



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě – pobočka v Olomouci rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Mgr. Barbory Berkové a soudců JUDr. Markéty Fialové a JUDr. Michala Jantoše ve věci

žalobkyně: **Š. B.**
bytem X
zastoupena advokátem Mgr. Ondřejem Masopustem
sídlem Riegrova 17, 779 00 Olomouc

proti
žalovanému: **Magistrát města Olomouce**
sídlem Horní náměstí 583, 779 11 Olomouc

za účasti: **J. K.**
bytem X

o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu

takto:

I. Žalovaný **je povinen** vydat rozhodnutí v řízení o nařízení odstranění stavby, vedeném jím pod sp. zn. S-SMOL/267357/2020/OS, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 12 200 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

III. Osoba zúčastněná na řízení **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. Ch.

Odůvodnění:

I. Shrnutí obsahu žaloby a vyjádření žalovaného

1. Žalobkyně se žalobou domáhala ochrany proti nečinnosti podle § 79 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), již se dle jejího tvrzení dopouští žalovaný v postavení stavebního úřadu v řízení vedeném podle § 129 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), o nařízení odstranění dokončené stavby provedené v rozporu s rozhodnutím stavebního úřadu. Jedná se o stavbu bezbariérového nájezdu (nájezdové rampy) na stávající terasu domu č. p. X na pozemku parc. č. st. XA v k. ú. X, obec X. Žalobkyně vlastní jednotku č. XB a s ní spojenou ideální ½ společných částí domu č. p. X a pozemku parc. č. st. XA, a tudíž je jakožto bytový spoluvlastník účastníkem předmětného řízení. Jednotku č. XC vlastní osoba na řízení zúčastněná, stavebník J. K.
2. Žalobkyně uvedla, že řízení o nařízení odstranění stavby bylo zahájeno dne 4. 12. 2020. Stavebník podal dne 9. 12. 2020 žádost o dodatečné povolení stavby, tudíž bylo odstraňovací řízení přerušeno. Následně bylo ale usnesením stavebního úřadu ze dne 21. 12. 2021, které nabylo právní moci dne 14. 1. 2022, řízení o dodatečné povolení stavby zastaveno (pro nedoplnění podkladů), tudíž dne 15. 1. 2022 započala běžet třicetidenní lhůta podle § 71 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, pro vydání rozhodnutí v řízení o nařízení odstranění stavby, v němž mělo být automaticky pokračováno. Stavební úřad ale do dnešního dne nerozhodl. Stavebník totiž dne 2. 2. 2022 podal další žádost o dodatečné povolení stavby, v jejímž důsledku stavební úřad usnesením ze dne 15. 2. 2022 řízení o nařízení odstranění stavby znovu přerušil. Odvolání žalobkyně proti usnesení o přerušení řízení Krajský úřad Olomouckého kraje rozhodnutím ze dne 13. 6. 2022 zamítl. Podle žalobkyně je ale postup stavebního úřadu nezákonný, neboť bylo-li řízení o první žádosti stavebníka o dodatečné povolení pravomocně ukončeno, nemohl již stavební úřad řízení o nařízení odstranění stavby znovu přerušovat, viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 6. 2021, č. j. 7 As 108/2021-54, či komentář k § 129 stavebního zákona dostupný v ASPI.
3. Žalobkyně uvedla, že se bezvýsledně domáhala ochrany proti nečinnosti u nadřízeného orgánu, neboť její žádost o přijetí opatření proti nečinnosti podle § 80 správního řádu, zasláná dne 16. 8. 2022 Krajskému úřadu Olomouckého kraje, zůstala bez odezvy. Žalobou se žalobkyně domáhala, aby soud uložil žalovanému povinnost vydat v předmětném řízení o nařízení odstranění stavby do 30 dnů od právní moci rozsudku meritorní rozhodnutí.
4. Krajský úřad k výzvě soudu sdělil, že žádosti žalobkyně o přijetí opatření proti nečinnosti nevyhověl, což doložil usnesením ze dne 18. 1. 2023.
5. Žalovaný požadoval zamítnutí žaloby. Obecná lhůta pro vydání rozhodnutí správního orgánu upravená v § 71 správního řádu je dle žalovaného modifikována zvláštní úpravou obsaženou ve stavebním zákoně. Do obecné třicetidenní lhůty pro vydání rozhodnutí dle žalovaného nelze zahrnout lhůtu 30 dnů, ve které má stavebník podle § 129 odst. 2 stavebního zákona možnost podat žádost o dodatečné povolení stavby. Žalovaný se ztotožnil se závěrem žalobkyně, že mu dne 15. 1. 2022 (po právní moci usnesení o zastavení prvního řízení o dodatečném povolení stavby) počala běžet třicetidenní lhůta pro vydání rozhodnutí v řízení o nařízení odstranění stavby, avšak ne s tím, že tato lhůta již marně uplynula. Podle stavebního úřadu běžela tato lhůta jen 18 dnů, tj. od 15. 1. 2022 do 1. 2. 2022. Stavebník totiž dne 2. 2. 2022 podal opakovanou žádost o dodatečné povolení stavby, přičemž řízení touto žádostí zahájené bylo usnesením ze dne 6. 4. 2022 podle § 64 odst. 1

písm. c) za použití § 57 odst. 2 správního řádu přerušeno pro předběžnou otázku, kterou je soudní řízení o nahrazení projevu vůle spoluvlastníka stavby (žalobkyně), vedené Okresním soudem v Olomouci pod sp. zn. 19 C 28/2022. Toto řízení o dodatečném povolení stavby pak stavební úřad vyhodnotil jako řízení o předběžné otázce ve smyslu § 57 odst. 4 správního řádu, a tudíž usnesením ze dne 15. 2. 2022 podle § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu přerušil do skončení řízení o předběžné otázce i řízení o nařízení odstranění stavby (odkaz na § 129 odst. 2 stavebního zákona ve výroku tohoto usnesení je jen formálním pochybením). Tento postup aproboval i krajský úřad, který zamítl odvolání žalobkyně proti usnesení o přerušení. Třicetidenní lhůta k vydání rozhodnutí v řízení o nařízení odstranění stavby tudíž od 2. 2. 2022 neběží a žalovaný není nečinný. Ve smyslu § 65 odst. 1 správního řádu došlo dne 2. 2. 2022 ke stavění běhu lhůty pro vydání rozhodnutí ve věci nařízení odstranění stavby. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 6. 2021, č. j. 7 As 108/2021-54 není na věc přílehlavý, neboť v tamní věci stavební úřad v důsledku opakovaně vedeného řízení o dodatečném povolení stavby nepřerušil řízení o nařízení odstranění stavby, a tudíž byl skutečně nečinný. Judikatura dospěla sice k závěru, že podání žádosti o dodatečné povolení stavby po uplynutí lhůty 30 dnů stanovené v § 129 odst. 2 stavebního zákona vede ke ztrátě nároku na přerušení řízení o nařízení odstranění stavby dle § 129 odst. 2 stavebního zákona, nevyloučila však možnost stavebního úřadu přerušit takové řízení podle § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu, tj. pro vedení řízení o předběžné otázce, jímž může být i řízení o opakované žádosti o dodatečném povolení dané stavby.

