



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Václava Štencla a Mgr. Radovana Havelce v právní věci žalobce **J. P.**, zastoupeného Mgr. Františkem Korbelem, Ph.D., advokátem se sídlem Praha 1, Na Florenci 2116/15, proti žalovanému **Krajský úřad Libereckého kraje**, se sídlem Liberec, U Jezu 642/2a, za účasti **I) DP REAL IMMO s.r.o.**, se sídlem Brno, Preslova 700/76, **II) Libereckého kraje**, se sídlem Liberec, U Jezu 642/2a, **III) CETIN a. s.**, se sídlem Praha 9, Českomoravská 2510/19, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 7. 2021, č. j. KULK 51791/2021 OSŘ, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci ze dne 30. 11. 2021, č. j. 59 A 66/2021-109,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žádnému z účastníků **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Osoby zúčastněné na řízení **nemají** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne 22. 7. 2021, č. j. KULK 51791/2021 OSŘ, zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil usnesení Magistrátu města Liberec, odboru stavební úřad (dále

jen „*stavební úřad*“) ze dne 23. 3. 2021, č. j. SURR/7130/215372/19-Hor CJ MML 063033/21, o zastavení řízení o žádosti osoby zúčastněné na řízení I. jako stavebníka (dále jen „*stavebník*“) ze dne 4. 10. 2019 o prodloužení platnosti stavebního povolení ze dne 18. 3. 2011, č. j. SURR/7130/216895/10-Hor CJ MML 050491/11 (dále jen „*stavební povolení*“), na stavbu „Dům s pečovatelskou službou v Liberci I, Husova ul. – DPS, opěrné zdi“ (dále jen „*posuzovaná stavba*“). Stavební úřad řízení o žádosti zastavil z důvodu, že odpadl předmět řízení, neboť v jeho průběhu (a tudíž v průběhu platnosti stavebního povolení) byla stavba zahájena. Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce žalobu, kterou Krajský soud v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci shora označeným rozsudkem zamítl.

[2] Krajský soud uvedl, že se nemohl zabývat námitkami, které žalobce vznesl proti provádění stavby v rozporu s právními předpisy, proti rozporu stavebního povolení s územním plánem, se stanoviskem silničního správního úřadu či s požadavky památkové péče. Tyto otázky se míjí s podstatou přezkoumávaného rozhodnutí a důvody jeho vydání. Žalobcem citovaná judikatura se týkala principů, které se uplatní při meritorním posuzování žádosti o prodloužení platnosti stavebního povolení. Krajský soud se ztotožnil s výkladem § 115 odst. 4 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) zastávaným stavebním úřadem a žalovaným. Zákonodárce s podáním žádosti o prodloužení platnosti stavebního povolení v době jeho platnosti spojil stavení běhu lhůty platnosti stavebního povolení. Smyslem stavení lhůty je zabránit situaci, že po podání žádosti skončí platnost stavebního povolení dříve, než je o takové žádosti rozhodnuto. Po dobu, kdy je vedeno řízení o žádosti, stavební povolení nadále platí a stavba může být stavebníkem zahájena. Podáním žádosti o prodloužení platnosti stavebního povolení tedy stavební povolení zůstalo platné, a zahájil-li stavebník v době platnosti stavebního povolení stavbu, došlo ke konzumaci stavebního povolení a žádost o prodloužení jeho platnosti se stala zjevně bezpředmětnou. Stavební úřad proto rozhodl o zastavení řízení o žádosti v souladu s § 66 odst. 1 písm. g) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Neomezenému prodlužování platnosti stavebního povolení brání zákonné lhůty pro vydání rozhodnutí. Pokud snad nebyly dodrženy, nemůže to být důvodem pro zaujetí výkladu zákona zastávaného žalobcem. Na závěr krajský soud podotknul, že i v případě, že by stavebník vzal žádost zpět, mohl by poté ve zbývajících době platnosti stavebního povolení stavbu zahájit a došlo by ve své podstatě k umělému prodloužení platnosti stavebního povolení. Zákonodárce přitom těmito negativům nebrání přijetím odpovídající právní úpravy.

[3] Proti tomuto rozsudku podal žalobce (dále jen „*stěžovatel*“) kasační stížnost, jejíž důvody podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) soudního řádu správního (dále jen „*s. ř. s.*“).

