



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Tomáše Kocourka a soudců Štěpána Výborného a Sylvie Šiškeové v právní věci žalobců: **a) P. R., b) A. R.**, oba zastoupeni JUDr. Milanem Zábržem, advokátem se sídlem Veverí 486/57, Brno, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**, se sídlem Žerotínovo náměstí 3, Brno, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **T. H.**, zastoupen Mgr. Katarínou Šulovou, advokátkou se sídlem Černopolní 228/37a, Brno, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 12. 2022, č. j. JMK 178389/2022, o kasační stížnosti žalobce a) proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 27. 9. 2023, č. j. 62 A 19/2023-153,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobci **n e m a j í** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.
- IV. Osoba zúčastněná na řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalovaný shora označeným rozhodnutím ze dne 16. 12. 2022, č. j. JMK 178389/2022, zamítl odvolání žalobců proti rozhodnutí Městského úřadu Židlochovice (dále jen „stavební úřad“ či „úřad“) ze dne 9. 8. 2022, č. j. OZPSU/2598/2018-62, o odstranění části stavby rodinného domu, konkrétně části střešní krytiny (dále jen „stavba“) přesahující keramickými

tvarovkami nad sousední rodinný dům a částečně nad sousední pozemek (dále jen „rozhodnutí o odstranění stavby“).

[2] Řízení o odstranění stavby bylo zahájeno dne 8. 2. 2018 po provedené kontrolní prohlídce, během které stavební úřad zjistil, že stavba byla provedena v rozporu se společným územním souhlasem a souhlasem s provedením ohlášeného stavebního záměru ze dne 3. 11. 2015, č. j. OÚPSÚ/17736/2015-3, a společným územním souhlasem a souhlasem s provedením ohlášené změny stavby před jejím dokončením ze dne 9. 9. 2016, č. j. OÚPSÚ/16134/2016-2.

[3] V podání ze dne 26. 2. 2018 žalobci mimo jiné vyslovili námitku podjatosti pověřených úředních osob a jejich představených. O všech těchto námitkách rozhodli nadřízení příslušných úředních osob usnesením tak, že úřední osoby podjaté nejsou. Odvolání proti těmto usnesením odvolací orgán zamítl.

[4] Rozhodnutím ze dne 6. 10. 2020, č. j. OZPSU/2598/2018-40, stavební úřad nařídil odstranění části stavby (zakončení střešní krytiny keramickými tvarovkami). Proti tomuto rozhodnutí podali žalobci dne 19. 11. 2020 odvolání.

[5] V průběhu odvolacího řízení rozhodla tajemnice úřadu usnesením ze dne 12. 1. 2021, sp. zn. MZi-TAJ/18931/2020-4, o vyloučení vedoucího stavebního úřadu (Ing. M. K.) z projednávání a rozhodování věci, neboť shledala pochybnosti o jeho nestranném rozhodování. Podkladem pro vyslovení podjatosti bylo mimo jiné vyjádření vedoucího stavebního úřadu, že za poslední tři roky získal silnou antipatii k účastníkům řízení a není k nim schopen přistupovat objektivně a nestranně.

[6] Usnesením ze dne 21. 1. 2021, sp. zn. MZi-TAJ/1792/2021, starosta města Židlochovice rozhodl o vyloučení tajemnice Mgr. I. K. z projednávání a rozhodování (mimo jiné) v dané věci, neboť shledal okolnosti, které vznášejí pochybnosti o jejím nestranném rozhodování a objektivnosti. Starosta rozhodoval na základě sdělení tajemnice, že s ohledem na četná podání a jednání s účastníky řízení k nim získala silnou antipatii a není schopna k nim objektivně a nestranně přistupovat.

[7] Přípisem ze dne 27. 1. 2021 sdělil úřad žalovanému, že z důvodu vyloučení oprávněné úřední osoby nelze v předmětném řízení určit jinou úřední osobu k výkonu přenesené působnosti na úseku územního plánování a stavebního řádu.

[8] Rozhodnutím ze dne 29. 3. 2021, č. j. JMK 35706/2021 (dále jen „rozhodnutí ze dne 29. 3. 2021“), žalovaný zrušil rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 6. 10. 2020. Žalovaný shledal pochybnosti o možné podjatosti úředních osob, neboť vzal v potaz výše uvedená usnesení o vyloučení vedoucího stavebního úřadu a tajemnice z projednávání věci. Žalovaný dospěl k závěru, že v daném případě rozhodly podjaté úřední osoby. Žalovaný uvedl, že vzhledem k výsledku odvolacího řízení uplatní následně samostatně postup podle § 131 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (delegace z důvodu podjatosti všech úředních osob).

pokračování

[9] Sdělením ze dne 31. 5. 2021, č. j. JMK 81588/2021, žalovaný zpravil úřad, že usnesení o vyloučení tajemnice ze dne 21. 1. 2021 nemělo být vydáno, neboť nebyly naplněny zákonné předpoklady § 14 odst. 1 správního řádu. Žalovaný konstatoval, že předmětem rozhodnutí ze dne 21. 1. 2021 nebyla námitka podjatosti uplatněná účastníkem, a poukázal na nezbytnost profesionality a nestrannosti. Žalovaný proto neshledal důvody pro delegaci předložených spisů jinému úřadu.

[10] Opatřením ze dne 9. 7. 2021 tajemnice úřadu Mgr. I. K. určila za oprávněnou úřední osobu Mgr. R. S., referenta odboru životního prostředí a stavebního úřadu.

[11] Dne 29. 9. 2021 vznesl žalobce a) opět námitku podjatosti. Konkrétně uvedl: „*opět vznáším systémovou podjatost celého stavebního úřadu i MÚ Židlochovice i tajemnice Mgr. I. K. z důvodu, že sama tajemnice je vyloučena z veškerých řízení, kde je účastníkem P. R. (...).*“ O této námitce podjatosti rozhodl starosta usnesením ze dne 3. 1. 2022 tak, že I. K., M. K., Z. R. a R. S. nejsou vyloučeni z vedení a rozhodování ve věci. Odvolání proti tomuto usnesení zamítl žalovaný rozhodnutím ze dne 30. 3. 2022.

[12] Opatřením ze dne 15. 12. 2021 tajemnice úřadu stanovila oprávněnou úřední osobou Ing. K. K., vedoucího Odboru majetku města Židlochovice.

[13] Správní orgán I. stupně následně vydal shora označené rozhodnutí ze dne 9. 8. 2022, kterým nařídil odstranění části stavby (zakončení střechy keramickou tvarovkou). Stavební úřad přikázal, aby stěžovatelé (jako vlastníci stavby) uvedli rozestavěnou stavbu rodinného domu do souladu s dříve vydanými opatřeními tak, že střešní krytina bude zakončena závětrnými lištami z pozinkovaného ocelového plechu tl. 0,5 mm s barevnou povrchovou úpravou, která je bezúdržbová. Stavební úřad zároveň žalobcům nenařídil odstranit zateplení na štítové straně rodinného domu (výrok II.).

[14] Odvolání žalobců proti rozhodnutí stavebního úřadu žalovaný zamítl a rozhodnutí o odstranění stavby potvrdil.

