



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Petra Mikeše a soudců Lenky Bursíkové a Milana Podhrázkého v právní věci žalobců: a) P. T., b) J. T., c) J. K., d) M. K., e) V. K., f) Z. H., g) H. Č., h) F. Č., i) V. V., j) S. V., k) J. N., všichni zast. Mgr. Jiřím Maškem, advokátem se sídlem Pod Všemi svatými 427/17, Plzeň, proti žalovanému: **Úřad městského obvodu Plzeň 8 - Černice**, se sídlem Veská 139/11, Plzeň, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 5. 2024, č. j. UMO8/1242/24, o kasační stížnosti žalobců a) až h) a k) proti usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 30. 7. 2024, č. j. 57 A 44/2024-24,

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.
- III. Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

NSS v této věci posuzoval zákonnost usnesení krajského soudu o odmítnutí žaloby proti rozhodnutí stavebního úřadu o zastavení řízení o žádosti osob odlišných od žalobců o dodatečné povolení stavby.

I. Vymezení věci

[1] Žalovaný zjistil, že na pozemku p. č. XA v katastrálním území Černice, který vlastní Ing. L. K. a A. K. (dále „stavebníci“), došlo ke zpevnění ploch bez příslušného povolení stavebního úřadu. Proto dne 25. 7. 2021 zahájil řízení o nařízení odstranění zpevněných ploch (oznámení č. j. UM08/1248/21).

[2] Stavebníci dne 25. 8. 2021 požádali o dodatečné povolení stavby *Areál Černice – zpevněné plochy* na pozemku p. č. XA. Žalovaný proto usnesením ze dne 8. 9. 2021 řízení o nařízení odstranění stavby zpevněných ploch přerušil a současně stavebníky vyzval k odstranění vad jejich žádosti. Po několikaletých procesních peripetích následně žalovaný v záhlaví uvedeným rozhodnutím řízení o žádosti zastavil podle § 66 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu. Konstatoval, že zpevněná plocha v daném rozsahu není stavbou ve smyslu § 2 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), jelikož nevznikla stavebně technologickou činností (nepředstavuje určité ztvárnění či zpracování povrchu pozemku stavební činností). Řízení tedy bylo zahájeno neoprávněně bez opory v zákoně.

[3] Žalobci (kteří jsou vlastníky pozemků sousedících se zpevněnými plochami, jejichž dodatečné povolení stavebníci žádali) podali proti rozhodnutí žalobu, kterou Krajský soud v Plzni v záhlaví uvedeným usnesením odmítl podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s.

[4] Krajský soud konstatoval, že žalobci nejsou aktivně procesně legitimováni k podání žaloby. Napadeným rozhodnutím žalovaný zastavil řízení o dodatečném povolení stavby zahájené k žádosti stavebníků, tedy osob odlišných od žalobců. Napadené rozhodnutí se tak nepochybně dotýká práv stavebníků, neboť jejich žádosti o vydání dodatečného povolení stavby žalovaný nevyhověl. Žalobci netvrdili, že a jak se napadené rozhodnutí dotýká jejich hmotněprávní sféry.

[5] Krajský soud nevyzýval žalobce k doplnění tvrzení o případných konkrétních negativních projevech napadeného rozhodnutí v jejich právní sféře, neboť podle jeho názoru nelze takový dopad napadeného rozhodnutí v případě žalobců myslitelně najít. Právní postavení žalobců se napadeným rozhodnutím nijak, tedy ani negativně, nezměnilo. K jeho změně nemůže dojít ani případným zrušením napadeného rozhodnutí. V právní sféře žalobců se může negativně projevit rozhodnutí o dodatečném povolení, čímž by stavba získala právní titul pro svou existenci. Zastavení řízení o žádosti o dodatečné povolení stavby, tj. napadené rozhodnutí však právním titulem pro faktickou existenci stavby není. Právní účinky napadeného rozhodnutí nespočívají v tom, že by žalobci byli povinni strpět na sousedním pozemku existenci stavby, která může zasáhnout do jejich práv. Naopak se díky němu otevírá cesta k pokračování řízení o odstranění stavby. Výsledek řízení o odstranění stavby se v právech jednotlivých žalobců samozřejmě negativně projevit může, neboť nedojde-li k odstranění stavby, žalobci mohou být na svých právech i nadále dotčeni existencí stavby. Napadené rozhodnutí ale na existenci stavby žádný vliv nemá (netýká se jejího odstranění), není ani právním titulem pro její existenci. Aktivní procesní legitimace žalobců neplyne ani z § 65 odst. 2 s. ř. s.