[4] Stěžovatel ve své kasační stížnosti uvádí, že je vlastníkem pozemků sousedících s posuzovanou stavbou, včetně stavby č. p. 694 (dále jen „*sousední nemovitost*“). Posuzovaná stavba porušuje jeho legitimní očekávání, zasahuje do jeho práv porušením povinnosti zřízení světlovodů a je prováděna bez platného pravomocného stavebního povolení. Zákonodárce zakotvením stavení lhůty nemínil docílit toho, že již samotným podáním žádosti budou stavebníci uměle prodlužovat platnost svého stavebního povolení. Tím by byl popřen smysl a účel omezení doby platnosti stavebního povolení. Doba platnosti stavebního povolení je hmotněprávní lhůtou a jejím uplynutím, resp. zmeškáním, právo realizovat stavbu zaniká. Je-li lhůta pozastavena, neběží, a nevyvolává tedy ani žádné účinky s ní

pokračování

spojené. V době zastavení běhu lhůty nemůže stavebník zahájit realizaci stavby, neboť nedisponuje stavebním povolením. Tím, že se lhůta staví, není stavební povolení platné až do případného vydání pravomocného rozhodnutí o prodloužení doby platnosti stavebního povolení. Stavební práce byly zahájeny více jak rok poté, co byla podána žádost o prodloužení platnosti stavebního povolení. Proti nezahájení řízení o odstranění stavby podal stěžovatel zásahovou žalobu, která byla odmítnuta a řízení o kasační stížnosti proti tomuto usnesení je vedeno pod sp. zn. 5 As 191/2021. Připadají v úvahu dvě možnosti: buď se jedná o stavbu zahájenou bez příslušného povolení, a pak by byla důvodná zásahová žaloba, nebo je důvodná žaloba proti usnesení o zastavení řízení. Pokud správní orgány nerozhodovaly včas, je to jejich nezákonný postup. Výklad § 115 odst. 4 stavebního zákona ale nesouvisí s nedodržováním lhůt. Krajský soud zejména nezohlednil účel dané právní úpravy. Stěžovatel dále namítá, že další prodlužování platnosti stavebního povolení je nezákonné, žádost (resp. stavební povolení) je v rozporu s platným územním plánem, normativními požadavky na výstavbu, požadavky na energetickou náročnost budov, stanoviskem silničního správního úřadu a požadavky památkové péče. Na závěr stěžovatel poukazuje na nezákonnost provádění stavby a namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku jednak z důvodu, že v napadeném rozsudku chybí důvody či úvahy pro závěr o platnosti stavebního povolení v průběhu řízení o prodloužení jeho platnosti, jednak z důvodu, že krajský soud považoval některé žalobní námitky za irelevantní.

[5] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožňuje se závěry krajského soudu. Uvádí, že předmětem napadeného rozhodnutí bylo pouze a jen zastavení řízení o žádosti stavebníka o prodloužení platnosti pravomocného stavebního povolení. Velká část problematiky, jíž se kasační stížnost zabývá, nebyla předmětem napadeného rozhodnutí ani rozsudku krajského soudu, a nemůže být ani předmětem přezkumu v rámci řízení o kasační stížnosti. Jedinou relevantní otázkou je, zda má stavení dvouleté doby platnosti stavebního povolení v případě podání žádosti o její prodloužení i jiné účinky, než že tato lhůta ode dne podání žádosti do dne právní moci rozhodnutí o žádosti neběží. Žalovaný je ve shodě s krajským soudem přesvědčen, že nikoliv. Stavebník jedná po právu, když zahájí stavbu v době pozastavení příslušné lhůty. Žalovaný proto navrhuje, aby byla kasační stížnost zamítnuta.

[6] Stavebník (osoba zúčastněná na řízení I.) ve svém vyjádření uvádí, že se stěžovatel snaží bezdůvodně a svévolně zabránit v realizaci díla, které bylo řádně povoleno a ve lhůtě platnosti stavebního povolení započato. Stavebník poukazuje na to, že o prodloužení platnosti stavebního povolení požádal včas a tím došlo ke stavení lhůty. Započítím provádění stavby se žádost stala bezpředmětnou. Stěžovatelem namítaný zákaz započít stavbu v době, kdy je podána žádost o prodloužení platnosti stavebního povolení, nemá oporu v judikatuře ani literatuře. Není-li stěžovatel spokojen se zněním příslušných ustanovení, nechť iniciuje změnu právní úpravy. Stavebník se se závěry krajského soudu ztotožňuje a navrhuje, aby byla kasační stížnost zamítnuta.

