



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Tomáše Foltase a soudců Davida Hipšra a Lenky Krupičkové v právní věci žalobce: **K. E.**, zastoupen JUDr. Ing. Pavlem Cinkem, LL.M., advokátem se sídlem Veleslavínova 363/33, Plzeň, proti žalovanému: **Krajský úřad Plzeňského kraje**, se sídlem Škroupova 1760/18, Plzeň, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **Petr Slaviček**, bytem Starý Smolivec 76, Mladý Smolivec, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 29. 9. 2022, č. j. 55 A 7/2022-90,

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] Žalovaný rozhodnutím ze dne 17. 12. 2021, č. j. PK-RR/4766/21, zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Nepomuk (dále též „stavební úřad“) ze dne 13. 9. 2021, č. j. VŽP/3657/2021-KoV, jímž byla k žádosti Petra Slavička a Zuzany Slavičkové dodatečně povolena stavba „*přístřešek na dřevo Mladý Smolivec, Starý Smolivec č. p. 76*“ na pozemku st. p. 117 v katastrálním území Starý Smolivec (dále též „stavba“, či „přístřešek na dřevo“).

II.

[2] Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného správní žalobou, kterou Krajský soud v Plzni (dále jen „krajský soud“) rozsudkem ze dne 29. 9. 2022, č. j. 55 A 7/2022-90 (dále

těž „napadený rozsudek“), zamítl. Krajský soud neshledal námitky žalobce důvodnými. I podle jeho názoru byly splněny veškeré zákonné předpoklady pro vydání dodatečného povolení stavby. Krajský soud v této souvislosti zdůraznil, že mezi základní podmínky úspěšnosti námitek v územním a stavebním řízení patří mj. včasnost námitek a prokázání přímého dotčení věcných práv. Podle krajského soudu však žalobce žádnou z těchto podmínek nesplnil. Námitky, které byly ze strany žalobce proti dodatečnému povolení stavby vzneseny, nebyly uplatněny v zákonem předvídané lhůtě, pročez k těmto námitkám nebylo lze přihlížet. Krajský soud dále dovodil, že v průběhu řízení o dodatečném povolení stavby se žalobci nepodařilo prokázat, že dodatečným povolením stavby dojde k přímému dotčení jeho práv. Žalobce ostatně žádné přímé dotčení svých práv konkrétním způsobem nepopsal, omezil se pouze na obecnou polemiku o správnosti závěrů učiněných správními orgány. Tvrdil-li žalobce, že předmětná stavba bude bránit jeho budoucím stavebním záměrům, pak krajský soud zdůraznil, že v řízení o dodatečném povolení stavby se posuzuje aktuální stav v území a splnění zákonných kritérií pro dodatečné povolení stavby. Těmto požadavkům přitom správní orgány dostaly. Krajský soud se zabýval rovněž i jinými žalobními námitkami. Souhrnně přitom shledal, že žádná z těchto námitek není důvodná. Správní orgány se totiž dle krajského soudu zabývaly všemi pro posouzení případu relevantními skutečnostmi, přičemž jak stavební úřad tak i žalovaný založili svá rozhodnutí na dostatečně zjištěném skutkovém stavu. Krajský soud proto neshledal jako relevantní ani tyto žalobní námitky. Rozsudek krajského soudu (stejně jako všechna dále citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu) je v plném znění dostupný na www.nssoud.cz, přičemž zdejší soud na něj na tomto místě pro stručnost odkazuje.

III.

[3] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost z důvodů obsahově podřaditelných pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“). Stěžovatel předně namítal, že krajský soud nesprávně posoudil právní otázku, zda v daném případě bylo vydání dodatečného stavebního povolení v souladu s platnými právními předpisy. Nelze souhlasit s tím, že stěžovatel v rámci řízení o dodatečném povolení stavby ve smyslu § 129 odst. 2 stavebního zákona neuplatnil žádné námitky, jimiž by brojil proti žádosti o dodatečné povolení stavby, resp. proti eventuálnímu kladnému rozhodnutí stavebního úřadu v této věci. Správní orgány rozhodovaly bez ohledu na stěžovatelovy námitky, což stěžovatel považuje za nezákonný postup. Krajský soud proto neměl popsany postup správních orgánů aprobovat. V dalším okruhu námitek stěžovatel dovozoval nedostatečně zjištěný skutkový stav věci. Ze shromážděných důkazů je patrné, že v posuzovaném případě existuje řada otazníků, na které se správními orgány nepodařilo odpovědět. V této souvislosti stěžovatel mj. poukázal na pořízené fotografie, jež mají potvrzovat nedodržení zákonné vzdálenosti přístřešku na dřevo od hranice stěžovatelova pozemku, přičemž dle stěžovatele se správní orgány těmito fotografiím dostatečně nevěnovaly. Podle stěžovatele nadto zaměření hranic pozemku z roku 2020, z něhož vycházel stavební úřad, nebylo provedeno v souladu s katastrální vyhláškou. Vzhledem k výše uvedenému stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k novému projednání.

