



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Tomáše Foltase a soudců Davida Hipšra a Lenky Krupíčkové v právní věci žalobkyně: **Beta Real Estate CZ k. s.**, se sídlem Obchodní zóna 266, Otvice, zastoupena Mgr. Ondřejem Kurkou, advokátem se sídlem nám. Republiky 679/5, Opava, proti žalovanému: **Krajský úřad Olomouckého kraje**, se sídlem Jeremenkova 40a, Olomouc, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci ze dne 18. 1. 2024, č. j. 65 A 80/2023-35,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

[1] Městský úřad Zábřeh (dále též „stavební úřad“) na základě zjištění provedených při kontrolní prohlídce dne 20. 4. 2022 opatřením ze dne 7. 5. 2022 oznámil žalobkyni zahájení řízení o odstranění stavby „CZ – Zábřeh – Reklamní pylon“ na pozemku parc. č. 2757/8 v k. ú. Zábřeh na Moravě (dále též „stavba“). Usnesením ze dne 20. 6. 2022, č. j. MUZB/31710/2022/SVU, stavební úřad zastavil řízení o žádosti stěžovatelky o vydání dodatečného povolení na stavbu. Toto rozhodnutí bylo na základě podaného odvolání zrušeno a věc byla vrácena stavebnímu úřadu k novému projednání. Rozhodnutím ze dne 1. 11. 2022, č. j. MUZB/55415/2022/SVU, sp. zn. Výst. 19865/2022/Po, stavební úřad nařídil odstranit předmětnou stavbu. Stěžovatelka napadla rozhodnutí odvoláním. Usnesením ze dne 26. 4. 2023 sp. zn. KÚOK/18488/2023/ OSR/752, č. j. KUOK 50286/2023, žalovaný odvolací řízení přerušil podle § 64 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále též „správní řád“), a to do vydání rozhodnutí o žádosti žalobkyně

o dodatečné povolení stavby stavebním úřadem. Proti usnesení žalovaného o přerušení odvolacího řízení podala žalobkyně odvolání, které Ministerstvo pro místní rozvoj rozhodnutím ze dne 20. 7. 2023, č. j. MMR-46548/2023-83, zamítlo. Dne 31. 8. 2023 podala žalobkyně k Ministerstvu pro místní rozvoj žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti, které jí dne 20. 9. 2023 sdělilo, že k přijetí opatření neshledalo důvod.

II.