II. Kasační stížnost

[6] Proti tomuto usnesení podali žalobci (stěžovatelé) kasační stížnost. Požadují jeho zrušení a vrácení věci krajskému soudu k dalšímu řízení.

[7] Usnesením ze dne 3. 10. 2024, č. j. 8 As 197/2024-38, NSS zastavil pro nezaplacení soudního poplatku řízení o kasačních stížnostech stěžovatelů i) a j). Nadále tedy bylo vedeno řízení pouze o kasační stížnosti ostatních stěžovatelů. Protože stěžovatelé i) a j) byli

pokračování

v původním řízení žalobci, mají v řízení o kasační stížnosti postavení „běžných“ účastníků řízení (§ 105 odst. 1 s. ř. s.).

[8] Stěžovatelé namítají, že je krajský soud nevyzval k doplnění žaloby, ačkoli tak nepochybně měl učinit. Odkaz krajského soudu na rozsudek NSS ze dne 19. 12. 2022, č. j. 3 As 203/2020-73, je v této souvislosti nepřiléhavý. Podle krajského soudu nebyla v žalobě vůbec obsažena tvrzení o zkrácení práv stěžovatelů. Měl je proto podle § 37 odst. 5 s. ř. s. vyzvat k doplnění jejich tvrzení. Postup podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. má být výjimečný. Nedostatek věcné legitimace musí být nesporný, nepochybný a zjistitelný okamžitě. To není případ stěžovatelů. Ten je specifický tím, že zastavením řízení o dodatečném povolení stavby se neotevřela žádná varianta pokračování v řízení o odstranění stavby, neboť žalovaný předmět řízení za stavbu vůbec nepovažuje. Na pozemku p. č. XA se nacházejí terénní úpravy a zpevněné plochy, které stěžovatelé považují za stavby a jejich existenci vnímají negativně. O terénních úpravách a zpevněných plochách byla vedena dvě správní řízení: o žádosti o dodatečné povolení stavby, které bylo zastaveno žalobou napadeným rozhodnutím, a o nařízení odstranění stavby „*Nepovolené terénní úpravy v areálu Plzeň – Černice*“ na pozemku p. č. XA, které bylo zastaveno v podstatě se shodným odůvodněním jako řízení o žádosti o dodatečné povolení stavby (tedy že předmět řízení není terénními úpravami). Žalobu proti tomuto rozhodnutí krajský soud také odmítl, a to pro opožděnost. Předmět obou řízení je totožný – zemina uskladněná v haldách na jednom pozemku, ale žalovaný jej posuzoval odlišně (jednou jako terénní úpravy, podruhé jako stavbu).

[9] Žalovaný nebyl podle stěžovatelů oprávněn ani v jednom případě řízení zastavit nezákonným postupem, a zkrátit tak stěžovatele na jejich právu podat odvolání. Právě kvůli zkrácení procesních práv se stěžovatelé obrátili žalobou na soud. Stěžovatelé nemohou svá práva hájit v řízení o nařízení odstranění stavby, které také bylo zastaveno. Není jasné, zda žalovaný skutečně vedl vedle řízení o dodatečném povolení stavby i řízení o nařízení jejího odstranění (není zřejmé, zda toto řízení bylo vedeno i ohledně stavby, kterou stavebníci žádali dodatečně povolit). Rozhodnutím žalovaného byla fakticky zlegalizována stavba na pozemku v sousedství pozemků stěžovatelů. To krajský soud nezohlednil. Žalobu měl věcně projednat a až v případě zjištěného nedostatku aktivní věcné legitimace ji měl zamítnout. Odkaz krajského soudu na rozsudek NSS ze dne 26. 7. 2024, č. j. 3 As 292/2022-58, svědčí argumentaci stěžovatelů, že byli aktivně věcně legitimováni. Naopak je nepřiléhavý odkaz na rozsudek NSS č. j. 5 As 225/2023-37, který se netýkal aktivní věcné legitimace vlastníků sousedních pozemků.

[10] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení kasační stížnosti

[11] Kasační stížnost není důvodná.