IV.

pokračování

[4] Žalovaný podal písemné vyjádření ke kasační stížnosti, v rámci něhož se plně ztotožnil se závěry krajského soudu. Námitky stěžovatele shledal nedůvodnými. Navrhl proto zamítnutí kasační stížnosti.

[5] Osoba zúčastněná na řízení ke kasační stížnosti uvedla, že veškeré stížní námitky jsou nedůvodné. Plně se přitom ztotožnila se závěry napadeného rozsudku krajského soudu. Nadto poukázala na dlouhodobě vyhocené vztahy se stěžovatelem. Z těchto důvodů osoba zúčastněná na řízení navrhla, aby Nejvyšší správní soud podanou kasační stížnost zamítl a osobě zúčastněné na řízení přiznal náhradu nákladů řízení.

V.

[6] 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.).

[7] Kasační stížnost není důvodná.

[8] Nejvyšší správní soud předně konstatuje, že neshledal existenci vad ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Dle tohoto ustanovení lze kasační stížnost podat z důvodu nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Nejvyšší správní soud existenci takových vad neshledal.

[9] Nejvyšší správní soud při posuzování nepřezkoumatelnosti rozsudků krajských soudů vychází z ustálené judikatury Ústavního soudu (srov. např. nálezy 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), podle níž jedním z principů, které představují součást práva na řádný a spravedlivý proces (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, čl. 1 Ústavy), jež vylučuje libovůli při rozhodování, je povinnost soudů své rozsudky řádně odůvodnit (ve správním soudnictví dle § 54 odst. 2 s. ř. s.). To potvrzuje i navazující judikatura Ústavního soudu, např. nálezy ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, č. 64/2007 Sb. ÚS, v němž Ústavní soud vyslovil, že „*odůvodnění rozhodnutí soudu jednajícího a rozhodujícího ve správním soudnictví, z něhož nelze zjistit, jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodné skutečnosti, nevyhovuje zákonným požadavkům kladeným na obsah odůvodnění a v konečném důsledku takové rozhodnutí zasahuje do základních práv účastníka řízení, který má nárok na to, aby jeho věc byla spravedlivě posouzena.*“ Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52, vyslovil, že pokud „*z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu, z jakého důvodu nepovažoval za důvodnou právní argumentaci stěžovatele v žalobě a proč subsumoval popsany skutkový stav pod zvolené právní normy, pak je třeba pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a tím i nesrozumitelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.*“ Nepřezkoumatelností z důvodu nesrozumitelnosti se Nejvyšší správní soud zabýval např. v svém rozsudku ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, dle něhož lze „*za nepřezkoumatelné*

pro nesrozumitelnost obecně považovat takové rozhodnutí soudu, z jehož výroku nelze zjistit, jak vlastně soud ve věci rozhodl, tj. zda žalobu zamítl, odmítl nebo jí vyhověl, případně jehož výrok je vnitřně rozporný. Pod tento pojem spadají i případy, kdy nelze rozeznat, co je výrok a co odůvodnění, kdo jsou účastníci řízení a kdo byl rozhodnutím zavázán. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je založena na nedostatku důvodů skutkových, nikoliv na dílčích nedostatecích odůvodnění soudního rozhodnutí. Musí se přitom jednat o vady skutkových zjištění, o něž soud opírá své rozhodovací důvody.“