[2] Žalobkyně napadla postup žalovaného nečinnostní žalobou, kterou Krajský soud v Ostravě – pobočka v Olomouci zamítl shora označeným rozsudkem. Podle krajského soudu se žalovaný nedopustil nečinnosti. Usnesení žalovaného o přerušení odvolacího řízení o odstranění stavby bylo vydáno zcela v souladu se zákonem. Stejná situace již byla v judikatuře opakovaně řešena a postup odvolacího orgánu aprobován jako zákonný (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 5. 2023, č. j. 2 As 257/2022-24). Krajský soud dodal, že žalobkyně v žalobě netvrdila, že by rozhodnutí o nařízení odstranění stavby nebylo závislé na výsledku řízení o dodatečném povolení (o nemožnosti vydat rozhodnutí o odstranění stavby před rozhodnutím o žádosti o její dodatečné povolení z důvodu provázanosti jejich praktických dopadů hovoří Nejvyšší správní soud i v žalobkyní zmíněném rozsudku ze dne 27. 1. 2010, č. j. 1 Ans 9/2009-87), pouze namítala, že žalovaný postupoval procesně nesprávně. Podle žalobkyně byl totiž k přerušení řízení o odstranění stavby oprávněn jedině stavební úřad, a to podle § 64 odst. 1 písm. e) správního řádu, podle něhož *správní orgán může řízení usnesením přerušit z dalších důvodů stanovených zákonem*, přičemž „další důvod stanovený zákonem“ měl být § 129 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále též „stavební zákon“). Podle krajského soudu je ale takový výklad nesprávný. Podle čtvrté věty § 129 odst. 2 stavebního zákona platí, že 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. Uvedené ustanovení tak představuje zvláštní úpravu obligatorního přerušení řízení o odstranění stavby, k němuž musí dojít, pokud stavebník požádá o dodatečné povolení stavby ve lhůtě 30 dnů od zahájení řízení o jejím odstranění. Nejedná se tak o jeden z fakultativních důvodů přerušení ve smyslu § 64 odst. 1 písm. e) správního řádu. Nesprávný je i závěr žalobkyně, že řízení o dodatečném povolení předmětné stavby nemohlo představovat řízení o předběžné otázce ve smyslu § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu, neboť se nejednalo o novou skutečnost, jež by nastala až v odvolacím řízení. Institut předběžné otázky totiž není definován z hlediska časového. To znamená, že není rozhodné, kdy bylo řízení o otázce, jež je označena za předběžnou, zahájeno, a nemusí se tak nutně jednat o řízení nové, jež by bylo zahájeno až v průběhu (příslušné fáze) řízení přerušovaného. Jediným definičním znakem předběžné otázky je potřeba jejího vyřešení pro meritorní rozhodnutí. Námitka žalobkyně, že bude v řízení o odstranění stavby obrána o jednu instanci, pokud bude zohledňovat budoucí výsledek řízení o dodatečném povolení stavby až žalovaný, aniž tak mohl učinit před ním stavební úřad (porušení zásady dvojinstančnosti), se ocitla zcela mimo předmět tohoto řízení, jímž je otázka nečinnosti žalovaného spojená s otázkou důvodnosti přerušení řízení. Krajský soud proto uzavřel, že žalovaný nepostupoval při přerušení předmětného řízení nezákonně. Rozsudek krajského soudu (stejně jako všechna dále citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu) je dostupný na www.nssoud.cz a soud na něj na tomto místě pro stručnost odkazuje.

pokračování

III.

[3] Rozsudek krajského soudu napadla žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) v zákonné lhůtě kasační stížností z důvodů obsahově podřaditelných pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“). Souhrnně nesouhlasila s důvody, na kterých krajský soud vystavěl zamítnutí nečinnostní žaloby. Dle stěžovatelky krajský soud nevypořádal přezkoumatelným způsobem a v souladu se zákonem námitky, v nichž stěžovatelka namítala, že vydáním usnesení o přerušení odvolacího řízení došlo k porušení § 129 odst. 2 stavebního zákona a zásady dvojinstančnosti správního řízení. Jediný možný výklad § 129 odst. 2 stavebního zákona je ten, že stavební úřad, tj. prvostupňový správní orgán, je povinen řízení o odstranění stavby přerušit a vést řízení o žádosti o dodatečné povolení stavby. V dané věci však řízení přerušil až odvolací orgán. Podle stěžovatelky žalovaný k takovému postupu oprávněn nebyl. Stěžovatelka dále poukazovala na nezákonnost rozhodnutí o odstranění stavby. Obsáhle polemizovala s dílčími závěry rozsudku krajského soudu a dovozovala jejich nepřítomnost. Z uvedených důvodů stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

IV.

[4] Žalovaný podal ke kasační stížnosti vyjádření, ve kterém se ztotožnil s rozsudkem krajského soudu. Dle názoru žalovaného představuje § 129 odst. 2 stavebního zákona zvláštní obligatorní úpravu přerušení řízení o odstranění stavby. K přerušení řízení musí dojít, pokud stavebník požádá o dodatečné povolení stavby ve lhůtě 30 dnů od zahájení řízení o odstranění stavby. Zvolený postup žalovaného jde nadto ve prospěch stěžovatelky. Žalovaný proto navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

V.

[5] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[6] Kasační stížnost není důvodná.

