



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Lenky Kaniové, soudce zpravodaje Štěpána Výborného a soudkyně Jiřiny Chmelové v právní věci žalobce: **Ing. J. H., CSc.**, zastoupený JUDr. Jurajem Kozicem, advokátem se sídlem Prvního pluku 320/17, Praha 8 – Karlín, proti žalovanému: **Krajský úřad Královéhradeckého kraje**, se sídlem Pivovarské náměstí 1245, Hradec Králové, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 3. 2024, č. j. KUKHK-37529/UP/2023-10 (KH), v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 21. 8. 2024, č. j. 30 A 30/2024 - 132,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 21. 8. 2024, č. j. 30 A 30/2024 - 132, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Městský úřad Vrchlabí (dále jen „stavební úřad“) rozhodnutím ze dne 18. 9. 2023, č. j. MUVR/34920/2023/JIRTE, sp. zn. Výst. 14518/2013/Ji, nařídil žalobci odstranění stavby „*Srub na pozemku parc.č. X v katastrálním území S.*“ (dále jen „stavba“).

[2] Žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí stavebního úřadu. Žalovaný konstatoval, že stavební úřad nebyl povinen před vydáním prvostupňového rozhodnutí opětovně přerušit řízení o odstranění stavby a vést další řízení o jejím dodatečném povolení. Stěžovatel sice podal dne 31. 8. 2023 třetí blanketní žádost o dodatečné povolení stavby, avšak bez doložení povinných příloh či uvedení jakéhokoli argumentu nebo nových skutečností, které by odůvodnily zahájení nového řízení o dodatečném povolení stavby.

[3] Žalobu žalobce proti rozhodnutí žalovaného zamítl Krajský soud v Hradci Králové (dále jen „krajský soud“) nyní napadeným rozsudkem.

[4] Krajský soud neshledal důvodnou žalobcovu námitku, že řízení o odstranění stavby mělo být přerušeno. Při nikoli první žádosti o dodatečné povolení stavby je jen na úvaze stavebního úřadu, zda další řízení o dodatečném povolení stavby vyhodnotí jako řízení o předběžné otázce a řízení o odstranění stavby přeruší. V takovém případě musí být další žádost o dodatečné povolení stavby oproti předchozí odůvodněna vyvstanuvšími novými skutečnostmi, jež by mohly vést k jinému výsledku řízení o dodatečném povolení stavby. Opačný výklad by umožnil v podstatě nekonečné obstrukce v řízení o odstranění stavby a zcela by se minul s cílem institutu řízení o dodatečném povolení stavby. Krajský soud shledal, že žalobce ve třetí žádosti nedoložil a už vůbec neprokázal, že by došlo ke změně skutkových okolností. Třetí žádost měla být dle krajského soudu považována za opakovanou a správní orgán k ní z tohoto důvodu vůbec neměl přihlížet, protože byla podána po propadlé lhůtě k podání žádosti o dodatečné povolení stavby zakotvené v § 129 odst. 2 stavebního zákona. Krajský soud vyšel z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2023, č. j. 3 As 260/2020 - 42, jehož závěry považoval za komplexní a podporované právní teorií a právní úpravou nového stavebního zákona. Později vydané rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2023, č. j. 4 As 293/2022 - 36, a ze dne 17. 1. 2024, č. j. 4 As 42/2022 - 19, podle krajského soudu rozsudek č. j. 3 As 260/2020 - 42 nikterak nevypořádávají a argumentačně jej nevyvrací.

[5] Krajský soud dále shledal, že kontrolní prohlídka ze dne 19. 8. 2013 byla provedena před zahájením řízení o odstranění stavby. Žalovaný proto nepochybil, pokud nevyzval žalobce k účasti na ní. Žalobci následně nebylo upřeno jeho právo vznést námitky proti kontrolním zjištěním stavebního úřadu.

[6] K námitce neprovedení ohledání na místě krajský soud uvedl, že náleží svou povahou do řízení o dodatečném povolení stavby, a proto jí věcně nevypořádával.

[7] Krajský soud uzavřel, že teprve u jednání soudu dne 13. 8. 2024 zástupce žalobce namítl, že v oznámení o zahájení řízení o odstranění černé stavby mělo být specifikováno, o legalizaci jaké stavby má žalobce (v rámci řízení o dodatečném povolení stavby) usilovat. Toto tvrzení žalobce uplatnil po lhůtě k uvádění nových žalobních bodů podle § 71 odst. 2, věta druhá s. ř. s.

II. Podání účastníků řízení

[8] Proti rozsudku krajského soudu podává žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost.