[12] Krajský soud žalobu stěžovatelů odmítl podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s., tedy proto, že stěžovatelé nebyli zjevně oprávněni k jejímu podání.

[13] Soud může z uvedeného důvodu žalobu odmítnout jednak pro nedostatek aktivní procesní legitimace nebo pro zcela zjevný nedostatek aktivní věcné legitimace (rozsudek NSS ze dne 27. 9. 2005, č. j. 4 As 50/2004-59, č. 1043/2007 Sb. NSS).

[14] V případě žaloby proti rozhodnutí správního orgánu je v tomto směru stěžejní § 65 odst. 1 s. ř. s., podle něhož *kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti, (dále jen „rozhodnutí“), může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak*. V úvahu může přicházet i žalobní legitimace podle § 65 odst. 2 s. ř. s. Proti závěru krajského soudu, že stěžovatelům žalobní legitimace podle tohoto ustanovení nesvědčí, však kasační argumentace nemíří. NSS se proto možnou aplikací tohoto ustanovení nezabýval a věc posuzoval pouze na základě § 65 odst. 1 s. ř. s.

[15] Podmínka aktivní procesní legitimace k podání žaloby podle § 65 odst. 1 s. ř. s. je podle ustálené judikatury dána tehdy, bude-li žalobce logicky konsekventně a myslitelně tvrdit možnost dotčení svých práv (právní sféry) příslušným úkonem orgánu veřejné správy. Pokud však z tvrzení žalobce obsažených v žalobě vyplývá, že i kdyby byla tato tvrzení pravdivá, žalobce nemohl být na svých právech dotčen, pak ani v takovém případě žalobní legitimace ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. dána není. V takovém případě byla žaloba podána osobou zjevně neoprávněnou a musí být odmítnuta podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. (rozsudek rozšířeného senátu ze dne 18. 5. 2010, č. j. 5 Afs 33/2008-180, č. 2084/2010 Sb. NSS, body 23 a 24). Aktivní žalobní legitimace v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu bude dána vždy tehdy, pokud s ohledem na tvrzení žalobce není možné zjevně a jednoznačně konstatovat, že k zásahu do jeho právní sféry v žádném případě dojít nemohlo (usnesení NSS ze dne 21. 10. 2008, č. j. 8 As 47/2005-86, č. 1764/2009 Sb. NSS).

[16] NSS se shoduje s krajským soudem, že stěžovatelé v žalobě neuplatnili žádná logicky konsekventní a myslitelná tvrzení o dotčení na jejich hmotných právech. V prvním žalobním bodu (část IV. žaloby) sice namítali, že žalovaný měl ve věci rozhodnout meritorně, jeho procesní postup, který nijak neodůvodnil, byl nesprávný a zkrátil je na jejich právu procesní obrany. Tyto námitky však míří toliko k porušení procesních práv žalobců, a nemohly proto založit jejich aktivní procesní legitimaci podle § 65 odst. 1 s. ř. s.

[17] Pokud v žalobě chybí tvrzení ohledně dotčení na hmotných právech žalobců, je zásadně povinností krajského soudu vyzvat žalobce k jejich doplnění. Ani tato povinnost však není bezvýjimečná, a to zejména za situace, kdy je vada spočívající v nedostatku aktivní procesní legitimace zjevně neodstranitelná.

[18] Stěžovatelé u krajského soudu brojili žalobou proti rozhodnutí žalovaného, kterým zastavil řízení o žádosti stavebníků o dodatečné povolení stavby zpevněných ploch na pozemku p. č. 1639/1. Je proto potřebné připomenout vztah mezi řízením o nařízení odstranění stavby podle § 129 odst. 1 písm. b) a odst. 2 stavebního zákona a o žádosti o dodatečné povolení stavby. Řízení o nařízení odstranění stavby podle § 129 odst. 2 stavebního zákona, které stavební úřad zahajuje z moci úřední, slouží k prověření, zda stavba byla provedena na základě a v souladu s rozhodnutím nebo jiným opatřením vyžadovaným stavebním zákonem. Dospěje-li stavební úřad k závěru, že jde o stavbu provedenou bez vyžadovaného rozhodnutí či opatření stavebního úřadu nebo v rozporu s ním, nařídí její odstranění [§ 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona]. Stavebník může v rámci probíhajícího řízení o odstranění stavby požádat o její dodatečné povolení (§ 129 odst. 2 stavebního zákona). V takovém případě se řízení o odstranění stavby přeruší

pokračování

až do doby pravomocného skončení (vnořeného) řízení o žádosti o dodatečné povolení stavby.