[7] Nejvyšší správní soud předně není názoru, že by se krajský soud dopustil nepřezkoumatelnosti ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Zdejší soud při posuzování nepřezkoumatelnosti rozsudků krajských soudů vychází z ustálené judikatury Ústavního soudu (např. nálezy ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, č. 34/1996 Sb. ÚS, a ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, č. 85/1997 Sb. ÚS), podle níž je jedním z principů, které představují součást práva na řádný a spravedlivý proces (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, čl. 1 Ústavy), jež vylučuje libovůli při rozhodování, povinnost soudů své rozsudky řádně odůvodnit (ve správním soudnictví podle § 54 odst. 2 s. ř. s.). To potvrzuje i navazující judikatura Ústavního soudu, např. nález ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, č. 64/2007 Sb. ÚS, v němž Ústavní soud vyslovil, že „*odůvodnění rozhodnutí soudu jednajícího a rozhodujícího ve správním soudnictví, z něhož nelze zjistit, jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodné skutečnosti, nevyhovuje zákonným požadavkům kladeným na obsah*“

odůvodnění a v konečném důsledku takové rozhodnutí zasahuje do základních práv účastníka řízení, který má nárok na to, aby jeho věc byla spravedlivě posouzena.“ Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52, vyslovil, že pokud „z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu, z jakého důvodu nepovažoval za důvodnou právní argumentaci stěžovatele v žalobě a proč subsumoval popsany skutkový stav pod zvolené právní normy, pak je třeba pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a tím i nesrozumitelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.“ Obdobně se Nejvyšší správní soud vyjádřil též v rozsudku ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, ve kterém uvedl, že „není-li z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, nutno pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci, na níž je postaven základ žaloby.“

[8] Těmto požadavkům napadený rozsudek dostál. Z rozsudku je patrné, z jakého skutkového stavu krajský soud vycházel, jak zohlednil podstatné skutkové okolnosti a jak na skutkový stav aplikoval rozhodnou právní úpravu. Krajský soud řádně vysvětlil, z jakého důvodu neshledal v postupu žalovaného nečinnost. Dostatečně se vypořádal se žalobními námitkami, které souvisí s předmětem nynějšího řízení, a to zcela v souladu s judikaturou (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, sp. zn. 2 Ads 58/2003, ze dne 8. 4. 2004, sp. zn. 4 Azs 27/2004, ze dne 8. 12. 2009, sp. zn. 8 Afs 73/2007). Nepřezkoumatelnost není projevem nenaplněné subjektivní představy stěžovatele o tom, jak podrobně by měl být rozsudek odůvodněn, ale objektivní překážkou, která kasačnímu soudu znemožňuje přezkoumat napadené rozhodnutí (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 Azs 69/2016-24, ze dne 27. 9. 2017, č. j. 4 As 146/2017-35). Povinností správního soudu není reagovat na každý dílčí argument uplatněný v podání a ten obsáhle vyvrátit; úkolem soudu je uchopit obsah a smysl argumentace a vypořádat se s ní (podpůrně srov. nálezy Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 201/04, I. ÚS 729/2000, I. ÚS 116/05, IV. ÚS 787/06, III. ÚS 989/08, III. ÚS 961/09, IV. ÚS 919/14). Např. v nálezu ze dne 12. 2. 2009 vydaném pod sp. zn. III. ÚS 989/08 Ústavní soud uvedl, že: „*Není porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná.*“ (srov. také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 As 221/2014-43). Nelze proto přisvědčit námitce stěžovatelky, že pokud se krajský soud opomene zabývat byť i jen marginální námitkou, je Nejvyšší správní soud povinen jeho rozhodnutí zrušit pro nepřezkoumatelnost. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-74, publikované pod č. 1566/2008 Sb. NSS). Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45, či ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64). Takovými vadami rozsudek krajského soudu netrpí.

pokračování

[9] K dalším námitkám soud předesílá, že kasační stížností je napadeno rozhodnutí krajského soudu o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného dle § 79 a násl. s. ř. s.

[10] 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. To neplatí, spojuje-li zvláštní zákon s nečinností správního orgánu fikci, že bylo vydáno rozhodnutí o určitém obsahu nebo jiný právní důsledek.

[11] Podle § 81 odst. 2 s. ř. s. je-li návrh důvodný, soud uloží rozsudkem správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí nebo osvědčení a stanoví k tomu přiměřenou lhůtu, ne však delší, než kterou určuje zvláštní zákon. Podle § 81 odst. 3 s. ř. s. soud zamítne žalobu, není-li důvodná.

