



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Jitky Zavřelové a soudců Jana Kratochvíla a Petra Mikeše ve věci žalobců: **a) Ing. P. K.** a **b) G. K.**, oba zastoupeni Mgr. Barborou Klouda Jestřábovou, advokátkou se sídlem Hlinky 142a, Brno, proti žalovanému: **Krajský úřad Olomouckého kraje**, se sídlem Jeremenkova 40a, Olomouc, za účasti osoby zúčastněné na řízení: M. Z., zastoupená Mgr. Ludvíkem Novotným, LL.M., advokátem se sídlem Václavské náměstí 76, Letohrad, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 8. 2023, čj. KUOK 88207/2023, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci ze dne 15. 5. 2024, čj. 65 A 78/2023-35,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost žalobkyně b) **se zamítá**.
- II. Žalobci **nemají** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.
- IV. Osoba zúčastněná na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] V dané věci jde o stavbu skladu na pozemku žalobkyně. Osoba zúčastněná na řízení vlastní sousední pozemek.

[2] Magistrát města Prostějova vydal dne 2. 5. 2018 společný souhlas, kterým schválil záměr žalobkyně nazvaný *Přístavba skladu* na pozemku p. č. st. XA v k. ú. D. ke stávající hale na pozemku žalobkyně p. č. st. XB. Jde o stavbu s plochou střechou o ploše 34,7 m² a výšce 4,3 m.

[3] Krajský soud v Brně však v rozsudku ze dne 26. 11. 2018, č. j. 29 A 88/2018-47, shledal, že souhlas byl vydán nezákonně, neboť se záměrem nesouhlasila nynější osoba zúčastněná na řízení. Magistrát města Prostějova proto usnesením ze dne 14. 2. 2019 vydaný souhlas zrušil. Vedením řízení byl nově na prvním stupni pověřen Magistrát města Olomouce.

[4] Žalobkyně požádala dne 6. 5. 2019 o dodatečné povolení stavby. Magistrát města Olomouce žádost rozhodnutím ze dne 22. 1. 2021 zamítl s odůvodněním, že nejsou splněny podmínky pro vedení řízení o dodatečném povolení stavby stanovené v § 129 odst. 1 písm. b) a odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

[5] Opatřením ze dne 17. 1. 2022 Magistrát města Olomouce oznámil žalobkyni, že zahájil ve věci stavby opakované stavební řízení dle § 129 odst. 5 stavebního zákona. Žádost (tj. původní žádost z roku 2018) však zamítl dne 20. 6. 2022, které potvrdil žalovaný rozhodnutím ze dne 3. 1. 2023. Důvodem zamítnutí bylo nesouhlasné závazné stanovisko orgánu územního plánování. Krajský soud žalobu proti tomuto rozhodnutí zamítl. Žalobkyně podala kasační stížnost, která byla zamítnuta rozsudkem ze dne 5. 6. 2025, čj. 8 As 155/2024-72).

[6] Dne 6. 1. 2023 žalobkyně podala další žádost o dodatečné povolení stavby skladu. Tato žádost je předmětem tohoto řízení. V této žádosti jednak uvedla, že jde o samostatný sklad (nikoliv přístavbu) a uvedla nový účel užívání skladu. Sklad má nově sloužit jako doplňková stavba k soukromé kryté jízdně, která se nachází na jiném pozemku v obci.

[7] Řízení o této žádosti Magistrát města Olomouce usnesením ze dne 18. 4. 2023 zastavil, protože žádost shledal zjevně právně nepřipustnou dle § 66 odst. 1 písm. b) správního řádu. Stavební úřad uvedl, že žádný správní orgán nevede řízení o odstranění stavby, v rámci něhož by bylo možné zahájit řízení o dodatečném povolení stavby. Žádost o dodatečné povolení lze sice podat ještě před vlastním zahájením řízení o odstranění stavby, avšak nezbytnou podmínkou je to, že musí existovat stavba, která byla provedena v rozporu se stavebním zákonem. Toto však prokázáno nebylo. Naopak stavba byla provedena na základě společného souhlasu, který byl zrušen, a proto se vedlo opakované stavební řízení podle § 129 odst. 5 stavebního zákona. Žalovaný se ztotožnil s názorem stavebního úřadu a odvolání žalobkyně zamítl.

[8] Krajský soud v záhlaví uvedeným rozsudkem žalobu také zamítl. Souhlasil s tím, že nelze vést řízení o dodatečném povolení stavby, aniž by před tím bylo zahájeno řízení o jejím odstranění. Krajský soud zároveň nesouhlasil s tím, že by předmětem žádosti o dodatečné povolení stavby podané v lednu 2023 byla stavba odlišná od té, která byla předmětem opakovaného řízení v roce 2022. Změna užívání stavby neznamená, že se jedná o odlišnou stavbu. Z hlediska stavebně technického jde stále o stejnou stavbu.