[19] Pokud stavební úřad zastaví řízení o žádosti o dodatečné povolení stavby, znamená to, že žádost stavebníka o dodatečné povolení stavby nebude věcně projednána. Rozhodnutím o zastavení řízení o dodatečném povolení stavby může být na svém právu (procesním právu na věcné projednání žádosti) dotčen pouze stavebník (např. usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 16. 9. 2016, č. j. 46 A 4/2015-42, ze dne 6. 9. 2022, č. j. 55 A 6/2020-34, či ze dne 23. 1. 2024, č. j. 37 A 39/2023-45). Tím, že řízení o dodatečném povolení stavby bylo ukončeno, aniž by bylo o žádosti věcně rozhodnuto, se nic nezměnilo na právním postavení stěžovatelů jakožto vlastníků nemovitých věcí sousedících s pozemkem, na němž se měla nacházet stavba, jíž se týkala žádost o dodatečné povolení. Právní postavení stěžovatelů, kteří vnímají negativně zpevněné plochy (a terénní úpravy) na pozemku p. č. XA, by bylo dotčeno pouze vydáním rozhodnutí o dodatečném povolení stavby. Zastavením řízení o žádosti o dodatečné povolení stavby nebyly zpevněné plochy „fakticky zlegalizovány“, jak tvrdí stěžovatelé v kasační stížnosti (k tomu viz dále bod [25]).

[20] Za této situace krajský soud postupoval správně, pokud stěžovatele na základě § 37 odst. 5 s. ř. s. nevyzýval k doplnění jejich tvrzení ohledně možného dotčení na jejich právech napadeným rozhodnutím, neboť by taková výzva byla s ohledem na shora uvedené zcela neúčelná. Ať by totiž stěžovatelé v doplnění žaloby předešleli jakákoli tvrzení, nadále by jim zcela zjevně ve věci chyběla aktivní věcná legitimace.

[21] Krajský soud nepochybil, pokud to, že danou výzvu neučinil, odůvodnil *přiměřeným* odkazem na rozsudek NSS č. j. 3 As 203/2020-73. Stěžovatelé namítají, že daný rozsudek není přílehlavý, neboť byl vydán ve věci návrhu na zrušení opatření obecné povahy. To ale není podstatné. Již v usnesení č. j. 5 Afs 33/2008-180 (bod 23) rozšířený senát vysvětlil, že závěry judikatury týkající se aktivní legitimace v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy lze vztáhnout i na řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, neboť zde, stejně jako v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy, je aktivní legitimace založena tvrzením o zkrácení (dotčení) na právech. Povaha návrhem (žalobou) napadeného aktu tak není z hlediska použitelnosti závěrů judikatury týkající se aktivní legitimace rozhodná.

[22] Pokud pak stěžovatelé z rozsudku č. j. 3 As 203/2020-73 dovozují, že výzvy podle § 37 odst. 5 s. ř. s. není třeba pouze tehdy, obsahuje-li již návrh (žaloba) tvrzení o zkrácení žalobců na jejich právech, nemají pravdu. NSS totiž v daném rozsudku konstatoval (body 20 a 21), že z dřívější judikatury nelze dovodit „*bezvýhradnou povinnost soudu vyzvat navrhovatele před postupem podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. k doplnění tvrzení*“. Zdůraznil, že i v případě zcela chybějících tvrzení svědčících o aktivní procesní legitimaci, má soud *případně vyzvat* k jejich doplnění. Nejde tedy o povinnost, kterou by měl soud bez dalšího vždy, když hodlá návrh odmítnout jako návrh podaný osobou k tomu zjevně neoprávněnou. Doplnil pak, že takovou povinnost nelze dovodit ani z výjimečné povahy odmítnutí návrhu pro zjevný nedostatek věcné legitimace. „*Je-li v konkrétním případě možné zjevně a jednoznačně (tj. nepochybně) dospět k závěru, že k dotčení právní sféry navrhovatele v žádném případě nedošlo a dojít ani nemohlo, pak by z povahy věci byla případná výzva soudu k doplnění tvrzení pouze formální bez reálného vlivu na další postup soudu, a tedy v rozporu s*