[12] V řízení o ochraně proti nečinnosti se nerozhoduje podle skutkového stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, jako je tomu u žaloby proti rozhodnutí správního orgánu, ale podle aktuálního skutkového stavu ke dni rozhodnutí soudu (srov. § 81 odst. 1 s. ř. s., usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 1. 2014, č. j. 7 Ans 10/2012-46, a Kühn, Z., Kocourek, T. a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 683). V nyní projednávané věci přitom krajský soud před vyhlášením napadeného rozsudku ověřil, že důvod přerušení odvolacího řízení o odstranění stavby nadále trvá, neboť řízení o jejím dodatečném povolení nebylo dosud pravomocně ukončeno.

[13] Podstatou kasační stížnosti je otázka, zda byl žalovaný nečinný, když odvolací řízení (sp. zn. KUOK/18488/2023/OSR/752) ve věci přezkoumání prvostupňového rozhodnutí o odstranění stavby usnesením ze dne 26. 4. 2023 přerušil, a to do doby vyřešení předběžné otázky spočívající ve vydání pravomocného rozhodnutí o žádosti o dodatečné povolení stavby podané stěžovatelkou u stavebního úřadu dne 8. 6. 2022.

[14] Již v rozsudku ze dne 20. 4. 2006, č. j. 6 Ans 2/2005-68, Nejvyšší správní soud konstatoval, že „žaloba na nečinnost podle § 79 a násl. s. ř. s. je nedůvodná, pokud žalovaný správní orgán přerušil správní řízení, přičemž okolnosti, za nichž tak učinil, odpovídají požadavkům, které pro tento procesní postup předpisy o řízení před takovým orgánem stanoví (§ 29 odst. 1, § 40 odst. 1 správního řádu).“ Smyslem rozhodnutí o přerušení řízení je zabránit možnému běhu lhůt, nastanou-li zákonem předvídané okolnosti, které mohou být (budou) dlouhodobějšího charakteru a které představují ve vztahu k rozhodnutí o věci překážku řízení (typicky nedostatky žádosti či potřeba zodpovězení předběžné otázky apod.). Rozhodnutím o přerušení řízení se tedy správní řízení nekončí, ani jím není nijak zasaženo do hmotněprávního postavení účastníka správního řízení. Po odpadnutí překážky správní orgán v řízení pokračuje a, jsou-li pro to splněny podmínky, vydá rozhodnutí ve věci samé. Z uvedeného vyplývá, že pokud správní orgán přeruší řízení, nemůže na něj být nahlíženo jako na nečinný, neboť lhůty pro vydání rozhodnutí počnou opět běžet teprve po odpadnutí překážky, která byla důvodem přerušení řízení (srov. i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2010, č. j. 3 Ans 10/2010-113). Na uvedené navazuje i rozsudek

Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 6. 2021, č. j. 2 As 93/2021-34, podle něhož, je-li ke dni rozhodnutí soudu správní řízení přerušeno, „soud nemůže vyhovět žalobě na ochranu proti nečinnosti s odkazem na předchozí nečinnost správního orgánu, ale má se zabývat důvodností samotného přerušení.“ Soud by proto měl v řízení o žalobě proti nečinnosti přezkoumávat důvody, pro něž správní orgán řízení přerušil, aby mohl posoudit důvodnost podané žaloby. Jinak řečeno, soud je povinen zabývat se v řízení na ochranu proti nečinnosti k žalobní námitce otázkou, zda je řízení přerušeno důvodně (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 1. 2014, č. j. 7 Ans 10/2012-46). Shledá-li pak soud, že správní řízení bylo důvodně přerušeno, nemůže přikázat správnímu orgánu, aby ve věci rozhodl (srov. i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 9. 2012, č. j. 8 Ans 8/2012-50).

[15] Optikou uvedených východisek nahlížel na tvrzenou nečinnost i krajský soud. Nejvyšší správní soud s ním souhlasí v nosném závěru, že v daném řízení k přerušení odvolacího řízení o odstranění stavby došlo důvodně, a nebylo lze proto vyhovět žalobě požadující odstranění nečinnosti ve smyslu shora označené judikatury.

