



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobce: **R. G.**, zastoupený advokátem Mgr. Jakubem Gromanem, se sídlem Žampachova 1729/12, Brno, proti žalovanému: **Krajský úřad Královéhradeckého kraje**, se sídlem Pivovarské náměstí 1245, Hradec Králové, za účasti: **Autoklub České republiky**, se sídlem Opletalova 1337/29, Praha 1, zastoupený advokátem Mgr. Andrejem Lokajíčkem, se sídlem Jugoslávská 620/29, Praha 2, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 12. 2022, č. j. KUKHK-34455/UP/2022 (Sv), o kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 25. 7. 2023, č. j. 30 A 26/2023 - 45,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Osoba zúčastněná na řízení **j e p o v i n n a** zaplatit žalobci náklady řízení o kasační stížnosti ve výši 4 114 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce advokáta Mgr. Jakuba Gromana.
- III. Žalovaný **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

### Odůvodnění:

#### I. Vymezení věci

[1] Městský úřad Nová Paka (dále jen „stavební úřad“) rozhodnutím ze dne 15. 8. 2022, č. j. MUNP/2022/13793/SÚ/KŠ, podle § 129 odst. 2 a 3 a § 115 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“) dodatečně povolil osobě zúčastněné na řízení stavbu „*zpevněná startovací plocha Nová Paka Štikov*“ stojící

na pozemcích p. č. 255/1 a 255/14 v katastrálním území Štikov. Odvolání žalobce proti tomuto rozhodnutí žalovaný zamítl v záhlaví uvedeným rozhodnutím.

[2] Žalobce podal proti rozhodnutí žalovaného žalobu, jíž krajský soud napadeným rozsudkem vyhověl, rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[3] V odůvodnění krajský soud poukázal na to, že mezi účastníky není sporu o následujícím skutkovém stavu. Stavební úřad zahájil oznámením ze dne 3. 5. 2017 řízení o odstranění stavby zpevněné startovací plochy, které bylo stavebníkovi (osobě zúčastněné na řízení) doručeno dne 18. 5. 2017. Stavebník podal dne 16. 6. 2017 žádost o dodatečné povolení stavby, kterou však dne 16. 4. 2018 vzal zpět. Stavební úřad proto dne 23. 4. 2018 řízení o dodatečném povolení stavby zastavil; rozhodnutí o zastavení řízení nabylo právní moci dne 12. 5. 2018. Den předtím, tj. 11. 5. 2018, podal stavebník novou žádost o dodatečné povolení stavby, o níž pak následně stavební úřad vedl nyní posuzované stavební řízení. V něm rozhodl tak, jak je uvedeno v odst. 1. Předmětem sporu přitom byla otázka, zda stavebník podal novou žádost ve lhůtě stanovené pro podání žádosti o dodatečné povolení stavby, respektive zda tato lhůta stanovená v § 129 odst. 2 stavebního zákona je lhůtou procesní propadnou či lhůtou pořádkovou.

[4] Krajský soud se přiklonil k závěru, že jde o lhůtu procesní propadnou, neboť právě tento závěr vyplývá ze současné judikatury správních soudů (z rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 28. 7. 2020, č. j. 15 A 336/2017 - 80, a zejména z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2023, č. j. 3 As 260/2020 - 42). Krajský soud se ztotožnil se závěry této judikatury, v podrobnostech na ni odkázal a doplnil, že dodržení stanovené lhůty 30 dnů má podle § 129 odst. 2 stavebního zákona pro stavebníka dva pozitivní důsledky – přerušení řízení o odstranění stavby a vedení řízení o podané žádosti o dodatečné povolení stavby. Negativním důsledkem pak *a contrario* je postup, kdy správní orgán řízení o odstranění stavby nepřeruší a řízení o dodatečném povolení stavby nevede. Argumentace správních orgánů opírající se o citaci z komentářové literatury a o rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 1. 2016, č. j. 6 As 2330/2015 - 34, se vztahovala ke znění § 129 stavebního zákona účinnému do 31. 12. 2012, které však bylo od toho současného zcela odlišné.

[5] Skutečnost, že stavebník podal novou žádost o dodatečné povolení stavby ještě předtím, než rozhodnutí o zastavení řízení ohledně první žádosti o dodatečné povolení stavby nabylo právní moci, označil krajský soud za irrelevantní. Druhá žádost o dodatečné povolení stavby podle něj nebyla doplněním původní žádosti, neboť tu vzal stavebník výslovně zpět, a původní řízení proto bylo pravomocně zastaveno. Jednalo se tak podle krajského soudu o žádost zcela novou a samostatnou, o níž bylo zahájeno samostatné správní řízení. V opačném případě by se totiž stavebník zcela jistě proti zastavení řízení bránil. Vzhledem k tomu, že nová žádost byla zcela evidentně podána po uplynutí stanovené třicetidenní lhůty, řízení o ní podle krajského soudu nemělo být stavebním úřadem vůbec vedeno.