[9] Krajský soud dále zdůraznil, že stavba skladu na pozemku p. č. st. XA disponovala povolením, a to souhlasem Magistrátu města Prostějov ze dne 2. 5. 2018. Terminologií stavebního zákona se tak jedná o stavbu provedenou podle opatření vyžadovaného stavebním zákonem, které bylo pravomocně zrušeno ve smyslu § 129 odst. 1 písm. e) stavebního zákona. Správní orgány tedy správně vedly opakované stavební řízení ve smyslu

pokračování

odst. 5 téhož ustanovení, a nikoliv řízení o odstranění stavby dle § 129 odst. 2 stavebního zákona, v jehož rámci by mohla žalobkyně požádat o dodatečné povolení stavby.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření účastníků

[10] Žalobkyně (stěžovatelka) se proti rozsudku krajského soudu bránila kasační stížností. Konkrétně vznesla následující kasační námitky.

[11] Za prvé, krajský soud ani správní orgány neposuzovaly žádost o dodatečné povolení dle jejího obsahu. Každá žádost o dodatečné povolení v obdobné procesní pozici má být posuzována jako žádost o nové projednání původní žádosti a vydání nového rozhodnutí, tj. se jedná o žádost o vydání nového rozhodnutí dle § 101 písm. b) správního řádu.

[12] Za druhé, krajský soud pochybil, pokud považoval stavbu uvedenou v žádosti o dodatečné povolení stavby za stavbu shodnou se stavbou, která byla předmětem opakovaného řízení v roce 2022. Změna užívání stavby je podstatnou změnou, kterou se mění totožnost stavby.

[13] Za třetí, dospěl-li krajský soud k tomu, že nebylo vedeno řízení o odstranění stavby, tedy nemohlo být vedeno řízení o dodatečném povolení, pak stěžovatelka odkazuje na judikurní výklad § 129 odst. 2 stavebního zákona. Podle něj v případě stojící stavby, pro kterou nebylo vydáno povolení, musí být zahájeno řízení o odstranění stavby na základě žádosti o dodatečné povolení, v rámci něhož se má vést řízení o dodatečné povolení.

[14] Nakonec, za čtvrté, stěžovatelka namítla nepřiměřený zásah do svého vlastnického práva. Podle nového stavebního zákona je stavba skladu drobnou stavbou, která nevyžaduje povolení.

[15] Žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl. Má za to, že rozsudek krajského soudu je správný a netrpí žádnou vadou.

[16] Osoba zúčastněná na řízení rovněž navrhla kasační stížnost zamítnout. Kasační námitky považovala za nedůvodné.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[17] Úvodem Nejvyšší správní soud uvádí, že řízení o kasační stížnosti žalobce a) již zastavil usnesením ze dne 11. 10. 2024 pro nezaplacení soudního poplatku

III.1 Posuzování žádosti jako žádosti o nové rozhodnutí

[18] Stěžovatelka argumentaci ohledně posuzování žádosti dle obsahu jako žádosti o nové projednání původní žádosti a vydání nového rozhodnutí nevznesla v žalobě. Kasační stížnost je oprávným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu ve správním soudnictví. Z toho plyne především požadavek, aby stěžovatel námitky řádně uplatnil již v řízení před krajským soudem. Jelikož tuto argumentaci stěžovatelka v žalobě nevznesla, je v tomto rozsahu kasační stížnost nepřipustná.

III.2 Nezahájení řízení o odstranění stavby a totožnost stavby

[19] Nejvyšší správní soud předně poznamenává, že řízení o žádosti stěžovatelky o dodatečné povolení stavby bylo zastaveno pro zjevnou právní nepřípustnost. Tu správní orgány i krajský soud spatřovaly v tom, že takové řízení lze vést pouze v návaznosti na řízení o odstranění stavby. Žádné řízení o odstranění stavby se však nevedlo a vést nemohlo.

[20] Krajský soud ve svém rozsudku vysvětlil, že v dané věci nešlo zahájit řízení o odstranění stavby podle § 129 odst. 2 stavebního zákona. Správní orgány správně totiž postupovaly podle § 129 odst. 5 stavebního zákona a vedly opakované stavební řízení. Důvodem bylo, že nešlo o stavbu provedenou bez povolení [§ 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona], ale o stavbu provedenou podle rozhodnutí, které bylo pravomocně zrušeno [§ 129 odst. 1 písm. e) stavebního zákona].

[21] Stěžovatelka se dovolává toho, že v případě stojící stavby, pro kterou nebylo vydáno povolení, musí být zahájeno řízení o odstranění stavby na základě žádosti o dodatečné povolení a v rámci tohoto řízení o dodatečné povolení vést. To je však skutkově odlišná situace, neboť v tomto případě právě nešlo o stavbu provedenou bez povolení.