[15] Žalobu žalobců proti rozhodnutí žalovaného zamítl Krajský soud v Brně (dále jen „krajský soud“) nyní napadeným rozsudkem.

[16] Krajský soud konstatoval, že žalobci neuvedli konkrétní okolnosti svědčící podjatosti tajemnice úřadu. V řízení nedošlo ze strany tajemnice k žádnému promyšlenému či zlovolnému aktu vůči žalobcům a soud neshledal žádné okolnosti svědčící o zájmu tajemnice na výsledku řízení. Žalobci nesprávně interpretují vyjádření o vzniklé antipatii, v němž tajemnice uvedla, že tato antipatie vznikla v důsledku tří let vedení správních řízení se žalobci. O trvání negativního vztahu k žalobcům se tajemnice nezmínila. Tajemnice navíc závažným způsobem nezasahovala do řízení. Není významné, že domnělou podjatost tajemnice potvrdil usnesením o jejím vyloučení starosta, protože žalovaný v pozdějším sdělení vyslovil, že zde nejsou dány důvody pro vyloučení tajemnice pro podjatost. Usnesení o vyloučení úřední osoby je usnesením deklaratorním. Správní orgány přitom neignorovaly námitky podjatosti, naopak se jimi v různých řízeních vedených se žalobci opakovaně zabývaly. Vzhledem k tomu, že tajemnice nebyla shledána podjatou, není důvod pro vyloučení ostatních úředních osob pouze z toho důvodu, že jí byly podřízené. Žalobci

sice podjatost všech úředních osob vyvozují také z prohlášení osoby zúčastněné na řízení, že má na úřadě „tetičku“, tato vyjádření ale nejsou dostatečná pro vyvození závěru o možnosti osoby zúčastněné na řízení ovlivnit stavební úřad. Na rozhodnutí se nepodílela žádná úřední osoba ze stavebního odboru městského úřadu, kde měla mít osoba zúčastněná na řízení protekci. Ani z nezahájení jiných řízení o odstranění stavby nelze vyvodit podjatost úředníků stavebního úřadu. V posuzovaném případě nejde ani o systémovou podjatost, protože stavební úřad nemá na věci žádné zájmy. Krajský soud podotkl, že žalobci v řízení opakovaně uplatňovali stejné námitky podjatosti vůči celému městskému úřadu, a to kdykoliv se jim k tomu naskytla procesní příležitost.

[17] K nařízení odstranění zakončení střechy keramickou tvarovkou krajský soud uvedl, že případné pochybení stavebního úřadu spočívající v nezahájení řízení o odstranění stavby v jiných případech (i pokud by se o pochybení skutečně jednalo) nemůže mít samo o sobě vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Krajský soud dále nepovažoval přesah střešní krytiny dle fotodokumentace za nepodstatný. Zásah do práv osoby zúčastněné na řízení se v nyní posuzované věci může zdát žalobcům zanedbatelný, přesto se jedná o rozpor s povoleným stavem přesahujícím zároveň na cizí pozemek. Krajský soud dodal, že námitky týkající se řízení o dodatečném povolení stavby se mýjí s předmětem řízení a měly být uplatněny v řízení o dodatečném povolení stavby. Konkrétní technologie odstranění přesahu střešní krytiny přesahuje rámec tohoto řízení.

[18] Krajský soud uzavřel, že předmět řízení o odstranění stavby byl od začátku srozumitelně definován v oznámení o zahájení řízení. Na věci nic nemění, že stavební úřad nakonec rozhodl o odstranění stavby v menším rozsahu, než pro který zahájil řízení o odstranění stavby. Žalobci v obou zahájených řízeních o dodatečném povolení stavby nedodali stavebním úřadem požadované dokumenty, takže stavba nebyla dodatečně povolena a byly splněny podmínky pro nařízení jejího odstranění podle § 129 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

II. Podání účastníků řízení a osoby zúčastněné na řízení

[19] Proti rozsudku krajského soudu podává žalobce a) (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost, jejíž důvody podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

[20] Stěžovatel v první řadě namítá, že krajský soud posuzoval pouze část výroku I. rozhodnutí stavebního úřadu. Krajský soud pominul, že částí tohoto výroku mu bylo také přikázáno uvést rozestavěnou stavbu rodinného domu do souladu s požadavky stavebního úřadu. Naopak krajský soud posuzoval odstranění zateplení, ačkoli proti jeho odstranění stěžovatel v žalobě nic nenamítal. Stěžovateli není zřejmé, jak má provést oplechování v místě umístění jiného oplechování, které provedl soused bez povolení stavebního úřadu. Nadto neexistuje „bezúdržbová stavba“ (úprava), jak nařídil stavební úřad.

[21] Podle stěžovatele správní orgány ani krajský soud nezohlednily povolení změny stavby před dokončením. Stavební úřad vycházel z dokumentace původní a nikoliv

pokračování

změněné. Stěžovatel se domnívá, že stavba mohla být provedena s drobnými odchylkami nevyžadujícími žádné povolení ze strany stavebního úřadu.

[22] Stěžovatel namítá podjatost stavebního úřadu. Upozorňuje, že stejná osoba se v tomto řízení nejprve prohlásila za podjatou, aby pouze sdělením nadřízeného orgánu, které ani nebylo stěžovateli oznámeno, věc opět vyřizovala. Zrušení rozhodnutí o vyloučení bylo dle stěžovatele v rozporu se zásadou legality a předvídatelnosti. Stěžovatel uvádí, že od roku 2018 do roku 2022 docházelo ke změně pověřených úředních osob, a to vždy bez jeho vědomí, resp. bez oznámení změn stěžovateli. Proto nelze považovat podanou námitku podjatosti úřední osoby za opožděnou. Stěžovatel považuje odůvodnění rozsudku krajského soudu ve věci tvrzené podjatosti za rozporuplné. Při akceptaci závěrů krajského soudu by nebylo možno podjatost úřední osoby prokázat v žádném případě. Stěžovatel se domnívá, že postup stavebního úřadu byl účelový a ve svém důsledku zvýhodňoval jiné účastníky řízení. Stěžovatel opakuje, že se úřad navenek nemůže jevit pro pozorovatele jako nestranný, pakliže se sám prohlásil za podjatého. V daném případě byla jednoznačně splněna subjektivní stránka podjatosti úřední osoby. Krajský soud se dle stěžovatele zaměřil jen na „antipatii“, ale již nezohlednil prohlášení úředních osob o tom, že nejsou schopny jednat nestranně a nezaujatě. Podle stěžovatele také žalovaný v rozhodnutí ze dne 29. 3. 2021 naznal, že je potřeba z důvodu podjatosti delegovat toto řízení na jiný stavební úřad, což ale nakonec neučinil. Stěžovatel má za to, že vrácení spisu podjatému úřadu je v rozporu se zákonem. Krajský soud se také dostatečně nevypořádal s tvrzením, že na daném úřadě rozhoduje osoba v příbuzenském postavení. Stěžovatel nemá přístup do registru obyvatel, a proto nemohl tuto skutečnost prokázat. Uzavírá, že ve věci rozhodoval zjevně podjatý správní orgán z důvodu podjatosti tajemnice úřadu.