[6] Námitkou osoby zúčastněné na řízení, podle které měl stavební úřad podle § 129 odst. 5 ve spojení s § 129 odst. 1 písm. e) stavebního zákona vést opakované stavební

pokračování

řízení, a nikoli řízení o dodatečném povolení stavby, se krajský soud nezabýval, neboť by tím nepřipustně nahrazoval činnost správních orgánů a porušil zásadu subsidiarity správního soudnictví. Podotkl však, že to byl stavebník, kdo podal žádost o dodatečné povolení stavby, jíž vymezil předmět daného řízení. Přesto však bude podle krajského soudu na místě, aby se správní orgány touto námitkou v dalším řízení důkladně zabývaly.

## II. Kasační stížnost a vyjádření žalobce a žalovaného

[7] Proti rozsudku krajského soudu podala osoba zúčastněná na řízení (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížnost, v níž uplatnila důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a) a d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Má za to, že krajský soud věc nesprávně právně posoudil, pokud dospěl k závěru, že lhůta stanovená pro podání žádosti o dodatečné povolení stavby je lhůtou procesní propadnou. Stavební zákon totiž s případným marným uplynutím této lhůty výslovně nespojuje právní důsledky, a proto se zjevně nemůže jednat o propadnou lhůtu. Pokud tedy stěžovatelka podala žádost o dodatečné povolení stavby do doby vydání rozhodnutí o odstranění stavby, pak bylo správně vedeno řízení o dodatečné povolení stavby a stavba byla řádně povolena.

[8] Stěžovatelka má dále za to, že další žádost o dodatečné povolení stavby podaná ještě v době trvání řízení o původní žádosti byla podána v zachovalé lhůtě podle § 129 odst. 2 stavebního zákona. Řízení se totiž podle ní vedlo v souladu s původní žádostí, a v podstatě tak došlo pouze k určitému zpřesnění podané žádosti. Smyslu daného ustanovení přitom bylo učiněno zadost, neboť stěžovatelka vyvinula dodatečnou a včasnou aktivitu.

[9] Krajský soud se podle stěžovatelky nezabýval námitkou, že s ohledem na zrušení veřejnoprávní smlouvy, na jejímž podkladě došlo k realizaci stavby, měl stavební úřad vést opakované stavební řízení podle § 129 odst. 5 ve spojení s § 129 odst. 1 písm. e) stavebního zákona. Tím však zasáhl do jejích práv. Pokud by se totiž touto námitkou zabýval, pak nemusel rozhodnutí správních orgánů rušit. S jeho závěrem, že by vypořádáním této námítky porušil zásadu subsidiarity správního soudnictví, nesouhlasí, neboť z judikatury naopak vyplývá, že soud může správní rozhodnutí zcela nahradit.

[10] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti poukázal na rozhodnutí ze dne 3. 6. 2016, č. j. KUKHK-8351/UP/2016/Sv, kterým žalovaný určil, že stěžovatelce na základě veřejnoprávní smlouvy nevzniklo právo stavby. Nedošlo tak ke zrušení veřejnoprávní smlouvy, a proto se nemůže jednat o situaci uvedenou v § 129 odst. 2 písm. e) stavebního zákona, respektive o situaci uvedenou v § 129 odst. 5 téhož zákona. Právo stavět totiž stěžovatelce vůbec nevzniklo, neboť veřejnoprávní smlouva nikdy nenabyla účinnosti. Nejvyššímu správnímu soudu navrhl, aby kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

[11] Žalovaný odkázal na odůvodnění svého rozhodnutí a obsah kasační stížnosti, s níž se ztotožnil. Nejvyššímu správnímu soudu navrhl, aby napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

## III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[12] Nejvyšší správní soud přezkoumal rozsudek krajského soudu v intencích § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. a v rozsahu uplatněných námitek. Vady, ke kterým by musel přihlédnout z úřední povinnosti, neshledal a po posouzení věci dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[13] Otázku, zda třicetidenní lhůta k podání žádosti o dodatečné povolení stavby stanovená v § 129 odst. 2 stavebního zákona je lhůtou procesní propadnou či pořádkovou, Nejvyšší správní soud vyřešil již v rozsudku č. j. 3 As 260/2020 - 42. Uvedl v něm, že tato lhůta má jak pozitivní, tak i negativní důsledky. Její dodržení má za následek přerušení řízení o odstranění stavby a vedení samostatného řízení o jejím dodatečném povolení, naopak její uplynutí má za následek ztrátu práva na vedení řízení o dodatečném povolení stavby. Skutečnost, že stavební zákon v § 129 odst. 2 tyto právní důsledky s marným uplynutím třicetidenní lhůty výslovně nespojuje, neznamena, že je z něj nelze dovodit. Jazykový výklad právní normy není jedinou výkladovou metodou, je pouze prvotním přiblížením se k obsahu a smyslu právní normy. Výklad vycházející jen z jazykového vyjádření a pomíjející smysl právní normy může vést k nepřesným, či dokonce k absurdním závěrům (srov. nálezn Ústavního soudu ze dne 17. 12. 1997, sp. zn. Pl. ÚS 33/1997). Smyslem dané lhůty přitom je, aby řízení o odstranění stavby zahájené z moci úřední směřovalo co nejefektivněji a nejekonomičtěji ke svému ukončení a aby byla snížena nejistota v právních vztazích při uplatňování práv, respektive pravomocí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 8. 2015, č. j. 2 As 166/2015 - 33). Teleologickým výkladem tak lze jednoznačně dospět k závěru, že lhůta k podání žádosti o dodatečné povolení stavby je lhůtou procesní propadnou. Námitka nesprávného právního posouzení této otázky je proto nedůvodná.

