



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK**  
**JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců Mgr. Lenky Oulíkové a JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci žalobce: **J. Z.**, zastoupeného JUDr. Jiřím Juříčkem, advokátem se sídlem Údolní 222/5, Brno, proti žalovanému: **Magistrát města Brna**, se sídlem Dominikánské náměstí 196/1, Brno, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **BEMETT investiční, a.s.**, se sídlem Jeremiášova 2722/2b, Stodůlky, Praha 5, zastoupené Mgr. Jiřím Křížem, advokátem se sídlem Na terase 133/3, Praha 8, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 27. 7. 2022, č. j. 31 A 35/2021-47,

**t a k t o :**

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalovanému se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**
- III. Osoba zúčastněná na řízení **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

**O d ů v o d n ě n í :**

**I. Průběh dosavadního řízení**

[1] Kasační stížností se žalobce (stěžovatel) domáhá zrušení v záhlaví uvedeného rozsudku, jímž Krajský soud v Brně zamítl jeho žalobu proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 1. 2021, sp. zn. 5400/OD/2019/494816-Ro-, jímž žalovaný zamítl jeho odvolání a potvrdil rozhodnutí Úřadu městské části města Brna, Brno-Slatina, ze dne 19. 8. 2020, č. j. MCBSLA/04594/20/OVÚR/DS. Tímto rozhodnutím správní orgán I. stupně jakožto speciální stavební úřad k žádosti osoby zúčastněné na řízení (stavebník) ze dne 22. 3. 2019 dodatečně povolil stavbu nazvanou „*Novostavba komunikace – SO 23, SO 23.1 – prodloužení*“

*komunikace Za kostelem a SO 23.2a – chodníky za kostelem na pozemcích p. č. 2060/1, 2060/2, oba k. ú. Slatina, obec Brno“ (dále též „Komunikace a chodníky Za kostelem“).*

[2] Stěžovatel podal proti rozhodnutí žalovaného žalobu ke krajskému soudu, který ji napadeným rozsudkem zamítl.

[3] Krajský soud neshledal důvodnou námitku stěžovatele, v níž vyjádřil pochybnost o nabytí právní moci napadeného rozhodnutí ke dni 27. 1. 2021, jak mu sdělil žalovaný, neboť napadené rozhodnutí mělo být doručováno účastníkům identifikovaným označením pozemků vyvěšením na úřední desce. Krajský soud konstatoval, že ve správním spise se nacházejí doklady o vyvěšení napadeného rozhodnutí, z nichž vyplývá, že bylo vyvěšeno na úřední desce správního orgánu I. stupně od 26. 1. 2021 do 11. 2. 2021 a na úřední desce žalovaného od 12. 3. 2021 do 29. 3. 2021. S odkazem na § 91 odst. 1 věty druhé zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) dodal, že případné nevyvěšení by nemělo vliv na právní moc rozhodnutí. Napadené rozhodnutí bylo individuálně doručeno účastníkům dle § 27 odst. 1 správního řádu, tedy stavebníkovi, i stěžovateli jakožto odvolateli a nabylo právní moci dne 27. 1. 2021.

[4] Krajský soud nepřisvědčil ani námitce stěžovatele, že stavební úřad vydal dodatečné stavební povolení, ačkoli předtím stavebníkovi výstavbu zakázal, namísto toho, aby provádění stavebních prací sankcionoval. Krajský soud vysvětlil, že v řízení o dodatečném povolení stavby se nezjišťuje, jakým způsobem stavebník při předcházející činnosti porušil zákon, neboť tato okolnost není pro dodatečné povolení stavby rozhodná. Protiprávnost stavební činnosti je *de facto* nutnou podmínkou pro dodatečné povolení stavby, neboť účelem tohoto právního institutu je náprava protiprávního stavu. Výkon stavební činnosti přes zákaz stavebního úřadu může být předmětem sankčního řízení, které je však řízením samostatným a jeho výsledek je nezávislý na výsledku řízení o dodatečném povolení stavby. Otázky týkající se možného uložení sankce za protiprávní jednání vybočují z rámce soudního přezkumu, jehož předmětem je rozhodnutí o dodatečném povolení.

[5] K námitce stěžovatele, že správní orgán I. stupně v odůvodnění rozhodnutí o dodatečném povolení stavby odkázal na pět stanovisek dotčených orgánů, která byla vydána v roce 2016, krajský soud konstatoval, že časová platnost stanovisek a závazných stanovisek není obecně upravena. Jejich platnost je zpravidla neomezená, nestanoví-li zákon jinak, což není případ stanovisek, na která stěžovatel upozornil. Samotné plynutí času nemá na jejich využitelnost vliv. Stanoviska jsou použitelná do doby, dokud nedojde ke změně poměrů. Stěžovatel netvrdil, že by došlo k jakékoliv změně, která se mohla konkrétním způsobem promítnout do odlišného hodnocení dopadu stavby na chráněné zájmy a pro kterou by nebylo možné již stanoviska využít. Vzhledem k tomu, že se uvedená stanoviska vztahují k povolení realizace výstavby komplexu stavebních objektů, mezi které patřily i předmětné stavby, jsou použitelná i v případě dodatečného povolení záměru, který tvoří pouze výstavba těchto dílčích stavebních objektů. Smyslem stanovisek dotčených orgánů je zajistit ochranu zákonem chráněných zájmů. Jsou-li povinnosti v nich stanovené dostatečné pro ochranu zájmů v případě výstavby většího komplexu stavebních objektů, jsou dostatečné i pro výstavbu pouze dílčích staveb. Stanoviska dotčených orgánů se vztahují k povolovanému záměru, nikoli ke konkrétní projektové dokumentaci. Pokud z formálních důvodů (podání žádosti o dodatečné stavební povolení pouze na dílčí stavební objekt) došlo k vytvoření nové dokumentace, nikoli však k materiální změně projektu ve vztahu k předmětným stavebním objektům, jsou původní stanoviska dotčených orgánů použitelná i v kombinaci s novou projektovou dokumentací. Jinak by tomu mohlo být v případě, pokud by v důsledku