[7] Stěžovatel ve svých dalších podáních poukazuje na to, že na stavbě byly nejprve realizovány jen výkopové práce a od té doby se cca 2 roky nic nedělo. Od poloviny listopadu 2022 začaly probíhat další práce, nicméně jejich délka je nepředvídatelná. Další vývoj ukazuje na to, jak nesprávný byl výklad učiněný správními orgány i krajským soudem. Stavebník díky „předrezervaci“ může stavět i v roce 2025 na základě povolení z roku 2011. Stěžovatel

dále poukazuje na to, že tento stav je v rozporu se směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2010/31/EU, o energetické náročnosti budov. Napadený rozsudek aproboval rozhodnutí, které umožnilo výstavbu budovy nevyhovující požadavkům směrnice. Pokud by Nejvyšší správní soud tento rozpor sám neshledal, žádá stěžovatel o položení předběžné otázky Soudnímu dvoru Evropské unie.

[8] Stavebník ve svém následném podání doplňuje, že v mezidobě bylo vydáno rozhodnutí o povolení změny stavby před jejím dokončením, proti kterému se stěžovatel odvolal. Vzhledem k tomu je nemožné v realizaci stavby pokračovat.

[9] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3 věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4 věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2 věty první s. ř. s.

[10] Kasační stížnost není důvodná.

[11] Úvodem je potřeba poznamenat, že předmětem soudního přezkumu před krajským soudem bylo rozhodnutí o odvolání proti usnesení o zastavení řízení o žádosti stavebníka o prodloužení platnosti stavebního povolení. Důvodem pro vydání tohoto usnesení byl závěr, že zahájením stavby v průběhu řízení o předmětné žádosti odpadl předmět řízení. Předmětem soudního přezkumu proto může být pouze a jen zákonnost tohoto závěru (procesní námitky týkající se výlučně řízení o této žádosti stěžovatel neuplatňoval). Rozsah soudního přezkumu přitom nelze uměle rozšiřovat i s ohledem na to, že rozhodnutí o zastavení řízení o žádosti zpravidla může zkrátit na právech pouze samotného žadatele, nikoliv třetí osobu (srov. analogicky závěry rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu vyjádřené v usnesení ze dne 29. 3. 2023, č. j. 6 As 105/2021 - 72, ve vztahu k možnost dotčení osoby zúčastněné na řízení usnesením správního soudu o zastavení řízení nebo odmítnutí žaloby). V posuzované věci lze tvrzené zkrácení stěžovatele na jeho právech považovat za myslitelné (plausibilní) jen díky specifickým okolnostem případu. Aktivní procesní legitimace stěžovatele k podání žaloby v této věci plyne z toho, že tato žaloba představuje prostředek jeho právní ochrany, který má přednost před podáním žaloby na ochranu před nezákonným zásahem spočívajícím v nezahájení řízení o odstranění posuzované stavby (tento závěr vyslovil Nejvyšší správní soud v souvisejícím rozsudku ze dne 8. 4. 2022, č. j. 5 As 191/2021 - 40). Avšak pouhá skutečnost, že žaloba podaná v této věci představuje podle Nejvyššího správního soudu prioritní prostředek ochrany práv stěžovatele, neznamená, že by předmětem soudního přezkumu mohly být nad rámec rozhodnutí žalovaného také další otázky, které sice s posuzovanou stavbou souvisí, avšak do rozhodnutí žalovaného se nijak nepromítají.