[23] Stěžovatel dále namítá, že krajský soud neposoudil zneužití správního uvážení, neboť nezohlednil, že část stavby souseda přesahuje a zasahuje do práv stěžovatele, zde ovšem bez jakéhokoli zásahu správního orgánu.

[24] Stěžovatel opakuje, že stavební úřad ve výroku II. nenařídil stavebníkovi odstranění zateplení. Stěžovatel nevěděl, co je předmětem dodatečného povolení stavby a jaké podklady vůbec stavební úřad požaduje. Krajský soud neposoudil, jaké doklady mohl stěžovatel předložit stavebnímu úřadu v žádosti o dodatečné stavební povolení na přesah „střešní keramické tvarovky“. Není ani zřejmé, zda přesah střešní keramické tvarovky je stavbou vyžadující povolení, či nikoliv. Stěžovatel má za to, že jeho postup nelze mít za obstrukční. Závěr soudu je vnitřně rozporný, zmatečný a nepřezkoumatelný.

[25] Žalobkyně b) kasační stížnost nepodala, ve vyjádření ze dne 25. 10. 2023 pouze soudy sdělila, že se s argumenty stěžovatele ztotožňuje.

[26] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázal na své vyjádření k žalobě.

[27] Osoba zúčastněná osoba na řízení ve vyjádření ke kasační stížnosti uvádí, že argumentace stěžovatele je kusá a záměrně zavádějící, neboť stěžovatel nedostatečně rozlišuje nejen to, proč bylo vedeno řízení o odstranění stavebních úprav (zakončení střechy) a co vedlo správní orgán k vydání rozhodnutí o nařízení odstranění těchto stavebních úprav, ale ani to, zda svým rozhodnutím správní orgán skutečně stěžovateli ukládá další podmínky,

kteře nemají oporu ve stavebním zákoně. Osoba zúčastněná na řízení zdůrazňuje, že stavební úpravy, které stěžovatel provedl, byly provedeny v rozporu s projektovou dokumentací a se stavebním povolením. Dále podotýká, že stavební úřad svým rozhodnutím pouze stanovil podmínky uvedení stavby do „původní“ podoby. Krajský soud dle osoby zúčastněné na řízení vypořádal veškerou žalobní argumentaci.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[28] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Neshledal žádné vady, k nimž by musel přihlédnout i bez námítky.

[29] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil námitku nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu. Nepřezkoumatelný rozsudek zpravidla vůbec nenabízí prostor k úvahám o námitkách věcného charakteru, a je tudíž nezbytné jej zrušit.

[30] Za nepřezkoumatelné (pro nedostatek důvodů) lze označit zejména takové rozhodnutí, v němž soud zcela opomene vypořádat některou z uplatněných žalobních námitek (viz například rozsudky NSS ze dne 27. 6. 2007, č. j. 3 As 4/2007-58, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, č. 787/2006 Sb. NSS, či ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004-74), respektive pokud z jeho odůvodnění není zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, a to zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci, na níž je postaven základ žaloby (viz rozsudek NSS ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, č. 689/2005 Sb. NSS). Zároveň ovšem nelze opomenout, že nepřezkoumatelnost rozsudku není závislá na subjektivní představě stěžovatele o tom, jak podrobně by měl být rozsudek odůvodněn. Jedná se o objektivní překážku, která kasačnímu soudu znemožňuje přezkum napadeného rozhodnutí (viz rozsudek NSS ze dne 5. 11. 2014, č. j. 3 As 60/2014-85).

[31] Stěžovatel především namítá, že krajský soud nevypořádal žalobní námitku podjatosti úředních osob. Této námitce se však krajský soud velmi podrobně věnoval (viz body 20 – 34 napadeného rozsudku), čemuž odpovídá obsáhlá polemika stěžovatele s vyslovenými závěry. Krajský soud také k námitkám stěžovatele posoudil splnění zákonných podmínek pro nařízení odstranění stavby, a to včetně konkrétního způsobu provedení úprav stavby (viz též dále). Nejvyšší správní soud tedy považuje rozsudek krajského soudu za přezkoumatelný, neboť z jeho odůvodnění je zřejmé, jakými úvahami byl krajský soud při posouzení věci v rozsahu žalobních bodů veden a k jakému závěru na jejich základě dospěl. Nesouhlas stěžovatele s vyřčenými závěry nelze zaměňovat s nepřezkoumatelností rozsudku. Kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. tak naplněn není.

[32] Stěžovatel v kasační stížnosti dále namítá podjatost úředních osob, které se na řízení podílely, a zpochybňuje způsob, jakým bylo o jejich podjatosti rozhodováno.

pokračování

[33] Z výše uvedené rekapitulace vyplývá, že stěžovatel spolu se žalobkyní b) první již po zahájení řízení vznesli námitku podjatosti pracovníka stavebního úřadu R. S., vedoucího stavebního úřadu M. K., tajemnice úřadu I. K. a starosty Jana Vituly. O těchto námitkách negativně rozhodly příslušné služebně nadřízené úřední osoby; jejich rozhodnutí potvrdily odvolací správní orgány. V průběhu odvolacího řízení proti rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 6. 10. 2020 však tajemnice úřadu usnesením ze dne 12. 1. 2021 rozhodla o vyloučení vedoucího stavebního úřadu (Ing. M. K.) pro podjatost z úkonů v 15 vedených řízeních, včetně nyní projednávaného. Obdobně starosta města Židlochovice rozhodl o vyloučení tajemnice v 15 vedených řízeních, včetně nyní projednávaného (usnesení ze dne 21. 1. 2021). Tato usnesení o vyloučení úředních osob vedla žalovaného ke zrušení původního rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 6. 10. 2020. Ve sdělení ze dne 31. 5. 2021 (v rámci rozhodování o delegaci dle § 131 odst. 4 správního řádu) však žalovaný konstatoval, že usnesení o vyloučení tajemnice nemělo být vydáno. Dne 29. 9. 2021 vznesl stěžovatel námitku podjatosti tajemnice a systémové podjatosti úřadu, kterou starosta neshledal důvodnou; odvolání proti tomuto usnesení starosty žalovaný zamítl.

[34] Kasační soud shledal v rozhodování o vyloučení úředních osob určitá dílčí pochybení, nikoliv však takové vady, jež by mohly mít vliv na zákonnost žalobou napadeného rozhodnutí žalovaného.

