



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Tomáše Foltase a soudců Mgr. Lenky Krupíčkové a Mgr. Davida Hipšra v právní věci žalobce: **P. S.**, zastoupen Mgr. Radkou Prokopcovou, advokátkou se sídlem Bezděkovská 53/0, Strakonice, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihočeského kraje**, se sídlem U Zimního stadionu 1952/2, České Budějovice, **za účasti** osoby zúčastněné na řízení: **M. S.**, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 22. 7. 2020, č. j. 51 A 5/2020 - 109,

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.
- III.** Osoba zúčastněná na řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

[1] Městský úřad Vimperk (dále též „stavební úřad“) vydal dne 11. 7. 2019 usnesení č. j. MUVPK-VÚP 23851/19-STE, jehož výrokem I. zastavil podle § 66 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též „správní řád“) řízení o odstranění stavby v části stavby označené „*v obvodové zdi na severní straně nejsou provedeny okenní otvory*“ (dále též „neprovedení oken“) a výrokem II. zastavil podle § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu řízení o dodatečném povolení téže části stavby.

[2] Na základě odvolání žalobce žalovaný rozhodnutím ze dne 18. 11. 2019, č. j. KUJCK 126464/2019, změnil rozhodnutí stavebního úřadu tak, že došlo pouze v souladu s § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu k zastavení řízení o dodatečném povolení předmětné změny stavby (neprovedení oken).

II.

[3] Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce žalobu u Krajského soudu v Českých Budějovicích (dále též „krajský soud“), který ji v záhlaví uvedeným rozsudkem zamítl. Soud konstatoval, že se žalobce po celou dobu správního řízení domáhá legalizace změny stavby spočívající v neprovedení oken. Měl proto řádně zdůvodnit, jak se v jeho právní sféře negativně projevilo rozhodnutí správních orgánů, podle něhož je tato změna stavby nepodstatná, legální a není k ní třeba vydat dodatečné povolení. Toto rozhodnutí žalobci nijak nebrání v dalším postupu k legalizaci celé jeho stavby. Neprovedení oken nemá rovněž vliv na jiné změny stavby, které jsou předmětem jiných řízení. Zastavením řízení proto nemohlo dojít k tvrzenému zásahu do veřejných subjektivních práv žalobce. Pouze se v něm konstatuje, že žalobce nepotřebuje k dané změně stavby žádné zvláštní povolení. Případná procesní pochybení v řízení včetně jeho neúměrné délky nejsou za této situace relevantní. Obává-li se žalobce, že správní orgány v budoucnu změní své hodnocení, může doložit legalitu změny stavby napadeným rozhodnutím, jímž jsou správní orgány vázány. Ani z předchozího rozsudku krajského soudu ve věci žalobce ze dne 16. 3. 2016, č. j. 10 A 69/2015 - 44, nelze dovodit, že projednávaná stavební úprava musí být povolena v řízení o dodatečném stavebním povolení. Jestliže napadeným rozhodnutím nebylo zasaženo do veřejných subjektivních práv žalobce, nemohla mít dopad do jeho právní sféry ani případná namítaná podjatost úředních osob. Nezákonnost nemůže způsobit ani to, že žalovaný doplnil úvahy stavebního úřadu či případné průtahy v řízení. Správní orgány rovněž nemusely vypořádávat všechny námitky žalobce vzhledem k tomu, že zastavily řízení pro zjevnou bezpředmětnost podané žádosti. Není ani vadou, že rozdělily žádost žalobce na několik částí, neboť o ní nebylo možné rozhodnout jednotně z důvodu odlišných režimů jednotlivých změn stavby. Pro projednávanou věc nejsou relevantní ani skutečnosti, které se týkají jiné stavební činnosti v rámci téže nemovitosti či jiných staveb na předmětných pozemcích. Žalobcem předložené důkazy krajský soud neprovedl pro jejich nadbytečnost.

III.

