutečnosti další řízení o dodatečném povolení stavby, nemůže mít taková skutečnost sama o sobě vliv na řízení o odstranění stavby (srov. k tomu rozsudek ze dne 14. 1. 2016, čj. 6 As 230/2015-34, bod 15; krajský soud k této otázce nesprávně cituje závěry NSS v bodech 16 a 17 téhož rozsudku, které se však vztahují k předchozí, ke stavebníkovi méně přísné právní úpravě, která nepodmiňovala povinnost přerušit řízení žádostí podanou v určité lhůtě). (...) V nynějším případě tedy nebyl žalovaný povinen řízení přerušit podle § 129 odst. 2 věty čtvrté stavebního zákona (tato povinnost se dle výslovné dikce § 129 odst. 2 věty čtvrté stavebního zákona, ve znění zákona č. 350/2012 Sb., vztahuje jen na žádosti podané ve lhůtě 30 dnů od zahájení řízení o odstranění stavby).“

[15] Východiskům uvedené judikatury odpovídá i odborná literatura. Např. podle komentáře od Stanislava Malého (*Stavební zákon. Komentář*. Wolters Kluwer, Praha, 2013, komentář k § 129 stavebního zákona, přístupný v systému ASPI) je třeba řízení přerušit v případě, že je žádost podána ve lhůtě 30 dnů od zahájení řízení o odstranění stavby. „Právní úprava platná od 1. 1. 2013 na rozdíl od dřívější právní úpravy, výslovně stanoví, že stavební úřad musí v oznámení zahájení řízení stavebníka nebo vlastníka stavby poučit o možnosti podat ve stanovené 30 denní lhůtě žádost o dodatečné povolení stavby, a pokud tak stavebník (vlastník stavby) v této lhůtě učiní, stavební úřad řízení na její odstranění přeruší.“ Obdobně viz i Průcha, P., Gregorová, J.: *Stavební zákon. Praktický komentář*. Leges, 2017, komentář k § 129 stavebního zákona, přístupný v systému ASPI: „Řízení o odstranění stavby je řízením zahajovaným výhradně z úřední moci (a zároveň i z úřední povinnosti) stavebního úřadu; zjistí-li stavební úřad existenci "černé" stavby, nemá na vybranou, jestli toto řízení zahájí nebo ne, ale musí tak učinit, a to neprodleně (...) Poučení stavebního úřadu stavebníkovi o možnosti podat v zákonné 30denní lhůtě žádost o dodatečné povolení stavby, je obligatorní náležitostí oznámení o zahájení řízení o odstranění stavby. Jde o poučení čistě procesní povahy, jehož účelem není rozvést dopodrobna všechny kroky, které by měl stavebník učinit (...). Poučení o možnosti požádat o dodatečné povolení stavby není výzvou stavebního úřadu stavebníkovi (např. na rozdíl od výzvy k doplnění žádosti). To znamená, že stavebník se poučením řídit může, ale také nemusí, je zcela na něm, jak se zachová. (...) [O]kamžikem

pokračování

marného uplynutí této lhůty vzniká stavebnímu úřadu právní důvod k vydání rozhodnutí o nařízení odstranění stavby. Stavební úřad nemá zákonný důvod poskytnout stavebníkovi po uplynutí uvedené lhůty další, náhradní lhůtu nebo jej dokonce k podání žádosti vyzvat. Protože v momentu marného uplynutí 30denní lhůty, ve které mohl stavebník požádat o dodatečné povolení stavby, stavební úřad už nemá, jaké další okolnosti by hodnotil, musí rozhodnutí o nařízení odstranění stavby vydat bez zbytečného odkladu; v opačném případě se již vystavuje důvodné výtce nečinnosti. Upozorňuje se, že správní řád u bezodkladného rozhodnutí předpokládá jeho vydání v kratším časovém úseku než 30 dní; proto také uplatnění 30denní lhůty nastupuje, až pokud nelze rozhodnout bezodkladně [viz § 71 odst. 1 a § 71 odst. 3 písm. a) správního řádu].“ (důraz přidán)