6. Žalobkyně v replice uvedla, že stavební úřad nedůvodně přerušil nejenom řízení o nařízení odstranění stavby, ale poté i řízení o dodatečném povolení z důvodu stavebníkem zahájeného soudního řízení o nahrazení projevu vůle spoluvlastníka. Ze stavebního zákona zcela jasně vyplývá, že k žádosti měl stavebník v případě stavby v bytovém spoluvlastnictví doložit souhlas SVJ či správce (viz § 184a odst. 1, věta třetí stavebního zákona). Tento zákonný požadavek nelze jakkoliv obejít. Dodala také, že v řízení vedeném u Okresního soudu v Olomouci pod sp. zn. 19 C 28/2022 byl již vydán dosud nepravomocný, ale přesvědčivě odůvodněný rozsudek, jímž se žaloba zamítá. Dále žalobkyně zdůraznila subsidiaritu správního řádu vůči stavebnímu zákonu. Není-li možné po uplynutí třicetidenní lhůty dle § 129 odst. 2 stavebního zákona vést řízení o dodatečném povolení stavby, nemůže pak stavební úřad ani řešit žádnou předběžnou otázku, kvůli které by bylo možné/nutné opětovně přerušit řízení o odstranění stavby. Možnost přerušit řízení dle správního řádu tam, kde to již stavební zákon neumožňuje, subsidiaritu správního řádu popírá. I z judikatury pak dle žalobkyně vyplývá zcela zřejmá tendence potvrzující zpřísnění podmínek pro stavebníky „černých“ staveb právě v podobě zavedení zákonné třicetidenní lhůty pro podání žádosti o dodatečné povolení. Žalovaný si dle žalobkyně protičeří, akcentuje-li na straně jedné specialitu stavebního zákona při posuzování běhu lhůty pro vydání rozhodnutí (zdůrazňuje, že prvních 30 dnů po zahájení řízení o nařízení odstranění stavby neběží), a na straně druhé, potřebuje-li opětovně přerušit řízení o odstranění stavby ospravedlnit, aby zakryl vlastní nečinnost ve prospěch „černého“ stavebníka, nadřazenost zvláštní právní úpravy neuplatňuje, „zpřísněný“ postup stavebního zákona popírá a upřednostňuje obecnou úpravu.
7. Dále žalobkyně namítla, že postup dle § 57 odst. 4 správního řádu, na který žalovaný odkázal, na projednáváný případ zjevně nedopadá, neboť vydání rozhodnutí o odstranění stavby nezávisí na řešení otázky jejího dodatečného povolení vždy, ale pouze jen tehdy, podá-li stavebník žádost o dodatečné povolení v zákonné lhůtě 30 dnů od zahájení řízení o odstranění stavby. Řízení o první žádosti podané ve stanovené lhůtě v r. 2020 bylo

pravomocně zastaveno. Třetí žádost byla podána až 2. 2. 2022. Stavební úřad rozhodně stavebníka nevyzýval, aby podal další žádost více než rok poté, co podal první. Řízení o třetí (opožděné) žádosti je tudíž nezákonné a další přerušení řízení o odstranění stavby je již nedůvodné. Definitivní odpověď na otázku, zda lze řízení o nařízení odstranění stavby přerušovat opakovaně dle správního řádu v případě, že tak nelze učinit dle stavebního zákona, přinesl dle žalobkyně Ústavní soud ve věci sp. zn. IV. ÚS 2689/22, v němž dopěl k závěru, že postup podle správního řádu nelze s ohledem na specialitu stavebního zákona bez dalšího použít v řízení o odstranění stavby a dodatečném povolení stavby. Pokud by bylo možno uplatnit postup tak, jak argumentuje žalovaný, zavedení „zprísňení“ zákona v podobě stanovení třicetidenní lhůty pro podání žádosti by nemělo vůbec žádný smysl.

II. Posouzení věci krajským soudem

8. V souladu s § 81 odst. 1 s. ř. s. rozhodoval soud o žalobě na základě skutkového stavu zjištěného ke dni vydání svého rozhodnutí, a to bez nařízení ústního jednání za splnění podmínek § 51 odst. 1 s. ř. s.
9. Podle § 79 odst. 1 s. ř. s. *ten, kdo bezvýsledně vyčerpал 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.*
10. Podmínku přípustnosti žaloby žalobkyně splnila, neboť dne 16. 8. 2022 požádala Krajský úřad Olomouckého kraje o uplatnění opatření proti nečinnosti podle § 80 odst. 3 správního řádu, avšak ten zůstal při vyřizování podnětu k odstranění nečinnosti sám nečinným (rozhodl o něm až usnesením ze dne 18. 1. 2023, a to negativně), čímž se stal prostředek ochrany proti nečinnosti před podáním žaloby bezvýsledně vyčerpaným ve smyslu citovaného § 79 odst. 1 s. ř. s.
11. Dále soud posuzoval včasnost žaloby dle § 80 odst. 1 s. ř. s., podle něhož lze žalobu podat nejpozději do jednoho roku ode dne, kdy ve věci, v níž se žalobce domáhá ochrany, marně proběhla lhůta stanovená zvláštním zákonem pro vydání rozhodnutí.
12. Běh lhůty pro podání žaloby se tedy odvíjí od lhůty určené pro vydání rozhodnutí, pokud je taková lhůta stanovena. Pro řízení o nařízení odstranění stavby, vedené z moci úřední, neobsahuje stavební zákon žádnou speciální úpravu běhu lhůt pro vydání rozhodnutí, tudíž se použije obecná úprava obsažená v § 71 odst. 1 a 3 správního řádu, jenž ukládá správním orgánům povinnost vydat rozhodnutí bez zbytečného odkladu a není-li to možné, do 30 dnů od zahájení řízení.
13. Z obsahu správního spisu vyplývá a mezi účastníky řízení je nesporné, že řízení o nařízení odstranění předmětné stavby, vedené žalovaným pod sp. zn. S-SMOL/267357/2020/OS, bylo zahájeno dne 4. 12. 2020. Třicetidenní lhůta pro vydání rozhodnutí podle § 71 odst. 3 správního řádu ale nezačala běžet bezprostředně po zahájení řízení, neboť po jeho zahájení nastala právní skutečnost, a to počátek běhu třicetidenní lhůty k podání žádosti o dodatečné povolení stavby podle § 129 odst. 2 stavebního zákona, který běh lhůty pro vydání rozhodnutí v řízení o nařízení odstranění stavby staví.
14. Podle § 129 odst. 2 věty první až čtvrté 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.