[22] Nicméně Nejvyšší správní soud chápe argumentaci stěžovatelky tak, že dle ní stavba, pro kterou žádala o dodatečné povolení dne 6. 1. 2023, je stavbou jinou, než pro kterou získala v roce 2018 souhlas. Pokud by tomu tak bylo, tak její argumentace, že správní orgány měly řízení o odstranění stavby zahájit, by se jevila případná. Stěžejní je tedy posoudit, zda šlo o jinou stavbu, pokud stavba měla jiný účel užití.

[23] Se stěžovatelkou lze souhlasit v tom, že způsob užívání stavby je ve stavebním řízení podstatným parametrem. Tak například stavbu lze užívat pouze k takovému účelu, k jakému byla kolaudována (§ 126 odst. 1 stavebního zákona). Účel užívání stavby bude mít také často zásadní dopad na to, zda je stavba v souladu s územním plánem. To nakonec vyplývá i ze stěžovatelkou citovaného článku K. Černína (Možnost revize rozhodnutí u nepovolených staveb. Správní právo č. 7/2020, s. 353). Se stěžovatelkou však nelze souhlasit v tom, že způsob užívání stavby by měl mít dopad na to, zda je třeba vést opakované řízení podle § 129 odst. 5 stavebního zákona nebo řízení o odstranění nepovolené stavby podle § 129 odst. 2 stavebního zákona. Nic takového netvrdí ani odkazovaný článek.

[24] Nejvyšší správní soud naopak souhlasí s krajským soudem, že pro totožnost stavby v tomto kontextu není určující její využití. Krajský soud správně poukázal na § 2 odst. 3 stavebního zákona. Podle něj stavbou je veškeré stavební dílo *bez ohledu*, mimo jiné, na účel využití. Ze stavebního zákona tedy naopak vyplývá, že stavba je definována svým projevem ve fyzickém světě. Stavbou je určitá fyzická konstrukce. Pokud jde stále o jeden a týž objekt, u kterého nedošlo k žádným stavebním úpravám, tak jde o totožnou stavbu.

[25] Zamýšlená změna účelu užívání stavby je čistě subjektivním rozhodnutím stěžovatelky. Nejde o žádnou podstatnou změnu skutkových nebo právních okolností, která by měla mít za následek, že stěžovatelka může zaměňovat řízení podle § 129 odst. 5 stavebního zákona s řízením podle § 129 odst. 2 stavebního zákona. Kritériem rozlišujícím mezi těmito řízeními nemůže být subjektivní představa stavebníka o využití stavby, která se může opakovaně měnit. Kritériem je, zda jde o stejné stavební dílo, tedy určitou fyzickou konstrukci, které bylo původně povoleno.

pokračování

[26] Vzhledem k tomu, že šlo o totožnou stavbu, tak řízení o odstranění stavby zahájeno být nemohlo. Nešlo totiž o stavbu provedenou bez povolení. Pokud chtěla stěžovatelka změnit účel užívání stavby a domnívala se, že by to mohlo mít vliv na to, zda je v souladu s územním plánem, měla takto argumentovat v opakovaném stavebním řízení.

[27] Tyto námitky jsou tedy nedůvodné.

III.3 Zásah do vlastnického práva

[28] Nejvyšší správní soud v rozhodnutí správních orgánů a krajského soudu nespatřuje žádný zásah do vlastnického práva stěžovatelky, natož zásah nepřiměřený. Rozhodnutími bylo pouze zastaveno řízení o dodatečném povolení stavby. Nebylo nařízeno odstranění stavby ani nebylo zakázáno její užívání. Jinými slovy faktický ani právní stav stavby se správními rozhodnutími v tomto řízení nijak nezměnil.

[29] Co se týče argumentace stěžovatelky novým stavebním zákonem č. 283/2021 Sb., tak ta nemůže vést k nezákonnosti napadeného rozsudku ani správních rozhodnutí v této věci. Tento zákon nabyl účinnosti 1. 7. 2024. Nemůže mít tedy žádný vliv na rozhodnutí žalovaného vydané v roce 2023. Lze připomenout, že podle § 75 odst. 1 soudního řádu správního při přezkoumání rozhodnutí vychází soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Nakonec i podle přechodného ustanovení stavebního zákona č. 283/2021 Sb. soudní řízení zahájená přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona se dokončí podle dosavadních právních předpisů (§ 331).

IV. Závěr a náklady řízení

[30] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 věta poslední soudního řádu správního).

[31] O náhradě nákladů řízení rozhodl podle § 60 odst. 1 za použití § 120 soudního řádu správního. Stěžovatelka nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměla úspěch. Žalobci a) žádné náklady nevznikly. Žalovanému, kterému by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

[32] Osobě zúčastněné na řízení nebyla uložena žádná povinnost, v souvislosti s jejímž plněním by jí vznikly náklady, a proto Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 5 soudního řádu správního rozhodl tak, že osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 20. června 2025

Jitka Zavřelová
předsedkyně senátu