[16] V souladu s uvedenou právní úpravou, judikaturou a odbornou literaturou krajský soud postupoval a nelze mu tak v tomto ohledu nic vytknout. Nejvyšší správní soud nesouhlasí s tím, že by výklad v rozhodnutích Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 1. 2016, č. j. 6 As 230/2015 - 34, či ze dne 6. 5. 2020, č. j. 10 As 407/2019 - 41, vycházel pouze z obstrukcí účastníků daných řízení. Nejvyšší správní soud v uvedených rozhodnutích provedl obecný výklad § 129 odst. 2 stavebního zákona. Nejvyšší správní soud není ani názoru, že by uvedené rozsudky svědčily ve prospěch stěžovatele. Rovněž tak nelze souhlasit s tím, že by uvedené rozsudky shledaly, že výše popsany postup žalovaného nelze považovat za nečinnost. Ani v jednom z označených rozsudků se takto výslovně Nejvyšší správní soud nevyjádřil. To nevyplývá ani z další stěžovatelem akcentované judikatury či odborné literatury (MACHÁČKOVÁ a kol. Stavební zákon. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, či rozsudky ze dne 27. 1. 2010, č. j. 1 Ans 9/2009 - 87, ze dne 27. 8. 2015, č. j. 2 As 166/2015 - 33, popř. rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 22. 6. 2018, č. j. 51 A 11/2017 - 68). Pokud pak stěžovatel uváděl, že existují i jiná rozhodnutí krajských soudů, konstatuje soud, že stěžovatel žádná taková rozhodnutí nepředložil, resp. neoznačil, a ani soudu nejsou známa. Z dikce zákona a výše uvedené judikatury Nejvyššího správního soudu (tedy vrcholného orgánu ve věcech správního soudnictví) přitom jednoznačně vyplývá, jak měl žalovaný postupovat. Ten ostatně sám ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že si je vědom svého pochybení spočívajícího v nevydání rozhodnutí v řízení o odstranění stavby (viz výše).

[17] K dalším kasačním tvrzením soud zdůrazňuje, že v daném řízení byla posuzována nečinnost žalovaného, nikoliv to, zda měl žádosti vyhovět a vydat rozhodnutí o povolení stavby. To v tomto řízení zkoumat nelze. V řízení o žalobě na ochranu před nečinností lze zkoumat pouze to, zda je správní orgán nečinný. Pokud soud nečinnost shledá, může správnímu orgánu uložit povinnost rozhodnout. Nemůže mu však uložit, jak má rozhodnout (srov. § 79 s. ř. s. a rozsudky zdejšího soudu ze dne 8. 7. 2009, č. j. 3 Ans 1/2009 - 58, ze dne 24. 2. 2016, č. j. 3 As 258/2014 - 25, či ze dne 10. 10. 2012, č. j. 1 Ans 10/2012 - 52). V souladu s uvedeným krajský soud postupoval. Po shledání nečinnosti na straně žalovaného mu uložil, aby vydal rozhodnutí v řízení o odstranění stavby. Nelze souhlasit ani s tím, že by krajský soud nerefletoval konkrétní (poměrně specifické) okolnosti dané věci, resp. postupoval formalisticky. Opak je pravdou. Krajský soud důsledně zvažoval konkrétní okolnosti dané věci a jeho rozhodnutí (vydané v řízení o žalobě proti nečinnosti - § 79 a násl.) jim plně odpovídá. V tomto ohledu nelze (vedle výše uvedeného) přehlédnout zejména důvody, pro které bylo zahájeno řízení o odstranění stavby (stavebník prováděl stavbu bez povolení a teprve následně žádal o její povolení,

příčemž po dobu více než jednoho roku nepředložil všechny požadované podklady), a z toho pramenící celkovou délku řízení. Přehlédnout nelze ani další postup stěžovatele a žalovaného, resp. celkový kontext věci, který nelze klást k tíži žalobce, tedy osoby, která se cítí být dotčena předmětnou stavbou a jejími důsledky. S krajským soudem lze souhlasit i v tom, že v řízení o nečinnostní žalobě rozhoduje soud podle skutkového a právního stavu ke dni svého rozhodnutí (§ 81 odst. 1 s. ř. s.). Účel této zásady koresponduje s účelem nečinnostní žaloby. Tím je odstranění trvajících nečinností a s tím spojené ochrany veřejných subjektivních práv (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 1. 2014, č. j. 7 Ans 10/2012 - 46 a navazující judikaturu). I v dalších ohledech se Nejvyšší správní soud ztotožnil s rozsudkem krajského soudu, v důsledku čehož nemohl shledat případnou polemiku stěžovatele s jeho argumentací. To stejné platí i pro vyjádření žalovaného. Stěžovatel v kasační stížnosti nepřednesl žádnou argumentaci, na základě které by bylo lze shledat důvod ke zrušení rozsudku krajského soudu. Nejvyšší správní soud připomíná, že kasační stížnost je opravný prostředek proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu (§ 102 s. ř. s.). Předmětem přezkumu může být proto toliko to, zda rozhodnutí krajského soudu k námitkám uvedeným v kasační stížnosti ob stojí. Nejvyšší správní soud je přitom povolán pouze k přezkumu v rozsahu vymezeném stěžovatelem. Řízení o kasační stížnosti je totiž ovládáno zásadou dispoziční. Obsah, rozsah a kvalita kasační stížnosti předurčují obsah, rozsah a kvalitu následného soudního rozhodnutí. Je-li tedy kasační stížnost kuse zdůvodněna, je tak předurčen nejen rozsah přezkumné činnosti soudu, ale i obsah rozsudku soudu. Soud není povinen ani oprávněn domýšlet argumenty za stěžovatele. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by roli advokáta (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 - 78 a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 2012, č. j. 1 Afs 57/2011 - 95, ze dne 22. 4. 2014, č. j. 2 Ads 21/2014 - 20, ze dne 27. 10. 2010, č. j. 8 As 22/2009 - 99, ze dne 18. 6. 2008, č. j. 7 Afs 39/2007 - 46, ze dne 17. 12. 2008, č. j. 7 As 17/2008 - 60). Uplatněná stížná argumentace neměla potenciál vyvolat zrušení rozsudku krajského soudu. Jádrem věci (otázku nečinnosti) uchopil krajský soud správně.