15. Jelikož stavebník podal dne 9. 12. 2020, tj. ve lhůtě upravené v § 129 odst. 2 stavebního zákona, žádost o dodatečné povolení stavby, žalovaný zcela v souladu s čtvrtou větou § 129 odst. 2 stavebního zákona přerušil usnesením ze dne 21. 12. 2021 řízení o nařízení odstranění stavby do pravomocného skončení řízení o dodatečném povolení, které vedl pod sp. zn. S-SMOL/299038/2020/OS. Toto řízení žalovaný následně usnesením ze dne 21. 12. 2021 podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastavil, neboť stavebník ve stanovené lhůtě nedoplnil podstatnou náležitost žádosti, a to souhlas druhého spoluvlastníka dle § 184a stavebního zákona. Usnesení nabylo právní moci dne 14. 1. 2022. Ode dne následujícího, tj. od 15. 1. 2022, tedy začala (konečně) běžet třicetidenní lhůta podle § 71 odst. 3 správního řádu pro vydání rozhodnutí v řízení o nařízení odstranění stavby, které se automaticky po právní moci rozhodnutí o ukončení řízení o dodatečném povolení stavby rozběhlo. Uvedená lhůta podle § 71 odst. 3 správního řádu uplynula v neděli 13. 2. 2022, tudíž dle pravidel pro počítání lhůt fakticky až v pondělí 14. 2. 2022.
16. Lze proto uzavřít, že žaloba doručená soudu dne 12. 1. 2023 byla podána včas, neboť byla podána v jednorroční lhůtě dle § 80 odst. 1 s. ř. s., plynoucí ode dne marného uplynutí lhůty pro vydání rozhodnutí, tj. od 14. 2. 2022. Posledním dnem pro podání žaloby by byl den 14. 2. 2023.
17. Předestřený výklad o běhu lhůt současně vede k závěru o důvodnosti žaloby, neboť nevydali žalovaný v řízení o nařízení odstranění stavby dodnes meritorní rozhodnutí, které měl vydat ve lhůtě do 14. 2. 2022, je ve smyslu § 79 odst. 1 s. ř. s. nečinný.
18. Procesní obrana žalovaného spočívá v tvrzení, že lhůta pro vydání meritorního rozhodnutí v řízení o nařízení odstranění stavby marně neuplynula, neboť dne 15. 1. 2022 sice začala plynout, avšak její běh se dne 2. 2. 2022 přerušil v důsledku podání opětovné žádosti stavebníka o dodatečné povolení předmětné stavby. Řízení o této žádosti je žalovaným vedeno pod sp. zn. S-SMOL/034450/2022/OS a dosud neskončilo, přičemž žalovaný jej považuje za řízení o předběžné otázce ve smyslu § 57 odst. 4 správního řádu, a proto řízení o nařízení odstranění stavby usnesením ze dne 15. 2. 2022, č. j. SMOL/045965/2022/OS/PS/Kob opět přerušil.
19. Žalobkyně naopak požaduje, aby krajský soud vyhodnotil přerušení řízení o nařízení odstranění stavby usnesením ze dne 15. 2. 2022 jako nedůvodné, neboť zastává názor, že vedení řízení o dodatečném povolení stavby na základě žádosti podané až po uplynutí třicetidenní lhůty dle § 129 odst. 2 stavebního zákona není přípustné, a tudíž nelze pro jeho vedení ani přerušovat řízení o nařízení odstranění stavby.
20. Krajský soud předně uvádí, že žalobkyně zcela správně odkázala na usnesení rozšířeného senátu ze dne 14. 1. 2014, č. j. 7 Ans 10/2012-46, č. 3013/2014 Sb. NSS, v němž Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že mají-li soudy efektivně poskytovat ochranu těm, kteří se brání proti průtahům ve správním řízení způsobeným nečinností správního orgánu, není možné připustit, aby správní orgány mohly svoji případnou nečinnost eliminovat zneužitím institutu přerušení správního řízení. Kompetenční výluka podle § 70 písm. c) s. ř. s. sice nedovoluje přezkum rozhodnutí o přerušení řízení soudem v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu dle § 65 a násl. s. ř. s., avšak nebrání možnosti soudu přezkoumat v řízeních o nečinnostních žalobách, zda k přerušení řízení došlo věcně

důvodně. V řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti totiž nejde o přezkoumání zákonnosti rozhodnutí o přerušení řízení s následkem jeho zrušení. Skutečnost, že řízení bylo přerušeno, je zde skutkovou okolností, která k žalobní námitce plně podléhá kognici správního soudu jako součást zjišťovaného skutkového stavu. Proto rozšířený senát dospěl k závěru, že v řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti je soud oprávněn k řádné žalobní námitce věcně zkoumat důvodnost přerušení správního řízení jako součást skutkového stavu.

21. Z obsahu správního spisu soud zjistil, že žalovaný usnesením ze dne 15. 2. 2022, č. j. SMOL/045965/2022/OS/PS/Kob potřetí přerušil řízení o nařízení odstranění stavby s odkazem na § 129 odst. 2 stavebního zákona a § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu, a to do doby, než bude pravomocně ukončeno zahájené řízení o dodatečném povolení stavby vedené pod sp. zn. S-SMOL/034450/2022/OS. V odůvodnění usnesení pak uvedl jen to, že vzhledem k žádosti stavebníka o dodatečné povolení stavby ze dne 2. 2. 2022 přerušil řízení o nařízení odstranění stavby podle § 129 odst. 2 stavebního zákona.
22. Žalobkyně podala proti tomuto usnesení obsáhlé odvolání. Uvedla v něm, že kvůli první žádosti stavebníka o dodatečné povolení předmětné stavby ze dne 9. 12. 2020 bylo řízení o nařízení odstranění stavby přerušeno oprávněně v souladu s § 129 odst. 2 stavebního zákona. Toto první řízení o dodatečné povolení stavby se vedlo 13 měsíců, z nichž bylo od srpna 2021 přerušeno na žádost stavebníka odůvodněnou tím, že podá žalobu na nahrazení projevu vůle proti žalobkyni, aby zhojil nedostatek chybějícího souhlasu spoluvlastníka dle § 184a stavebního zákona, avšak následně vzal stavebník po měsíci svou žádost o přerušení řízení bez uvedení důvodů zpět, a poté bylo toto řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu dne 21. 12. 2021 zastaveno. Dále žalobkyně v odvolání uvedla, že ještě předtím, než nabylo usnesení o zastavení řízení v právní moci, zjistila, že stavebník podal dne 29. 12. 2021 další žádost o dodatečné povolení dané stavby, přičemž referentky žalovaného jí sdělily, že řízení o nařízení odstranění stavby bude z toho důvodu opětovně přerušeno. Žalobkyně označila novou žádost za právně nepřipustnou a dožadovala se zastavení řízení. Namítala, že stavebník opětovně nedoložil její souhlas podle § 184a stavebního zákona, který mu ona rozhodně nedá a který na ní nelze dle rozhodnutí Nejvyššího soudu sp. zn. 22 Cdo 1564/2019 ani vyžalovat. Dne 31. 1. 2022 byla žalobkyně vyrozuměna žalovaným o pokračování řízení o nařízení odstranění stavby. Dne 9. 2. 2022 ale při osobní návštěvě žalovaného zjistila, že stavebník vzal svou druhou žádost o dodatečné povolení stavby zpět a dne 2. 2. 2022 podal žádost třetí. Jelikož byla žalobkyně znovu informována o úmyslu referentek žalovaného přerušit řízení o nařízení odstranění stavby, do protokolu nadiktovala své námitky proti takovému postupu. Jednání stavebníka označila za obstrukční. Stavebník podle žalobkyně jednak záměrně v každé žádosti o dodatečné povolení stavby označuje stavbu odlišně a její parametry vymezuje neurčitě a také v rozporu s tím, jak byla vymezena v povolení (zejména z hlediska účelu)¹, a dále podává opakovaně žádosti o dodatečné

¹ Žalobkyně v odvolání popsala celou historii předmětné stavby. Uvedla, že stavba nájezdu na terasu byla nejprve jednou z původních spoluvlastnic, která byla na vozičku, budována bez jakéhokoli povolení, tj. jako stavba „černá“. V rámci řízení o nařízení odstranění této stavby byla nicméně rozhodnutím ze dne 5. 12. 2007 stavba dodatečně povolena, neboť s ohledem na okolnosti, tj. na přání invalidní spoluvlastnice získat přístup z terasy na zahradu domu, kam se jinak nemohla dostat, dal s jejím zbudováním druhý spoluvlastník souhlas. Ani žalobkyně po nabytí spoluvlastnického podílu ničeho nenamítala, byť dle jejího názoru rampa negativně ovlivňuje vzhled prvorepublikové vily. Účel stavby byl vymezen v dodatečném povolení tak, že se jedná o bezbariérový nájezd na stávající terasu domu. Stavba byla následně provedena v rozporu s tímto dodatečným povolením, nesplňuje podmínky stanovené pro bezbariérové stavby dle vyhlášky č. 369/2001 Sb., a proto bylo

povolení stavby, jejichž podstatnou vadu, tj. absenci souhlasu druhého spoluvlastníka dle § 184a stavebního zákona, nelze odstranit, neboť § 184a stavebního zákona upravuje vlastní způsob prokazování práva stavět a bez splnění této náležitosti není spoluvlastník k podání žádosti sám aktivně procesně legitimován². Další přerušení řízení o nařízení odstranění stavby tak již podle žalobkyně nejen nemá oporu v zákoně (stavebník byl poučen o možnosti podat žádost o dodatečné povolení stavby ve lhůtě 30 dnů od zahájení řízení), ale je i nedůvodné, neboť jakékoli zvažované kroky mohl stavebník, zastoupený odborníkem na správní právo, realizovat již v průběhu prvního řízení o dodatečné povolení stavby. Žalobkyně rovněž poukázala na specifickou povahu řízení o dodatečném povolení stavby, jehož účelem je rychlá náprava protiprávního stavu, a tudíž je nutné po stavebníkovi vyžadovat maximální součinnost. Podání druhé a třetí žádosti 15 měsíců po zahájení řízení o nařízení odstranění stavby za popsanych okolností je tak dle žalobkyně již zjevnou obstrukcí a přerušení řízení o nařízení odstranění stavby z tohoto důvodu, opřené o § 129 odst. 2 stavebního zákona, je v rozporu se zákonem, judikaturou a nedůvodně privileguje jednoho spoluvlastníka před druhým.

23. Stavebník k odvolání žalobkyně namítl, že lhůta podle § 129 odst. 2 stavebního zákona je lhůtou pořádkovou, nikoli propadnou, stavební úřad byl tudíž oprávněn řízení opětovně přerušit, dále uvedl, že opakovaná žádost o dodatečné povolení není obstrukční, z judikatury nelze dovodit nemožnost nahrazení souhlasu spoluvlastníka a jednání žalobkyně, která bez rozumného důvodu odmítá souhlas udělit, podle něj porušuje dobré mravy.
24. Krajský úřad Olomouckého kraje rozhodnutím ze dne 13. 6. 2022, č. j. KUOK 63049/2022 odvolání žalobkyně zamítl a usnesení žalovaného o přerušení řízení potvrdil. Uvedl, že řízení o dodatečném povolení stavby je řízením o předběžné otázce, na které závisí rozhodnutí o nařízení odstranění stavby, a takto je samo důvodem pro přerušení řízení o nařízení odstranění stavby podle § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu. Jelikož stavebník ke své třetí žádosti doplnil projektovou dokumentaci, sdělení orgánu územního plánování a podal u soudu žalobu o nahrazení projevu vůle, nedomnívá se žalovaný, že by se z jeho strany jednalo o obstrukci. Dále odkázal i na § 57 odst. 4 správního řádu.
25. K předmětné právní otázce, tj. možnosti přerušení řízení o nařízení odstranění stavby z důvodu zahájení řízení o jejím dodatečném povolení, existuje již četná judikatura soudů rozhodujících ve správním soudnictví. Jelikož obě strany mají za to, že judikturní závěry hovoří ve prospěch jejich právního posouzení, nezbyvá soudu než dosavadní judikaturu podrobněji rozebrat.
26. Předně se výkladem § 129 stavebního zákona v souvislosti s otázkou, kdy je třeba řízení o odstranění stavby přerušit, podrobně zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 14. 1. 2016, č. j. 6 As 230/2015-34, byť nikoli v řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti, nýbrž v řízení o žalobě proti rozhodnutí o nařízení odstranění stavby, které napadl žalobou stavebník, jenž vytýkal odvolacímu stavebnímu úřadu, že postupoval nezákonně, pokud nepřerušil řízení o nařízení odstranění stavby poté, co v průběhu odvolacího řízení podal

zahájeno řízení o jejím odstranění. Aktuální stavebník, jakožto nabyvatel druhého spoluvlastnického podílu, který sám již bezbariérový nájezd nepotřebuje, se však dle žalobkyně nyní snaží předmět dodatečného povolení stavby účelově zúžit a změnit, přičemž ve své druhé žádosti o dodatečné povolení dokonce usiloval o povolení stavby schodiště, které vůbec není předmětem řízení o odstranění.

² Souhlas se stavebním záměrem musí být vyznačen na situačním výkresu dokumentace nebo projektové dokumentace a v případě nemovitosti v bytovém spoluvlastnictví musí žadatel doložit souhlas společenství vlastníků, nebo správce, pokud společenství vlastníků nevzniklo.

opakovanou žádost o dodatečné povolení (pozn. řízení o první žádosti bylo zastaveno pro nedoložení podkladů, stejně jako v nyní projednávané věci). Výklad, který provedl šestý senát, se týkal znění zákona účinného před novelou stavebního zákona provedenou zákonem č. 350/2012 Sb., přičemž jej shrnul do následující právní věty: „Podle § 129 odst. 3 stavebního zákona z roku 2006, ve znění účinném do 31. prosince 2012, postačovalo k přerušení řízení o odstranění nepovolené stavby pouhé podání žádosti o dodatečné stavební povolení s tím, že neúplnou žádost musel stavebník doplnit k výzvě stavebního úřadu obsahující přiměřenou lhůtu (§ 45 odst. 2 správního řádu z roku 2004). Žádost o dodatečné povolení stavby mohl podle citované právní úpravy stavebník podat kdykoli v průběhu řízení o odstranění stavby, a to i během řízení odvolacího. V případě, že by podání opakované žádosti o dodatečné povolení bylo zcela zjevně účelové a jeho hlavním cílem by bez pochybností bylo jen zdržovat řízení o odstranění stavby, mohl by příslušný úřad odmítnout řízení o odstranění stavby přerušit.“ Aktuální právní úpravy, představované stavebním zákonem ve znění zákona č. 350/2012 Sb., který s účinností od 1. 1. 2013 zakotvil do § 129 odst. 2 stavebního zákona třicetidenní lhůtu k podání žádosti o dodatečné povolení stavby, se šestý senát dotkl jen okrajově, a to v odst. 15 rozsudku, kde jen pro úplnost upozornil, že platné znění stavebního zákona obsahuje již v § 129 odst. 2 nový text, který může představovat určité zpřísnění vůči žadatelům o dodatečné stavební povolení.