[12] Předmětem soudního přezkumu v této věci nemohla být zákonnost územního rozhodnutí, stavebního povolení, předchozích rozhodnutí o prodloužení doby platnosti stavebního povolení, ani samotného provádění stavby. S podstatou projednávané věci se proto zcela mívají námitky stěžovatele, že stavební povolení je v rozporu s normativními požadavky na výstavbu, že je stavba prováděna v rozporu s požadavky na energetickou náročnost budov (již jen z tohoto důvodu Nejvyšší správní soud k této problematice nepokládal předběžnou otázku Soudnímu dvoru Evropské unie), se stanoviskem silničního

pokračování

správního orgánu, s požadavky památkové péče či s tvrzenou dohodou o zřízení světlovodů. Krajský soud proto nepochybil, jestliže se těmito otázkami taktéž odmítl zabývat a konstatoval, že se jimi nemusel zabývat v žalobou napadeném rozhodnutí ani žalovaný. Napadený rozsudek nelze považovat z tohoto důvodu za nepřezkoumatelný. Jeho nepřezkoumatelnost Nejvyšší správní soud neshledal ani z tvrzeného důvodu, že krajský soud své závěry neodůvodnil. Tomuto tvrzení nelze přisvědčit, krajský soud se k samotné zákonnosti rozhodnutí žalovaného vyjádřil zcela jasně a své závěry také podpořil srozumitelnou a zcela odpovídající argumentací na stranách 5 a 6 napadeného rozsudku.

[13] K výše uvedenému Nejvyšší správní soud dodává, že irelevantní jsou nejen skutečnosti vztahující se k dřívějším souvisejícím správním řízením, ale také ty, které se týkají následného vývoje realizace stavby či řízení o změně stavby před dokončením. Snaží-li se pomocí všech souvisejících skutečností stěžovatel demonstrovat intenzitu zásahu do svých práv a důsledky nesprávnosti výkladu provedeného krajským soudem, považuje Nejvyšší správní soud tuto snahu za poněkud kontraproduktivní. Právě popis všech tvrzených nezákonností týkajících se souvisejících řízení odhaluje, že stěžovatelem popisované zkrácení na jeho právech zdaleka nepramení ze žalobou napadeného rozhodnutí. Z velké části naopak tvrzené negativní dopady (zakládají-li se na pravdě) vyvěrají z jiných rozhodnutí, která mohla být (či v budoucnu mohou být) samostatným předmětem soudního přezkumu (zejména pokud jde o stavební povolení či o předchozí rozhodnutí o prodloužení doby jeho platnosti), potažmo ze samotného provádění stavby, jehož zákonnost nebyla předmětem správního řízení v této věci. Je nutno vzít v úvahu, že správní rozhodnutí vydané v této věci není „bleskem z čistého nebe“ a jeho přezkum v sobě nemůže akumulovat všechny otázky, které sám stěžovatel dříve do soudního přezkumu vnést nemohl jen proto, že se stal vlastníkem sousední nemovitosti až v roce 2019. Stěžovatel nabytím nemovitosti nastoupil do všech práv a povinností původního vlastníka, které byly spojeny se sousední nemovitostí. Pokud snad původní vlastník zanedbal ochranu svých vlastnických práv k sousední nemovitosti, musí nést důsledky z toho plynoucí i sám stěžovatel jakožto její nový vlastník. Měl-li tedy stěžovatel skutečně nějaké legitimní očekávání, jak tvrdí, mohlo ve skutečnosti směřovat pouze vůči původnímu vlastníku (např. legitimní očekávání, že nabývaná sousední nemovitost není zatížena žádnou právní vadou), nikoliv vůči správním orgánům či stavebníkovi.

[14] Nejvyšší správní soud se proto zaměřil na přezkum jediné otázky, která nevybočuje z rámce soudního přezkumu a týká se podstaty věci. Touto otázkou je, zda zahájení stavby v průběhu řízení o žádosti o prodloužení doby platnosti stavebního povolení je důvodem pro zastavení tohoto řízení. Ve skutečnosti, jak bude podrobněji rozvedeno dále, je jádro problému ještě užší a představuje jej pouze otázka, zda zahájení stavby v době stavení doby platnosti stavebního povolení představuje zahájení stavby před uplynutím doby platnosti stavebního povolení.

[15] Z obsahu správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že stavebníkovi bylo dne 18. 3. 2011 vydáno stavební povolení, které nabylo právní moci dne 12. 4. 2011. Jeho platnost byla postupně prodlužována rozhodnutími stavebního úřadu ze dne 15. 3. 2013, č. j. SURR/7130/0205209/13-Hor CJ MML 041838/13, ze dne 6. 5. 2015, č. j. SURR/7130/024944/15-Hor CJ MML 107486/15, a ze dne 10. 10. 2017, č. j. SURR/7130/109695/17-Hor CJ MML 208739/17, a to až do 28. 10. 2019.

