



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Tomáše Kocourka, Ph.D., a soudců Mgr. Miroslava Makajeva a Mgr. Lenky Oulíkové ve věci

žalobce: **M. B.**,
bytem X,

proti

žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**,
sídlem Zborovská 81/11, Praha,

o **žalobě proti rozhodnutí** žalovaného ze dne 30. 3. 2021, č. j. 040129/2021/KUSK,

takto:

- I. **Rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 3. 2021, č. j. 040129/2021/KUSK, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. **Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 3 000 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.**

Odůvodnění:

Vymezení věci a obsah podání účastníků

1. Žalobce se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní
řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), podanou dne 9. 4. 2021, domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí (dále též „napadené rozhodnutí“). Napadeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil usnesení Městského úřadu Nymburk (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 18. 2. 2021, č. j. MUNYM-110/11221/2021/Kus (dále též „prvostupňové usnesení“), kterým správní orgán I. stupně zastavil řízení o žádosti žalobce o dodatečné povolení stavby označené jako „přístavba garáže ke stávajícímu rodinnému domu“ na pozemku parc. č. XA v katastrálním území **D.** v obci **N.** (dále jen „stavba“).

Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K. U.

2. Žalobce v žalobě pouze stručně namítl, že projednání jeho návrhu nebrání překážka věci rozhodnuté, ale že jde o nový návrh, o kterém musí být rozhodnuto samostatně. Rovněž odkázal na listiny obsažené ve spise zdejšího soudu sp. zn. 54 A 8/2020, přičemž dodal, že v tomto řízení krajský soud přiznal jeho žalobě proti rozhodnutí o odstranění stavby odkladný účinek.
3. Žalovaný ve vyjádření k žalobě odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Rovněž uvedl, že projektová dokumentace předložená žalobcem k jeho žádosti byla zpracována v rozporu s vyhláškou č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

4. Správní orgán I. stupně opatřením ze dne 27. 11. 2018, č. j. MUNYM-110/90361/2018/Kus, oznámil žalobci zahájení řízení o odstranění stavby a současně na 4. 1. 2019 nařídil ústní jednání spojené s ohledáním na místě. Oznámení o zahájení řízení o odstranění stavby bylo žalobci doručeno dne 29. 11. 2018.
5. Žalobce dne 20. 12. 2018 podal žádost o dodatečné povolení stavby. Řízení o odstranění stavby bylo přerušeno usnesením správního orgánu I. stupně ze dne 7. 1. 2019, č. j. MUNYM-110/2055/2019/Kus, které bylo žalobci doručeno dne 8. 1. 2019.
6. Rozhodnutím ze dne 7. 3. 2019, č. j. MUNYM-110/20892/2019/Kus, správní orgán I. stupně zamítl žádost žalobce o dodatečné povolení stavby. Proti prvostupňovému rozhodnutí podal žalobce odvolání, které žalovaný zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil rozhodnutím ze dne 24. 7. 2019, č. j. 102132/2019/KUSK. Rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 7. 2019 a prvostupňové rozhodnutí nabyla právní moci dne 1. 8. 2019.
7. Správní orgán I. stupně proto opatřením ze dne 31. 10. 2019, č. j. MUNYM-110/93375/2019/Kus, vyrozuměl žalobce o pokračování v řízení o odstranění stavby a současně na den 21. 11. 2019 nařídil ústní jednání spojené s ohledáním na místě. Vyrozumění o pokračování v řízení ze dne 31. 10. 2019 bylo žalobci doručeno dne 8. 11. 2019.
8. Prvostupňovým rozhodnutím správní orgán I. stupně žalobci nařídil stavbu odstranit; doručeno bylo žalobci dne 2. 1. 2020. Proti prvostupňovému rozhodnutí podal žalobce dne 16. 1. 2020 odvolání, které žalovaný zamítl rozhodnutím ze dne 22. 5. 2020, č. j. 070958/2020/KUSK. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce žalobu, která byla rozsudkem zdejšího soudu ze dne 22. 2. 2022, č. j. 54 A 8/2020-45, zamítnuta.
9. Dne 4. 1. 2021 podal žalobce žádost o dodatečné povolení stavby s mírně upraveným projektem oproti původní žádosti. Dne 18. 2. 2021 vydal správní orgán I. stupně usnesení, kterým řízení o žádosti žalobce zastavil podle § 66 odst. 1 písm. g) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů. V odůvodnění uvedl, že jelikož bylo již pravomocně rozhodnuto o odstranění stavby, je žádost žalobce zjevně bezpředmětnou a je zde dána překážka věci rozhodnuté.
10. Proti tomuto usnesení podal žalobce odvolání, které žalovaný napadeným rozhodnutím zamítl a usnesení správního orgánu I. stupně potvrdil. V odůvodnění se zcela ztotožnil se závěry správního orgánu I. stupně a doplnil, že přiznání odkladného účinku žalobě proti