[35] Nejvyšší správní soud považuje v první řadě za nejasné usnesení starosty o vyloučení tajemnice ze dne 21. 1. 2021. Toto usnesení svým obsahem evokuje usnesení o námitce podjatosti vznesené účastníkem řízení, ačkoli žádná takováto námitka podjatosti nebyla před vydáním tohoto usnesení vznesena. Správní řád nezná „námitku možné podjatosti“, jak starosta označil oznámení tajemnice, nýbrž uvědomění úřední osoby o podjatosti. Informování představeného o možné podjatosti však představuje institut odlišný od námítky podjatosti uplatněné účastníkem řízení, čemuž odpovídá specifický procesní postup, jakým je tato možná podjatost úřední osoby řešena. Zatímco podle § 14 odst. 3 správního řádu o námitce podjatosti vznesené účastníkem řízení rozhodne bezodkladně usnesením služebně nadřízený úřední osoby, tak úřední osoba, která se dozví o okolnostech nasvědčujících tomu, že je vyloučena, je povinna o nich bezodkladně uvědomit svého představeného (služebně nadřízeného), který sdělené informace posoudí (§ 14 odst. 4 správního řádu). Správní řád v citovaném odstavci nestanoví, jakou formu má mít jeho „posouzení“, postačovat by měl úřední záznam či sdělení nadřízenému orgánu, je-li důsledkem tohoto posouzení potřeba delegovat věc jinému správnímu orgánu. Správní orgán rozhoduje usnesením podle § 76 odst. 1 správního řádu pouze tehdy, jestliže to stanoví zákon, což ovšem není případ § 14 odst. 4 téhož zákona. Usnesení, které se poznamená do spisu, se vydává pouze ve věci pověření jiné úřední osoby podle § 14 odst. 5 správního řádu [shodně viz Kopecký, M. – Staša, S. a kol.: Správní řád: komentář, Praha: Wolters Kluwer, 2022, citováno dle ASPI, a závěr č. 166 poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu a správnímu trestání (dále jen „poradní sbor“)].

[36] V daném případě úřední osoba (tajemnice) uvědomila svého představeného o okolnostech, jež by mohly značit její podjatost. Starosta tedy zjevně nerozhodoval o námitce podjatosti (námitku podjatosti nemohla vznést úřední osoba vůči sobě samé), nýbrž posuzoval podle § 14 odst. 4 správního řádu, zda jsou u úřední osoby (tajemnice) dány důvody, pro které lze důvodně pochybovat o její nepodjatosti. Z předmětného „usnesení

o podjatosti“ sice jednoznačně neplyne, podle jakých ustanovení správního řádu starosta rozhodoval, neboť ve výroku i záhlaví starosta odkázal k § 14 odst. 3 správního řádu, z okolností jeho vydání je ovšem zřejmé, že bylo vydáno postupem dle § 14 odst. 4 správního řádu ve znění účinném od 1. 11. 2018. K jinému závěru nevede ani skutečnost, že starosta o uvědomění tajemnice rozhodoval usnesením, neboť forma rozhodnutí není pro jeho materiální hodnocení určující. V praxi se objevují případy, kdy představený posoudí podjatost úřední osoby v režimu § 14 odst. 4 v rámci usnesení, které se pouze poznamenává do spisu, čemuž se blíží postup starosty vyjádřený v usnesení ze dne 21. 1. 2021. I v takovém případě se však na usnesení poznamenané do spisu hledí pouze jako na informaci určenou pro nadřízený orgán o nemožnosti určit jinou úřední osobu. Úkon správního orgánu se posuzuje podle jeho obsahu, nikoliv podle (nesprávné) formy (viz závěr č. 166 poradního sboru).

[37] Další pochybení při vydání usnesení ze dne 21. 1. 2021 spočívá ve skutečnosti, že o podjatosti úředních osob podle § 14 správního řádu má smysl rozhodovat jen tehdy, dokud není vydáno rozhodnutí ve věci samé. Opačný postup by postrádal logiku a byl proti samé podstatě námitek podjatosti, neboť jejich smyslem je vyloučit možnost, aby se na výkonu pravomoci a rozhodování správního orgánu podílela osoba, u které lze důvodně pochybovat o její nepodjatosti. Uvedenému odpovídá ustálená judikatura, dle níž o námitce podjatosti úředních osob orgánu správního orgánu I. stupně nelze po vydání prvostupňového rozhodnutí rozhodovat v režimu § 14 správního řádu (viz rozsudky NSS ze dne 20. 12. 2018, č. j. 3 As 219/2017-50, bod 30, či ze dne 29. 6. 2022, č. j. 9 As 18/2022-32, bod 17). Představený tajemnice úřadu (ale také tajemnice úřadu ve vztahu k vedoucímu stavebního úřadu) tedy pochybil, pokud rozhodoval o vyloučení úřední osoby, přestože již stavební úřad ve věci vydal rozhodnutí. Případnou námitku podjatosti vznesenou v odvolání by posoudil odvolací správní orgán materiálně jako odvolací důvod ve smyslu § 89 správního řádu. Dospěl-li by při jejím posouzení k závěru, že v řízení před správním orgánem I. stupně byly naplněny podmínky § 14 odst. 1 správního řádu, jednalo by se o vadu řízení, která by podle okolností mohla mít vliv na zákonnost vydaného rozhodnutí.

[38] Oproti stěžovateli však Nejvyšší správní soud nepovažuje za rozporné se zákonem sdělení žalovaného ze dne 31. 5. 2021, v němž žalovaný posuzoval podnět stavebního úřadu k delegaci dle § 131 odst. 4 správního řádu. Žalovaný mohl v rámci tohoto sdělení přezkoumat správnost závěru starosty obsaženého v jeho usnesení ze dne 21. 1. 2021, v jehož důsledku měly být z rozhodování věci vyloučeny všechny úřední osoby zařazené v úřadu. To je jednoznačně stvrzeno závěrem č. 166 poradního sboru, jenž klade důraz na obsahovou podstatu úkonu, třebaže je vyjádřena ve formě, kterou správní řád nepředpokládá.

[39] Situaci posuzovanou v nyní projednávané věci je třeba odlišovat od té, ke které se vyjádřil poradní sbor v závěru č. 77. V něm se zabýval situací, kdy bylo rozhodnuto o vyloučení úřední osoby na základě námitek uplatněné účastníkem řízení, tj. podle § 14 odst. 3 správního řádu. Uvedl, že pokud nadřízený správní orgán po prostudování předloženého spisového materiálu dospěje k závěru, že důvody, na jejichž základě byla vyslovena podjatost, nenaplněly zákonné podmínky pro rozhodnutí o podjatosti (vydané usnesení je nezákonné a věcně nesprávné) a usnesení o vyloučení úřední osoby je již v právní moci, neposuzuje zákonnost ani věcnou správnost vydaného usnesení, neboť je na základě

pokračování

§ 131 odst. 4 správního řádu povinen věc předat k rozhodnutí jinému správnímu orgánu. Usnesení, na jehož základě byla shledána podjatost, je sice nezákonné, nelze jej však zrušit, neboť je pravomocné a v rámci přezkumného řízení je možné samostatně přezkoumat pouze usnesení o odložení věci a usnesení o zastavení řízení.