pokračování

faktické změny záměru mohlo dojít k většímu zásahu do chráněných zájmů, tomu však podle krajského soudu v předmětném řízení nic nenasvědčuje. Stěžovatel netvrdil, že by byl záměr komunikace a chodníků oproti původnímu projektu změněn, natož že by tato změna mohla představovat větší zásah do chráněných zájmů. Lze naopak logicky předpokládat, že výstavba komunikace a chodníků bude představovat menší zásah než výstavba bytových domů spolu s těmito stavebními objekty.

[6] Krajský soud se neztotožnil ani s námitkou stěžovatele, že rozhodnutí Magistrátu města Brna ze dne 19. 7. 2018, č. j. MMB/0298705/2018 a č. j. MMB/0298849/2018, představují překážku věci rozhodnuté. Uvedenými rozhodnutími byla prohlášena za nicotná ohlášení výstavby projektu „*Bytové domy Brno Slatina – III. etapa*“, otázka možného dodatečného povolení stavby v nich nebyla řešena. Předměty řízení byly tedy zcela rozlišné a překážka věci rozhodnuté nemůže být dána.

[7] Stěžovatelem namítané vady protokolu z ústního jednání ze dne 11. 6. 2020 byly podle krajského soudu ryze formálního charakteru, neměly vliv na zákonnost řízení ani napadeného rozhodnutí a nemohly nijak zasáhnout do práv účastníků řízení. Hlavička protokolu obsahovala dostatek správných údajů, aby bylo možné protokol přiřadit k předmětnému řízení, prezenční listina byla navíc označena správnou spisovou značkou. Samotný zápis o průběhu jednání žádné vady neobsahuje. K označení oprávněné úřední osoby v prezenční listině jako zástupce „*stavebního úřadu*“, nikoli „*speciálního stavebního úřadu*“, krajský soud poukázal na omezenou velikost kolonky s tím, že i speciální stavební úřad je stavebním úřadem.

[8] Krajský soud neshledal důvodnou ani námitku překážky litispendence, kterou stěžovatel spatřoval v řízení vedeném u správního orgánu I. stupně pod sp. zn. S MCBSLA/06039/18/MUS.

[9] Podle krajského soudu zde nebyla dána totožnost věci ve smyslu § 48 odst. 1 správního řádu, jelikož obě řízení měla odlišný předmět, neboť jejich předmětem byly různé stavební objekty a řízení byla postavena na částečně odlišných skutkových okolnostech. Zatímco předmětem dřívějšího řízení bylo dodatečné povolení stavby „*Ul. Za Kostelem, Novostavby dvou obytných domů „E, F“ vč. napojení na dopravní a technickou infrastrukturu na pozemcích p. č. 2194/731, 2194/42, 2060/1, vše v k. ú. Slatina, obec Brno*“, předmětem pozdějšího řízení bylo dodatečné povolení stavby Komunikace a chodníky Za kostelem. Dřívější řízení se vztahuje k několika stavebním objektům, které vůbec nejsou předmětem tohoto řízení o dodatečném povolení stavby. Překážku litispendence podle krajského soudu nezakládá ani skutečnost, že komunikace a chodníky Za kostelem jsou jedněmi z dílčích stavebních objektů dřívějšího povolovacího řízení, neboť stěžejními objekty, pro které platí přísnější veřejnoprávní požadavky a které měly být komplexně posuzovány pouze v dřívějším řízení, jsou bytové domy. Otázky, které měly být předmětem posouzení v nyní projednávané věci, tvořily mnohem užší rámec. Odlišnou skutkovou okolností pak byla podle krajského soudu i formálně odlišná projektová dokumentace (byť materiálně se ve vztahu k předmětnému objektu neliší).

[10] Krajský soud dále dodal, že existence obou řízení nebyla ani v rozporu se smyslem překážky litispendence, jímž je zabránit duplicitnímu posuzování týchž otázek a naplnění zásady hospodárnosti. Dříve zahájené řízení v době rozhodování správních orgánů neprobíhalo, neboť bylo přerušeno, a nevznikaly tedy žádné zbytečné náklady. Podmínkou, aby případně po pokračování v řízení mohla být stavba dodatečně povolena, je skutečnost,

že dosud povolena nebyla. Ve vztahu ke stavebnímu objektu, který již povolen byl, tedy stavební úřad již nemusí posuzovat otázky, které byly zkoumány v této věci. Naopak v něm musí zkoumat řadu otázek, které předmětem napadeného rozhodnutí nebyly a které se týkají jiných významnějších stavebních objektů. Nehrozí tedy opakované posuzování týchž otázek ani vznik zbytečných nákladů. Dále krajský soud poukázal na to, že předmět dřívějšího řízení (v době rozhodování správních orgánů neprobíhajícího) není určen definitivně a může doznat změn, neboť se jedná o řízení o žádosti. Není proto důvod, aby řízení, jehož předmět je z podstatné části odlišný, a navíc bylo v rozhodné době přerušeno, bránilo vedení samostatného řízení ohledně dílčího stavebního objektu.