[10] Tato kritéria napadený rozsudek splňuje. Krajský soud se srozumitelně a úplně vypořádal se všemi stěžejními žalobními námitkami, jednotlivě je posoudil a v dostatečném rozsahu zdůvodnil své závěry. Nepřezkoumatelné neshledává soud ani úvahy k aplikaci § 129 stavebního zákona, jakož ani navazující úvahy. Krajský soud své závěry i v tomto ohledu dostatečně odůvodnil. Nesouhlas stěžovatele se závěry, resp. odůvodněním napadeného rozhodnutí přitom nezpůsobuje jeho nepřezkoumatelnost (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2013, č. j. 2 As 47/2013-30, ze dne 29. 4. 2010, č. j. 8 As 11/2010-163, atd.). Nepřezkoumatelnost není projevem nenaplněné subjektivní představy stěžovatele o tom, jak podrobně by mu měl být rozsudek odůvodněn, ale objektivní překážkou, která kasačnímu soudu znemožňuje přezkoumat napadené rozhodnutí (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 As 69/2016-24, ze dne 27. 9. 2017, č. j. 4 As 146/2017-35). Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45, či ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64). Takovými vadami rozsudek krajského soudu netrpí.

[11] Nejvyšší správní soud neshledal ani existenci vad dle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Podle tohoto ustanovení platí, že kasační stížnost lze podat z důvodu tvrzené vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech, je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit; za takovou vadu řízení se přitom považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost.

[12] Uvedený kasační důvod tedy zahrnuje tři možné situace. Za prvé může jít o situaci, kdy došlo k vadě řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu. Tak je tomu tehdy, pokud skutková podstata je se spisy v rozporu, pokud skutkový materiál, jinak dostačující k učinění správného skutkového závěru, vedl k jiným skutkovým závěrům, než jaký učinil rozhodující správní orgán. Skutková podstata dále nemá oporu ve spisech, chybí-li ve spisech skutkový materiál pro skutkový závěr učiněný rozhodujícím orgánem, přičemž tento materiál je nedostačující k učinění správného skutkového závěru. Za druhé dopadá tento důvod na situaci, kdy při zjišťování skutkové podstaty byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost a pro tuto vytýkanou vadu měl soud napadané rozhodnutí zrušit.

pokračování

K této situaci Nejvyšší správní soud uvádí, že intenzita porušení řízení před správním orgánem musí být v přímé souvislosti s následnou nezákonností jeho rozhodnutí. Třetí možnost pokrytá § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. se týká nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost, kterou je třeba posuzovat vždy ve spojení se zněním konkrétního rozhodnutí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 11. 2009, č. j. 4 Ads 90/2009-76).

[13] Žádné takové vady Nejvyšší správní soud neshledal. Podle názoru Nejvyššího správního soudu byl skutkový stav zjištěn dostatečně (viz např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního ze dne 14. 1. 2014, č. j. 5 As 126/2011-68) a má oporu ve správním spise, přičemž při jeho zjišťování nedošlo k žádným vadám, pro které by bylo nutno přistoupit ke zrušení žalobou napadeného rozhodnutí, resp. jemu předcházejícího prvostupňového rozhodnutí. V řízení bylo prokázáno, že byly splněny podmínky pro vydání rozhodnutí o dodatečném povolení stavby ve smyslu § 129 odst. 2 stavebního zákona. V tomto ohledu správní orgány reflektovaly všechny podstatné otázky. Správní orgány zkoumaly i dodržení zákonné vzdálenosti přístřešku na dřevo, jakož i další podstatné skutečnosti podmiňující vydání rozhodnutí dle § 129 odst. 2 stavebního zákona (viz dále). Nejvyšší správní soud tedy není názoru, že by v posuzovaném případě existovala řada otazníků, na které se správním orgánům nepodařilo odpovědět, jak výslovně tvrdil stěžovatel. Správní orgány se nedopustily ani žádných jiných zásadních vad majících vliv na zákonnost jejich rozhodnutí. Rozhodnutí správních orgánů nelze považovat ani za nepřezkoumatelná. Odpovídají konstantní judikatuře správních soudů (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2008, č. j. 3 As 51/2007-84, ze dne 23. 7. 2009, č. j. 9 As 71/2008-109, ze dne 28. 3. 2013, č. j. 7 As 92/2012-41, ze dne 16. 7. 2014, č. j. 3 As 111/2013-25 atp.).

[14] Stěžovatel dále dovozoval naplnění stížního důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Podle tohoto ustanovení lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Nesprávné posouzení právní otázky v předcházejícím řízení spočívá v tom, že na správně zjištěný skutkový stav byl krajským soudem aplikován nesprávný právní názor.