[16] Jak již bylo výše naznačeno, v dané věci bylo vedeno řízení odstranění stavby, v rámci něhož stavebník požádal o dodatečné povolení stavby. Řízení o odstranění stavby a řízení o jejím dodatečném povolení spolu velmi úzce souvisí. Řízení o odstranění stavby je řízením prvotním, obligatorním, zatímco řízení o dodatečném povolení je fakultativní a záleží pouze na žádosti stavebníka. Pokud však stavebník podá žádost o dodatečné povolení, nelze vydat v řízení o odstranění stavby rozhodnutí dříve, než bude pravomocně rozhodnuto o žádosti o dodatečné povolení stavby (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 8. 2015, č. j. 2 As 166/2015-33). Výsledek řízení o žádosti o dodatečné povolení má totiž charakter předběžné otázky vůči řízení o odstranění stavby (srov. § 129 In: MACHAČKOVÁ, J. a kol. *Stavební zákon. Komentář*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 961). Jinými slovy, pokud musí být podle § 129 odst. 3 stavebního zákona řízení o odstranění stavby zastaveno, bude-li stavba dodatečně povolena, představuje výsledek řízení o dodatečném povolení odpověď na předběžnou otázku, na níž závisí rozhodnutí o odstranění této stavby (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 5. 2023, č. j. 2 As 257/2022-24, či usnesení Ústavního soudu ze dne 27. 9. 2023, sp. zn. III. ÚS 1890/23). Lze dodat, že stavební zákon obsahuje obligatorní úpravu přerušení řízení. Podle § 129 odst. 2 stavebního zákona platí, že *pokud stavebník nebo vlastník stavby požádá ve stanovené lhůtě o její dodatečné povolení, stavební úřad přerušuje řízení o odstranění stavby a vede řízení o podané žádosti*. Uvedené ustanovení tak ukládá správnímu orgánu povinnost řízení přerušit (viz „přerušit“, nikoli „může přerušit“). Jak proto správně uvedl krajský soud, nejedná se o jeden z fakultativních důvodů přerušení ve smyslu § 64 odst. 1 písm. e) správního řádu, ale o důvod přerušení dle § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu. Přerušit dané řízení přitom na základě § 93 odst. 1 správního řádu oprávněn i odvolací orgán (viz dále), jímž byl v daném případě i žalovaný, který přerušil řízení odůvodnil v souladu s výše uvedenými východisky (pokud musí být podle § 129 odst. 3 stavebního zákona řízení o odstranění stavby zastaveno, bude-li stavba dodatečně povolena, představuje výsledek řízení o dodatečném povolení odpověď na předběžnou otázku, na níž závisí rozhodnutí o odstranění této stavby, pročez v odvolacím řízení bude lze pokračovat, jakmile bude v řízení o předběžné otázce stavebním úřadem pravomocně rozhodnuto). Podle § 93 odst. 1 správního řádu (který je součástí hlavy VIII upravující postup odvolacího orgánu), *jestliže v této hlavě není stanoveno jinak, pro řízení o odvolání se obdobně použijí*

pokračování

ustanovení hlav I až IV, VI a VII této části. Uvedené ustanovení tedy opravňuje odvolací orgán aplikovat i ustanovení hlavy šesté správního řádu, vč. ustanovení o přerušení řízení. „Odvolací řízení, které je upraveno v hlavě VIII části druhé správního řádu upravující obecná ustanovení o správním řízení, není úpravou komplexní, ale pouze upravuje specifika odvolacího řízení (vztah speciality). Správní řád proto v komentovaném ustanovení stanovuje pravidlo použití ostatních hlav druhé části správního řádu. Pokud není v hlavě VIII upravující podmínky odvolacího řízení stanoveno jinak, použije se pro odvolací řízení hlava I vymezující definici správního řízení, hlava II vymezující příslušnost správních orgánů, vyloučení z projednávání a rozhodování ve věci, vedení řízení a úkony správních orgánů a doručování, hlava III vymezující účastníky řízení a jejich úkony, hlava IV vymezující lhůty a počítání času, hlava VI vymezující zahájení řízení, ústní jednání, podklady pro vydání rozhodnutí, zajištění účelu a průběhu řízení, přerušení řízení (...). (srov. Fiala a kol. Správní řád. Komentář. Wolters Kluwer, Praha 2020, komentář k § 93 správního řádu a rozsudky Nejvyššího správního soudu ve věcech sp. zn. 4 As 16/2017, sp. zn. 9 As 336/2016, sp. zn. 3 As 295/2016 atp.).