[18] K tvrzením žalobce obsaženým v jeho vyjádření ke kasační stížnosti pak soud dodává, že se nemohl zabývat otázkou, zda krajský soud měl či neměl vyhovět jeho návrhu na změnu žaloby. Nejvyšší správní soud je oprávněn zabývat se rozsudkem krajského soudu pouze v rozsahu, v jakém byl napaden kasační stížností (§ 102 a § 106 a násl. s. ř. s.). V dané věci podal kasační stížnost stěžovatel (osoba zúčastněná na řízení), ve které brojil pouze proti výroku I rozsudku, kterým byla shledána důvodná žaloba v části dovozující nečinnost žalovaného; stěžovatel nebrojil proti nepřipuštění změny žaloby (výrok II rozsudku). Žalobce sám přitom nepodal kasační stížnost, ale podal „pouze“ vyjádření ke kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud dodává, že žalobcovo tvrzení o nepřipuštění změny žaloby nelze považovat ani za skutečnost, ke které soud přihlíží *ex offio* (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 2. 2016, č. j. 3 As 59/2014 - 34).

[19] Nejvyšší správní soud nepřehlédl rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 3. 2021, č. j. 6 As 108/2019 - 39. Ten však reagoval na situaci, ve které řízení o odstranění stavby nebylo vůbec zahájeno. V dané věci však takové řízení zahájeno bylo, správní orgán v něm ale nerozhodl, což krajský soud uložil žalovanému napravit (viz výše). Jak přitom vyplývá z vyjádření žalobce, resp. k němu přiloženého

pokračování

rozhodnutí ze dne 6. 5. 2021, č. j. MeUVM 051412/2021, žalovaný již ve věci rozhodl. Stěžovateli nařídil odstranit nepovolenou stavbu (přístavbu a betonové oplocení).

[20] S poukazem na shora uvedené důvody Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s. *in fine*). Nejvyšší správní soud ve věci rozhodl v souladu s ust. § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání. S ohledem na povahu dané věci rozhodl soud přednostně (§ 56 s. ř. s. v návaznosti na § 120 s. ř. s.).

[21] O návrhu stěžovatele na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti v dané věci Nejvyšší správní soud nerozhodoval, jelikož rozhodl o samotné kasační stížnosti bez zbytečného prodlení po provedení nezbytných procesních úkonů (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 4. 2019, č. j. 9 Azs 72/2019 - 32).

[22] Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel (osoba zúčastněná na řízení) nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec jeho běžné činnosti nevznikly; ostatně o náhradu nákladů ani nežádal. Zamítnutí kasační stížnosti je procesním úspěchem žalobce, jemuž proto svědčí právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti stěžovateli, který řízení o kasační stížnosti vyvolal, avšak neměl v něm procesní úspěch (rozsudek ze dne 8. 10. 2020, č. j. 1 As 228/2019 - 66). Tyto náklady se skládají z odměny zástupce žalobce, který je advokátem, za jeden úkon právní služby (vyjádření ke kasační stížnosti) v souladu s § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 ve spojení s § 12 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, v částce 3 100 Kč, z výdajů zástupce žalobce nahrazované paušálně v souladu s § 13 odst. 4 advokátního tarifu v částce 300 Kč za tento úkon právní služby a náhradu odvodu daně z přidané hodnoty ve výši 21 % z nahrazované odměny a hotových výdajů, tj. v částce 714 Kč v souladu s § 47 odst. 1 písm. a) zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (zaokrouhleno podle § 146 odst. 1 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád). Celkem tedy odměna činí 4 114 Kč. S ohledem na povahu věci a obsah spisu soud neshledal důvod k přiznání odměny za další úkony. Uvedenou částku uhradí osoba zúčastněná na řízení žalobci do patnácti dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce.

[23] Jelikož Nejvyšší správní soud nerozhodoval o návrhu stěžovatele na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, rozhodl o vrácení zaplaceného soudního poplatku za tento návrh ve výši 1 000 Kč stěžovateli. Tato částka mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu k rukám zástupce stěžovatele, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 10a odst. 1 zákona o soudních poplatcích).

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

V Brně dne 24. června 2021

JUDr. Tomáš Foltas
předseda senátu