[15] Z judikatury vyplývá, že stížnostní důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. je dán, pokud soud při svém rozhodování aplikoval na posuzovanou věc jiný právní předpis (normu), než který na věc dopadá, nebo pokud byl soudem sice aplikován správný právní předpis, avšak nebyl správně vyložen. O nesprávné posouzení právní otázky může jít také tehdy, pokud by byl vyvozen nesprávný právní závěr z jinak správně zjištěného skutkového stavu věci (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 4. 2009, č. j. 7 Afs 1/2009-48, či ze dne 22. 12. 2011, č. j. 6 Ads 126/2011-124 atp.).

[16] Žádnou takovou nezákonnost Nejvyšší správní soud na podkladě stížní argumentace neshledal. I podle jeho názoru bylo postupováno v souladu s relevantní právní úpravou. Správní orgány a návazně i krajský soud respektovaly smysl a účel § 89, § 112 a § 129 odst. 2 stavebního zákona.

[17] Podle § 129 odst. 2 stavebního zákona zahájí stavební úřad „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.“

[18] Zákon tedy vychází z toho, že lze nařídit odstranění stavby provedené bez rozhodnutí vyžadovaného stavebním zákonem nebo bez opatření či jiného úkonu, jež toto rozhodnutí nahrazuje [viz § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona]. Současně však zákon umožňuje podat žádost o dodatečné povolení takové nelegální stavby. Pokud stavebník požádá o dodatečné povolení, ukládá stavební zákon správním orgánům přerušit řízení o odstranění stavby a vést řízení o podané žádosti. V řízení o dodatečném povolení stavby postupuje stavební úřad (správní orgán) přiměřeně podle § 90 a § 110 až 115 stavebního zákona. Účastníky řízení o dodatečném povolení stavby jsou pak osoby uvedené v § 109 stavebního zákona, případně je-li posuzováno umístění stavby nebo změna oproti územnímu rozhodnutí, rovněž osoby uvedené v § 85 stavebního zákona. Jde-li o uplatňování námitek účastníků řízení o dodatečném povolení stavby, pak se obdobně použijí ustanovení o uplatňování námitek v územním a stavebním řízení, tj. § 89 stavebního zákona.

[19] Podle § 89 odst. 1 stavebního zákona musí být námítky účastníků řízení a připomínky veřejnosti uplatněny nejpozději při ústním jednání, případně při veřejném ústním jednání, při kterém musí být nejpozději uplatněny také připomínky veřejnosti. V opačném případě se k nim nepřihlíží. Jestliže dojde k upuštění od ústního jednání, musí být námítky účastníků řízení, resp. připomínky veřejnosti uplatněny ve stanovené lhůtě; jinak se k nim nepřihlíží.

[20] Podle § 112 odst. 1 stavebního zákona oznámí stavební úřad účastníkům řízení, kteří jsou mu známi zahájení stavebního řízení nejméně 10 dnů před ústním jednáním, které zároveň spojí s ohledáním na místě, je-li to účelné. Účastníky řízení přitom upozorní, že námítky, popřípadě důkazy mohou uplatnit nejpozději při ústním jednání, jinak že k nim nebude přihlédnuto.

[21] V posuzovaném případě vydal stavební úřad dne 9. 8. 2021 „Oznámení zahájení řízení a pozvání k ústnímu jednání“. K zahájení předmětného řízení, tj. řízení o dodatečném povolení stavby došlo dne 10. 8. 2021, kdy bylo oznámení o zahájení správního řízení doručeno prvnímu z účastníků řízení (viz § 46 odst. 2 správního řádu). Stavební úřad současně nařídil ústní jednání spojené s ohledáním na místě, a to na den 8. 9. 2021. Oznámení bylo doručeno i stěžovateli (dne 10. 8. 2021), který se ho však

pokračování

nezúčastnil, ani se nijak neomluvil. Stavební úřad poté vydal dne 13. 9. 2021 rozhodnutí o dodatečném povolení stavby. V rámci tohoto rozhodnutí stavební úřad přezkoumal předloženou žádost z hledisek uvedených v § 90 a § 111 stavebního zákona (tj. zda je žádost v souladu s požadavky stavebního zákona a jeho prováděcích právních předpisů, či zda je poskytnutá dokumentace úplná, přehledná a zda jsou v odpovídající míře řešeny obecné požadavky na výstavbu). Stavební úřad mj. konstatoval, že osoba zúčastněná na řízení prokázala, že stavba není v rozporu s § 129 odst. 3 stavebního zákona, neboť není umístěná v rozporu s cíli a úkoly územního plánování, politikou územního rozvoje, územně plánovací dokumentací a s územním opatřením o stavební uzávěře nebo s územním opatřením o asanaci území nebo s předchozími rozhodnutími o území; není prováděna či provedena na pozemku, kde to zvláštní právní předpis zakazuje nebo omezuje; není v rozporu s obecnými požadavky na výstavbu nebo s veřejným zájmem chráněným zvláštním právním předpisem. Z předmětného rozhodnutí je dále patrné, že stavební úřad věnoval svou pozornost rovněž otázkám souladu záměru s politikou územního rozvoje, resp. se zásadami územního rozvoje a Územním plánem Mladý Smolivec. Dále se stavební úřad zaměřil na otázku umístění stavby dle vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území (dále též „vyhláška o využívání území“). Posuzoval přitom mj. i naplnění podmínek stanovených v § 25 odst. 6 vyhlášky o využívání území, podle které lze na samé hranici pozemku (s ohledem na charakter zástavby) umístit rodinný dům, garáž a další stavby a zařízení související s užíváním rodinného domu. V takovém případě však nesmí být ve stěně stavby, která je umístěná na hranici pozemku žádný otvor (zejména okna, větrací otvory). Stavba nesmí žádnou svou částí přesahovat na sousední pozemek, přičemž zároveň musí být zamezeno stékání dešťových vod nebo spadu sněhu ze stavby na sousední pozemek. Stavební úřad přitom vyšel mj. rovněž z „*charakteru současné zástavby, kde se historicky vesnice formovala umístěním hlavních staveb při jedné z hranic úzkých pozemků a ostatních staveb na pozemcích umístěných po obvodu hranice tak, aby vznikaly polouzavřené dvory*“, a dále, že „*umístěním stavby (i s ohledem na stávající oplocení, což dokazuje předložené skutečné zaměření stavby) je zachována min. vzdálenost (cca 0,5 m) pro údržbu stavby v souladu s § 25 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb., tak tato vzdálenost postačí i pro případný pád sněhu, vzhledem k minimálnímu sklonu střechy*“ a že „*dešťové vody budou svedeny okapovými žlaby a využity k zalévání (zadržovány), přebytečné vsakovány na pozemku stavebníka.*“ Jak přitom správně připomněl krajský soud, stěžovatel uvedené konkrétní závěry správního orgánu I. stupně zpochybňoval pouze obecnou polemikou. Podle názoru Nejvyššího správního soudu přitom byly hodnoceny i další relevantní otázky stran splnění podmínek ve smyslu § 129 odst. 2 stavebního zákona. Nejvyšší správní soud tedy neshledal, že by se správní orgány a návazně soud nezabývali splněním podmínek pro vydání dodatečného povolení, resp. neposoudili všechny relevantní okolnosti. Jak ze správních rozhodnutí, tak z rozsudku jednoznačně vyplývá, že byly důkladně zkoumány podmínky pro dodatečné povolení předmětné stavby, přičemž jejich posouzení odpovídá smyslu a účelu § 129 odst. 2 stavebního zákona. Nejvyšší správní soud se proto s posouzením provedeným správními orgány a krajským soudem ztotožnil a jejich závěry přejímá. Z uvedených důvodů tedy Nejvyšší správní soud nesouhlasí s tím, že by krajský soud nesprávně posoudil právní otázku, zda v daném případě bylo vydání dodatečného stavebního povolení v souladu s platnými právními předpisy.

[22] Argumentuje-li stěžovatel, že správní orgány nepostupovaly v souladu s právní úpravou, když nepřihlédly k argumentaci stěžovatele, jež byla obsažena např. ve sdělení ze

dne 30. 8. 2020, pak k tomu Nejvyšší správní soud uvádí následující. Ústní jednání bylo stavebním úřadem nařízeno vydáním „Oznámení zahájení řízení a pozvání k ústnímu jednání“ ze dne 9. 8. 2021, na den 8. 9. 2021 (13:00). Tento správní akt, jímž došlo zároveň k zahájení správního řízení z moci úřední o dodatečném povolení stavby, byl stěžovateli doručen dne 10. 8. 2021. Pro uplatňování námitek je přitom rozhodný mj. právě den zahájení řízení o vydání dodatečného povolení stavby. Tímto dnem je totiž příslušné správní řízení zahájeno a účastníci mohou v souladu s relevantními ustanoveními správního řádu činit do takto zahájeného správního řízení své návrhy, předkládat důkazy či vznášet námitky. K podáním, která nejsou součástí příslušného správního řízení (vč. těch, která příslušnému řízení předcházela), naopak přihlížet nelze. Tímto by správní orgány i krajský soud překročili své zákonem stanovené pravomoci. Nelze proto přisvědčit stěžovateli tvrze, že stavební úřad měl při rozhodování o dodatečném povolení stavby přihlédnout mj. k podání ze dne 30. 8. 2020.