[17] Z výše uvedených důvodů tedy Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem, že žalovaný se v daném řízení nedopustil nečinnosti, pro kterou by bylo třeba přistoupit k uložení povinnosti vydat rozhodnutí v řízení dle § 79 a násl. s. ř. s.

[18] S ohledem na předmět daného řízení (řízení o nečinnosti žalovaného) krajský soud nepochybil ani tím, že se nezabýval zákonností rozhodnutí o odstranění stavby. Rozhodnutí ve věci odstranění stavby lze napadnout (při splnění dalších zákonných podmínek) žalobou proti rozhodnutí (dle § 65 a násl. s. ř. s.). Předmětem daného řízení byla žaloba na ochranu proti nečinnosti žalovaného. To stejné platí i pro námitky dovozující nezákonný postup stavebního úřadu. V důsledku toho lze souhlasit s krajským soudem i v tom, že namítané porušení zásady dvojinstančnosti je mimo předmět nynějšího řízení, jímž je toliko otázka nečinnosti žalovaného spojená s otázkou důvodnosti přerušení řízení. Žalobou na ochranu proti nečinnosti se totiž nelze domáhat, aby rozhodnutí o přerušení řízení bylo označeno za nezákonné a fakticky jím tak nahrazovat žalobu proti rozhodnutí (srov. rozsudek ze dne 21. 7. 2010, č. j. 3 Ans 10/2010-113). Jak již soud dovodil výše, porušení dvojinstančnosti řízení nelze spatřovat ani v tom, že k přerušení daného řízení přistoupil žalovaný. Ten byl k takovému postupu oprávněn s ohledem na § 93 odst. 1 správního řádu. Na základě obsahu spisu není Nejvyšší správní soud ani názoru, že by se žalovaný přerušením řízení pouze snažil skrýt svoji nečinnost (srov. i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2006, č. j. 6 Ans 2/2005-68). Ani případné průtahy v řízení, které předcházely rozhodnutí o přerušení řízení, nemohou nic změnit na nedůvodnosti žaloby na ochranu proti nečinnosti, neboť „je-li správní řízení důvodně přerušeno, nemůže soud správnímu orgánu přikázat, aby o věci rozhodl. Takovým výrokem by totiž mohl správní orgán postavit do neřešitelné situace, kdy je soudem nucen vydat rozhodnutí i za okolností, kde je podle zákona povinen řízení přerušit (např. navrhne-li to v řízení o žádosti sám žadatel)“ (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 9. 2012, č. j. 8 Ans 8/2012-50, a ze dne 15. 6. 2021, č. j. 2 As 93/2021-34). Nejvyšší správní soud nesouhlasí rovněž s tvrzením stěžovatelky, že krajský soud aplikoval nepřiléhavou judikaturu. Obecná východiska krajským soudem aplikované judikatury zcela přiléhají na danou věc. Ani na základě další stížní argumentace neshledal Nejvyšší správní soud nezákonným závěr krajského soudu, že se žalovaný nedopustil nečinnosti, pro kterou by bylo třeba aktivovat oprávnění ve smyslu § 81 odst. 2

s. ř. s. Podle Nejvyššího správního soudu se krajský soud v řízení nedopustil rovněž žádných vad, ke kterým je soud povinen přihlédnout *ex officio* (srov. např. § 109 s. ř. s.).

[19] Souhrnně vzato se tak Nejvyšší správní soud v nyní projednávané věci plně ztotožnil s hodnocením a závěry krajského soudu v napadeném rozsudku, které považuje za správné a náležitě vyargumentované.

[20] Z uvedených důvodů Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.). Ve věci rozhodl soud na základě oprávnění stanoveného v § 109 odst. 2 s. ř. s. bez jednání.

[21] Kasační soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, kterému by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

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

V Brně dne 27. června 2024

Tomáš Foltas
předseda senátu