principem hospodárnosti řízení. Zjevnost tohoto nedostatku totiž vylučuje byť i teoretickou možnost důvodnosti návrhu a legitimizuje v těchto výjimečných situacích postup soudu podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s.“ Tyto závěry jsou podle názoru NSS plně aplikovatelné i v nyní posuzované věci, neboť s ohledem na povahu rozhodnutí napadeného žalobou a postavení stěžovatelů, kteří nebyli žadateli o dodatečné povolení stavby, bylo jakékoli myslitelné dotčení jejich práv napadeným rozhodnutím bez nutnosti podrobnějšího zkoumání správního spisu zcela zjevně vyloučeno, na čemž by nemohlo nic změnit jakékoli doplnění žalobních tvrzení. Výzva soudu podle § 37 odst. 5 s. ř. s. by tak v tomto případě byla zcela formální a nehospodárná.

[23] Nepřípadný není odkaz krajského soudu na rozsudek č. j. 5 As 225/2023-37. Byť se v daném případě jednalo o skutkově odlišnou situaci (žaloba spolčníka a jednatele stavebníka proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti o společné povolení), obecné závěry týkající se posuzování aktivní legitimace v řízení o žalobě proti rozhodnutí (obsažené zejména v bodech 19 až 22 tohoto rozsudku) jsou plně aplikovatelné i v nyní posuzované věci.

[24] NSS zdůrazňuje, že s ohledem na povahu kasační stížnosti napadeného usnesení se v tomto řízení může zabývat pouze otázkou, zda krajský soud odmítl žalobu v souladu se zákonem (§ 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.). Nepřísluší mu tedy posuzovat zákonnost postupu žalovaného v řízení o dodatečném povolení stavby, neboť to není pro posouzení otázky žalobní legitimace podle § 65 odst. 1 s. ř. s. podstatné.

[25] NSS chápe, že podstatou argumentace stěžovatelů je jejich nesouhlas se závěrem žalovaného, že zpevněné plochy, jejichž dodatečné povolení stavebníci žádali, nejsou stavbou, a nepodléhají proto veřejnoprávnímu povolení ze strany stavebního úřadu. Tuto otázku je však třeba řešit nejen v řízení o dodatečném povolení stavby, ale především v řízení o odstranění stavby. V něm má uvedená otázka vliv na posouzení věcných podmínek pro nařízení odstranění stavby podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. Zda stavba vyžaduje rozhodnutí nebo opatření vyžadované stavebním zákonem, je zásadní otázkou v řízení o odstranění stavby a procesní výsledek tohoto řízení je plně závislý na jejím posouzení. V případě řízení o odstranění stavby je příslušný stavební úřad povinen vydat meritorní rozhodnutí obsahující výrok, že se odstranění projednávané stavby nenařizuje (rozsudek NSS ze dne 28. 7. 2011, č. j. 5 As 30/2011-93). NSS nicméně v rozsudku ze dne 3. 10. 2018, č. j. 9 As 358/2017-36 (bod 21), připustil i možnost zastavení řízení o odstranění stavby, „*analogicky jako by bylo vydáno dodatečné stavební povolení, jen s tím rozdílem, že usnesení je třeba doručit účastníkům řízení a je proti němu přípustné odvolání.*“ (Černín, K. Stavební zákon: Praktický komentář. Wolters Kluwer. Dostupné v Systému ASPI, komentář k § 129 stavebního zákona). Krajský soud tedy správně poukázal na to, že stěžovatelům nebude upřeno právo brojít proti závěru týkajícímu se povahy zpevněných ploch v řízení o jejich odstranění a následně případně v rámci odvolání proti rozhodnutí o nenařízení jejich odstranění, či správní žaloby proti odvolacímu rozhodnutí. Je jistě pravděpodobné, že stavební úřad bude i v rámci řízení o nařízení odstranění stavby vycházet ze svého právního názoru ohledně povahy zpevněných ploch vysloveného v usnesení o zastavení řízení o dodatečném povolení stavby. To však stěžovatelům nebrání s tímto právním názorem polemizovat v řízení o nařízení odstranění stavby (nebo v dalších fázích řízení – odvolací či soudní).