[4] Žalobce (dále též „stěžovatel“) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost, jejíž důvody podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“). Vymezil se proti závěru krajského soudu, že neprokázal zkrácení na svých veřejných subjektivních právech. Přestože mu nebylo nařízeno odstranění projednávané změny stavby, nedospěly správní orgány ani krajský soud k závěru, že nejde o změnu stavby, nýbrž pouze, že jde o změnu nepodstatnou. Postup podle § 118 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále též „stavební zákon“), který v odst. 7 upravuje projednání nepodstatné změny stavby v rámci kolaudace, lze však podle judikatury použít pouze tehdy, pokud stavebník získá povolení ke změně stavby a až následně změnu provede. V opačném případě je nutné postupovat podle § 129 stavebního zákona, který upravuje nařízení odstranění stavby, aniž by rozlišoval mezi podstatnými a nepodstatnými změnami stavby. Změnu stavby realizovanou před účinností stavebního zákona tedy nelze v souladu s judikaturou, včetně rozsudku krajského soudu č. j. 10 A 69/2015 - 44, schválit v rámci kolaudace, jak navrhly správní orgány. Je nutné ji povolit v režimu § 129 stavebního zákona, což však stavební úřad

pokračování

odmítl. V současném stavu tak nelze předmětnou stavbu zkolaudovat, protože projektová dokumentace neodpovídá skutečnému stavu a její úprava podle § 118 odst. 7 stavebního zákona není možná, tudíž nelze postupovat ani podle § 122 odst. 3, resp. 122a odst. 4 téhož zákona. O zásah do veřejných subjektivních práv stěžovatele by ale šlo i tehdy, pokud by bylo možno postupovat podle § 118 odst. 7 stavebního zákona. V důsledku postupu žalovaného by byl totiž nucen měnit projektovou dokumentaci dvakrát: pro dodatečné povolení ostatních změn a poté pro projednání změny spočívající v nepodstatné odchylce od projektové dokumentace. Stěžovatel dále považuje za nedostatečný způsob, jakým se krajský soud vypořádal s žalobními námitkami. Jestliže kasační soud shledá, že krajský soud nesprávně právně posoudil otázku zásahu do veřejných subjektivních práv stěžovatele, bude nezbytné vrátit mu věc k dalšímu řízení a řádnému vypořádání těchto námitek. Krajský soud se totiž některými vůbec nezabýval a k ostatním se vyjádřil okrajově. Nevyjádřil se ani k důkazním návrhům stěžovatele k podjatosti úředních osob. Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil.

IV.

[5] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázal na své vyjádření k podané žalobě, odůvodnění svého rozhodnutí a na obsah správního spisu. Napadený rozsudek shledal za souladný se zákonem a s jeho závěry se ztotožnil. Navrhl proto zamítnutí kasační stížnosti.

V.

[6] Osoba zúčastněná na řízení ve svém vyjádření poukázala na vývoj situace, který nastal po podání kasační stížnosti. Apelovala na to, aby se Nejvyšší správní soud vyjádřil alespoň ke způsobu, jakým má být naloženo se změnou stavby spočívající v nepodstatných odchylkách od projektové dokumentace, která byla provedena před účinností stavebního zákona.

VI.

[7] 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.).

[8] Kasační stížnost není důvodná.

[9] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval namítanou nepřezkoumatelností napadeného rozsudku. Tu stěžovatel spatřuje především v tom, že se krajský soud dostatečně nezabýval veškerými žalobními námitkami, a že se nezmínil o některých důkazních návrzích stěžovatele.

[10] Těmto výtkám Nejvyšší správní soud nepřisvědčil. Krajský soud se zejména zabýval otázkou, zda mohl být stěžovatel postupem správních orgánů zkrácen na svých veřejných subjektivních právech. Jelikož dospěl k závěru, že nikoliv, a zároveň konstatoval, že tato