[16] Dne 4. 10. 2019 podal stavebník v pořadí čtvrtou žádost o prodloužení platnosti stavebního povolení. Rozhodnutím ze dne 26. 2. 2020, č. j. SURR/7130/215372/19-Hor CJ MML 044027/20, stavební úřad prodloužil platnost stavebního povolení do 31. 10. 2022. Proti tomuto rozhodnutí podal stěžovatel odvolání, na jehož základě žalovaný uvedené rozhodnutí zrušil rozhodnutím ze dne 13. 11. 2020, č. j. KULK 82284/2020, s pokynem, aby stavební úřad ověřil, zda stavebník předmětnou stavbu zahájil, s tím, že pokud se tak stalo, stává se žádost bezpředmětnou. Stavební úřad v dalším řízení ověřil, že stavba byla stavebníkem zahájena a řízení o žádosti proto zastavil. Odvolání proti tomuto rozhodnutí pak zamítl žalovaný rozhodnutím napadeným žalobou v této věci s tím, že pouze specifikoval, že stavba byla zahájena ke dni 20. 11. 2020, kdy bylo ve stavebním deníku zaznamenáno osazování zápor a betonování patek.

[17] Podle § 115 odst. 4 stavebního zákona *[s]tavební povolení pozbývá platnosti, jestliže stavba nebyla zahájena do 2 let ode dne, kdy nabylo právní moci. Doby platnosti stavebního povolení může stavební úřad prodloužit na odůvodněnou žádost stavebníka podanou před jejím uplynutím. Podáním žádosti se staví běh lhůty platnosti stavebního povolení. Na řízení o prodloužení lhůty platnosti stavebního povolení se vztahují přiměřeně ustanovení o stavebním řízení. Stavební povolení pozbývá platnosti též dnem, kdy stavební úřad obdrží oznámení stavebníka o tom, že od provedení svého záměru upouští; to neplatí, jestliže stavba již byla zahájena.*

[18] Podle § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu správní orgán řízení o žádosti usnesením zastaví, jestliže se žádost stala zjevně bezpředmětnou.

[19] Pro posuzovanou věc je klíčová zejména věta třetí § 115 odst. 4 stavebního zákona. Z té plyne, že podáním žádosti o prodloužení doby platnosti stavebního povolení se staví běh lhůty platnosti stavebního povolení. Bez ohledu na to, zda je doba platnosti označována jako doba či lhůta (zákon používá obě označení *promiscue*, kasační soud bude dále pro tento konkrétní institut používat označení „doba platnosti“) a zda má materiálně spíše povahu doby nebo lhůty, úmysl zákonodárce pozastavit její běh v průběhu řízení o žádosti o její prodloužení, je evidentní. Nejvyšší správní soud přitom nevidí žádný důvod pro to, aby bylo v tomto případě na institut stavení lhůty (či doby) nahlíženo jakkoliv nestandardně. Jeho účel je zřejmý – po dobu řízení lhůta (či doba) neběží, což znamená, že po pravomocném skončení řízení pokračuje dále v běhu, tj. plyne zbývající část lhůty (či doby) po odečtení té části, která uplynula před podáním žádosti (srov. např. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2017, č. j. 5 As 154/2016 - 62, č. 3632/2017 Sb. NSS). Stěžovatelova argumentace, že se jedná o hmotněprávní lhůtu, je zcela irelevantní, neboť na aplikaci výslovně zakotveného pravidla o stavení doby platnosti nemůže mít žádný vliv.

[20] Snaží-li se stěžovatel říci, že zahájení stavby v průběhu stavení doby platnosti stavebního povolení není zahájením stavby v průběhu doby platnosti stavebního povolení, pak musí Nejvyšší správní soud konstatovat, že takto úzce pojatá otázka se poněkud míjí s jádrem sporu v této věci a má *de facto* pouze akademickou povahu. Pro posuzovanou věc totiž není podstatné, zda stavebník zahájil stavbu v průběhu doby platnosti stavebního povolení, potažmo zda při zahájení stavby disponoval platným (respektive spíše účinným)

pokračování

stavebním povolením, nýbrž to, zda zahájil stavbu před uplynutím doby platnosti stavebního povolení. Jediným případem, kdy stavební povolení pozbývá platnosti plynutím času, je totiž ve světle § 115 odst. 4 věty první stavebního zákona nezačátní stavby před uplynutím doby platnosti stavebního povolení. Jinými slovy není podstatné, zda v době zahájení stavby zrovna doba platnosti běží či nikoliv. Rozhodující je, zda byla stavba zahájena nejpozději poslední den doby platnosti stavebního povolení.