[40] Uvedené však platí pouze v případě, kdy bylo vydáno usnesení o námitce podjatosti dle § 14 odst. 3 správního řádu, a nikoli v situaci, kdy byla posouzena podjatost úřední osoby na základě jejího oznámení dle § 14 odst. 4 správního řádu. V tomto případě nemá být podle zákona rozhodováno usnesením, které by po právní moci bylo závazné pro ostatní správní orgány, nýbrž výsledek posouzení skutečností uvedených v oznámení úřední osoby ze strany jejího představeného má nalézt odraz v úředním záznamu, sdělení nadřízenému orgánu či v krajním případě v usnesení, které se pouze poznamenává do spisu, a které proto není závazné pro nadřízený správní orgán. Kasační soud tak dospěl k závěru, že žalovaný mohl přehodnotit „usnesení“ starosty o vyloučení tajemnice a tímto postupem neporušil procesní pravidla platná pro rozhodování o vyloučení úředních osob. Právní účinky úkonu, které mu přiznává správní řád, se nemění v důsledku toho, že správní orgán učinil úkon v nesprávné (vyšší) formě. V dalším řízení nebyl ani správní orgán I. stupně vázán usnesením ze dne 21. 1. 2021 (srov. § 76 odst. 3 *in fine* správního řádu), což se promítlo i do nového (obsahově odlišného) rozhodnutí starosty ze dne 3. 1. 2022 o námitce podjatosti uplatněné stěžovatelem.

[41] S ohledem na výše uvedené kasační soud nesouhlasí se stěžovatelem, že v řízení rozhodovaly úřední osoby, které byly vyloučeny z provádění úkonů v řízení. Usnesení starosty ze dne 21. 1. 2021 nebylo závazné a neměnné (srov. § 73 odst. 2 a § 76 odst. 3 *in fine* správního řádu), takže po odlišném posouzení důvodů, o něž se opíralo, ze strany žalovaného se tajemnice mohla opět podílet na rozhodování (ve smyslu určování oprávněných úředních osob), stejně jako jí podřízené úřední osoby, jež samy nebyly vyloučeny z projednávání věci.

[42] Nejvyšší správní soud zároveň nesouhlasí se stěžovatelem, že by byly dány věcné důvody pro vyloučení tajemnice z projednání a rozhodování věci pro její podjatost.

[43] Podle § 14 odst. 1 správního řádu každá osoba bezprostředně se podílející na výkonu pravomoci správního orgánu (úřední osoba), o níž lze důvodně předpokládat, že má s ohledem na svůj poměr k věci, k účastníkům řízení nebo jejich zástupcům takový zájem na výsledku řízení, pro nějž lze pochybovat o její nepodjatosti, je vyloučena ze všech úkonů v řízení, při jejichž provádění by mohla výsledek řízení ovlivnit.

[44] Primárním účelem institutu vyloučení z projednávání a rozhodování věci je zajištění nestrannosti správního orgánu. Tento požadavek vyplývá ze zásady rovnosti účastníků správního řízení a nestranného postupu správního orgánu vůči všem dotčeným osobám (§ 7 správního řádu). Objeví-li se pochybnosti o nepodjatosti osob podílejících se bezprostředně na výkonu pravomoci správního orgánu, jsou takové úřední osoby z projednávání a rozhodování věci vyloučeny. Pochybnosti o podjatosti mohou být dány poměrem k věci, která je projednávána, poměrem k účastníkům řízení nebo poměrem k zástupcům účastníků řízení. Podle rozsudku rozšířeného senátu NSS ze dne 5. 12. 2017, č. j. 1 Afs 58/2017-42, č. 3686/2018 Sb. NSS, bod 45, může také nevhodné chování úřední osoby svědčit o její

podjatosti. Porušení zdvořilostních norem však automaticky nevede k podjatosti úřední osoby, nýbrž pouze excesivně neslušné chování by vzbuzovalo vážnou pochybnost o nestrannosti správního orgánu.

[45] Pro posouzení podjatosti úřední osoby jsou zároveň klíčové objektivní okolnosti, nikoli subjektivní přesvědčení úřední osoby či účastníků řízení o ohrožení nestrannosti, jak se domnívá stěžovatel. Pochybnost o nepodjatosti je založena tehdy, jsou-li rozumné a z reality vycházející důvody k domněnce, že zde může existovat nežádoucí vztah, jenž by mohl „zkřivit“ postoj úřední osoby k výkonu jí svěřené pravomoci (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 20. 11. 2012, č. j. 1 As 89/2010-119, č. 2802/2013 Sb. NSS, bod 36). Nejvyšší správní soud již v minulosti při rozhodování o možném vyloučení soudce dle § 8 s. ř. s. uvedl, že je třeba přihlížet i k subjektivním hlediskům (osobnímu přesvědčení) účastníků či soudce samotného, pro posouzení je však rozhodující hledisko objektivní (okolnosti zakládající pochybnost o soudcově nepodjatosti). Pokud jsou takové okolnosti zjištěny a pokud jejich vliv na nestrannost soudce nelze vyloučit, je soudce z projednávání a rozhodnutí věci vyloučen (viz usnesení NSS ze dne 13. 4. 2010, č. j. Nao 13/2010-68). Obdobná kritéria je třeba uplatnit i na posuzování podjatosti úředních osob, neboť požadavek absence podjatosti vychází z požadavku nestrannosti, který je dán u soudců i úředních osob. Pochybnosti o nestrannosti úřední osoby tak musí vyplývat z faktických a zřejmých okolností svědčících o jejím neobjektivním přístupu, a nikoli ze subjektivního pocitu účastníků řízení či úředních osob samotných, že by ve věci mohla úřední osoba rozhodovat nikoli nestranně. V daném případě přitom nelze seznat žádné objektivní okolnosti, které by svědčily o podjatosti tajemnice úřadu (či jiných úředních osob).

[46] Z obsahu spisového materiálu a úředních úkonů nevyplývá, že by se úřední osoby chovaly vůči stěžovateli neuctivě či nevhodně, natož aby možné porušení zdvořilostních norem dosáhlo natolik výrazné úrovně, aby bylo možno hovořit o jejich možné podjatosti. Naopak stavební úřad ve věci postupoval standardně a zabýval se veškerými podněty, které v průběhu řízení vznesli jeho účastníci. Jakkoli tajemnice tvrdila, že získala k účastníkům řízení značnou antipatii a není schopna k nim přistupovat objektivně a nestranně, nic takového není ze správního spisu zřejmé, obzvláště s přihlédnutím ke skutečnosti, že tajemnice v řízení toliko určovala osoby, které mají ve věci rozhodnout. Kasační soud se tedy shoduje s krajským soudem, že jakkoli antipatie vůči účastníkům řízení obecně nejsou vhodné, v řízení nedošlo ze strany tajemnice k žádnému promyšlenému či zlovolnému aktu vůči stěžovateli (a žalobkyni), který by zakládal důvod pochybovat o její nestrannosti. Stěžovatel přitom žádné tyto konkrétní okolnosti (vyjma obecných tvrzení) neuváděl a nečiní tak ani v kasační stížnosti, pouze setrvává na jím tvrzené podjatosti tajemnice. Subjektivní přesvědčení účastníka řízení, že úřední osoba je podjatá, není pro rozhodnutí o jejím vyloučení stěžejní (na rozdíl od objektivních okolností). Kasační soud dodává, že úřední osoba je *a priori* profesionálem, který ve svém rozhodování nezohledňuje osobní sympatie k jednotlivým účastníkům. Samotná averze k některým účastníkům nemůže zakládat pochybnosti o její nestrannosti, pokud z jejího postupu v řízení nevyplývá snaha bezdůvodně ovlivnit výsledek řízení v neprospěch některých osob.