## II. Kasační stížnost a vyjádření k ní

[11] Proti rozsudku krajského soudu podal stěžovatel kasační stížnost.

[12] Předně namítá, že mu krajský soud nemůže vytýkat, že nevěděl o údajném vyvěšení rozhodnutí žalovaného na úřední desce, neboť listina, z níž vyšel krajský soud, byla vystavena až 3. 5. 2021, tedy po podání žaloby. Stěžovatel v žalobě namítl, že žalovaný vyznačil na napadeném rozhodnutí doložku právní moci, podle které nabylo právní moci 27. 1. 2021, a stěžovatel tak musel podat žalobu ve lhůtě dle § 72 s. ř. s., přestože rozhodnutí nebylo řádně oznámeno všem účastníkům řízení, neboť ho žalovaný nevyvěsil na své úřední desce. Stěžovatel namítá, že vyvěšením rozhodnutí na úřední desku až dne 12. 3. 2021 nemohl žalovaný své procesní pochybení zhojit. Okamžik právní moci rozhodnutí je objektivní skutečností, která má účinky vůči všem účastníkům řízení, a tyto účinky musí být vůči všem účastníkům shodné. Stěžovatel považuje za nepřijatelné, aby napadené rozhodnutí nabylo právní moci, avšak ti, jimž mělo být doručeno vyvěšením na úřední desce, se s ním nemohli seznámit, a nemuseli se jím tedy řídit. Dále namítá, že žalovaný řádně neoznačil účastníky řízení podle § 27 odst. 1 správního řádu a řádně jim nedoručoval. Účastníci řízení o dodatečném povolení stavby jsou vymezeni v § 129 odst. 2 ve spojení s § 109 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), a podle stěžovatele je třeba je považovat za účastníky vymezené v § 27 odst. 1 správního řádu.

[13] Stěžovatel dále brojí proti názoru krajského soudu, že v řízení o dodatečném povolení stavby se nezjišťuje, jakým způsobem stavebník při předcházející činnosti porušil zákon. Stěžovatel považuje za nepřijatelné, aby stavební úřad dodatečně povolil stavbu realizovanou poté, kdy stavebníkovi stavební činnost zakázal. Znakem právního státu je respekt k pravomocným rozhodnutím a vázanost správního orgánu jím vydaným rozhodnutím.

[14] Stěžovatel namítá, že při posouzení žalobních námitek týkajících se stanovisek z roku 2016 a překážky litispendence krajský soud protikladně hodnotil, nakolik jsou projektové dokumentace předložené stavebníkem totožné či odlišné. Zatímco při posouzení platnosti stanovisek dotčených orgánů vyšel z toho, že projektová dokumentace z března 2019 nemění technické vlastnosti a parametry komunikace, při posuzování námitek překážky litispendence uvádí, že formálně odlišná projektová dokumentace je odlišnou skutkovou okolností, která tuto překážku vylučuje. Stěžovatel namítá, že není povinen posuzovat různé projektové dokumentace předložené stavebníkem, pokud to neučinil stavební úřad. Stanovisko dotčeného orgánu je závazným stanoviskem ve smyslu § 110 odst. 2 písm. c) stavebního zákona a musí se vztahovat k projektové dokumentaci předložené v řízení o dodatečném povolení stavby. Stěžovatel též nesouhlasí s tím, že závazné stanovisko je platné bez časového omezení, pokud nedošlo ke změně projektové dokumentace. Každé

pokračování

závazné stanovisko vychází z koncepce ochrany chráněného zájmu platné v době jeho vydání a nemůže být vázáno jen na obsah projektové dokumentace. Shodnost projektové dokumentace navíc ve správním ani soudním řízení nikdo nezkoumal. Byť krajský soud připustil, že stanoviska jsou použitelná do doby, dokud nedojde ke změně poměrů, vytkl stěžovateli, že změnu poměrů netvrdil. Stěžovatel se domnívá, že nebyl povinen tvrdit, že došlo ke změně poměrů, pokud je z pouhého porovnání dat zřejmé, že se stanovisko nemohlo vztahovat k předložené dokumentaci. Naopak bylo povinností správního orgánu zdůvodnit, proč vycházel z neaktuálního závazného stanoviska vydaného před zpracováním projektové dokumentace. Takové odůvodnění však napadené rozhodnutí neobsahuje.

[15] Pokud jde o námitku litispendence, stěžovatel namítá, že se jedná o nedostatek podmínek řízení, který je nutno posuzovat přísně formálně. Nesouhlasí proto s názorem krajského soudu, že existence obou řízení není v rozporu se smyslem překážky litispendence, jímž je zabránit duplicitnímu posuzování stejných otázek a naplnit zásadu hospodárnosti. Argument, že dříve zahájené řízení neprobíhalo, neboť bylo přerušeno, a nevznikly tedy žádné nadbytečné náklady, je podle stěžovatele v rozporu se smyslem právní úpravy překážky litispendence, která má zabránit pouhé možnosti duplicitního rozhodování.

[16] Stěžovatel brojí též proti vypořádání námítky týkající se ústního jednání. Nesouhlasí s krajským soudem, že se jednalo pouze o formální chyby. Pokud by se jednalo o chybné údaje, příslušný správní orgán by je opravil postupem předvídaným v § 18 odst. 5 a 6 správního řádu. Jelikož k tomu nedošlo, je nutné vycházet z toho, že údaje odpovídají skutečnosti. Ústní jednání na místě samém ze dne 11. 6. 2020 je proto podle stěžovatele důkazem provedeným nepříslušným správním orgánem (obecným stavebním úřadem) a rozhodnutí vydané na jeho základě je nezákonné.

[17] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

[18] Osoba zúčastněná na řízení navrhla kasační stížnost zamítnout. K vyvěšení rozhodnutí na úřední desce odkázala na napadený rozsudek. Dále uvedla, že stavbu rozestavěla na základě povolení, které bylo následně zrušeno, a tuto situaci mohla řešit pouze žádostí o dodatečné stavební povolení. Souhlasí se závěrem krajského soudu, že v řízení o dodatečném povolení stavby není třeba zkoumat její předchozí jednání, ale je třeba posoudit splnění podmínek pro vydání dodatečného stavebního povolení. Překážka litispendence nebyla dána, neboť se projektová dokumentace lišila. Má za to, že stanoviska dotčených orgánů upozorňují na povinnosti plynoucí z příslušných právních předpisů, které se zpravidla dlouhodobě nemění, a jsou proto použitelná i ve vztahu k nové dokumentaci. Pokud jde o protokol o ústním jednání, jednalo se pouze o drobnou formální chybu, kterou správní orgán patrně přehlédl, a proto ji neopravil, na vlastní rozhodování však nemohla mít vliv.

### III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[19] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozhodnutí krajského soudu (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána oprávněnou osobou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí krajského soudu vzešlo (§ 102 s. ř. s.), a je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[20] Poté soud přistoupil k přezkoumání napadeného rozsudku v mezích rozsahu kasační stížnosti a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

### *III.1. K přezkoumatelnosti napadeného rozsudku*

[21] Nejvyšší správní soud předně posuzoval, zda je napadený rozsudek přezkoumatelný (§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.), neboť věcný přezkum rozhodnutí je možný pouze za předpokladu, že napadené rozhodnutí splňuje kritéria přezkoumatelnosti. Musí se tedy jednat o rozhodnutí srozumitelné, které je opřeno o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč krajský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, č. 133/2004 Sb. NSS, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, č. 787/2006 Sb. NSS, nebo ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, č. 689/2005 Sb. NSS). Vzhledem k tomu, že stěžovatel pouze odkázal na důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., aniž upřesnil, v čem by měla nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku spočívat, Nejvyšší správní soud pouze konstatuje, že rozsudek krajského soudu je srozumitelný, je z něj zřejmé, k jakým závěrům krajský soud dospěl a na základě jakých úvah a proč nepovažoval žalobní námítky za důvodné. Nejvyšší správní soud proto rozsudek krajského soudu nepřezkoumatelným neshledal a přistoupil k jeho věcnému přezkumu.

### *III.2. K vyvěšení napadeného rozhodnutí na úřední desce*

[22] Krajský soud stěžovateli nekladl k tíži, že o vyvěšení rozhodnutí žalovaného na jeho úřední desce nevěděl, pouze poukázal na to, že k vyvěšení rozhodnutí na úřední desce žalovaného i správního orgánu I. stupně došlo. Z listiny označené jako Výběr záložky Vypravení založené ve správním spisu zjistil, že napadené rozhodnutí bylo na úřední desce žalovaného vyvěšeno od 12. 3. 2021 do 29. 3. 2021. Za situace, kdy stěžovatel v kasační stížnosti neuvedl žádné skutečnosti, které by zpochybňovaly údaje uvedené v záznamu o zveřejnění rozhodnutí na úřední desce vytištěné ze systému žalovaného, lze mít za to, že k vyvěšení napadeného rozhodnutí na úřední desce žalovaného došlo.

[23] Pokud stěžovatel namítá, že s ohledem na vyznačenou doložku právní moci musel podat žalobu ve lhůtě dle § 72 s. ř. s., přestože napadené rozhodnutí nebylo řádně oznámeno všem účastníkům řízení, a že žalovaný nemohl opožděným vyvěšením svůj vadný postup zhojit, je třeba zdůraznit, že okamžik vyvěšení na úřední desce neměl vliv na řádné doručení napadeného rozhodnutí stěžovateli, a tedy ani na běh lhůty pro podání žaloby, která se odvíjela pouze od oznámení rozhodnutí stěžovateli (§ 72 odst. 1 s. ř. s.). Stěžovateli jakožto odvolateli bylo rozhodnutí řádně doručeno individuálně (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 12. 2023, č. j. 6 As 285/2021-55) do datové schránky jeho zmocněnce, přičemž toto doručení nikterak nezpochybňuje a žalobu též v zákonné lhůtě podal. Nadto lze připomenout, že i nedostatek řádného doručení stěžovateli by byl odstranitelný, krajský soud by pouze uložil žalovanému napadené rozhodnutí řádně doručit (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, č. j. 2 As 27/2004-78, č. 450/2005 Sb. NSS). Okamžik vyvěšení napadeného rozhodnutí na úřední desce (resp. oznámení rozhodnutí ostatním vlastníkům sousedních pozemků, kteří odvolání nepodali) nemůže mít z povahy věci vliv na zákonnost rozhodnutí žalovaného.

pokračování

[24] Pouze na okraj soud uvádí, že souhlasí s krajským soudem, že doručení odvolacího rozhodnutí účastníkům řízení dle § 27 odst. 2 správního řádu, jimiž jsou i stěžovatelem v žalobě zmínění účastníci identifikovaní označením pozemků a staveb evidovaných v katastru nemovitostí (srov. § 112 odst. 1 ve spojení s § 129 odst. 2 stavebního zákona, přiměřeně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 285/2021-55), kteří nepodali odvolání, nemá vliv na právní moc dle § 91 odst. 1 správního řádu, byť lhůta pro podání žaloby se odvíjí od okamžiku oznámení rozhodnutí. Vhodnost této právní úpravy nepřísluší soudu posuzovat.

[25] Pokud stěžovatel v kasační stížnosti namítá, že v napadeném rozhodnutí nebyli řádně označeni účastníci řízení dle § 27 odst. 1 správního řádu s tím, že dle jeho názoru jsou jimi všichni účastníci dle § 109 stavebního zákona, a nebylo jim řádně doručeno, tuto námitku neuplatnil v žalobě, ač tak učinit mohl, a je tedy nepřípustná (§ 104 odst. 4 s. ř. s.). Nadto lze připomenout, že řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s. ř. s. a navazující řízení o kasační stížnosti nejsou koncipována jako *actio popularis* a žalobce, resp. stěžovatel, může s úspěchem namítat pouze dotčení vlastních práv, nikoli práv týkajících se jiných osob (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 4. 2013, č. j. 1 Afs 12/2013-30).

### III.3. K podmínkám dodatečného povolení stavby

[26] K nesouhlasu stěžovatele s názorem krajského soudu, že v řízení o dodatečném povolení stavby se nezjišťuje, jakým způsobem stavebník při předcházející činnosti porušil zákon, Nejvyšší správní soud konstatuje, že se závěry krajského soudu plně ztotožňuje. Krajský soud zcela správně a v souladu s ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu vysvětlil, že způsob, jímž stavebník při předcházející stavební činnosti porušil zákon, není faktorem rozhodným pro dodatečné povolení stavby.

[27] Podle § 129 odst. 3 věty první stavebního zákona, *stavbu uvedenou v odstavci 1 písm. b) lze dodatečně povolit, pokud stavebník nebo její vlastník prokáže, že a) není umístěna v rozporu s cíli a úkoly územního plánování, politikou územního rozvoje, s územně plánovací dokumentací a s územním opatřením o stavební uzávěře nebo s územním opatřením o asanaci území nebo s předchozími rozhodnutími o území, b) není prováděna či provedena na pozemku, kde to zvláštní právní předpis zakazuje nebo omezuje, c) není v rozporu s obecnými požadavky na výstavbu nebo s veřejným zájmem chráněným zvláštním právním předpisem.*

[28] Jak konstatoval zdejší soud již v rozsudku ze dne 14. 7. 2011, č. j. 1 As 67/2011-108, zařazením řízení podle § 129 odst. 3 do stavebního zákona zákonodárce zřetelně normoval, že nezákonně realizované stavby mohou být za splnění v zákoně stanovených podmínek dodatečně povoleny. Pokud v řízení o dodatečném povolení stavby podle § 129 stavebního zákona stavebník nebo vlastník stavby prokáže splnění podmínek vymezených v uvedeném ustanovení, stavební úřad stavbu povolí. Vydání povolení nemůže stavební úřad podmiňovat splněním dalších podmínek, které nemají oporu ve stavebním zákoně.

[29] Účelem řízení o dodatečném povolení stavby provedené bez rozhodnutí nebo opatření nebo jiného úkonu vyžadovaného stavebním zákonem anebo v rozporu s ním [§ 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona] je dodatečné zhojení stavu spočívajícího v nerespektování zákona stavebníkem. Způsob a míra porušení zákona v době předcházející jejímu dodatečnému povolení, stejně jako případné neuposlechnutí výzvy nebo rozhodnutí k zastavení prací na stavbě v rozporu s § 134 odst. 4 stavebního zákona, nejsou okolnostmi

rozhodnými pro dodatečné povolení stavby a dodatečné povolení stavby nevylučují. Jejich zohlednění má místo především v řízení o přestupku (dříve správním deliktu) podle hlavy V stavebního zákona, které je na řízení o dodatečném povolení stavby nezávislé. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 1 As 67/2011-108, „nelze však přepisovat zákon a přenášet sankční mechanismus i do řízení o dodatečném povolení stavby, neboť z dikce § 129 cit. zákona, ani z důvodové zprávy k zákonu neplyne záměr zákonodárce, aby toto řízení mělo rovněž sankční charakter.“ Stěžovatelem formulované výhrady ve své podstatě směřují proti zákonné úpravě obsažené v § 129 odst. 3 stavebního zákona, která umožňuje (při splnění stanovených podmínek) nelegální stavbu, tedy důsledek předchozího protiprávního jednání stavebníka, legalizovat. Je však věcí zákonodárce, zda a za jakých podmínek dodatečné povolení stavby připustí. Právní úpravu, která umožňuje dodatečně povolit stavbu provedenou v rozporu se zákonem (rozhodnutím stavebního úřadu) za podmínky, že tato stavba není v rozporu s veřejným zájmem, územně plánovací dokumentací ani s cíli a záměry územního plánování, což musí prokázat stavebník, který není v řízení o dodatečném povolení stavby oproti klasickému územnímu a stavebnímu řízení zvýhodněn, přičemž ani práva ostatních účastníků řízení nejsou slabší, neshledává Nejvyšší správní soud ústavně nekonformní (viz též např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2023, č. j. 4 As 312/2022-37). Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že krajský soud posoudil věc správně, když uvedl, že okolnost spočívající v předchozím protiprávním jednání stavebníka není pro rozhodnutí o žádosti o dodatečném povolení stavby podstatná.

#### III.4. Stanoviska dotčených orgánů

[30] Ani ve vztahu k posouzení využitelnosti stanovisek dotčených orgánů z roku 2016 nemá Nejvyšší správní soud krajskému soudu co vytknout. Krajský soud posoudil tuto otázku v míře obecnosti, která odpovídala formulaci žalobního bodu. Nebyl přitom povinen ani oprávněn domýšlet argumenty za stěžovatele, neboť takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by roli jeho advokáta (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78).

[31] Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem, že jako podklad pro rozhodnutí je možné využít i starší vyjádření, stanoviska či závazná stanoviska dotčených orgánů, která nemají zákonem stanovenou omezenou dobu platnosti a vztahují se k záměru, jehož součástí byla i dodatečně povolovaná stavba, nedošlo-li ke změně poměrů. Vzhledem k tomu, že stěžovatel v žalobě konkrétně netvrdil, jaké veřejné zájmy nebyly (s ohledem na změnu poměrů či dokumentace) dostatečně posouzeny a jak se to dotýká jeho vlastnického práva, nebyl krajský soud povinen hodnotit použitelnost jednotlivých vyjádření a stanovisek a bez konkrétní žalobní argumentace zkoumat, zda správní orgány měly dostatek podkladů pro posouzení souladu stavby s jednotlivými zákonem chráněnými zájmy, a případné související dotčení práv stěžovatele (které stěžovatel v soudním ani správním řízení vůbec netvrdil, ač byl při oznámení zahájení řízení i nařízením jednání správním orgánem I. stupně poučen o tom, že v námitkách je třeba uvést též skutečnosti zakládající jeho postavení jako účastníka řízení a důvody námitek).

[32] Bylo odpovědností stavebního úřadu, aby posoudil, zda má k dispozici dostatečně aktuální závazná stanoviska dotčených orgánů a případně si je vyžádal, přičemž dle obsahu správního spisu takto také postupoval. Z prvostupňového rozhodnutí vyplývá, že stavební úřad považoval dokumentaci včetně stavebníkem postupně doplněných stanovisek za dostatečný podklad pro rozhodnutí o dodatečném povolení stavby. Pro úplnost lze

pokračování

poznámenat, že stavební úřad v prvostupňovém rozhodnutí popsal, že stavebník k jeho výzvě podklady doplnil, naposledy dne 22. 1. 2020 (doklady pod č. 30 až 36 dokladové části dokumentace). Stavební úřad měl tedy k dispozici dokumentaci s doplněnou dokladovou částí, která obsahovala například aktuální souhlasné závazné stanovisko Hasičského záchranného sboru Jihomoravského kraje z 13. 1. 2020, souhlasné závazné stanovisko Magistrátu města Brna, Odboru životního prostředí, Oddělení odpadového hospodářství a hydrogeologie, z 13. 1. 2020, souhlasné stanovisko téhož odboru, Oddělení ochrany a tvorby životního prostředí, jakožto dotčeného orgánu na úseku ochrany ovzduší, odpadového hospodářství a ochrany přírody a krajiny z 20. 1. 2020 či souhlasné závazné stanovisko Krajské hygienické stanice Jihomoravského kraje z 21. 1. 2020. Skutečnost, že jsou v prvostupňovém rozhodnutí vypočtena též vyjádření či stanoviska z roku 2016 (např. stěžovatelem zmíněná stanoviska krajské hygienické stanice a hasičského záchranného sboru), tedy neznámá, že správní orgán I. stupně nevyžadoval též aktuální stanoviska, pokud je považoval za potřebná. Pouhá skutečnost, že stavební úřad vycházel jako z podkladů pro rozhodnutí ze všech stanovisek předložených stěžovatelem, včetně těch z roku 2016, sama o sobě nemůže zakládat nezákonnost dodatečného povolení stavby ani nepřezkoumatelnost takového rozhodnutí.

[33] Stěžovatel v námitkách uplatněných v řízení před správním orgánem I. stupně při jednání dne 11. 6. 2020 pouze namítl, že některá stavební činnost byla provedena účelově po šetření v lednu 2020 a není patrné, kam má komunikace sahát. Následně písemně doplnil, že stavební práce byly provedeny až poté, kdy bylo pravomocně rozhodnuto, že oznámení stavebního záměru *„Bytové domy Brno-Slatina – III. etapa“* s certifikáty autorizovaného inspektora nemají právní účinky, a že se jedná o nepatrný výsledek stavební činnosti, který lze snadno odstranit. V odvolání pak pouze zopakoval obsah předchozího písemného podání a dodal, že ústní jednání neprovedl speciální stavební úřad v tomto řízení. V doplnění odvolání dále pouze namítl, že stavební práce byly provedeny po nařízení bezodkladného zastavení prací a že zde existuje překážka litispendence. Se všemi uvedenými námitkami se správní orgány vypořádaly. Za situace, kdy se stěžovatel zastoupený advokátem v řízení o dodatečném povolení stavby nevyjádřil k podkladům pro rozhodnutí, přestože byl o tomto právu i o právu nahlédnout do spisu poučen, a v řízení před stavebním úřadem a ani následně v odvolání nevzněl žádné námitky směřující proti závazným stanoviskům, použitelnosti konkrétních podkladů předložených stavebníkem či nedostatečnému posouzení některého z chráněných zájmů dotčenými orgány, a neuvedl ani, v jakém směru může být dotčen na svých právech, nelze žalovanému vytýkat, že se v napadeném rozhodnutí vyjádřením a stanoviskům z roku 2016 zmíněným v prvostupňovém rozhodnutí výslovně nevěnoval.

[34] V žalobě se pak stěžovatel omezil na výtku, že argumentace žalovaného je účelová, že stavební úřad rezignoval na výkon státní správy, neboť namísto toho, aby stavebníka sankcionoval, stavby dodatečně povolil, a že se uvedený přístup žalovaného projevil i v tom, že mu jako odvolacímu orgánu vůbec nevadilo, že správní orgán I. stupně rozhodl na základě stanovisek, z nichž mnohá jsou vystavena v roce 2016, a nemohou se tedy vztahovat k projektové dokumentaci z března 2019 a odrážet stav v době rozhodování. Jak ovšem bylo výše uvedeno, tato skutečnost sama o sobě nezákonnost ani nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí nezpůsobuje.

### III.5. Ústní jednání

[35] Nejvyšší správní soud nemůže přisvědčit ani argumentaci stěžovatele, že ústní jednání neprovedl příslušný speciální stavební úřad. Naopak se plně ztotožňuje s krajským soudem, že se jednalo pouze o zjevné formální chyby v protokolu, které nemohly nijak zasáhnout do práv stěžovatele a nemohly mít žádný vliv na zákonnost prvostupňového ani napadeného rozhodnutí. Ústní jednání spojené s ohledáním na místě provedl věcně a místně příslušný správní orgán, jímž byl úřad městské části (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 6. 2023, č. j. 2 As 218/2022-52). Příslušnost Úřadu městské části města Brna, Brno – Slatina, plynoucí z § 16 odst. 1 a § 40 odst. 4 písm. a) zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění účinném do 31. 12. 2023, § 15 odst. 1 písm. c) stavebního zákona, § 139 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, a čl. 30 odst. 2 písm. a) obecně závazné vyhlášky statutárního města Brna č. 20/2001, kterou se vydává Statut města Brna, stěžovatel nezpochybňoval. Jednání vedla též oprávněná úřední osoba, která předtím za příslušný Úřad městské části města Brna, Brno – Slatina, jako speciální stavební úřad s odkazem na výše uvedená ustanovení zákona o pozemních komunikacích a stavebního zákona oznámila zahájení řízení, nařídila toto jednání a následně také, rovněž s odkazem na příslušná ustanovení, vydala prvostupňové rozhodnutí. Z obsahu protokolu je i ve spojení s dalšími listinami obsaženými ve správním spisu zcela zřejmé, že jednání se konalo v řízení o žádosti osoby zúčastněné na řízení o dodatečné povolení stavby „Komunikace a chodníky Za kostelem“ ze dne 22. 3. 2019. Jak poukázal krajský soud, protokol obsahuje dostatek informací, které řízení, v němž byl vyhotoven, jednoznačně identifikují (označení předmětu řízení, data a čísla jednacího oznámení o pokračování v řízení a pozvání k ústnímu jednání na dané místo a čas, spisové značky na prezenčních listinách, které tvoří součást protokolu). Popsaný průběh jednání se týkal stavby „Komunikace a chodníků Za Kostelem“, o níž vedl řízení Úřad městské části města Brna, Brno – Slatina, a to jakožto příslušný speciální stavební úřad, což je zjevné z celého obsahu správního spisu, například oznámení zahájení řízení ze dne 10. 2. 2020 či oznámení o pokračování v řízení a pozvání k předmětnému ústnímu jednání ze dne 6. 5. 2020. Není tedy žádných pochyb o tom, že uvedení nesprávné spisové značky odkazovaného oznámení o pokračování v řízení a pozvání k ústnímu jednání v záhlaví protokolu a použití označení „stavební úřad“ namísto „speciální stavební úřad“ byly pouze zřejmými nesprávnostmi, které nemohly ovlivnit zákonnost napadeného rozhodnutí. Na tom nic nemění skutečnost, že je oprávněná úřední osoba neopravila postupem dle § 18 odst. 5 správního řádu. Jak zcela správně vysvětlil již žalovaný v napadeném rozhodnutí, jednalo se o nepodstatné chyby, které nemohly ovlivnit správnost prvostupňového rozhodnutí, k nimž se v odvolacím řízení dle § 89 odst. 2 správního řádu nepřihlíží. Ani stěžovatel ostatně nespecifikuje, jak mohly namítané nedostatky ovlivnit výsledek správního řízení.

### III.6. Překážka probíhajícího řízení

[36] Dále stěžovatel v kasační stížnosti namítl, že nedostatek podmínek řízení je nutno posuzovat přísně formálně a argument krajského soudu, že dříve zahájené řízení neprobíhalo, neboť bylo přerušeno, a nevznikly tedy žádné nadbytečné náklady, je v rozporu se smyslem právní úpravy překážky litispendence, která má zabránit pouhé možnosti duplicitního rozhodování.

pokračování

[37] Podle § 104 odst. 4 s. ř. s. je kasační stížnost nepřipustná, opírá-li se jen o jiné důvody, než které jsou uvedeny v § 103 s. ř. s., nebo o důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl.

[38] Nejvyšší správní soud připomíná, že řízení ve správním soudnictví, včetně řízení o kasační stížnosti, je ovládáno dispoziční zásadou. S výjimkami uvedenými v § 109 odst. 4 věty za středníkem s. ř. s. je Nejvyšší správní soud vázán důvody uvedenými v kasační stížnosti (§ 109 odst. 4 věta před středníkem s. ř. s.). Obsah a kvalita kasační stížnosti tak předurčují obsah rozhodnutí kasačního soudu (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2011, č. j. 1 As 67/2011-108, nebo ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 Afs 104/2004-54). Kasační stížnost je opravným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu (§ 102 s. ř. s.) a důvody které v ní lze s úspěchem uplatnit, se tak musí upínat právě k tomuto rozhodnutí (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 6. 2003, č. j. 6 Ads 3/2003-73). Stěžovatel musí podle § 104 odst. 4 s. ř. s. v kasační stížnosti reagovat na argumentaci krajského soudu a uvést, z jakých důvodů považuje jeho závěry za nesprávné.

[39] Krajský soud s odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu odůvodnil, že překážka litispendence dle § 48 odst. 1 správního řádu může být dána pouze tehdy, pokud je dána totožnost věci, která je určována totožností práva nebo povinnosti, totožností účastníků a současně totožností věci. Odůvodnil, že v tomto případě nebyla dána totožnost věci, neboť jejich předmětem jsou různé stavební objekty (stěžejními stavebními objekty v dřívějším povolovacím řízení jsou bytové domy „E, F“, které nejsou předmětem tohoto řízení). Na výše uvedenou argumentaci krajského soudu ovšem stěžovatel v kasační stížnosti nijak nereaguje. Bylo na stěžovateli, aby předeštl důvody, proč nemohou závěry krajského soudu obstát, což ovšem neučinil. Není úkolem Nejvyššího správního soudu, aby za stěžovatele kasační argumentaci domýšlel (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 12. 2020, č. j. 7 Afs 251/2020-29, bod 11, a v něm citovanou judikaturu). Jelikož kasační námítky nesměřovaly proti závěru krajského soudu, že nebyla splněna podmínka totožnosti věci, neboť řízení neměla totožný předmět, a překážka litispendence proto nebyla vůbec dána, Nejvyšší správní soud je nemohl věcně zkoumat. Závěr krajského soudu, že se nejednalo o řízení o téže věci ve smyslu § 48 odst. 1 správního řádu, tedy ob stojí. Za situace, kdy tento základní rozhodovací důvod krajského soudu nebyl stěžovatelem zpochybněn, nemohou být důvodné obecné argumenty směřující pouze proti ve své podstatě podpůrné argumentaci krajského soudu, že dříve zahájené řízení bylo přerušeno a nevznikaly zbytečné náklady.

[40] Pouze na okraj Nejvyšší správní soud poznamenává, že je mu z úřední činnosti (řízení vedeného u zdejšího soudu mezi týmiž účastníky pod sp. zn. 5 As 290/2023, v němž je součástí spisové dokumentace i připojený spis sp. zn. S MCBSLA/06039/18) a rozsudků Krajského soudu v Brně ve věci týchž účastníků ze dne 7. 11. 2023, č. j. 31 A 81/2022-102, a č. j. 31 A 82/2022-124, známo, že žádost osoby zúčastněné na řízení o dodatečné povolení stavby ze dne 7. 9. 2018 se týkala stavebních objektů SO 21, SO 22, SO 23.2b, SO 23.3a, SO 23.3b, SO 25, SO 26, SO 27.1, SO 27a, SO 27b, SO 28, SO 29 a SO 30.1, tedy nikoli stavebních objektů SO 23 (komunikace Za Kostelem) a SO 23.1 (chodníky Za kostelem) na pozemcích p. č. 2060/1 a 2060/2 v k. ú. Slatina, které byly předmětem tohoto řízení.

#### IV. Závěr a náhrada nákladů řízení

[41] Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost stěžovatele důvodnou, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[42] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti ve vztahu k účastníkům rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalovaný měl ve věci úspěch, náleželo by mu tedy vůči stěžovateli právo na náhradu nákladů, které v řízení důvodně vynaložil. Žalovanému však v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné administrativní činnosti nevznikly, proto mu soud náhradu nákladů nepřiznal.

[43] Osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinností, které jí soud uložil (§ 60 odst. 5 s. ř. s.). Jelikož soud osobě zúčastněné na řízení žádné povinnosti neuložil, nemá na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti právo.

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

V Brně dne 19. února 2024

JUDr. Lenka Matyášová  
předsedkyně senátu