[21] Zahájení stavby před uplynutím doby platnosti stavebního povolení je přitom podle názoru kasačního soudu důvodem pro zastavení řízení žádosti pro bezpředmětnost, byla-li žádost podána před uplynutím doby platnosti stavebního povolení (tj. šlo-li o včasnou žádost). Tato skutečnost má totiž za následek to, že výsledek řízení o žádosti je lhostejné, jaký bude výsledek řízení o žádosti. Bez ohledu na to, zda by bylo řízení zastaveno z jiného důvodu (např. si žadatel může „vynutit“ zastavení řízení zpětvzetím žádosti), žádost zamítnuta, nebo by jí bylo naopak vyhověno, ve všech variantách by byl výsledek shodný – stavba by byla zahájena před uplynutím doby platnosti stavebního povolení. Ta by totiž uplynula až po další době, která zbývala z doby platnosti před podáním žádosti; v případě vyhovění žádosti by případně uplynula ještě později. Věcné posuzování žádosti je za takové situace irelevantní a pro žadatele nemá žádný význam, což je takřka definičním znakem bezpředmětnosti žádosti (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 10. 2010, č. j. 5 As 62/2009 - 68, č. 2176/2011 Sb. NSS).

[22] Uvedené závěry potvrzuje také jeden z komentářů ke stavebnímu zákonu (PRŮCHA, Petr, a kol. *Stavební zákon: Praktický komentář*. Praha: Leges, 2015, komentář k § 115, dostupný v ASPI), který se nad rámec výše uvedeného vyjadřuje také k otázce trvání platnosti stavebního povolení i během stavení doby jeho platnosti: „*Podáním žádosti se běh dvouleté lhůty staví a je zahájeno řízení, které musí stavební úřad v zákonných lhůtách (§ 112 odst. 3 stavebního zákona) ukončit vydáním rozhodnutí. Po dobu, kdy je řízení vedeno, stavební povolení nadále platí a stavba může být legálně zahájena.*“. Z citace je patrné, že zahájení stavby v průběhu řízení o žádosti o prodloužení doby platnosti stavebního povolení má podle komentáře standardní účinky jako každé jiné zahájení stavby v průběhu doby platnosti stavebního povolení. Ostatní komentářová literatura (ani např. stěžovatelem citovaný komentář: Potěšil, L., Roztočil, A., Hrušová, K., Lachmann, M.: *Stavební zákon - online komentář*. 4. aktualizace. Praha: C. H. Beck) se k této otázce nevyjadřuje a podporu pro stěžovatelem zastávaný výklad v ní nelze nalézt. Výklad stěžovatele nijak nepodporují ani jím citované rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 9. 2012, č. j. 9 As 74/2012 - 39, a ze dne 22. 12. 2015, č. j. 4 As 232/2015 - 48. Ani jeden z těchto rozsudků se nevěnuje důsledkům stavení doby platnosti stavebního povolení v případě podání žádosti o její prodloužení. Rozsudek ze dne 20. 8. 2009, č. j. 7 As 64/2008 - 87, pak pouze konstatoval, že stavení doby platnosti stavebního povolení bylo nutné dovozovat výkladem také v případě dřívější úpravy obsažené v zákoně č. 50/1976 Sb., v němž tento institut nebyl výslovně zakotven. K výše nastolené otázce se však ani tento rozsudek nijak nevyjadřoval.