otázka je nezbytnou podmínkou věcného projednání žalobních bodů, pak mu nelze vytýkat, že se obsáhle nezabýval jednotlivými žalobními námitkami a učinil tak pouze nad rámec odůvodnění rozsudku. V takovém postupu nelze spatřovat nepřezkoumatelnost. Krajský soud zcela jasně vysvětlil, proč se jednotlivými žalobními námitkami podrobně nezabýval. Stran důkazních návrhů stěžovatele pak jednoznačně uvedl, že vzhledem k důvodům, pro něž žalobu zamítl, nebylo pro zjištění rozhodných skutečností nutné provádět jakékoliv dokazování. Rozsudek krajského soudu plně dostal požadavkům ustálené judikatury kladeným na odůvodnění soudních rozhodnutí (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1995, sp. zn. III. ÚS 84/94, č. 34/1996 Sb. ÚS, a ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, č. 85/1997 Sb. ÚS, rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52 a ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, či usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006 - 76). Z jeho odůvodnění je zřejmé, z jakého skutkového stavu krajský soud vycházel, jak vyhodnotil pro věc rozhodné skutkové okolnosti a jak je následně právně posoudil. Rozsudek je řádně odůvodněn a je plně srozumitelný. Jednoznačně z něj vyplývají důvody, které krajský soud vedly k zamítnutí žaloby.

[11] Stěžejní otázkou projednávaného případu je, zda mohlo být postupem správních orgánů, které zastavily řízení o dodatečném povolení změn stavby v rozsahu neprovedení oken, zasaženo do veřejných subjektivních práv stěžovatele.

[12] Toto posouzení se neobejde bez krátké rekapitulace relevantních skutečností vyplývajících ze spisového materiálu. Stavební úřad při kontrolní prohlídce provedené dne 21. 6. 2010 zjistil, že na rozestavěném hospodářském stavení na pozemku parc. č. X v k. ú. S., byly provedeny změny odporující stavebnímu povolení ze dne 16. 6. 1999. Stavební úřad posoudil povahu stavebních prací tak, že nejde o drobné změny, a proto je nutno postupovat dle § 129 stavebního zákona. Proto dne 26. 7. 2010 zahájil řízení o nařízení odstranění nepovolených změn stavby. Jednalo se celkem o pět změn. Jelikož stěžovatel nepředložil žádost o dodatečné povolení změn stavby, vydal stavební úřad opakovanou výzvu k jejímu předložení (do 30. 9. 2013). Stěžovatel považoval postup stavebního úřadu za účelový a odmítl se mu podřídit. Stavební úřad tak dne 24. 9. 2014 vydal rozhodnutí o nařízení odstranění těchto pěti nepovolených změn stavby hospodářského stavení. Nepovolené změny měly být odstraněny tak, aby bylo umožněno dokončení hospodářského stavení dle ověřené projektové dokumentace stavebního povolení. Odvolání proti tomuto rozhodnutí žalovaný zamítl a rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil. Stěžovatel následně podal proti rozhodnutí žalovaného žalobu ke krajskému soudu, který ji zamítl rozsudkem č. j. 10 A 69/2015 - 44. Tento rozsudek nabyl právní moci dne 14. 4. 2016. Stěžovatel podal následně dne 29. 7. 2016 žádost o dodatečné povolení změn předmětné stavby. Jednalo se o celkem osm změn, mimo jiné o změnu spočívající v neprovedení oken a o čtyři změny, které již byly projednány ve výše uvedeném řízení. Stavební úřad nejprve řízení o žádosti zastavil, jelikož vyhodnotil celou žádost stěžovatele jako zjevně právně nepřipustnou. Žalovaný toto rozhodnutí stavebního úřadu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu projednání. Zdůraznil, že ne všechny projednávané změny stavby je možné posuzovat ve stejném právním režimu. Zavázal proto stavební úřad, aby nejprve náležitě rozlišil změny stavby hospodářského stavení, o jejichž odstranění již bylo pravomocně rozhodnuto. Ostatní změny stavby pak měl rozlišit podle toho, zda se jedná o změny stavby, jejichž provedení podléhá stavebnímu zákonu.

pokračování

Ve správním řízení následně docházelo k postupnému upřesňování povahy jednotlivých změn, o jejichž dodatečné povolení stěžovatel žádal. Stavební úřad (vázan závazným právním názorem žalovaného) tedy rozdělil žádost stěžovatele procesně do tří částí. Ve vztahu k části žádosti týkající se neprovedení oken stavební úřad usoudil, že tuto změnu stavby považuje za drobnou odchylku od ověřené projektové dokumentace stavby a že tato změna není ani v rozporu s vydaným stavebním povolením. Otázka (ne)provedení oken podle stavebního úřadu závisí pouze na rozhodnutí stavebníka - stěžovatele. Proto řízení o ní zastavil podle § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu pro zjevnou bezpředmětnost žádosti (vedení řízení o ní je nedůvodné). Současně zastavil řízení o odstranění této změny stavby. Ostatní části žádosti stěžovatele měly rozdílný procesní osud (zastavení řízení pro zjevnou nepřípustnost a přerušení řízení o odstranění nepovolených změn stavby z důvodu dodatečné žádosti o povolení nepovolených změn stavby). Žalovaný následně v rozhodnutí o odvolání vypustil výrok prvostupňového rozhodnutí o zastavení řízení o odstranění dané změny stavby, neboť dospěl k závěru, že takové řízení nebylo vůbec zahájeno, a proto je nebylo možné ani zastavit. V důsledku zásahu žalovaného tak bylo zastaveno pouze řízení o dodatečném povolení změny stavby hospodářského stavení v rozsahu neprovedení oken.

[13] Nejvyšší správní soud v postupu správních orgánů spočívajícím v rozdělení žádosti na tři části neshledává namítanou vadu řízení. Jestliže správní orgány dospěly k závěru, že se stěžovatel jednou žádostí domáhá dodatečného povolení několika změn stavby, které podléhají různým právním režimům, pak nic nebrání tomu, aby bylo pro přehlednost rozhodováno o jednotlivých částech žádosti samostatně a nikoliv jedním rozhodnutím. Správní orgány, a následně i krajský soud podrobně odůvodnily, že se každá ze tří částí žádosti řídí jiným právním režimem. Do první části byly vyčleněny změny stavby, o nichž již bylo pravomocně rozhodnuto. K tomu Nejvyšší správní soud například v rozsudku ze dne 27. 8. 2015, č. j. 2 As 166/2015 - 33, jednoznačně konstatoval, že „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 závazně vyřešilo).“ Do druhé části správní orgány vyčlenily předmět projednávaného řízení, tedy změnu spočívající v neprovedení oken, o níž sice dosud nerozhodovaly, ale kterou nepovažují za podstatnou odchylku od ověřené projektové dokumentace stavby ani za rozpornou s vydaným stavebním povolením. Z toho důvodu nezačaly řízení o jejím odstranění, a řízení o žádosti o její dodatečné povolení zastavily (ke správnosti jejich postupu viz dále). Do třetí části pak spadly zbylé změny stavby, které stavební úřad shledal jako podstatné, a zároveň o nich dosud nebylo pravomocně rozhodnuto. Vzhledem k uvedenému neshledává zdejší soud nic zapovězeného na tom, že bylo vydáno samostatné rozhodnutí o části žádosti stěžovatele, jímž se ve vymezeném rozsahu řízení o této žádosti zastavilo pro její bezpředmětnost. Z hlediska přehlednosti řízení se jedná naopak o postup logický a zákonný.

[14] Ve vztahu k projednávanému předmětu řízení, tedy žádosti o dodatečné povolení změny stavby hospodářského stavení spočívající v tom, že „v obvodové zdi na severní straně nejsou provedeny okenní otvory“, tak došlo k zastavení řízení, jelikož tato změna stavby byla shledána za souladnou s vydaným stavebním povolením.

[15] Krajský soud se proto zaměřil zcela logicky na otázku, zda mohl být stěžovatel zkrácen na svých veřejných subjektivních právech rozhodnutím, v němž se konstatuje, že předmětná změna stavby nepředstavuje podstatnou odchylku od ověřené projektové dokumentace stavby a je v souladu s vydaným stavebním povolením. Vycházel z úvahy, že domáhal-li se stěžovatel svou žádostí toho, aby daná stavební úprava měla podklad ve stavebním povolení, pak v podstatě dosáhl vydaným rozhodnutím svého cíle. Správní orgány v něm totiž shodně konstatovaly, že tato úprava (změna stavby) žádné další dodatečné povolení nepotřebuje, neboť je pokryta již vydaným stavebním povolením ze dne 16. 6. 1999.