[9] Stěžovatel namítá v první řadě nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku. Krajský soud pominul námitku, že stěžovatel nebyl ze strany správního orgánu I. stupně řádně poučen o možnosti podání žádosti o dodatečné povolení stavby, resp. o jaký konkrétní druh rozhodnutí, opatření nebo jiného úkonu vyžadovaného stavebním zákonem ve smyslu § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona měl žádat ve své žádosti o dodatečné povolení stavby. Krajský soud nevypořádal ani námitku porušení § 172 odst. 1 stavebního zákona, protože při provádění kontrolní prohlídky dne 19. 8. 2013 zástupce stavebního úřadu prokazatelně vstoupil na stěžovatelův pozemek bez jeho vědomí. Stejně tak krajský soud neposoudil namítané procesní pochybení stavebního úřadu, že z kontrolní prohlídky ze dne 19. 8. 2013 nebyly do spisu založeny žádné fotografie a o této prohlídce nebyl sepsán a do spisu založen protokol. Napadený rozsudek je nepřezkoumatelný rovněž proto, že krajský soud

pokračování

neposoudil namítanou nepřezkoumatelnost žalovaných správních rozhodnutí a odmítl se zabývat neprovedením ohledání na místě dle § 129 odst. 2 stavebního zákona.

[10] Stěžovatel považuje za nepřezkoumatelná také napadená správní rozhodnutí, protože v nich nebyla posouzena fakultativní možnost přerušení řízení o odstranění stavby dle § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu. Žalovaný pouze posoudil pouze možnost obligatorního přerušení řízení o odstranění stavby dle § 129 odst. 2 stavebního zákona.

[11] Krajský soud dále pochybil, neprovedl-li důkazní návrhy navržené stěžovatelem při jednání dne 13. 8. 2024. Krajský soud měl tyto důkazy provést zejména s ohledem na evidentní provázanost řízení o odstranění stavby a o jejím dodatečném povolení.

[12] Krajský soud podle stěžovatele nesprávně konstatoval, že k opakované žádosti o dodatečné povolení stavby nelze přihlížet. Opakovaná žádost o dodatečné povolení stavby podaná po lhůtě stanovené v § 129 odst. 2 stavebního zákona nemůže být považována za zjevně právně nepřipustnou a řízení o ní zastaveno dle § 66 odst. 1 písm. b) správního řádu, jelikož u ní není na první pohled zřejmé, že jí nemůže být vyhověno. Správní orgány měly řádně posoudit, zda není namísto žádosti o přerušení řízení vyhovět nebo ne. Podle stěžovatele je dána legální (i když pouze fakultativní) možnost přerušit řízení o odstranění stavby na základě žádosti o dodatečné povolení stavby podané po lhůtě 30 dnů dle § 129 odst. 2 stavebního zákona.

[13] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že ke druhé žádosti žalobce bylo v řízení o dodatečném povolení stavby prokázáno, že stavba nesplňuje podmínky § 129 odst. 3 stavebního zákona. Žalovaný odkazuje na napadené rozhodnutí a souhlasí se závěry krajského soudu.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[14] 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.). Ve věci rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2 s. ř. s.

[15] Kasační stížnost je důvodná.

[16] 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.

[17] Za nepřezkoumatelné (pro nedostatek důvodů) lze označit zejména takové rozhodnutí, v němž soud zcela opomene vypořádat některou z uplatněných námitek (viz například rozsudky Nejvyššího správního soudu 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), resp. pokud z jeho odůvodnění není zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci a proč 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 Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, č. 689/2005 Sb. NSS). Zároveň ovšem nepřezkoumatelnost rozsudku není závislá na subjektivní představě stěžovatele o tom, jak podrobně by měl být rozsudek odůvodněn. Jedná se o objektivní

překážku, která soudu znemožňuje přezkum napadeného rozhodnutí (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 11. 2014, č. j. 3 As 60/2014 - 85).

[18] Nejvyšší správní soud shledal rozsudek krajského soudu zčásti nepřezkoumatelným.