rozhodnutí ze dne 22. 5. 2020, č. j. 070958/2020/KUSK, má za následek toliko odložení výkonu rozhodnutí o odstranění stavby.

Posouzení žaloby soudem

11. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, po vyčerpání řádných opravných prostředků, osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Poté přistoupil k jejímu věcnému projednání a přezkoumal napadené rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo, v rozsahu a mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Soud rozhodl bez nařízení jednání v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s., neboť účastníci s takovým postupem souhlasili.
12. Žaloba je důvodná.
13. Podle § 129 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění zákona č. 225/2017 Sb. (dále jen „stavební zákon“) 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.
14. 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.
15. Z citované zákonné úpravy plyne, že řízení o dodatečném povolení stavby a řízení o odstranění stavby jsou dvě samostatná řízení. Tato řízení jsou spolu nicméně těsně provázána, přičemž primárním je vždy řízení o odstranění stavby, jehož cílem je návrat do původního stavu (rozsudek NSS ze dne 9. 9. 2014, č. j. 6 As 138/2014-45). Řízení o dodatečném povolení stavby, které může být zahájeno na žádost stavebníka či vlastníka, má ve vztahu k řízení o odstranění stavby akcesorickou (přidruženou) povahu (srov. rozsudek NSS ze dne 23. 11. 2011, č. j. 3 As 18/2011-117). Vzájemná provázanost řízení o odstranění stavby a řízení

o dodatečném povolení stavby vylučuje, aby v případě, kdy je vedeno řízení o odstranění stavby, řízení o žádosti o dodatečné povolení stavby probíhalo mimo procesní rámec vedeného řízení o odstranění stavby (srov. rozsudek NSS ze dne 30. 5. 2017, č. j. 5 As 235/2015-68). Již ze znění zákona (srov. § 129 odst. 2 větu čtvrtou stavebního zákona) vyplývá, že stavební úřad vede řízení o odstranění stavby, a pokud je včas podána žádost o její dodatečné povolení, řízení o odstranění stavby přeruší a vede řízení o této žádosti. Po pravomocném skončení řízení o dodatečném povolení stavby pak pokračuje v řízení o odstranění stavby. S ohledem na výsledek „akcesorického“ řízení buď nařídí stavbu odstranit, nebo řízení o odstranění stavby zastaví.

16. Z výše uvedeného vyplývá, že řízení o dodatečném povolení stavby je „vlozeno“ do řízení o odstranění stavby. To nevylučuje, aby v případě zamítnutí žádosti o dodatečné povolení stavby podal stavebník žádost novou, reagující na důvody, pro které byla původní žádost zamítnuta. Pakliže je však v mezidobí nařízeno odstranění stavby, nemá její následné dodatečné povolení automaticky vliv na rozhodnutí, jímž bylo nařízeno její odstranění – toto rozhodnutí zůstává nadále pravomocné a vykonatelné. Výše řečené však neznamena, že by taková žádost o dodatečné povolení stavby nemohla být věcně projednána a že by byla zjevně bezpředmětnou ve smyslu § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu.
17. Podle § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu řízení o žádosti správní orgán usnesením zastaví, jestliže se žádost stala zjevně bezpředmětnou.
18. Podle ustálené judikatury je bezpředmětnost nutno vnímat jako stav, kdy jakýmkoli rozhodnutím o žádosti, ať už kladným, nebo záporným, nedojde k žádné změně v právním postavení žadatele (viz rozsudky NSS ze dne 14. 10. 2010, č. j. 5 As 62/2009-68, nebo ze dne 7. 4. 2011, č. j. 1 As 24/2011-84). Situací, kdy žadatel podal druhou žádost o dodatečné povolení stavby v době, kdy bylo již pravomocně nařízeno její odstranění, se zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 21. 10. 2020, č. j. 9 As 207/2020-32, v němž uvedl, že „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 něž 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.