[16] Krajský soud vycházel z judikatury Nejvyššího správního soudu, dle níž „[h]raničním kritériem pro žalobní legitimaci je právě tvrzený zásah do veřejných subjektivních práv“ (viz usnesení rozšířeného senátu ze dne 21. 10. 2008, č. j. 8 As 47/2005 - 86). Z tohoto důvodu stěžovatele usnesením ze dne 16. 3. 2020, č. j. 51 A 5/2020 - 60, vyzval, aby uvedl tvrzení, ze kterých bude patrné, jakým způsobem byl na svých veřejných subjektivních právech zkrácen přímo, či v důsledku rozhodnutí žalovaného o zastavení řízení o dodatečném povolení projednávané změny stavby. Stěžovatel ve své odpovědi v zásadě poukázal na to, že mu v důsledku postupu správních orgánů není umožněno dokončit rozestavěnou stavbu v souladu se stavebním zákonem. Podle krajského soudu se stěžovateli nepodařilo prokázat, že by postupem správních orgánů skutečně k takovému zásahu do jeho veřejných subjektivních práv došlo.

[17] Stěžovatel se v kasační stížnosti odvolává na judikaturu, především na rozsudek krajského soudu ze dne č. j. 10 A 69/2015 - 44. Z něho dovozuje, že nyní projednávaná stavební úprava musí být dodatečně povolena jedině postupem podle § 129 stavebního zákona, pročez mu vzniklo právo, aby bylo o jeho žádosti o dodatečné povolení změny stavby spočívající v neprovedení oken meritorně rozhodnuto.

[18] V uvedeném rozsudku č. j. 10 A 69/2015 - 44 se krajský soud zabýval pěti změnami téže stavby, jako je tomu v projednávaném případě. Jednalo se však o změny stavby, které se s předmětem žádosti stěžovatele ze dne 29. 7. 2016 překrývají pouze částečně. Povahu těchto pěti změn stavby přitom posoudil stavební úřad tak, že se nejedná o drobné změny stavby hospodářského stavení a nařídil jejich odstranění. Právě na základě tohoto skutkového stavu, tedy zjištění nikoliv drobných změn stavby, pak krajský soud konstatoval, že: „V daném případě stavební úřad jako odborný orgán posoudil povahu stavebních prací tak, že nejde o drobné změny, a proto je nutno postupovat dle 'nového' stavebního zákona publikovaného pod č. 183/2006 Sb. Pro povolení užívání stavby hospodářského stavení bude nezbytné vydat kolaudační rozhodnutí dle § 190 odst. 5 stavebního zákona č. 50/1976 Sb., neboť se jedná o stavbu pravomocně povolenou do 31. 12. 2006. Nový stavební zákon č. 183/2006 Sb. neupravuje možnost s kolaudačním řízením spojit řízení o změně stavby, jestliže se skutečné provedení podstatně odchyluje od dokumentace ověřené stavebním úřadem ve stavebním řízení. Proto je nutno nepovolené změny stavby projednat v řízení o odstranění stavby a následně pak rozhodnout o vydání kolaudačního rozhodnutí. Jestliže tedy stavební úřad vyhodnotil provedené změny stavby pravomocně povolené do 31. 12. 2006 nikoli jako drobné, nýbrž jako změny provedené v rozporu se stavebním povolením, zcela správně stavební úřad z moci úřední zahájil řízení o nařízení odstranění stavby. Realizované změny stavby pravomocně povolené před účinností nového stavebního

pokračování

zákona, tedy před 1. 1. 2007, které nebyly projednány se stavebním úřadem, nelze povolit jinak než dle § 129 zákona č. 183/2006 Sb. Po dodatečném povolení změn stavby stavební úřad na základě návrhu stavebníka vydá kolaudační rozhodnutí ve smyslu zákona č. 50/1976 Sb. Výsledek kolaudačního řízení závisí na výsledku řízení vadného podle § 129 stavebního zákona.“ Citované závěry krajského soudu tedy nelze přenášet bez dalšího na projednávanou věc, neboť byly zřetelně vyřčeny ve vztahu k nikoliv drobným změnám stavby, ale ve vztahu k jejím změnám, které byly provedeny v rozporu s vydaným stavebním povolením. Naproti tomu předmětem nynější věci je žádost stěžovatele o dodatečné povolení změny stavby v rozsahu změny, kterou správní orgány shledaly za nepodstatnou (drobnou) a souladnou s již vydaným stavebním povolením.