27. 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 třicetidenní lhůtě žádost o dodatečné povolení stavby, a pokud tak stavební (vlastník stavby) v této lhůtě učiní, stavební úřad řízení o její odstranění přeruší.
28. K této právní úpravě se následně vyslovil Krajský soud v Českých Budějovicích v rozsudku ze dne 22. 6. 2018, č. j. 51 A 11/2017-68, jímž zamítl žalobu směřující proti rozhodnutí o dodatečném povolení stavby. Vlastníci sousední nemovitosti vytýkali tamnímu stavebnímu úřadu, že řízení o dodatečném povolení stavby nezastavil, ačkoli stavebník ve stanovené dvouměsíční lhůtě nedodal požadované podklady, ani nepožádal o prodloužení této lhůty. Rovněž nesouhlasili s tvrzením tamního krajského úřadu, že do pravomocného rozhodnutí o odstranění stavby může stavebník žádat o její dodatečné povolení opakovaně. Krajský soud v reakci na tyto námitky uvedl v bodě 39 rozsudku, že lhůta 30 dnů podle § 129 odst. 2 stavebního zákona nemá charakter prekluzivní lhůty a jejím marným uplynutím stavebník neztrácí možnost podat žádost o dodatečné povolení stavby. Jde o lhůtu pořádkovou, což ve svém důsledku znamená, že pokud podá stavebník žádost po této lhůtě, žádost neztrácí účinky a dnem jejího podání je přesto zahájeno řízení o dodatečném povolení stavby. Stavebníkovi je tak zajištěna ochrana jeho práva na dodatečné povolení stavby v zásadě do okamžiku pravomocného rozhodnutí o nařízení odstranění stavby.³
29. Nejvyšší správní soud se výkladem § 129 odst. 2 stavebního zákona ve znění účinném od 1. 1. 2013 poprvé zabýval v rozsudku ze dne 6. 5. 2020, č. j. 10 As 407/2019-41, jenž se týkal žaloby stavebníků proti rozhodnutí o nařízení odstranění stavby, kteří vytýkali odvolacímu orgánu, že postupoval nezákonně, pokud nepřerušil řízení o nařízení odstranění stavby poté, co v průběhu odvolacího řízení podali opakovanou žádost o její dodatečné povolení (pozn. zde skončilo řízení o první žádosti jejím zamítnutím pro nesoulad stavby s územním plánem). Desátý senát zdůraznil, že stavebníci již jednou žádost o dodatečné povolení stavby podali, řízení proběhlo a oni neuspěli. Dále uvedl, že pokud v průběhu odvolacího řízení

³ Rozsudek byl sice napaden kasační stížností, avšak proti tomuto závěru kasační námitky nesměřovaly.

stavebníci 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, neboť povinnost přerušit řízení o nařízení odstranění stavby 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. V odst. 23 uvedeného rozsudku pak desátý senát dodal. *„Jistě tak žalovaný mohl učinit dle § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu (řízení o předběžné otázce). V nynějším případě však žalovaný srozumitelně a detailně vysvětlil, proč řízení nepřerušil (zejména s ohledem na povahu změn v územním plánu v dané oblasti, na něž se stěžovatelé odvolávali, které však na zákonnost stavby stěžovatelů neměly žádný dopad). Ani sliby stěžovatelů, že rozestavěnou stavbu upraví v souladu s požadavky územního plánu, nemohly mít na výsledek řízení o nařízení odstranění stavby žádný vliv.“*

30. Následně se Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 24. 6. 2021, č. j. 7 As 108/2021-54, věnoval případu, jenž je skutkově nejvíce podobný nyní posuzované věci, neboť se jednalo o řízení o nečinnostní žalobě. Žalobu podal vlastník pozemku, jemuž vadilo, že byl stavební úřad nečinný v řízení o nařízení odstranění stavby na sousedním pozemku, neboť po uplynutí několika měsíců od pravomocného ukončení řízení o dodatečném povolení stavby (pozn. řízení bylo zastaveno pro nedoložení podkladů) nepokračoval v řízení o odstranění stavby a nevydal v něm rozhodnutí ve věci. Krajský soud v Ostravě – pobočka v Olomouci žalobě vyhověl. Vyslovil, že na závěru o nečinnosti stavebního úřadu nic nemění ani to, že stavebník podal následně další žádost o dodatečné povolení stavby, neboť tuto stavebník podal až po uplynutí zákonné lhůty pro podání žádosti o dodatečné povolení stavby. Ze současného znění § 129 odst. 2 stavebního zákona krajský soud dovodil, že pouze žádost o dodatečné povolení stavby učiněná ve stanovené lhůtě má vliv na běh řízení o odstranění stavby a je-li žádost učiněna později, nemůže stavební úřad přerušit řízení o odstranění stavby podle § 129 odst. 2 stavebního zákona. Stavebník v kasační stížnosti namítal, že na základě opakované žádosti o dodatečné povolení stavby přeci mohl stavební úřad řízení o odstranění stavby přerušit podle § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu a že podání opakované žádosti o dodatečné povolení stavby nebylo z jeho strany obstrukčním jednáním. Sedmý senát Nejvyššího správního soudu ale v rozsudku, jímž jeho kasační stížnost zamítl, jednak zdůraznil, že z ničeho nevyplynulo, že by stavební úřad skutečně formálně dané řízení přerušil (pozn. tím se daná věc od nyní posuzované liší), a současně označil úvahu krajského soudu za souladnou s dosavadní judikaturou a odbornou literaturou. Dále vyjádřil nesouhlas s tím, že by výklad v rozsudcích šestého a desátého senátu vycházel pouze z obstrukcí účastníků daných řízení.
31. Na tyto rozsudky pak navázal Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 11. 8. 2022, č. j. 3 As 133/2020-38. Jednalo se o řízení o žalobě proti rozhodnutí o nařízení odstranění stavby, které napadl žalobou stavebník, jenž vytýkal odvolacímu orgánu, že postupoval nezákonně, vydal-li rozhodnutí, aniž by se zabýval jeho druhou žádostí o dodatečné povolení stavby podanou během odvolacího řízení o odstranění této stavby. Odvolací orgán měl totiž dle stavebníka řízení o odstranění stavby obligatorně přerušit podle § 129 odst. 2 stavebního zákona a posoudit nejprve žádost o její dodatečné povolení. S tímto závěrem se neztotožnil Krajský soud v Plzni ani Nejvyšší správní soud. Třetí senát označil otázku, zda a za jakých okolností je správní orgán povinen řízení o odstranění stavby přerušit a posoudit nejdříve opakovanou žádost o její dodatečné povolení, již za judikurně zodpovězenou, a to právě rozsudky šestého, desátého a sedmého senátu, o nichž soud pojednal výše. Uzavřel, že za situace, kdy stavební úřad již jednou žádost o dodatečné povolení stavby projednal a následně ji zamítl, není jeho povinností, a ani povinností odvolacího správního orgánu, na