pokračování

[26] Pokud stěžovatelé poukazují na rozsudek NSS č. j. 3 As 292/2022-58, NSS ve shodě s nimi konstatuje, že ten řešil velmi specifickou situaci zastavení řízení vedeného z moci úřední o zrušení povolení k nakládání s vodami – k odběru podzemních vod z kopané studny ve vlastnictví žalobce. NSS konstatoval, že voda, s níž bylo povoleno nakládat, se nachází ve studně v žalobcově vlastnictví, takže její odběr se nepochybně vlastnických práv žalobce dotýká. Tato skutková okolnost podle NSS zakládala jedinečné postavení žalobce, do jehož veřejných subjektivních práv v tomto konkrétním případě zasáhlo také zastavení řízení o odnětí povolení. NSS také zdůraznil, že prvostupňovým rozhodnutím bylo povolení zrušeno (řízení bylo zastaveno až odvolacím rozhodnutím); to mohlo v žalobci vyvolat očekávání stran zrušení povolení. Za výjimečnou okolnost NSS považoval také paralelní vedení soukromoprávního sporu mezi žalobcem a osobami zúčastněnými na řízení. Pokud by soudy nepřipustily žalobcovu aktivní věcnou legitimaci, ztratil by možnost domoci se ochrany svých práv před soudy.

[27] Takové specifické okolnosti NSS v nyní posuzované věci neshledal. Je podstatné, jak již zdůraznil shora, že stěžovatelé nebudou zkrácení na svém právu na soudní ochranu. Svá práva totiž mohou uplatňovat v řízení o nařízení odstranění stavby a v případném navazujícím soudním řízení. V nyní posuzované věci nejsou dány ani další zvláštní okolnosti, z nichž NSS v citovaném rozsudku dovodil závěr ohledně aktivní věcné legitimace: nešlo o řízení vedené z moci úřední, ale na žádost, v řízení se nejednalo o zrušení nějakého již existujícího povolení, které by stěžovatele omezovalo na jejich právech, ale o posouzení žádosti stavebníků o dodatečné povolení zpevněných ploch, není zde současně veden žádný soukromoprávní spor (resp. stěžovatelé nic takového netvrdí a ani ze správního spisu tato skutečnost neplyne).

[28] NSS pak v této souvislosti musí *obiter dictum* korigovat tvrzení stěžovatelů, kteří shora popsanou cestu k ochraně svých práv vedoucí přes jejich uplatňování v rámci řízení o odstranění stavby označují, zjednodušeně řečeno, za slepou uličku.

[29] Obava stěžovatelů, že se nebudou moci závěru ohledně povahy zpevněných ploch jako stavby bránit v řízení o nařízení odstranění těchto zpevněných ploch (resp. žalobou podanou proti rozhodnutí stavebního úřadu vydanému v této věci), pramení zřejmě z nesprávného pochopení aktuální procesní situace. Tu žalovaný přehledně vysvětlil v usnesení o zastavení řízení o odstranění terénních úprav ze dne 13. 5. 2024, které je stěžovatelům zjevně známo, neboť jej přiložili k žalobě a je také součástí správního spisu.

[30] V něm žalovaný popsal, že ohledně pozemku p. č. XA jsou (byla) vedena dvě řízení, jejichž předmět není totožný:

[31] Za prvé jde o *terénní úpravy* zjištěné při kontrolní prohlídce pozemku dne 7. 12. 2022 (ulehlý návoz výšky cca 1,2–2,2 m, obsahující převážně zeminu se zbytky cihel, kamení, betonu, ojediněle železa či asfaltu, který je shora místně zarostlý náletovou zelení; ve východní části pozemku halda rozměru cca 20x20 výšky až 8 m asfaltového recyklátu; v jihovýchodní části pozemku uskladněný v haldách; stavební činnost na pozemku není zřejmá, jedná se o uskladněný či uložený materiál), o kterých žalovaný zahájil dne 24. 1. 2023 řízení o nařízení jejich odstranění (vedené pod sp. zn. SZ UMO8/0262/23). V rámci tohoto řízení stavebníci nepožádali o dodatečné povolení (terénních úprav). Řízení o nařízení odstranění terénních úprav bylo zastaveno usnesením ze dne 13. 5. 2024, č. j.