[19] Nutnost rozlišování charakteru změn stavby z hlediska povolovacího režimu přitom plyne i ze stěžovatelem zmiňovaného rozsudku sp. zn. 7 As 17/2010. V něm Nejvyšší správní soud konstatoval, že § 118 stavebního zákona nelze aplikovat na již provedené změny stavby. K tomu, jak postupovat v případě již provedených změn, dále vyslovil: *„Stěžovatelka, která již změnu stavby provedla, má podle stavebního zákona dvě různé možnosti, jak postupovat, jež jsou závislé na povaze a míře odchylky změny stavby od původní projektové dokumentace, která byla stavebnímu úřadu předložena se žádostí o stavební povolení. Jednak lze postupovat podle ust. § 121 odst. 1 stavebního zákona, kdy stavebník předloží dokumentaci skutečného provedení stavby a stavební úřad vysloví souhlas s jejím užíváním, anebo podle ust. § 129 odst. 3 stavebního zákona, kdy stavební úřad z úřední povinnosti zahájí řízení o odstranění stavby. Stavební úřad tedy může za určitých podmínek neakceptovat provedenou změnu jako drobnou odchylku od původního stavebního povolení, resp. dokumentace, a mít ji za důvod postupu podle ust. § 129 odst. 3 stavebního zákona, a to v závislosti na povaze změny. Postup podle citovaného ustanovení bude na místě tehdy, bude-li změna posouzena nikoli jako drobná odchylka od schválené projektové dokumentace, nýbrž jako změna provedená v rozporu se stavebním povolením“* (důraz přidán). Dále lze odkázat na rozsudek tohoto soudu ze dne 29. 6. 2017, č. j. 9 As 102/2017 - 85, v němž se rovněž uvádí, že: *„situace, kdy se skutečné provedení stavby odchyluje od stavebního povolení, nabízí dvě různá řešení v závislosti na tom, zda jde o nepodstatné odchylky oproti vydanému stavebnímu povolení nebo zda se s ohledem na jejich charakter nejedná o nepodstatné odchylky. Jak konstatoval Nejvyšší správní soud ve výše zmíněném rozsudku sp. zn. 7 As 17/2010, jde-li o nepodstatné odchylky, postačí, když stavebník společně se žádostí o vydání kolaudačního souhlasu předloží dokumentaci skutečného provedení stavby a stavební úřad se znalostí skutečného provedení stavby vydá kolaudační souhlas. Naopak, nejde-li o nepodstatné odchylky, je namístě zahájit z moci úřední řízení o odstranění stavby dle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, přičemž stavebník může podat žádost o dodatečné povolení stavby“* (důraz přidán).

[20] Z judikatury Nejvyššího správního soudu (od níž se krajský soud v předchozím rozsudku č. j. 10 A 69/2015 - 44 nijak neodchýlil) tedy plyne, že posoudily-li správní orgány změnu stavby jako nepodstatnou, postačí, pokud stavebník společně se žádostí o vydání kolaudačního souhlasu (rozhodnutí) předloží dokumentaci skutečného provedení stavby a stavební úřad se znalostí skutečného provedení stavby o žádosti stavebníka rozhodne. Neobstojí tedy tvrzení stěžovatele (o něž opírá zásah do svých veřejných subjektivních práv), že již realizované změny stavby nelze povolit jinak než podle § 129 odst. 2 stavebního zákona. Stěžovatel pomíjí, že judikatura tento postup

vyhrazuje pro takové změny stavby, které nelze považovat za nepodstatné (což není projednávaný případ).