[14] Krajský soud v odst. 27 napadeného rozsudku vysvětlil, proč druhá žádost o dodatečné povolení stavby nemůže být považována za doplnění té první. Uvedl, že stěžovatelka vzala svoji první žádost výslovně zpět, což ve spojení se skutečností, že se proti rozhodnutí o zastavení řízení nebránila a to tak nabylo právní moci, jednoznačně znamená, že její druhá žádost byla zcela novým podáním, o kterém bylo zahájeno samostatné správní řízení. Na tyto závěry stěžovatelka nijak nereaguje a pouze znovu opakuje, že druhá žádost byla zpřesněním původní žádosti, a proto i druhá žádost byla podána ve stanovené třicetidenní lhůtě. Tato argumentace však výše uvedený závěr krajského soudu nemůže zpochybnit, a proto ani námitka, že druhá žádost byla pouze zpřesněním té první, je nedůvodná.

[15] Důvodná však není ani poslední stěžovatelčina námitka, že se krajský soud dopustil vady řízení, která mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozsudku. Tu přitom spatřuje ve skutečnosti, že se krajský soud s odkazem na subsidiaritu správního soudnictví nezabýval námitkou, podle níž měl stavební úřad s ohledem na zrušení veřejnoprávní smlouvy, která byla podkladem realizace dotčené stavby, vést opakované stavební řízení podle § 129 odst. 1 písm. e) a § 129 odst. 5 stavebního zákona. Pokud by se jí zabýval, pak by nemusel správní rozhodnutí rušit, jelikož je může zcela nahradit. I v tom se však stěžovatelka mýlí, neboť rozhodná právní úprava krajskému soudu takovou pravomoc nepřiznává. Shledá-li totiž žalobu důvodnou, může napadené rozhodnutí pouze zrušit, nemůže ho však změnit ani nahradit svým vlastním rozhodnutím. Z tohoto kasačního principu správního soudnictví vyjádřeného v první větě § 78 odst. 1 s. ř. s. sice

pokračování

existují tři výjimky, avšak ani jedna z nich nedopadá na nyní posuzovanou věc. První výjimka totiž spočívá v možnosti soudu moderovat uložený správní trest, druhá pak v jeho pravomoci nařít povinnému subjektu poskytnout informace požadované podle zákona o svobodném přístupu k informacím a třetí výjimku upravuje s účinností od 1. 1. 2024 nový stavební zákon (zákon č. 283/2021 Sb.), který správnímu soudu v § 309 odst. 2 umožňuje rozhodnutí stavebního úřadu změnit v případě, že žaloba je důvodná, bez dalšího dokazování je zcela zřejmé, jak by v případě jeho zrušení a vrácení stavebnímu úřadu k dalšímu řízení musel stavební úřad rozhodnout a navrhl-li takový postup žalobce nebo osoba zúčastněná na řízení. Tato úprava však na předloženou věc nedopadá, neboť podle § 331 nového stavebního zákona se soudní řízení zahájena přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona dokončí podle dosavadních právních předpisů.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[16] Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů shledal kasační stížnost nedůvodnou, a proto ji podle § 110 odst. 1, *in fine*, s. ř. s. zamítl.

[17] O nákladech řízení rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona. Stěžovatelka neměla v řízení úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Toto právo nenáleží ani žalovanému, neboť ani ten nebyl v řízení úspěšný. Žalobce byl ve věci plně úspěšný, soud mu proto v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona přiznal náhradu nákladů řízení proti stěžovatce.

[18] Žalobce byl v řízení o kasační stížnosti zastoupen advokátem, proto mu náleží odměna za zastupování (§ 35 odst. 2 s. ř. s.). Zástupce žalobce v tomto řízení učinil jeden úkon právní služby spočívající v sepsu vyjádření ke kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. k) advokátního tarifu], za který mu náleží mimosmluvní odměna ve výši 3100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5 advokátního tarifu] a paušální náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Celkem tedy 3400 Kč. Zástupce žalobce je plátcem DPH, a proto se náhrada za zastupování zvyšuje o tuto daň, jež činí 714 Kč. Stěžovatelka je tedy povinna uhradit žalobci za řízení o kasační stížnosti náhradu nákladů ve výši 4 114 Kč, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce advokáta Mgr. Jakuba Gromana (§ 149 odst. 1 občanského soudního řádu ve spojení s § 64 s. ř. s.).

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

V Brně dne 31. října 2024

JUDr. Jaroslav Vlašín  
předseda senátu