UMO8/1044/24 (i proti němu podali stěžovatelé žalobu ke krajskému soudu, který ji usnesením ze dne 15. 8. 2024, č. j. 55 A 23/2024-23, odmítl pro opožděnost. Toto usnesení ale NSS zrušil rozsudkem ze dne 11. 4. 2025, č. j. 5 As 242/2024-52).

[32] Za druhé jde o *zpevněné plochy* o rozsahu 4 100 m², které se nacházejí na západní až severozápadní straně pozemku p. č. 1639/1, jejichž umístění je zakresleno v koordinačním situačním výkresu C.2,3 projektové dokumentace k jejich dodatečnému povolení z března 2023. Ve věci zpevněných ploch zahájil žalovaný řízení o nařízení jejich odstranění dne 25. 7. 2021 (vedené pod sp. zn. SZ UMO8/0973/21; oznámení o zahájení tohoto řízení sice není součástí správního spisu, nicméně z usnesení o jeho přerušení z důvodu podání žádosti o dodatečné povolení stavby ze dne 8. 9. 2021 tato skutečnost bez dalšího vyplývá). V rámci tohoto řízení stavebníci dne 25. 8. 2021 požádali o dodatečné povolení terénních úprav. Žalovaný následně usnesením ze dne 8. 9. 2021 stavebníky vyzval k odstranění vad žádosti a řízení o nařízení odstranění zpevněných ploch přerušil. O této žádosti bylo vedeno řízení pod sp. zn. SZ UMO8/1611 a bylo zastaveno žalobou napadeným rozhodnutím žalovaného.

[33] Procesní situace je tedy nyní taková, že žalovaný poté, co zastavil řízení o žádosti stavebníků o dodatečné povolení zpevněných ploch, nadále povede řízení o jejich odstranění. Pokud jeho výsledkem bude rozhodnutí o nenařízení odstranění zpevněných ploch, budou proti němu stěžovatelé moci podat odvolání a případně i správní žalobu.

[34] Závěrem NSS dodává, že si je vědom toho, že usnesením ze dne 22. 5. 2025, č. j. 4 As 13/2025-37, byla rozšířenému senátu předložena otázka, zda je usnesení o zastavení řízení vydané podle § 66 odst. 2 správního řádu bez dalšího vyloučeno ze soudního přezkumu s ohledem na § 70 písm. a) s. ř. s., nebo je zapotřebí v každé posuzované věci zkoumat, zda takový úkon správního orgánu nemůže zasáhnout do práv žalobce, a nejedná se tak o rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Řízení před rozšířeným senátem však nemůže mít na nyní posuzovanou věc žádný vliv.

[35] Věc předložená rozšířenému senátu se týká situace, kdy se vedlo řízení z moci úřední o zrušení povolení k provozování loterií a jiných podobných her, tedy o rozhodnutí, z něhož žalobkyni (stěžovatelce) přímo plynula určitá práva a povinnosti. To není nyní projednávaný případ, neboť s ohledem na specifický vztah řízení o nařízení odstranění stavby a řízení o žádosti o její dodatečné povolení mohou z povahy věci stěžovatelům určitá práva a povinnosti (dotčení jejich právní sféry), jak soud vysvětlil shora, plynout toliko z rozhodnutí, kterým by bylo žádosti o dodatečné povolení stavby vyhověno, resp. kterým by nebylo nařízeno její odstranění. Bez jakýchkoli pochyb je naopak zřejmé, že rozhodnutí o zastavení řízení o žádosti stavebníků o dodatečné povolení stavby se stěžovatelů nijak negativně v jejich právní sféře dotknout nemůže. Svou právní sféru mohou bránit řádnými opravnými prostředky a případnou žalobou proti rozhodnutí vydanému v řízení o odstranění stavby, které bude v jejich neprospěch.

IV. Závěr a náklady řízení

[36] Z výše uvedeného vyplývá, že napadené usnesení krajského soudu není nezákonné z důvodů namítaných v kasační stížnosti. Proto NSS kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl podle § 110 odst. 1 s. ř. s.

pokračování

[37] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1, větu první, ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatelé ve věci neměli úspěch, proto nemají právo na náhradu nákladů řízení. Žalobcům i) a j) žádné náklady nevznikly. Žalovanému, kterému by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně 3. září 2025

Petr Mikeš
předseda senátu