[23] V návaznosti na výše uvedené Nejvyšší správní soud dále uvádí, že z dikce § 89 odst. 1 stavebního zákona plyne, že námitky mají být uplatněny nejpozději při ústním jednání. Stěžovatel tak měl možnost uplatnit své námitky v době od zahájení řízení, tj. ode dne 10. 8. 2021 až do dne 8. 9. 2021, tj. do dne nařízeného ústního jednání (§ 89 odst. 1 stavebního zákona). Tato právní konstrukce je přitom projevem koncentrační zásady, podle které se k novým skutečnostem a návrhům na provedení nových důkazů, jež účastníci řízení předloží po stanovené lhůtě, přihlédne jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 11. 2009, č. j. 2 As 17/2009-60, či ze dne 19. 1. 2017, č. j. 10 Azs 206/2016-48). Jak tedy správně dovedl krajský soud *„územní i stavební řízení jsou ovládnuty zásadou koncentrace, kdy jsou účastníci povinni své námitky uplatnit včas. Pokud tak neučiní, nelze k nim přihlížet.“* Nelze proto vytýkat krajskému soudu, že aproboval postup správních orgánů, které nepřihlédly k námitkám stěžovatele, jež byly podány teprve po lhůtě stanovené v § 89 odst. 1 stavebního zákona. Tak též nelze považovat za protizákonné, pokud žalovaný při svém rozhodování o odvolání stěžovatele nepřihlédl ke skutečnostem, které mohl stěžovatel tvrdit a uplatňovat již v řízení před stavebním úřadem, jakožto správním orgánem I. stupně. Žalovaný totiž správně vyšel z § 82 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), podle něhož správní orgán přihlédne k novým skutečnostem a návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník řízení nemohl uplatnit dříve.

[24] Nejvyšší správní soud proto s ohledem na shora uvedené uzavírá, že stěžovatel měl v daném případě dostatečný prostor pro uplatnění svých námitek a výhrad, které vůči dodatečnému povolení stavby měl, v zákonem předvídaných lhůtách. To, že tak stěžovatel neučinil, nemůže jít k tíži správních orgánů. Správní orgány se nedopustily ani jiných zásadních vad (viz výše). To stejné platí i pro krajský soud. Ten důkladně zkoumal splnění podmínek pro vydání žalobou napadeného rozhodnutí a ty správně posoudil. Není pravdou ani to, že by se krajský soud, resp. správní orgány nezabývali důsledky předmětné stavby pro stěžovatele, resp. otázkou porušení veřejných subjektivních práv stěžovatele. I tyto otázky byly dostatečně zkoumány (srov. rozhodnutí stavebního úřadu, žalobou napadené rozhodnutí a rozsudek krajského soudu). Stranou nebylo ponecháno ani dotčení práv z hlediska odvodu dešťové vody, pádu sněhu ze střechy přístřešku a dalších možných

pokračování

dotčení stěžovatele vč. dodržení odstupové vzdálenosti. K tomu odkazuje soud na výše uvedené a dodává, že již stavební úřad v rozhodnutí mj. uvedl, že „*umístěním stavby (i s ohledem na stávající oplocení, což dokazuje předložené skutečné zaměření stavby) je zachována min. vzdálenost (cca 0,5 m) pro údržbu stavby v souladu s § 25 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb., tak tato vzdálenost postačí i pro případný pád sněhu, vzhledem k min. sklonu střechy.*“ Výše uvedenými otázkami se pak zabýval i žalovaný a návazně i krajský soud. Ten se zabýval i otázkou, zda osoba zúčastněná na řízení mohla přístřešek na dřevo postavit na jiném místě, jakož i tím, zda přístřešek bude bránit stěžovatelovým budoucím stavebním záměrům (viz zejména body 51 a 55 napadeného rozsudku krajského soudu). Důkladně posoudil i další námitky (viz výše).