[19] Stěžovatel v žalobě formuloval žalobní bod, že nebyl řádně a konkrétně poučen o možnosti podání žádosti o dodatečné povolení stavby. Tuto žalobní námitku včlenil do obecného vymezení žalobních bodů [viz kapitola III. bod 1. písm. b) žaloby] i ji následně rozvedl a specifikoval na s. 16 žaloby. Krajský soud v napadeném rozsudku tuto námitku nijak nevypořádal a k formulaci oznámení stavebního úřadu o zahájení řízení o odstranění stavby ze dne 22. 8. 2013 se vůbec nevyjádřil. Nejvyšší správní soud nepomíjí, že povinnost řádným a přezkoumatelným způsobem odůvodnit rozhodnutí soudu „nelze chápat tak, že musí být na každý argument strany podrobně reagováno. Na druhou stranu, jestliže jsou v projednávané věci vzneseny závažné právní argumenty, je třeba, aby se s nimi soud vypořádal“ (nález Ústavního soudu ze dne 17. 12. 2008, sp. zn. I. ÚS 1534/08). Opomenutá žalobní námitka obsahovala svébytnou žalobní argumentaci a žalobce v ní formuloval jím tvrzenou procesní vadu v postupu stavebního úřadu. Za této situace bylo povinností krajského soudu, aby na ní alespoň v základu reagoval. Neučinil-li tak, zatížil v této části napadený rozsudek nepřezkoumatelností, protože opomene-li krajský soud v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu přezkoumat jednu ze žalobních námitek, je jeho rozhodnutí, jímž žalobu zamítl, nepřezkoumatelné pro nedostatek nosných důvodů (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73). Odpověď na tuto část žalobní argumentace nelze dovodit z kontextu odůvodnění napadeného rozsudku, ani jeho jiných částí.

[20] Krajský soud v napadeném rozsudku konstatoval, že stěžovatel „u jednání soudu dne 13. 8. 2024 uvedl – a to nad rámec dosavadního obsahu žaloby – že v oznámení o zahájení řízení o odstranění černé stavby mělo být specifikováno, o legalizaci jaké stavby má žalobce následně (v rámci řízení o dodatečném povolení stavby) usilovat“. Nejvyšší správní soud ze záznamu z jednání ověřil, že zástupce žalobce při jednání v čase 11:58 až 13:47 záznamu založeného v soudním spise uvedl, že trvá na namítaných procesních vadách, které uvedl v žalobě. Konkrétně zopakoval, že v oznámení o zahájení řízení o odstranění stavby mělo být více a konkrétně specifikováno, o jaké rozhodnutí měl žalobce usilovat, aby jeho stavba byla zlegalizována, a doplnil, že v oznámení se nachází pouze jedna krátká věta, která je citací zákona, aniž by bylo uvedeno, jak má žalobce správně postupovat v řízení dodatečném povolení stavby. Z uvedeného vyplývá, že stěžovatel žalobní námitku nedostatečného poučení o možnosti podání žádosti o dodatečné povolení stavby zopakoval také při ústním jednání, přesto na ni krajský soud nereagoval. Nejvyšší správní soud zároveň souhlasí se stěžovatelem, že není zřejmé, z čeho krajský soud dovodil, že vznesl žalobní námitku nedostatečné specifikace stavby, o jejíž legalizaci má usilovat, neboť v žalobě ani při ústním jednání takto neformuloval žádnou námitku.

[21] Stěžovatel dále namítá, že krajský soud nevypořádal část žalobní argumentace týkající se kontrolní prohlídky uskutečněné dne 19. 8. 2013. Krajský soud ve vztahu k této kontrolní prohlídce v napadeném rozsudku toliko zhodnotil, zda žalovaný pochybil, pokud nevyzval žalobce k účasti na ní. Stěžovatel ovšem v žalobě nenamítl pouze své nepřizvání ke kontrolní prohlídce, ale zřetelně zpochybnil také její průběh a rozsah. Stěžovatel výslovně namítl, že zástupce stavebního úřadu vstoupil na jeho pozemek, že z kontrolní prohlídky ze dne 19. 8. 2013 nebyly do spisu založeny žádné fotografie a že o této prohlídce nebyl v rozporu

pokračování

s § 18 odst. 1 správního řádu sepsán a do spisu založen protokol (viz s. 13 – 14 žaloby). Na tuto část žalobní argumentace krajský soud nereagoval, nýbrž ustrnul v posouzení námitky, že stěžovatel nebyl o kontrolní prohlídce informován a nebyl jí přítomen. Krajský soud proto i v této části zatížil svůj rozsudek nepřezkoumatelností, neboť některé námitky nevypořádal a jejich posouzení nelze dovodit ani z jiných částí napadeného rozsudku.

[22] Napadený rozsudek je podle stěžovatele nepřezkoumatelný také z důvodu nezohlednění námitky, že v řízení o dodatečném povolení stavby nebylo provedeno ohledání na místě. K této žalobní námitce krajský soud konstatoval, že „*tento žalobní bod náleží svou povahou do řízení o dodatečném povolení stavby, z tohoto důvodu ho soud věcně nevypořádal. Žalobce se mohl případné nezákonnosti postupu domáhat v řízení o dodatečném povolení Stavby na základě jeho druhé žádosti. Toto rozhodnutí bylo podrobeno soudnímu přezkumu v řízení vedeném před zdejším soudem pod sp. zn. 30 A 57/2018, přičemž žalobce tuto námitku neuplatnil.*“ Krajský soud tedy uvedl jasné důvody, pro které žalobní námitku neprovedení ohledání na místě v řízení o dodatečném povolení stavby věcně nevypořádal. V tomto postupu nezatížil napadený rozsudek vadou nepřezkoumatelnosti, neboť zdůvodnění, pro které krajský soud určité námitky věcně nevypořádal, nelze zaměňovat s opominutím námitky. Nejvyšší správní soud zároveň souhlasí s krajským soudem, že tato námitka svou povahou směřovala do řízení o dodatečném povolení stavby a nebylo namístě ji vypořádat v řízení o odstranění stavby. Řízení o dodatečném povolení stavby a řízení o odstranění stavby jsou 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 měli stěžovatelé směřovat do řízení o dodatečném povolení stavby (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 11. 2018, č. j. 9 As 368/2017 - 48, bod 18). Tato pravidla krajský soud správně aplikoval.

[23] Stěžovatel pokládá napadený rozsudek za nepřezkoumatelný také z důvodu, že krajský soud nevypořádal námitku nepřezkoumatelnosti napadených správních rozhodnutí ve vztahu k neposouzení možnosti přerušení řízení o odstranění stavby dle § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu. Nejvyšší správní soud uznává, že žalobní námitku nepřezkoumatelnosti žalobou napadených rozhodnutí krajský soud výslovně nevypořádal. Na straně druhé ovšem platí, že shledá-li krajský soud rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelným, nemůže závazně posoudit danou otázku věcně. *A contrario* lze vyslovit, že vypořádá-li krajský soud věcně určitou žalobní námitku, neshledal žalobou napadené rozhodnutí v této části nepřezkoumatelným. Neboli z věcného vypořádání námitky nepřerušení řízení o odstranění stavby lze implicitně dovodit, že krajský soud shledal v této části rozhodnutí žalovaného přezkoumatelným. Jakkoli nelze tento přístup krajského soudu obecně aprobovat, v dané věci stěžovatel (i přes dílčí zpochybnění přezkoumatelnosti žalovaných rozhodnutí) v žalobě rozporoval především procesní postup správních orgánů, tj. nepřerušení řízení, a proto krajský soud zásadně nepochybil, pokud námitku nepřezkoumatelnosti výslovně nevypořádal. Nejvyšší správní soud v této souvislosti připomíná, že s kasačním důvodem nepřezkoumatelnosti je nutno zacházet obezřetně, neboť zrušením rozhodnutí soudu pro nepřezkoumatelnost se oddaluje okamžik, kdy základ sporu bude správními soudy vyřešen. To není v zájmu ani účastníků řízení, ani ve veřejném zájmu na hospodárnosti řízení před správními soudy (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2013, č. j. 6 Ads 17/2013 - 25). Proto v tomto případě neshledal Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu nepřezkoumatelným, neboť z něj

alespoň implicitně vyplývá, že rozhodnutí žalovaného považoval krajský soud za přezkoumatelné.

[24] Stěžovatel v kasační stížnosti opakuje, že napadená správní rozhodnutí jsou nepřezkoumatelná z důvodu neposouzení fakultativní možnosti přerušení řízení o odstranění stavby dle § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu. Přezkoumal-li by krajský soud správní rozhodnutí, které by pro chybějící odůvodnění nebylo přezkoumání vůbec způsobilé, zatížil by nepřezkoumatelností i svůj vlastní rozsudek (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 6. 2007, č. j. 5 Afs 115/2006 - 91, či ze dne 30. 11. 2023, č. j. 8 As 137/2022 - 67, bod 27).

[25] Správní orgán má podle § 68 odst. 3 správního řádu povinnost vypořádat se s námitkami účastníků řízení takovým způsobem, „aby z odůvodnění jeho rozhodnutí bylo možno dovodit, z jakého důvodu považuje námitky účastníka řízení za liché, mylné anebo vyvrácené“ (viz například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2009 č. j. 9 As 71/2008 - 109, ze dne 24. 6. 2010 č. j. 9 As 66/2009 - 46, ze dne 22. 9. 2016 č. j. 9 As 216/2015 - 38 nebo ze dne 27. 4. 2023 č. j. 8 As 319/2021 - 28). Třebaže absence odpovědi na ten či onen argument v odůvodnění bez dalšího nezpůsobuje nezákonnost rozhodnutí či jeho nepřezkoumatelnost, z odůvodnění rozhodnutí musí být zřejmé, že se správní orgán všemi základními námitkami účastníka řízení zabýval (viz například rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009 č. j. 9 Afs 70/2008 - 13, nebo ze dne 21. 12. 2011 č. j. 4 Ads 58/2011 - 72). Nejvyšší správní soud rozhodnutí žalovaného a stavebního úřadu nepovažuje za nepřezkoumatelná.

[26] Žalovaný k odvolací námitce, že stavební úřad vydal napadené rozhodnutí v době, kdy probíhalo řízení o dodatečném povolení předmětné stavby, a měl tedy řízení o odstranění stavby přerušit do jeho pravomocného skončení, výslovně uvedl, že stavební úřad nebyl povinen přerušit řízení o odstranění stavby a vést další řízení o dodatečném povolení, neboť stěžovatelovu třetí žádost o dodatečné povolení stavby bylo možno hodnotit jako obstrukci a zneužití práva ve snaze prodloužit životnost nezákonné stavby. Z uvedeného vyplývá, že žalovaný nepovažoval řízení o stěžovatelově třetí žádosti o dodatečné povolení stavby za důvod pro přerušení řízení, ani za řízení o předběžné otázce. Jakkoli výslovně nevypořádal stěžovatelův odkaz na § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu, stěžovatelovu odvolací námitku nepřerušení řízení o odstranění stavby vypořádal (ke vztahu § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu a § 129 odst. 2 stavebního zákona věty poslední viz dále). Rozhodnutí žalovaného (a potažmo ani rozsudek krajského soudu) proto nelze shledat v této části nepřezkoumatelným.

[27] Nejvyšší správní soud uzavírá, že rozsudek krajského soudu je částečně nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů, a je proto naplněn kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Konstatování nepřezkoumatelnosti části napadeného rozsudku však nebrání vypořádání dalších kasačních námitek s danou částí nesouvisejících, tj. napadajících skutkové a právní závěry, které jsou oddělitelné od nepřezkoumatelné části rozsudku (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006 - 74, č. 1566/2008 Sb. NSS; či nověji např. ze dne 21. 2. 2023, č. j. 7 Afs 105/2021 - 42, bod 24).

[28] Stěžovatel samostatně namítá, že krajský soud pochybil, neprovedl-li jím navrhované důkazy, a to zejména návrh změny územního plánu v obci Strážné, dle kterého se v dané

pokračování

lokalitě již několik let nevyskytuje chřástal polní. Krajský soud v odůvodnění napadeného rozsudku uvedl, že navržené důkazní návrhy zamítl, protože se svou podstatou vztahují k řízení o dodatečném povolení stavby a nejsou pro nynější posouzení věci nikterak relevantní. S tímto hodnocením se Nejvyšší správní soud ztotožňuje. Stěžovatel se sice dovolává provázanosti řízení o odstranění stavby a řízení o dodatečném povolení stavby, nelze však pomíjet již výše uvedené, že v řízení o odstranění stavby nejsou relevantní námitky, které měly být směřovány do řízení o dodatečném povolení stavby (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 4. 2013, č. j. 7 As 154/2012 - 26, ze dne 7. 8. 2014, č. j. 5 As 108/2013 - 33, či ze dne 9. 9. 2014, č. j. 6 As 138/2014 - 45). Stěžovatelem navrhovaný důkaz týkající se návrhu změny územního plánu obce Strážné zjevně směřoval do otázek, které byly řešeny v řízení o dodatečném povolení stavby. Tento důkaz nemohl být jakkoli relevantní pro posouzení nařízení odstranění stavby. Jednalo se tak o nadbytečný důkaz a krajský soud nepochybil, jestliže jej neprovedl.

[29] Stěžovatel v poslední projednatelné kasační námitce namítá, že stavební úřad nepřerušil řízení podle § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu, přestože podal novou žádost o dodatečné povolení stavby.

[30] Podle § 129 odst. 2 stavebního zákona *stavební úřad zahájí řízení o odstranění stavby uvedené v odstavci 1 písm. b). V oznámení zahájení řízení vlastníka nebo stavebníka poučí o možnosti podat ve lhůtě 30 dnů od zahájení řízení žádost o dodatečné povolení stavby. (...) Pokud stavebník nebo vlastník stavby požádá ve stanovené lhůtě o její dodatečné povolení, stavební úřad přeruší řízení o odstranění stavby a vede řízení o podané žádosti.*

[31] Podle § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu *správní orgán může řízení usnesením přerušit probíhá-li řízení o předběžné otázce.*

[32] Nejvyšší správní soud předně přisvědčuje krajskému soudu, že § 129 odst. 2 stavebního zákona představoval *lex specialis* ve vztahu k obecné úpravě přerušení řízení ve správním řádu. Pokud vlastník stavby nebo stavebník ve stanovené lhůtě požádal o dodatečné povolení stavby, která byla předmětem probíhajícího řízení o odstranění stavby, stavební úřad toto řízení vedené z moci úřední přerušil podle § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu. Obě tato ustanovení byla vzájemně propojená a nelze přisvědčit stěžovateli, že stavební úřad měl při podání žádosti o dodatečné povolení stavby samostatně posuzovat důvod pro přerušení řízení dle § 129 odst. 2 stavebního zákona a § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu. Předběžnou otázkou bylo v těchto případech vedení řízení o dodatečném povolení stavby, jak výslovně stanovil § 129 odst. 2 stavebního zákona. Žádost o dodatečné povolení stavby představovala zákonný důvod (předběžnou otázku) pro přerušení řízení, přičemž § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu stanovil procesní způsob, jakým mělo být řízení přerušeno.

[33] Nejvyšší správní soud dále uznává, že na povahu lhůty k podání žádosti o dodatečné stavební povolení dle § 129 odst. 2 stavebního zákona byly v judikatuře Nejvyššího správního soudu vysloveny rozdílné právní názory. V rozsudku ze dne 30. 1. 2023, č. j. 3 As 260/2020 - 42, dospěl Nejvyšší správní soud k závěru o propadnosti lhůty stanovené v § 129 odst. 2 stavebního zákona pro podání žádosti o dodatečné povolení stavby. Její marné uplynutí podle tohoto rozsudku nejenže nezakládá povinnost stavebního úřadu přerušit řízení o odstranění stavby, ale ani neumožňuje vést řízení o jejím dodatečném povolení k žádosti pozdější (ke stejným závěrům dospěl Nejvyšší správní soud také

v rozsudku dne 31. 10. 2024, č. j. 3 As 189/2023 - 45). Naopak v rozsudku ze dne 29. 11. 2023, č. j. 4 As 293/2022 - 36, Nejvyšší správní soud nepovažoval lhůtu v § 129 odst. 2 stavebního zákona za propadnou, oproti tomu výslovně konstatoval, že její marné uplynutí nebrání stavebnímu úřadu i na základě opakované žádosti o dodatečné povolení stavby opětovně přerušit řízení o jejím odstranění za použití § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu. Na tento rozsudek navázal rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2024, č. j. 4 As 42/2022 - 19, v němž Nejvyšší správní soud zopakoval, že *„třicetidenní lhůta však není podle dikce § 129 odst. 2 stavebního zákona propadná, a proto její marné uplynutí nebrání stavebnímu úřadu i na základě opakované žádosti o dodatečné povolení stavby opětovně přerušit řízení o jejím odstranění za použití § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 5. 2020, č. j. 10 As 407/2019 - 41). Z uvedeného jednoznačně vyplývá, že i žádost podaná po lhůtě stanovené v § 129 odst. 2 stavebního zákona může vést k přerušení řízení o odstranění stavby. Logicky se proto nemůže jednat o žádost zjevně právně nepřipustnou ve smyslu § 66 odst. 1 písm. b) správního řádu, neboť u ní není na první pohled, bez dalšího dokazování či zjišťování zřejmé, že jí nemůže být vyhověno.“* Této nejednotnosti judikatury si byl vědom krajský soud a je konstatována také v dalších rozsudcích krajských soudů (viz například rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 29. 1. 2025, č. j. 31 A 73/2023 - 88, či ze dne 30. 4. 2025, č. j. 30 A 71/2023 - 36).

[34] Nejvyšší správní soud nepomíjí, že při existenci dvou (či více) rozporných právních názorů vyslovených v předchozích rozhodnutích Nejvyššího správního soudu má podle § 17 odst. 1 s. ř. s. předložit tuto právní otázku rozšířenému senátu k posouzení. Vyřešení judikatorního nesouladu (rozdílných právních názorů na konkrétní právní otázku) však není nezbytně nutné v případech, kdy tento nesoulad nemůže mít vliv na právě posuzovanou věc. Pokud vyřešení rozporu pro aktuálně projednávanou věc nemá význam z hlediska konečného výroku soudu (z pohledu projednávané věci by šlo fakticky pouze o zodpovězení akademické otázky), není nutné řízení ve věci přerušit a věc předložit rozšířenému senátu, jak plyne zejména z usnesení rozšířeného senátu ze dne 21. 2. 2017, č. j. 1 As 72/2016 - 68 (obdobně viz též nález Ústavního soudu ze dne 20. 3. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 4/06).

[35] Krajským soudem i stěžovatelem akcentovaný odlišný názor v judikatuře Nejvyššího správního soudu se týká otázky, zda je či není třicetidenní lhůta podle § 129 odst. 2 stavebního zákona propadná, a zda její marné uplynutí brání stavebnímu úřadu i na základě opakované žádosti o dodatečné povolení stavby opětovně přerušit řízení o jejím odstranění za použití § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu. V projednávané věci ovšem žalovaný ani krajský soud nepřerušit řízení nezdůvodnily tím, že stavební úřad nebyl povinen řízení přerušit, protože třicetidenní lhůta podle § 129 odst. 2 stavebního zákona propadla, nýbrž odkázaly ke zjevně obstrukčnímu charakteru třetí stěžovatelovy žádosti o dodatečné povolení stavby. Otázka, zda je nezbytné přerušit řízení o odstranění stavby, pokud je žádost o dodatečné povolení stavby podána ryze účelově, není v judikatuře řešena rozporně.

[36] Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 14. 1. 2016, č. j. 6 As 230/2015 - 34, provedl výklad § 129 stavebního zákona a dospěl k závěru, že v případě, že by podání opakované žádosti o dodatečné povolení bylo zcela zjevně účelové a jeho hlavním cílem by bez pochybností bylo jen zdržovat řízení o odstranění stavby, mohl by příslušný úřad odmítnout řízení o odstranění stavby přerušit. Nejvyšší správní soud konstatoval, že *„pokud by se jednalo o zjevné zneužití práva a obstrukci, nelze jistě ponechat správní orgán tvář v tvář takovému jednání zcela bezbranným. V takových situacích je na místě, aby stavební úřad, resp.*

pokračování

odvolací orgán, uvážil, zda jsou dány důvody pro přerušení řízení, a v případě, že by podání opakované žádosti bylo zcela zjevně účelové a jeho hlavním cílem by bez pochybností bylo jen zdržovat řízení o odstranění stavby, mohl by úřad odmítnout řízení o odstranění stavby přerušit.“ Stejně tak v rozsudku ze dne 19. 12. 2024, č. j. 2 As 319/2023 - 51, Nejvyšší správní soud přisvědčil krajskému soudu, že pokud stěžovatel 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 přerušení řízení. Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku zdůraznil, že „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.“ A obdobně v „rozporném“ rozsudku č. j. 4 As 293/2022 - 36 Nejvyšší správní soud považoval za významné, že žalovaný „v přípustné kasační argumentaci nikterak nekonkretizoval, proč byly opakované žádosti o dodatečné povolení stavby zjevně účelové či obstrukční a představovaly důvod pro odmítnutí přerušení řízení o odstranění stavby.“

[37] Z uvedeného vyplývá, že pro úvahy o přerušení řízení je významné, zda žádost o dodatečné povolení stavby nebyla podána ryze účelově, resp. zda jejím jediným cílem nebylo obstrukční jednání ve snaze zabránit vydání rozhodnutí o odstranění stavby. V posuzované věci, jak přiléhavě upozornil již krajský soud, třetí stěžovatelova žádost o dodatečné povolení stavby nebyla oproti předchozí žádosti odůvodněna žádnými novými relevantními skutečnostmi, jež by mohly vést k jinému výsledku řízení. Stěžovatel podal dne 31. 8. 2023 blanketní žádost o dodatečné povolení stavby po pravomocném zamítnutí (druhé) žádosti o dodatečné povolení stavby a tentýž den, kdy mu uplynula stavebním úřadem stanovená lhůta k nahlížení do spisu a seznámení se s podklady rozhodnutí v řízení o odstranění stavby. K této žádosti nedoložil povinné přílohy ani neuvedl žádné nové skutečnosti, které by odůvodnily zahájení nového řízení, pouze uvedl, že podává „svou žádost o dodatečné povolení shora specifikované Stavby (a to jako stavby sloužící pro zemědělské účely), přičemž žadatel tuto svou žádost dále doplní ve lhůtě stanovené nadepsaným správním orgánem, o jejíž poskytnutí si tímto dovoluje zdvořile požádat“. Tento sled událostí a stěžovatelových právních úkonů dokládá, že stěžovatel podal třetí žádost o dodatečné povolení stavby bez zjevné snahy docílit vydání rozhodnutí, neboť si musel být vědom, že jeho druhá žádost o povolení stavby byla stavebním úřadem i žalovaným zamítnuta (jejich rozhodnutí byla následně potvrzena soudy). Nejvyšší správní soud proto přisvědčuje žalovanému i krajskému soudu, že účelem podání třetí žádosti byla pouze snaha pozdržet vydání rozhodnutí o odstranění stavby. V této situaci nebylo důvodné, aby stavební úřad řízení přerušil, naopak mohl v řízení pokračovat a vydat rozhodnutí o odstranění stavby.

[38] Na tyto úvahy nemá žádný vliv, zda je lhůta podle § 129 odst. 2 stavebního zákona propadná a zda stavební úřad může i na základě opakované žádosti o dodatečné povolení stavby opětovně přerušit řízení o jejím odstranění. Stavební úřad nebyl povinen řízení přerušit, protože opakovaná (třetí) žádost stěžovatele o dodatečné povolení stavby byla zjevně obstrukční. V dané věci proto nebyl dán důvod pro předložení věci rozšířenému senátu, neboť nelze seznat rozpor v judikatuře, který by měl dopad na posouzení kasační argumentace. Posouzení charakteru propadnosti lhůty podle § 129 odst. 2 stavebního zákona by nemělo žádný vliv na zákonnost kasační stížností napadeného rozsudku krajského soudu a rozhodnutí žalovaného. Nejvyšší správní soud navíc podotýká, že řízení o žádosti o dodatečné povolení stavby ze dne 31. 8. 2023 stavební úřad zastavil a žalovaný rozhodnutím ze dne 25. 1. 2024, č. j. KUKHK-37684/UP/2023-6, zastavení řízení potvrdil.

[39] Ze shora uvedených důvodů neobstojí ani stěžovatelova polemika s „rozpornými“ rozsudky Nejvyššího správního soudu. Stěžovatel ve své argumentaci pomíjí, že důvodem pro nepřerušení řízení, který žalovaný jednoznačně vyslovil v žalobou napadeném rozhodnutí, byla jeho obstrukční snaha o prodloužení životnosti nezákonné stavby. Nejvyšší správní soud však i v citovaném „rozporném“ rozsudku, z něhož vyšel také rozsudek č. j. 4 As 42/2022 - 19, kterého se stěžovatel dovolává, poukázal na judikaturu, dle níž v případě, že by podání opakované žádosti o dodatečné povolení bylo zcela zjevně účelové a jeho hlavním cílem by bez pochybností bylo jen zdržovat řízení o odstranění stavby, mohl příslušný úřad řízení o odstranění stavby nepřerušit. Takto postupoval stavební úřad v nyní projednávané věci a jeho postup Nejvyšší správní soud, ve shodě s krajským soudem, nepovažuje za rozporný se zákonem.

[40] Ke stěžovatelovým námitkám, že správní orgány měly o jeho třetí žádosti o dodatečné povolení stavby vést řízení a neměly jej zastavit, Nejvyšší správní soud uvádí, že předmětem nyní posuzované věci není zastavení řízení o dodatečném povolení stavby, nýbrž řízení o odstranění stavby. Námitky týkající se řízení o dodatečném povolení stavby, jak bylo výše opakovaně uvedeno, nemohou být uplatněny v tomto řízení a soud k nim nemůže jakkoli přihlížet. Tvrdí-li stěžovatel, že mu správní orgány neposkytly prostor pro doplnění třetí žádosti, i když o to stěžovatel výslovně požádal, opět se jedná o námitky, které svou podstatou směřují do (třetího) řízení o dodatečném povolení stavby.

IV. Závěr a náklady řízení

[41] Nejvyšší správní soud shledal ze shora uvedených důvodů kasační stížnost důvodnou, a proto napadený rozsudek krajského soudu ze shora uvedených důvodů zrušil pro nepřezkoumatelnost a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). V dalším řízení je krajský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vyjádřeným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). Krajský soud přezkoumatelně posoudí shora uvedené námitky, které v nyní napadeném rozsudku nevypořádal. Nejvyšší správní soud nikterak nepředjímání, k jakým věcným závěrům krajský soud v dalším řízení dospěje.

[42] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 18. září 2025

Lenka Kaniová
předsedkyně senátu