[47] Jestliže v průběhu řízení nebyly dány důvody pochybovat o nestrannosti tajemnice (či vedoucího stavebního úřadu), lze považovat za dílčí chybu žalovaného, pokud zrušil původní rozhodnutí stavebního úřadu pouze na základě vyloučení tajemnice a vedoucího

pokračování

stavebního úřadu z rozhodování věci, aniž by zvážil, zda mohla být jejich podjatost posuzována po skočení prvostupňového řízení a zda byly dány věcné důvody pro konstatování jejich podjatosti. Kasační soud opakuje, že žalovaný měl v rámci odvolacího řízení sám věcně posoudit jejich namítanou podjatost a při této úvaze se vyjádřit k zákonnosti a věcné správnosti „usnesení“ o jejich vyloučení vydaného v režimu § 14 odst. 4 správního řádu, jímž nebyl vázán. Tyto skutečnosti nakonec posoudil až ve sdělení ze dne 31. 5. 2021.

[48] Výše uvedená pochybení správních orgánů při rozhodování o podjatosti tajemnice a vedoucího stavebního úřadu ani ve svém souhrnu nedosáhla takové intenzity, aby bylo namístež zrušit žalobou napadené rozhodnutí žalovaného. Podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. soud zruší napadené správní rozhodnutí pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, mohlo-li mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. pak lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit. Z citovaných ustanovení vyplývá, že závažnost vady řízení se hodnotí z toho pohledu, zda zkrátila účastníka řízení na jeho procesních právech, nebo nikoliv, a zda vedla k nezákonnosti vydaného správního rozhodnutí. Přihlíží se zejména k tomu, zda porušení pravidel řízení ve svém důsledku vedlo k porušení práv účastníka řízení, nebo zda i přes určitá pochybení bylo procesní právo účastníka zachováno a naplněno. Uvedené se uplatní také ve vztahu k možné podjatosti úředních osob. Nejvyšší správní soud již v minulosti dovodil, že i v případě podjatosti úředních osob je třeba posuzovat, zda taková vada řízení mohla mít v konkrétním případě vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí (srov. rozsudek NSS ze dne 8. 3. 2021, č. j. 6 As 336/2020-28, bod 17). V nyní posuzované věci přitom dospěl k závěru, že zjištěná pochybení neměla vliv na zákonnost vydaného rozhodnutí stavebního úřadu, tím méně rozhodnutí žalovaného.

[49] Prvotní pochybení spočívalo v konstatování podjatosti tajemnice (a vedoucího stavebního úřadu) po skočení řízení před stavebním úřadem. Tato pochybení však byla napravena již žalovaným v průběhu správního řízení při posuzování podmínek pro delegaci věci, a to zákonem předvídaným způsobem. Navíc nelze přehlížet, že po tomto nepřilíši pro stěžovatele přehledným procesním postupem byla k jeho námitce opět posuzována podjatost tajemnice a vedoucího stavebního úřadu, avšak správně nebyl shledán důvod pro jejich vyloučení z projednávání a rozhodování věci. Zároveň nelze pomíjet, že v dané věci za stavební úřad nakonec rozhodoval Ing. K. K., vůči němuž stěžovatel konkrétní námitku podjatosti nevznášel (pouze obecně namítl „zjevnou podjatost úřadu“) a ani v kasační stížnosti neuvádí, z jakých konkrétních důvodů měla být tato osoba podjata (vyjma obecných tvrzení o jejím sepětí s úřadem). Stěžovatel se neustále dovolává podjatosti tajemnice úřadu, která však v řízení pouze určovala oprávněné úřední osoby, aniž by bylo zřejmé, že by se jakkoli zapojila do věcného rozhodování. Její role ve vedení a rozhodování byla spíše okrajová.

[50] Kasační soud navíc považuje za zásadní, že rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil žalovaný, jehož nestrannost stěžovatel nikterak nezpochybňuje. Nejvyšší správní soud

upozorňuje na zásadu dvojinstančnosti správního řízení, která znamená, že řízení probíhá ve dvou stupních. Rozhodnutí správního orgánu I. stupně tedy podléhá kontrole odvolacího orgánu. Tato dvojinstančnost zajišťuje nejen dvojí posouzení věci, ale je také cestou k nápravě a odstranění vad, které se vyskytly v řízení před správním orgánem I. stupně (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 14. 4. 2009, č. j. 8 Afs 15/2007-75, č. 1865/2009 Sb. NSS). Odvolací orgán je povinen *ex officio* přezkoumat zákonnost prvostupňového rozhodnutí v plném rozsahu, v tomto ohledu není vázán námitkami odvolatele (§ 89 odst. 2 správního řádu). Jakkoli tedy v nyní posuzované věci bylo možno v postupu správního orgánu I. stupně (stran rozhodování o vyloučení úředních osob) seznat určitá pochybení, jestliže v posledku věc posoudil odvolací správní orgán (žalovaný), který o věci rozhodl stejně a jehož nestrannost stěžovatel nezpochybňuje, tím spíše nelze konstatovat, že by pochybení úřadu dosáhlo intenzity, která by měla vliv na zákonnost rozhodnutí.

[51] Za zásadní pochybení nelze považovat ani vydání rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 3. 2021, neboť v jeho důsledku byla *de facto* pouze opětovně posouzena podjatost úředních osob správního orgánu I. stupně. Toto rozhodnutí, které ani není předmětem přezkumu před správními soudy, nemělo vliv na věcné posouzení podstaty sporu, tj. nařízení odstranění stavby, vedlo pouze k prodloužení správního řízení.

[52] Ze všech těchto důvodů kasační soud shledává, že dílčí a nepodstatná pochybení správních orgánů neměla vliv na zákonnost rozhodnutí stavebního úřadu. Postup úřadu v řízení kasační soud nepovažuje za účelový ani stranící některým účastníkům řízení, neboť jeho rozhodování odpovídalo zákonným podmínkám pro nařízení odstranění stavby (viz podrobně dále). Nelze ani souhlasit se stěžovatelem, že docházelo ke „zjevným zneužitím správního uvážení“ k jeho neprospěchu, neboť nic takového ze správního spisu ani žalobou napadených správních rozhodnutí nevyplývá. Tuto výtku nadto stěžovatel směřuje spíše mimo předmět řízení o odstranění stavby, neboť ji spojuje s postupem v jiných řízeních, resp. prověřováním podnětů k zahájení jiných řízení.

[53] Jestliže stěžovatel namítá, že od roku 2018 do roku 2022 docházelo ke změně pověřených úředních osob, a to vždy bez jeho vědomí, tak o pověření Ing. K. K., který ve věci v posledku rozhodoval, byl stěžovatel bezesporu zpraven ve sdělení o možnosti seznámit se s podklady rozhodnutí ze dne 7. 7. 2022 které podepsal Ing. K. K. jako oprávněná úřední osoba. Pokud tedy stěžovatel pochyboval o nestrannosti této úřední osoby, mohl vznést vůči ní námitku podjatosti, což neučinil. Pouze v odvolání, tedy zjevně nikoli ihned, jak se o možné podjatosti dozvěděl (respektive mohl dozvědět), obecně namítl „zjevnou podjatost úřadu“, aniž by předeštl konkrétní okolnosti svědčící podjatosti Ing. K. Předchozí změny v pověření konkrétních úředních osob, které měly ve věci rozhodovat, nejsou samy o sobě vadou, která by měla způsobit nezákonnost správních rozhodnutí. Navíc kasační soud souhlasí s krajským soudem, že změny v určení oprávněných úředních osob tajemnice činila především s ohledem na nespokojenost stěžovatele (a žalobkyně) s předtím určenými úředními osobami. Pokud nyní stěžovatel namítá, že docházelo ke změnám v určení oprávněných úředních osob, jeví se jeho argumentace jako účelová. Kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. tedy nebyl naplněn.

pokračování

[54] Stěžovateli nelze ani přisvědčit, že krajský soud nedostatečně vypořádal námitku, že ve věci rozhodovala osoba v příbuzenském vztahu s osobou zúčastněnou na řízení. Krajský soud se touto námitkou náležitě zabýval (viz body 28 – 29 napadeného rozsudku), stěžovatel ale v žalobě ani v průběhu řízení před krajským soudem tuto námitku nespecifikoval, pouze obecně odkazoval na existenci možné „tetičky“. Takto neurčitě vznesená námitka podjatosti nemohla být úspěšná, neboť z ní nebylo možno dovodit ani identitu možné podjaté osoby. Tvrzení stěžovatele, že nemá přístup do registru obyvatel, na věci nic nemění, neboť stěžovatelovy pochybnosti vychází pouze z konverzace vedené osobou zúčastněnou na řízení, aniž by byla zřejmá pravdivost vyřčeného tvrzení o kontaktech „tetičky“ s úřadem. Navíc lze odkázat na výše uvedené, že v řízení nebylo možno seznat žádné objektivní okolnosti, které by svědčily podjatému rozhodování úředních osob.

[55] K věci samé, tj. nařízení odstranění stavby (části střešní krytiny), Nejvyšší správní soud uvádí následující.

[56] Podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona stavební úřad nařídí odstranění stavby vlastníku stavby nebo s jeho souhlasem stavebníkovi stavby prováděné nebo provedené bez rozhodnutí nebo opatření vyžadovaného stavebním zákonem nebo bez opatření nebo jiného úkonu toto rozhodnutí nahrazující anebo v rozporu s ním, a stavba nebyla dodatečně povolena.

[57] Účelem řízení o odstranění stavby vedeného podle § 129 odst. 1 stavebního zákona je uvedení skutečného stavu stavby do souladu se stavem právním. Řízení o odstranění stavby zahajuje stavební úřad, který také odpovídá za úplnost skutkových zjištění nezbytných k prokázání existence zákonných předpokladů k vydání rozhodnutí o nařízení odstranění stavby. Při naplnění předpokladů § 129 odst. 1 stavebního zákona stavební úřad nenařídí odstranění stavby pouze v případě, pokud stavba bude dodatečně povolena. Řízení o dodatečném povolení stavby a řízení o odstranění stavby jsou však dvě samostatná správní řízení, v nichž stavební úřad zkoumá naplnění odlišných zákonných podmínek. Pro vydání rozhodnutí o odstranění stavby podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona je podstatné pouze to, zda stavba byla provedena bez rozhodnutí či opatření vyžadovaného stavebním úřadem a nebyla povolena ani dodatečně; naopak nejsou relevantní námitky, které měl stěžovatel směřovat do řízení o dodatečném povolení stavby (rozsudek NSS ze dne 7. 11. 2018, č. j. 9 As 368/2017-48, bod 18).

[58] Stěžovatel předně uvádí, že pro způsob zakončení střešní krytiny zákon nevyžaduje stavební povolení. Podle kasačního soudu je však střecha nezbytnou součástí každé stavby rodinného domu, která podléhá rozhodnutí či zjednodušené formě povolení stavebního úřadu. Takto byla také stavba stěžovatelova domu povolena dle ověřené projektové dokumentace, v níž byl způsob zakončení střechy podrobně popsán. V daném případě je nesporné, že stěžovatel provedl zakončení střešní konstrukce v rozporu s ověřenou projektovou dokumentací i s § 23 odst. 2 věty první vyhlášky č. 501/2006 Sb., podle které se stavby umísťují tak, aby nezasahovaly na sousední pozemek. Jakkoli stěžovatel považuje způsob zakončení střešní krytiny za „drobnou odchylku“, tak očividný přesah střechy nad sousední pozemek a odlišný způsob jeho provedení oproti ověřené projektové dokumentaci představuje nezanedbatelnou odchylku této části stavby od vydaného společného souhlasu.

[59] Nejvyšší správní soud nesouhlasí se stěžovatelem, že krajský soud i správní orgány pominuly povolení změny stavby před dokončením. Stěžovatel se dovolává opatření ze dne 9. 9. 2016, č. j. OÚPSÚ/16134/2016-2, kterým byl vyjádřen souhlas s provedením ohlášené změny stavby před jejím dokončením. Toto opatření správní orgány ve svých rozhodnutích zohlednily, dospěly však k závěru, že zakončení střešní krytiny je i s povolením změny stavby v rozporu. Stěžovatel neuvádí žádné konkrétní důvody, proč zakončení střešní krytiny odpovídá této povolené změně, pouze obecně odkazuje na povolení změny stavby před dokončením. Opatření ze dne 9. 9. 2016 ale nijak neměnilo podobu a způsob zakončení střešní krytiny.

[60] Námitku stěžovatele, že údaj o přesahu stavby v míře 12 cm nebyl nikdy věrohodně zaměřen, kasační soud považuje za nedůvodnou, neboť již z provedené fotodokumentace je zřejmý přesah zakončení střechy nad úroveň pozemku osoby zúčastněné na řízení. Konkrétní míra přesahu není natolik zásadní, oproti skutečnosti, že přesah keramické tvarovky je zřetelně v rozporu s povoleným stavem a zjevně zasahuje na úroveň sousedního domu.

[61] Nejvyšší správní soud nesouhlasí se stěžovatelem, že krajský soud pominul druhou část výroku I. rozhodnutí o odstranění stavby. Krajský soud se realizaci odstranění specifikované části stavby věnoval v bodě 46 napadeného rozsudku, v němž uvedl, že z ničeho nevyplývá, že by výkon napadeného rozhodnutí byl objektivně nemožný, a podotkl, že *„konkrétní technologie odstranění přesahu střešní krytiny (což je i dle žalobců jednoduchý úkon) a následného řešení střechy v dotčeném místě v souladu s projektovou dokumentací, případně jiným způsobem, který nepovede k přesahu na pozemek souseda (což podle okolností vyžaduje odborné znalosti), již přesahuje rámec tohoto řízení“*. Kasační soud se s tímto hodnocením ztotožňuje, neboť stavební úřad v druhé části výroku I. rozhodnutí o odstranění stavby pouze uvedl, že stavba rodinného domu musí odpovídat dříve vydaným opatřením stavebního úřadu, a ve specifikaci zkopíroval způsob zakončení střešní krytiny definovaný v projektové dokumentaci ověřené na základě shora citovaného opatření ze dne 3. 11. 2015. Stěžovatel tedy činí sporným způsob zakončení střešní krytiny, který sám předložil stavebnímu úřadu za účelem povolení stavby, a to včetně „bezúdržbovosti“ střešní krytiny. V nyní posuzovaném řízení stavební úřad ani žalovaný nezměnil způsob zakončení střechy, který navrhl sám stěžovatel jako stavebník, pouze rozhodl, že toto zakončení musí být v souladu s povolením stavby, tj. s projektovou dokumentací, a nesmí přesahovat nad pozemek osoby zúčastněné na řízení (souseda). Z ničeho nevyplývá, že by výkon napadeného rozhodnutí byl objektivně nemožný, a ani stěžovatel neuvádí v kasační stížnosti (kromě obecných tvrzení) konkrétní skutečnosti, které brání zakončení střechy v souladu s povolením stavby. Navíc argumenty ohledně nemožnosti realizace stavby dle vydaných povolení měl stěžovatel směřovat především do řízení o dodatečném povolení stavby, které nebylo předmětem nyní přezkoumávaného řízení o odstranění stavby.

[62] Stěžovatel namítá, že mu není zřejmé, jak má provést oplechování v místě, kde se nachází jiné oplechování, které provedl soused bez povolení stavebního úřadu. Umístění oplechování na střeše sousedního domu ve vlastnictví osoby zúčastněné na řízení však nebylo předmětem tohoto řízení. Navíc již žalovaný i krajský soud stěžovateli vysvětlili, že drobný přesah oplechování na sousedním domě nebo zřízení okapu nelze považovat za srovnatelné s tím, že stěžovatel (spolu se žalobkyní) v rozporu s povolením stavby, podle

pokračování

něhož měla být krytina zakončena oplechováním, tuto krytinu zakončili keramickými tvarovkami s nemalým přesahem na sousední pozemek. Kasační soud k tomu dodává, že z fotodokumentace obsažené ve správním spise z ničeho nevyplývá, že by zakončení sousední střechy jakkoli bránilo zakončení střechy stěžovatelova domu na úrovni jeho pozemku, protože střecha sousedního domu má jiný tvar a sklon než sporná střecha stěžovatele. V místě přesahu zakončení střechy stěžovatele nebrání oplechování střechy sousedova domu jakýmkoli stavebním úpravám.

[63] Kasačnímu soudu dále není zřejmé, z čeho stěžovatel dovozuje, že krajský soud posuzoval výrok II. rozhodnutí o odstranění stavby (o neodstranění zateplení). Krajský soud pouze v bodu 50 k námitce nejasného předmětu řízení o odstranění stavby uvedl, že „*skutečnost, že zateplení není nepovolenou stavbou ve smyslu § 129 stavebního zákona, pak žalobcům byla známa již od roku 2020, kdy bylo vydáno první rozhodnutí v dané věci*“. Krajský soud však nikterak neposuzoval zákonnost a důvodnost závěru stavebního úřadu o nenařízení odstranění této části stavby. Kasační argumentace stěžovatele se proto míjí s obsahem napadeného rozsudku krajského soudu. Pouze na okraj proto kasační soud uvádí, že dospěje-li stavební úřad k závěru, že se nejedná o nepovolenou stavbu podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, je třeba ve věci rozhodnout a stavební úřad je oprávněn učinit výrok, kterým se odstranění stavby nenařídí (rozsudek NSS ze dne 28. 7. 2011, č. j. 5 As 30/2011-102). Jestliže tedy stavební úřad v průběhu řízení zjistil, že ve vztahu k zateplení není namístě naříditi odstranění stavby, správně rozhodl o nenařízení jeho odstranění.

[64] Ke kusému tvrzení stěžovatele, že dům je již od roku 2020 stavbou dokončenou a zkolaudovanou, Nejvyšší správní soud ve stručnosti uvádí, že již v rozsudku ze dne 14. 5. 2008, č. j. 3 As 11/2007-92, uvedl, že řízení o odstranění stavby je navázáno na stavební řízení, resp. stavební povolení, takže existence kolaudačního rozhodnutí je pro zjišťování splnění podmínek řízení pro odstranění stavby právně nevýznamná. Vydané kolaudační rozhodnutí nenahrazuje soulad provedení stavby s platným stavebním povolením. Okolnost, že byl následně vydán kolaudační souhlas k užívání stavby, proto nemůže být důvodem bezpředmětnosti dalšího vedení řízení o odstranění stavby (viz též rozsudek NSS ze dne 22. 2. 2018, č. j. 7 As 70/2017-29, č. 3722/2018 Sb. NSS, bod 21). Nepovolená stavba zůstává nepovolenou stavbou tak dlouho, dokud nebyla stavebním úřadem dodatečně povolena, nebo dokud nebyla odstraněna (rozsudek NSS ze dne 3. 5. 2024, č. j. 6 As 361/2023-40, bod 24).

[65] Nejvyšší správní soud konečně uvádí, že krajský soud postup stěžovatele a žalobkyně b) v řízení obecně neoznačil za obstrukční, nýbrž pouze souhlasil se žalovaným, že pokud stěžovatel (spolu se žalobkyní) podal další žádost o dodatečné povolení stavby bez potřebných dokumentů až v rámci odvolacího řízení, jednalo se o obstrukční jednání, které nemohlo vést k dalšímu přerušování řízení. S tímto konstatováním se kasační soud ztotožňuje, neboť z obsahu správního spisu vyplývá, že stěžovatel již dříve dvakrát požádal o dodatečné povolení stavby, na základě čehož bylo řízení o odstranění stavby přerušeno, avšak k žádostem o dodatečné povolení stavby nikdy nedoložil žádné podklady, a proto byla tato řízení opakovaně zastavena. Nedůvodná je též námitka stěžovatele, že nevěděl, co je předmětem řízení o odstranění stavby a jaké podklady vůbec stavební úřad požaduje, neboť předmět řízení o odstranění stavby byl jednoznačně určen v oznámení o zahájení řízení ze

dne 8. 2. 2018. Možná nejasnost předmětu řízení o dodatečném povolení stavby pak není pro posouzení této věci významná, neboť již výše kasační soud konstatoval, že řízení o odstranění stavby a řízení o dodatečném povolení stavby jsou dvě odlišná řízení, která jsou předmětem samostatného soudního přezkumu.

IV. Závěr

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

[67] O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Ze stejného důvodu nemá právo na náhradu nákladů řízení žalobkyně b). Jakkoli žalobkyně kasační stížnost proti rozsudku krajského soudu nepodala, byla účastnicí řízení před Nejvyšším správním soudem (viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 9. 6. 2022, č. j. 2 As 347/2019-81, č. 4368/2022 Sb. NSS, bod 57). Žalovaný sice měl ve věci plný úspěch, nevznikly mu však žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti. Nejvyšší správní soud proto rozhodl, že se mu náhrada nákladů řízení nepřiznává. Osoba zúčastněná na řízení má v řízení o kasační stížnosti právo jen na náhradu nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil (§ 60 odst. 5 s. ř. s.). Osobě zúčastněné na řízení žádné takové náklady nevznikly, a proto (za použití § 120 s. ř. s.) nemá právo na jejich náhradu.

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

V Brně dne 19. prosince 2024

Tomáš Kocourek
předseda senátu