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.

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.

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.

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.

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 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“.

19. *Z výše uvedeného vyplývá, že je obecně možné podat novou žádost o dodatečné povolení stavby i poté, co bylo pravomocně nařízeno její odstranění. Ve shora citovaném rozsudku se Nejvyšší správní soud zabýval rovněž významem takové žádosti. K tomu uvedl, že „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. 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. Takový postup je obecně možný i po vydání nového rozhodnutí o žádosti o dodatečné povolení stavby“.

20. Ze shora citovaného rozsudku tedy vyplývá, že přestože dodatečné povolení stavby, u níž bylo již pravomocně nařízeno její odstranění, nemá samo o sobě za následek znovuotevření řízení o odstranění stavby (či dokonce *ex lege* likvidaci rozhodnutí přijatého v tomto řízení), není toto dodatečné povolení stavby bez právního významu – může totiž představovat důvod pro obnovu řízení o odstranění stavby. Jelikož tedy rozhodnutí o dodatečném povolení stavby může mít pro žalobce význam i v situaci, kdy bylo odstranění jeho stavby již nařízeno, nelze žádost o toto povolení pokládat za zjevně bezpředmětnou. Žalovaný tedy pochybil, pokud aprobeoval zastavení řízení o žádosti žalobce pro zjevnou bezpředmětnost dle § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu.
21. Žalobce rovněž zmínil, že krajský soud přiznal jeho žalobě proti rozhodnutí o odstranění stavby odkladný účinek. Soud však uvádí, že žalobce tuto informaci uvedl pouze na okraj (v rámci odkazu na listiny obsažené v příslušném soudním spisu) a z žaloby nikterak nevyplyvá, že by se mělo jednat o žalobní bod, resp. o důvod nezákonnosti napadeného rozhodnutí. Není přitom úlohou soudu, aby za žalobce domýšlel jeho argumentaci. K tomu soud dodává, že žalobce ve svém odvolání argumentoval tím, že vzhledem k přiznání odkladného účinku žalobě proti rozhodnutí o odstranění stavby je jeho žádost o dodatečné povolení stavby nutno věcně projednat. Žalovaný tuto argumentaci v napadeném rozhodnutí přezkoumatelným způsobem odmítl a žalobce s jeho závěry nijak nepolemizuje, přestože mu v tom nic nebránilo. Soud tak shrnuje, že žalobce námitku o nezákonnosti napadeného rozhodnutí z důvodu přiznání odkladného účinku žalobě proti rozhodnutí o odstranění stavby neuplatnil, a soud se touto otázkou tedy nemůže zabývat.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

22. S ohledem na výše uvedené soud shledal žalobu důvodnou, proto napadené rozhodnutí pro nezákonnost zrušil podle § 78 odst. 1 s. ř. s. Věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení, ve kterém je žalovaný vázán právními závěry soudu (§ 78 odst. 4 a 5 s. ř. s.).
23. Žalobcem navržené důkazy soud pro nadbytečnost neprovedl. Většinou se jedná o listiny, které jsou součástí správního spisu. Ty se za důkazní prostředky nepovažují a dokazování se jimi neprovádí (srov. rozsudek NSS ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117). Vedle toho žalobce nijak nekonkretizoval tvrzení, k jejichž prokázání by provedení jím předložených listin bylo potřebné.
24. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce měl ve věci plný úspěch, a proto mu náleží náhrada nákladů řízení, které představuje zaplacený soudní poplatek za podání žaloby ve výši 3 000 Kč. Náhradu nákladů řízení je žalovaný povinen uhradit ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 24. listopadu 2022

Mgr. Tomáš Kocourek, Ph.D., v. r.
předseda senátu