základě opakované žádosti (podané po uplynutí k tomu stanovené lhůty) přerušit řízení o odstranění stavby. K opakované žádosti stavebníka o dodatečné povolení stavby podané až po uplynutí k tomu stanovené třicetidenní lhůty nebyl dle třetího senátu povinen odvolací správní orgán přihlížet, neboť zákon mu tuto povinnost již neukládá, a tudíž nebyl povinen před rozhodnutím o nařízení odstranění stavby ani vydat usnesení o tom, že odstraňovací řízení nepřerušuje. Třetí senát ale přisvědčil stavebníkovi v tom, že žalovaný mohl řízení o odstranění stavby přerušit podle § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu, který jej opravňuje zvážit, zda přeruší řízení kvůli předběžné otázce. V dané věci ale podle třetího senátu důvody opakované žádosti o dodatečné povolení, na které se stavebník odvolával (blíže nespecifikované jednání s orgánem ochrany ZPF o odnětí dotčených pozemků ze ZPF, příslib změny územního plánu) nemohly mít na zákonnost černé stavby, a tedy ani na výsledek řízení o jejím odstranění žádný vliv, a tak žalovaný nepochybil, pokud ani podle § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu řízení o odstranění stavby nepřerušil.

32. Krajský soud z uvedených judikturních závěrů dovozuje následující: 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 stavebního zákona ve znění účinném od 1. 1. 2013 v oznámení o zahájení takového řízení musí stavební úřad stavebníka poučit o možnosti podat ve lhůtě 30 dnů od zahájení řízení žádost o dodatečné povolení stavby. Marným uplynutím této lhůty začíná stavebnímu úřadu běžet lhůta pro vydání rozhodnutí v řízení o odstranění stavby podle § 71 správního řádu. Pokud ale stavebník v souladu s poučením podle § 129 odst. 2 stavebního zákona požádá ve lhůtě 30 dnů ode dne, kdy oznámení o zahájení řízení o nařízení odstranění stavby obdržel, o její dodatečné povolení, stavební úřad obligatorně podle § 129 odst. 2 stavebního zákona přeruší řízení o odstranění stavby a vede řízení o podané žádosti. Lhůta pro vydání rozhodnutí v řízení o odstranění stavby v takovém případě začne běžet od právní moci rozhodnutí vydaného v řízení o dodatečném povolení stavby. Podá-li stavebník žádost o dodatečné povolení stavby po uplynutí třicetidenní lhůty stanovené v § 129 odst. 2 stavebního zákona, nelze již řízení o odstranění stavby přerušit s odkazem na § 129 odst. 2 stavebního zákona.
33. Nejvyšší správní soud nicméně připustil oprávnění stavebního úřadu přerušit řízení o odstranění stavby z důvodu podání (opakované) žádosti o dodatečné povolení stavby i po uplynutí třicetidenní lhůty stanovené v § 129 odst. 2 stavebního zákona, a to podle obecné úpravy § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu, podle něhož správní orgán může řízení usnesením přerušit, probíhá-li řízení o předběžné otázce nebo správní orgán 1. dal k takovému řízení podnět podle § 57 odst. 1 písm. a), 2. učinil výzvu podle § 57 odst. 1 písm. b), anebo 3. učinil úkon podle § 57 odst. 4. Na takové přerušení řízení o odstranění stavby však již není právní nárok a v případě, kdy se rozhodne stavební úřad návrhu účastníka na přerušení řízení nevyhovět, není povinen k němu v řízení o odstranění stavby vůbec přihlížet, může v řízení pokračovat a ukončit jej vydáním rozhodnutí, aniž by musel předtím formálně usnesením návrh na přerušení tohoto řízení zamítnout. Využije-li stavební úřad svého oprávnění a řízení podle § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu přeruší, je pak namíste zabývat se v řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti, k níž mělo dle tvrzení žalobce dojít v řízení o odstranění stavby (žalobcem je zpravidla vlastníkem sousední stavby), tím, zda takové přerušení řízení bylo s ohledem na okolnosti případu důvodné. Nedůvodné je přitom přerušení řízení o odstranění stavby vždy, když byla opakovaná žádost o dodatečné povolení stavby zjevně obstrukční, avšak nedůvodnost přerušení řízení nelze jen na případy obstrukcí zužovat.

34. V případech, kdy nevyužití možnosti přerušit řízení o odstranění stavby podle § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu vytýká stavebnímu úřadu, či odvolacímu orgánu stavebník v řízení o žalobě proti rozhodnutí o nařízení odstranění stavby, Nejvyšší správní soud sice zdůraznil, že se jedná o přerušování fakultativní, nenárokové, nicméně současně vždy hodnotil, zda stavební úřad skutečně nevyhověl žádosti o přerušování řízení důvodně.
35. Nejvyšší správní soud tedy v judikatuře předcházející rozhodnutí stavebního úřadu o přerušování řízení o odstranění stavby ze dne 15. 2. 2022 a rozhodnutí krajského úřadu ze dne 13. 6. 2022, který jej potvrdil, nevykládal možnost subsidiárního využití § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu i na případy přerušování řízení o odstranění stavby z důvodu zahájení a vedení řízení o dodatečné povolení stavby, k němuž došlo až po uplynutí třicetidenní lhůty upravené v § 129 odst. 2 stavebního zákona. Stavebnímu úřadu tedy nelze vytýkat, že této možnosti využil, je však nutné zabývat se tím, zda tak učinil s ohledem na okolnosti případu důvodně.
36. Krajský soud však po zhodnocení obsahu spisu dospěl k závěru, že přerušování řízení o odstranění stavby z důvodu zahájení řízení o její dodatečné povolení na žádost stavebníka z 2. 2. 2022 důvodně nebylo.
37. Jak soud uvedl výše, stavební úřad odůvodnil přerušování řízení jen odkazem na § 129 odst. 2 stavebního zákona, tj. zcela nepřijatelně s ohledem na skutečnost, že byla tato žádost o dodatečné povolení stavby podána 13 měsíců po uplynutí třicetidenní lhůty stanovené uvedeným ustanovením. Krajský úřad nicméně vyšel z toho, že výrok usnesení stavebního úřadu zmiňoval i § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu a dospěl k závěru, že řízení o dodatečném povolení stavby je vždy ve vztahu k řízení o jejím odstranění řízením o předběžné otázce, na které závisí rozhodnutí o nařízení odstranění stavby, a tudíž je důvodem pro přerušování řízení o nařízení odstranění stavby podle § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu. Jelikož ověřil, že stavebník ke své žádosti ze dne 2. 2. 2022 doplnil projektovou dokumentaci, sdělení orgánu územního plánování a podal u soudu žalobu o nahrazení projevu vůle, uzavřel krajský úřad, že se nejedná z jeho strany o obstrukci. Dále odkázal i na § 57 odst. 4 správního řádu.
38. S tímto hodnocením se ale krajský soud neztotožňuje. Krajskému úřadu sice nelze vytýkat, že nehodnotil, zda je s ohledem na judikaturu civilních soudů žaloba jednoho bytového spoluvlastníka o nahrazení souhlasu druhého bytového spoluvlastníka podle § 184a stavebního zákona potenciálně úspěšná (což tvrdil stavebník), či zjevně bezúspěšná (což tvrdila žalobkyně), je mu však třeba vytknout, že při svém rozhodování nezohlednil průběh celého řízení o odstranění stavby. Krajský úřad na str. 7 rozhodnutí z 13. 6. 2022 uvedl, že se mohl zabývat jen těmi okolnostmi, které přímo souvisejí s napadeným usnesením stavebního úřadu ze dne 15. 2. 2022, a nikoli celým rozsahem daného řízení. Tak tomu ale dle krajského soudu není. Krajský úřad byl dle krajského soudu povinen přihlídnout k délce celého řízení a ke skutečnosti, že kroky, které stavebník učinil k tomu, aby jeho žádost o dodatečné povolení stavby ze dne 2. 2. 2022 obsahovala všechny náležitosti a mohla být úspěšná, mohl učinit a bezdůvodně neučinil již v rámci prvního řízení o dodatečném povolení stavby, zahájeném jeho žádostí z 9. 12. 2020. Žalobkyně v odvolání proti usnesení stavebního úřadu přitom zcela přílehavě akcentovala specifickou povahu řízení o dodatečném povolení stavby, jehož účelem je rychlá náprava protiprávního stavu, jehož se vlastník stavby, či jeho právní předchůdce dopustil, což opravňuje úřady vyžadovat po stavebníkovi (vlastníkovi stavby) maximální součinnost. Tu však stavebník v posuzované věci v žádném případě nevyvinul.

39. S krajským úřadem lze souhlasit, že podání třetí žádosti o dodatečné povolení předmětné stavby nelze považovat za v pravém slova smyslu podání obstrukční, tj. jen za nástroj prodlužování řízení a oddalování rozhodnutí ve věci samé, v situaci, kdy stavebník doložil, že učinil relevantní krok k získání chybějícího podkladu pro toto řízení v podobě podání žaloby o nahrazení projevu vůle. Výše zmíněnou judikaturou však bylo zdůrazňováno, že obstrukce vlastníka černé stavby nejsou jediným možným důvodem, kdy přerušení řízení není namístě. Takovým důvodem je dle krajského soudu i rozpor dalšího přerušování řízení o odstranění černé stavby, v němž stavebník bezdůvodně nevyužil možnosti legalizovat tuto stavbu zákonem předvídaným způsobem, tj. v řízení o žádosti o dodatečné povolení takové stavby podané ve lhůtě stanovené v § 129 odst. 2 stavebního zákona, s veřejným zájmem na dodržování stavební kázně, zásadou rychlosti řízení a s oprávněnými zájmy dalších účastníků řízení, kteří s existencí černé stavby nesouhlasí.
40. Krajský soud proto uzavírá, že přerušení řízení o odstranění stavby usnesením stavebního úřadu ze dne 15. 2. 2022 nebylo důvodné, a tudíž je žalovaný od 15. 2. 2022 v řízení o odstranění předmětné stavby nečinný.
41. Krajský soud nicméně považuje za nezbytné vyjádřit se k tvrzení žalobkyně, že žádost o dodatečné povolení stavby podaná po uplynutí lhůty stanovené v § 129 odst. 2 stavebního zákona, je právně nepřipustná s ohledem na závěry vyslovené Ústavním soudem po vydání rozhodnutí správních orgánů obou stupňů o přerušení předmětného řízení.
42. Rozsudek třetího senátu, rozebraný v odst. 31 tohoto rozsudku byl následně předmětem ústavní stížnosti, kterou Ústavní soud usnesením ze dne 25. 10. 2022, sp. zn. IV. ÚS 2689/22 odmítl jako zjevně neopodstatněnou. V jeho odůvodnění uvedl, že výklad Nejvyššího správního soudu, že podle nové právní úpravy nelze zákonnou lhůtu srovnávat s pořádkovou lhůtou, kterou před účinností uvedené novely stavebního zákona stanovil vlastníku stavby (stavebníkovi) stavební úřad, je ústavně konformní. Stěžovateli naopak Ústavní soud vytkl, že při svém tvrzení, že zákon uvedenou lhůtu nespojuje se zánikem práva vlastníka stavby (stavebníka) žádat o dodatečné povolení stavby po jejím uplynutí, nevysvětluje, jaký by měla mít nová lhůta vlastně smysl. K argumentaci možností přerušení řízení o odstranění stavby podle § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu Ústavní soud uvedl, že uvedené ustanovení správního řádu se má k § 129 odst. 2 stavebního zákona jako obecné ke zvláštnímu, a již proto nelze postup podle správního řádu bez dalšího použít v řízení o odstranění stavby a řízení o dodatečném povolení stavby.
43. Na toto usnesení navázal Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 30. 1. 2023, č. j. 3 As 260/2020-42, v němž byla řešena zákonnost rozhodnutí o dodatečném povolení stavby. Prvoinstanční Krajský soud v Ústí nad Labem napadené rozhodnutí o dodatečném povolení stavby zrušil, neboť stavební úřad měl dle jeho názoru řízení zahájené druhou žádostí (řízení o první žádosti bylo zastaveno pro nedoložení podkladů) podanou až po uplynutí třicetidenní lhůty dle § 129 odst. 2 stavebního zákona zastavit podle § 66 odst. 1 písm. b) správního řádu, tj. pro zjevnou právní nepřipustnost žádosti. Zabýval se povahou předmětné lhůty, přičemž historickým a teleologickým výkladem dovodil, že se jedná o lhůtu procesní popadnou. Krajský soud uvedl, že se zákonodárce snažil tuto problematiku regulovat komplexně, neboť upravil i variantu předčasné žádosti tak, že se tato považuje za včasnou žádost. Pokud tedy neupravil možnost opakované žádosti, nelze z ničeho dovodit, že by se jednalo o opomenutí zákonodárce, neboť jeho úmysl zpřísnit podmínky pro legalizaci stavby oproti dosavadní úpravě je zjevný. Tyto závěry dle krajského soudu vyplývají i z koncepce řízení o odstranění stavby, které je obligatorní a je veřejný zájem na tom, aby toto zahájené

správní řízení směřovalo co nejefektivněji a nejekonomičtěji ke svému skončení. Stavebník či vlastník stavby je tedy s ohledem na existující protiprávní stav veden k jeho rychlému odstranění mimo jiné i tím, že je mu stanovena povinnost již k samotné žádosti o dodatečné povolení stavby přiložit veškeré podklady potřebné pro rozhodnutí. Práva stavebníka či vlastníka stavby (žadatele) odstranit protiprávní stav jsou přitom dostatečně zajištěna povinným upozorněním stavebního úřadu na možnost požádat o dodatečné povolení stavby, a zároveň i obecnými instituty správního práva, jako je možnost doplnit chybějící podklady dle § 45 odst. 2 správního řádu, možnost přerušit řízení za účelem opatření podkladů dle § 64 odst. 1 písm. a) správního řádu či možnost podání žádosti o prominutí zmeškání úkonu dle § 41 správního řádu. Uzavřel, že propadná lhůta 30 dnů k podání žádosti o dodatečné povolení stavby ob stojí i v testu ústavnosti, neboť ji nelze s ohledem na uvedené považovat za svévolnou, nepřiměřenou či znevýhodňující.

44. Třetí senát Nejvyššího správního soudu se s tímto závěrem ztotožnil. Uvedl, že nedodržení této lhůty musí mít konsekvence nejen ve vztahu k otázce přerušování řízení, nýbrž i k druhé části čtvrté věty § 129 odst. 2 stavebního zákona, jež se týká samotného vedení řízení. Pokud tedy stavebník ve stanovené lhůtě 30 dnů požádá stavební úřad o dodatečné povolení stavby, stavební úřad na základě ustanovení § 129 odst. 2 stavebního zákona (i) přerušuje řízení o odstranění stavby a zároveň (ii) vede řízení o dodatečném povolení stavby. Důsledkem včasné žádosti o dodatečné povolení stavby je tak nejen povinnost správního orgánu přerušit řízení o odstranění stavby, nýbrž i právo na vedení samotného řízení o jejím dodatečném povolení. Naopak, pokud stavebník uvedenou lhůtu nedodrží, bude muset nést negativní následek v podobě ztráty práva na vedení řízení o dodatečném povolení stavby. K institutům, jež slouží k ochraně práv vlastníka černé stavby, přiřadil Nejvyšší správní soud také možnost žadatele vyvolat nové řízení a vydat nové rozhodnutí ve věci pokud bude novým rozhodnutím vyhověno žádosti, která byla pravomocně zamítnuta (§ 101 písm. b) správního řádu). Nové rozhodnutí lze vydat v případě změny skutkových či právních okolností, eventuálně při nápravě předchozího nesprávného právního názoru, který správní orgán v předchozím řízení zaujal. Limitem pro vydání nového rozhodnutí je právní moc rozhodnutí o odstranění stavby, překážkou zde naopak není lhůta uvedená v § 129 odst. 2 stavebního zákona, neboť nové řízení ve věci běží na základě původní žádosti.
45. Závěrem rozsudku ze dne 30. 1. 2023, č. j. 3 As 260/2020-42 Nejvyšší správní soud uvedl:

„[26] Samotná možnost požádat o dodatečné povolení stavby představuje pro stavebníka či vlastníka stavby výhodu v situaci, kdy porušil zákon a realizoval stavbu bez příslušných veřejnoprávních aktů, anebo v rozporu s nimi. Tuto možnost nápravy nadto doplňují výše zmiňované instituty správního řádu. Všechny uvedené procesní prostředky ovšem předpokládají aktivitu stavebníka, jak správně poukazují žalobkyně. Pokud stavebník o dodatečné povolení stavby požádá, následně ale nedodá požadované podklady ani nezvolí jiný procesní postup, který by v jeho konkrétní situaci byl vhodný, nelze jeho aktivitu hodnotit jako dostatečnou, neboť proces uvedení právního stavu do souladu se stavem faktickým nemůže být omezen pouze na jednorázovou aktivitu v podobě podání žádosti. Stavebník se nemůže spoléhat ani na to, že bude-li v řízení o první žádosti nečinný, zhojí stávající situaci prostřednictvím případných dalších opakovaných žádostí.

[27] Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že v případě lhůty 30 dnů, stanovené v § 129 odst. 2 stavebního zákona, se jedná o procesní lhůtu propadnou. Pokud na základě včas podané žádosti o dodatečné povolení stavby stavební úřad (i) přerušuje řízení o odstranění stavby a (ii) vede řízení o

podané žádosti, negativními konsekvencemi nedodržení této lhůty je a contrario postup, kdy stavební úřad řízení o odstranění stavby nepřeruší a řízení o dodatečném povolení stavby nevede.“

46. Tento závěr dle názoru krajského soudu, jakkoli je precizně odůvodněn, je v rozporu s výše citovanou dosavadní judikaturou Nejvyššího správního soudu (rozsudky ze dne 6. 5. 2020, č. j. 10 As 407/2019-41, ze dne 24. 6. 2021, č. j. 7 As 108/2021-54 a ze dne 11. 8. 2022, č. j. 3 As 133/2020-38), v níž Nejvyšší správní soud lhůtu stanovenou v § 129 odst. 2 stavebního zákona za propadnou neoznačoval a jako s lhůtou propadnou s ní nepočítal v úvahách o možnosti přerušení řízení o odstranění stavby podle § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu. Pokud se totiž jedná o lhůtu propadnou, pak musí být možnost užití § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu na popsanou situaci zapovězena, neboť není-li přípustné vést řízení o předběžné otázce v podobě řízení o opožděné žádosti o dodatečné povolení stavby, nemůže být přípustné z takového důvodu za žádných okolností přerušovat řízení o odstranění stavby. Nejvyšší správní soud ale tuto možnost v uvedené judikatuře připouštěl.
47. V posuzovaném případě ale dle výše odůvodněného závěru krajského soudu neobstálo odůvodnění přerušení řízení ani ve světle judikatury existující před vydáním rozhodnutí stavebního a krajského úřadu.

III. Závěr a náklady řízení

48. Z uvedených důvodů soud žalobě podle § 81 odst. 2 s. ř. s. vyhověl a uložil žalovanému povinnost vydat do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku v předmětné věci meritorní rozhodnutí.
49. O náhradě nákladů řízení mezi účastníky soud rozhodl dle § 60 odst. 1 s. ř. s. tak, že žalovanému uložil povinnost nahradit procesně úspěšné žalobkyni její důvodně vynaložené náklady, které spočívají v 1) v soudním poplatku ve výši 2 000 Kč; 2) v odměně advokáta, který žalobkyni v řízení do 26. 4. 2023 zastupoval, ve výši celkem 9 300 Kč za tři úkony právní služby (převzetí věci, seps žaloby a seps repliky) dle § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „AT“), přičemž odměnu za 1 úkon právní služby ve výši 3 100 Kč stanovil soud dle § 9 odst. 4 písm. d) a § 7 bod 5 AT; a 3) ve třech režijních paušálech po 300 Kč dle § 13 odst. 4 AT za provedené úkony právní služby, tj. 900 Kč. K náhradě nákladů řízení v celkové výši 12 200 Kč soud stanovil žalovanému přiměřenou lhůtu 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
50. O náhradě nákladů řízení osoby na řízení zúčastněné rozhodl soud dle § 60 odst. 5 s. ř. s., podle nějž má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu nákladů jen v souvislosti s plněním povinností uložených soudem. Soud však této osobě v řízení žádné povinnosti neukládal.

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). Případně-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.

Nesplní-li povinný dobrovolně, co mu ukládá vykonatelné soudní rozhodnutí, **může** oprávněný podat návrh na soudní výkon rozhodnutí.

Olomouc 26. dubna 2023

Mgr. Barbora Berková v. r.
předsedkyně senátu