[21] Nutno dodat, že krajský soud již v předchozím rozsudku č. j. 10 A 69/2015 - 44, dospěl k závěru, že v případě stěžovatele bude kolaudace stavby probíhat dle zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), v rozhodném znění (dále též „zákon č. 50/1976 Sb.“), neboť se jedná o stavbu pravomocně povolenou do 31. 12. 2006. Podle § 81 odst. 1 zákona č. 50/1976 platí, že *[v] kolaudačním řízení stavební úřad zejména zkoumá, zda byla stavba provedena podle dokumentace ověřené stavebním úřadem ve stavebním řízení a zda byly dodrženy podmínky stanovené v územním rozhodnutí a ve stavebním povolení. Dále zkoumá, zda skutečné provedení stavby nebo její užívání nebude ohrožovat zájmy společnosti, především z hlediska ochrany života a zdraví osob, životního prostředí, bezpečnosti práce a technických zařízení.* Odst. 4 téhož ustanovení stanoví, že *[s] kolaudačním řízením může být spojeno řízení o změně stavby (§ 68), pokud se skutečné provedení podstatně neodchyluje od dokumentace ověřené stavebním úřadem ve stavebním řízení.* Podle § 22 odst. 3 vyhlášky Ministerstva pro místní rozvoj č. 132/1998 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona, platí, že *[p]okud změna stavby spočívá v nepodstatných odchylkách od projektové dokumentace ověřené ve stavebním řízení (například nemění se umístění, půdorysný ani výškový rozsah stavby, účel, konstrukční ani dispoziční řešení), lze změnu po projednání se stavebním úřadem vyznačit v ověřených vyhotoveních původní projektové dokumentace a projednat ji při kolaudačním řízení (§ 78 odst. 2 a § 81 odst. 4 zákona).* Podle § 34 odst. 2 písm. a) téže vyhlášky pak platí, že *[p]odmínky pro užívání stavby mohou podle povahy obsahovat zejména způsob vyznačení nepodstatných odchylek, které stavební úřad vzal na vědomí, do ověřené projektové dokumentace stavby.* Z uvedených ustanovení je zjevné, že již zákon č. 50/1976 Sb. shodně rozlišoval mezi změnami stavby podstatnými a nepodstatnými, přičemž v případě těch nepodstatných mohlo dojít k nápravě stavu právě až v kolaudačním řízení. To, že „starý“ a „nový“ stavební zákon zastávají k této možnosti obdobný přístup, ostatně potvrzuje i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 10. 2014, č. j. 8 As 61/2013 - 50: *„Nepodstatné odchylky, provedené byť v rozporu s dokumentací, popř. změny stavby, pokud se podstatně neodchylují od dokumentace ověřené stavebním úřadem ve stavebním řízení, [stavební zákon, pozn. soudu] umožňuje 'zhojit' v rámci kolaudačního řízení (např. § 120 a 121 nového stavebního zákona; § 78 odst. 2, § 81 odst. 4 stavebního zákona).“* Nic tedy nebrání tomu, aby byla změna stavby spočívající v nepodstatné odchylce od ověřené projektové dokumentace projednána při kolaudačním řízení. V projednávané věci je pak rozhodující, že se stavební úřad odmítl předmětnou změnou stavby (neprovedení oken) zabývat v rámci řízení o dodatečném povolení dané části stavby, neboť ji kvalifikoval jako nepodstatnou odchylku, která není v rozporu s vydaným stavebním povolením. Tento postoj pak předurčuje (a současně limituje) možnosti postupu stavebního úřadu při kolaudaci, jak správně uvedl již krajský soud.

[22] Z uvedeného vyplývá, že neobstojí výchozí premisa stěžovatele, že bez „meritorního“ rozhodnutí v dané věci nemůže dosáhnout svého cíle, čímž byl zkrácen na svých veřejných subjektivních právech. Stěžovatel svého cíle dosáhl, neboť aktuálně disponuje rozhodnutími relevantních správních orgánů, podle nichž je nyní projednávaná změna stavby nepodstatná a nepotřebuje dodatečné povolení stavebního úřadu, neboť její provedení není v rozporu s již vydaným stavebním povolením. Její

pokračování

samostatné nepovolení (dodatečným) rozhodnutím proto není třeba a nemůže být překážkou pro kolaudaci stavby stěžovatele. Pokud by taková situace přece jen nastala, bude se stěžovatel moci bránit proti postupu stavebního úřadu právě v rámci kolaudačního řízení, jak již uvedl krajský soud. V nynějším řízení nelze řešit preventivně otázky, které mohou hypoteticky nastat v kolaudačním řízení, nadto za předpokladu, že by se stavební úřad bezdůvodně odchýlil od nynějšího posouzení charakteru posuzované změny stavby.

[23] Stěžovatel dále v kasační stížnosti namítá, že do jeho veřejných subjektivních práv bylo zasaženo tím, že bude nucen měnit projektovou dokumentaci dvakrát, a nikoliv pouze jednou. Tuto argumentaci však stěžovatel poprvé uplatnil až v řízení o kasační stížnosti. Nic přitom nebránilo tomu, aby stěžovatel uvedenou námitku uplatnil již v žalobě, případně na výslovnou výzvu krajského soudu k uvedení tvrzení, ze kterých bude patrné, jakým způsobem byl na svých veřejných subjektivních právech zkrácen. Jedná se proto o námitku nepřipustnou podle § 104 odst. 4 s. ř. s. (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 7. 2015, č. j. 5 Afs 91/2012 - 41, či např. rozsudky Nejvyššího ze dne 27. 5. 2015, č. j. 6 As 68/2015 - 32, a ze dne 21. 8. 2020, č. j. 4 Azs 162/2019 - 47). Pouze na okraj Nejvyšší správní soud dodává, že podle § 22 odst. 3 vyhlášky Ministerstva pro místní rozvoj č. 132/1998 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona, lze změnu stavby spočívající v nepodstatných odchylkách od projektové dokumentace ověřené ve stavebním řízení po projednání se stavebním úřadem pouze vyznačit v ověřených vyhotoveních původní projektové dokumentace a projednat ji při kolaudačním řízení.

[24] Souhrnně vzato se tedy Nejvyšší správní soud ztotožnil se závěrem krajského soudu, že se rozhodnutí o zastavení řízení o dodatečném povolení předmětné změny stavby (neprovedení oken), jímž bylo současně konstatováno, že tato stavební úprava není v rozporu s již vydaným stavebním povolením, negativně neprojevovalo v právní sféře stěžovatele. Soudní kontrole je přitom ve smyslu § 2 s. ř. s. podrobena jen taková činnost (případně pochybení) veřejné správy, která přesáhne do veřejných subjektivních práv fyzických a právnických osob (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 8 As 47/2005 - 86). Jelikož se tomu v posuzované věci nestalo, je nadbytečné zabývat se podrobně namítanými vadami správního řízení, které bylo zastaveno bez dopadu na veřejná subjektivní práva stěžovatele. Ani ty totiž nejsou způsobitelné na závěru o absenci negativního projevu žalobou napadeného rozhodnutí v právní sféře stěžovatele cokoliv změnit, byť by k nim skutečně došlo. To ostatně připouští v kasační stížnosti *de facto* i sám stěžovatel. Podstatné je, že výsledkem řízení o žádosti stěžovatele je rozhodnutí, kterým stěžovatel objektivně dosáhl svého cíle v podobě deklarace toho, že jím provedená změna stavby je v podstatě již povolena.

[25] Na základě výše uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

[26] 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 nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti v řízení o kasační stížnosti nevznikly.

[27] Výrok ve vztahu k osobě zúčastněné na řízení vychází z § 60 odst. 5 s. ř. s., podle něhož má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Z důvodů hodných zvláštního zřetele jí může soud na návrh přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení. V daném řízení osoba zúčastněná na řízení neplnila žádné povinnosti, které by jí soud uložil, přičemž nebyly shledány ani žádné další důvody hodné zvláštního zřetele, které by právo na náhradu nákladů odůvodňovaly.

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

V Brně dne 15. června 2022

JUDr. Tomáš Foltas
předseda senátu