[25] K námitce stěžovatele, že krajský soud přehlédl, že zaměření hranice dotčených pozemku z roku 2020 bylo provedeno v rozporu s vyhláškou č. 357/2013 Sb., o katastru nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „katastrální vyhláška“), Nejvyšší správní soud uvádí, že tuto námitku stěžovatel vznesl prvně v řízení o kasační stížnosti. K argumentaci, kterou stěžovatel poprvé uplatnil až v řízení o kasační stížnosti, přitom nelze s ohledem na právní úpravu a judikaturu přihlížet. Ustanovení § 104 odst. 4 s. ř. s. *in fine* brání tomu, aby stěžovatel v kasační stížnosti uplatňoval jiné právní důvody, než které uplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáváno, ač tak učinit mohl; takové námitky jsou nepřipustné. Ustanovení § 109 odst. 5 s. ř. s. pak brání tomu, aby se poté, co byl vydán přezkoumávaný akt, uplatňovaly skutkové novoty. K takto uplatněným novým skutečnostem kasační soud při svém rozhodování nepřihlíží (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2004, č. j. 1 Azs 34/2004-49, ze dne 25. 9. 2008, č. j. 8 Afs 48/2006-155, ze dne 30. 3. 2012, č. j. 4 Azs 1/2011-89, či usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2018, č. j. 8 Azs 259/2017-67). Pokud by bylo v řízení o kasační stížnosti před Nejvyšším správním soudem připuštěno uplatnění skutkových a právních novot, vedlo by to fakticky k popření kasačního principu, na němž je řízení o tomto mimořádném oprávněm prostředku vystavěno (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2012, č. j. 4 Azs 1/2011-89). Z procesní opatrnosti Nejvyšší správní soud dodává, že z obsahu spisu nevyplývá, že by stavební úřad vycházel z nesprávně zjištěného skutkového stavu, či že by založil své rozhodnutí na protizákonně provedeném zaměření dotčených pozemků. Nebylo proto třeba provádět ani stěžovatelem navržený důkaz - geometrické zaměření hranice dotčených pozemků ze dne 30. 3. 2022. Lze dodat, že tento důkaz stěžovatel nepředložil v řízení před správními orgány, ale až v řízení před soudem, nadto po uplynutí lhůty pro podání žaloby. Jeho postup tak soud hodnotí i jako účelový. Stěžovatel mohl a měl svou obranu směřovat primárně do správního řízení, takto však nepostupoval. Jak již bylo výše uvedeno, nedostavil se k ústnímu jednání, neuplatnil námitky v zákonné lhůtě, přičemž poměrně pasivní a nekonkrétní byl i v řízení o žalobě. Řízení o žalobě je přitom ovládáno zásadou dispoziční a koncentrační. Obsah, rozsah a kvalita žaloby 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. Žalobu je přitom třeba podat v zákonem stanovené dvouměsíční lhůtě a pouze v této lhůtě může žalobce rozšířit žalobu na dosud nenapadené výroky rozhodnutí nebo ji rozšířit o další žalobní body; zmeškání lhůty pro podání žaloby nelze prominout (§ 72 odst. 4 s. ř. s.). Soud je

při přezkoumání správního rozhodnutí vázán rozsahem napadení, jak je žalobce ve své žalobě vymezí, a přezkoumá jen ty výroky rozhodnutí, které byly žalobou napadeny, a v souladu s § 75 odst. 2 s. ř. s. jen v mezích žalobních bodů (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 - 78 a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78 a na něj navazující judikaturu).

[26] Ani na základě žádné další stížní argumentace neshledal Nejvyšší správní soud důvod ke zrušení rozsudku krajského soudu. Jeho argumentace odpovídá právní úpravě a navazující judikatuře Nejvyššího správního soudu. Kasační soud neshledal v rozsudku krajského soudu ani žádné jiné vady, ke kterým by byl povinen přihlédnout z úřední povinnosti (srv. např. § 109 s. ř. s.). S jeho nosnými závěry se ztotožnil a v podrobnostech na ně odkazuje.

[27] Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.). Ve věci rozhodl soud na základě oprávnění stanoveného v § 109 odst. 2 s. ř. s. bez jednání.

[28] 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, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

[29] 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, a 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 důvody hodné zvláštního zřetele.

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

V Brně dne 17. května 2023

Tomáš Foltas
předseda senátu