[23] Nejvyšší správní soud si je vědom toho, že stavení doby platnosti stavebního povolení v důsledku podání žádosti o prodloužení této doby, může vést k umělému „prodloužení“ této doby (*de iure* se nejedná o prodloužení, neboť doba je stále stejná, pouze po určitou dobu neběží). Smyslem samotné doby platnosti stavebního povolení je zabránění

nežádoucím důsledkům plynutí času, zejména pro případ možné změny skutkových okolností (viz Potěšil, L., Roztočil, A., Hrušová, K., Lachmann, M.: *Stavební zákon - online komentář*. 4. aktualizace. Praha: C. H. Beck, či výše uvedený rozsudek č. j. 9 As 74/2012 - 39). Samotná doba platnosti na straně jedné a stavení této doby na straně druhé tak do určité míry působí proti sobě; jeden institut svou povahou brání naplňování účelu druhého z institutů. Nejedná se zde však o žádné specifikum, nýbrž zcela standardní situaci, která je výsledkem úvahy zákonodárce, že je nutno v jím stanovených případech zabránit uplynutí určité lhůty (či doby), ač považuje zároveň za potřebné, aby tato lhůta byla v právním předpise zakotvena. Negativní důsledky právní úpravy spočívající v tom, že žádost o prodloužení doby platnosti stavebního povolení fakticky bez dalšího „prodlužuje“ platnost stavebního povolení, proto nelze považovat za překvapivé; zákonodárce s nimi nutně musel počítat. Nejvyšší správní soud tak souhlasí s krajským soudem, že případná změna právní úpravy, která by tyto důsledky eliminovala, je čistě v rukou zákonodárce. Modifikace zákonem jasně stanovených pravidel judikatorní cestou by byla v rozporu s principem dělby moci.

[24] Zároveň je nutno zdůraznit, že právní úprava obsahuje instituty, které by měly bránit tomu, aby byla pouhým podáním žádosti platnost stavebního povolení „prodlužována“ neúměrně. Těmito instituty jsou lhůty pro vydání rozhodnutí a pravidla pro ochranu před nečinností správních orgánů. Kasační soud proto považuje za zcela případné, poukázal-li krajský soud na to, že se stěžovatel mohl proti případným průtahům v řízení o žádosti bránit (viz § 80 správního řádu a § 79 a násl. s. ř. s.). Pro úplnost však lze poznamenat, že samotná nečinnost správního orgánu v průběhu správního řízení zásadně nemůže založit nezákonnost rozhodnutí, které z tohoto řízení vzešlo (srov. např. rozsudek ze dne 26. 10. 2006, čj. 6 Ads 50/2005 - 63). Pro posouzení zákonnosti správních rozhodnutí vydaných v této věci proto nemohlo být směrodatné, že řízení o žádosti bylo celkem vedeno téměř dva roky a v konečném důsledku umožnilo řádné zahájení stavby rok poté, co by v případě nepodání žádosti uplynula doba platnosti stavebního povolení. Pokud jde o celkový odstup devíti let mezi vydáním stavebního povolení a zahájením stavby, je zřejmé, že samotné stavení doby platnosti stavebního povolení v průběhu posledního řízení o jejím prodloužení nebylo stěžejní příčinou tohoto výsledného stavu. Už vůbec pak tento výsledný stav nemůže být považován za důsledek rozhodnutí o zastavení řízení o žádosti o prodloužení doby platnosti stavebního povolení.

[25] Jelikož v posuzované věci byla žádost o prodloužení doby platnosti stavebního povolení podána před uplynutím doby jeho platnosti (ta měla uplynout 28. 10. 2019 a žádost byla podána 4. 10. 2019), uzavírá Nejvyšší správní soud, že se žádost stala zahájením posuzované stavby v průběhu řízení o této žádosti bezpředmětnou. Stavební úřad tak přistoupil k zastavení řízení v souladu s § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu a krajský soud nepochybil, jestliže postup správních orgánů aproboval a žalobu zamítl.

[26] Na základě výše uvedeného dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. *in fine* zamítl.

[27] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný sice měl ve věci plný úspěch, nevznikly mu však žádné

pokračování

náklady nad rámec běžné úřední činnosti. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že se žádnému z účastníků náhrada nákladů řízení nepřiznává.

[28] Osoby zúčastněné na řízení mají podle § 60 odst. 5 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. právo na náhradu jen těch nákladů, které jim vznikly v souvislosti s plněním povinností, které jim soud uložil. Nejvyšší správní soud těmto osobám v daném řízení žádnou povinnost neuložil a neshledal ani žádný důvod hodný zvláštního zřetele, pro nějž by jim právo na náhradu nákladů řízení mělo být přiznáno (výrok III.).

Poučení : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 5. března 2024

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu