



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Milana Procházky a soudců Mgr. Karla Černína, Ph.D. a Mgr. Jana Čížka ve věci

žalobkyně: **V. Š.**

zastoupena advokátkou Mgr. Marií Strakošovou
sídlem Fügnerovo nábřeží 2809, Zlín

proti

žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje**
sídlem třída Tomáše Bati 21, Zlín

za účasti: **M. Š.**

zastoupen advokátem JUDr. Ing. Ivanem Pavelkou, Ph.D.
sídlem nám. T. G. M. 2433, Zlín

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 5. 2023, č. j. KUZZL 37000/2023

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Podanou žalobou se žalobkyně domáhá přezkoumání v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného (dále jen „napadené rozhodnutí“). Jím žalovaný zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil usnesení Městského úřadu Vizovice, odboru stavební úřad (dále jen „stavební úřad“) ze dne 22. 2. 2023, č. j. MUVIZ 005312/2023 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), kterým bylo podle § 66 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) zastaveno řízení o žádosti žalobkyně o dodatečné povolení stavby „Kamenný sklep s dřevěnou nástavbou“ (dále jen „stavba“) na pozemku parc. č. X (zahrada) v katastrálním území L. (dále jen „dotčený pozemek“). Důvodem zastavení řízení bylo neodstranění vady žádosti bránící v pokračování v řízení, která spočívala v nedoložení souhlasu vlastníka dotčeného pozemku (v tomto řízení vystupujícího jako osoba zúčastněná na řízení) k provedení stavebního záměru podle § 184a zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“).

II. Obsah žaloby

2. Žalobkyně namítá, že žalovaný nepřihlédl k vzájemným příbuzenským vztahům žalobkyně a osoby zúčastněné na řízení a způsobu nabytí vlastnického práva k dotčenému pozemku osobou zúčastněnou na řízení.
3. Žalobkyně uvádí, že stavba existuje na pozemku již od roku 1989 a byla postavena panem F. D., jež byl v době vzniku předmětné stavby vlastníkem dotčeného pozemku. Lze tak jednoznačně dovodit, že stavba byla postavena se souhlasem původního vlastníka. Současný vlastník dotčeného pozemku (osoba zúčastněná na řízení) je manželem dcery žalobkyně a současně synem manžela žalobkyně. Dotčený pozemek společně s dalšími nemovitými věcmi darovala žalobkyně své dceři, která tyto nemovité věci (včetně dotčeného pozemku) následně darovala svému manželovi (osobě zúčastněné na řízení). Ten ještě před darováním o existenci předmětné stavby věděl a nijak nerozporoval její soulad s právním řádem. Poté, co dcera žalobkyně nemovité věci (včetně dotčeného pozemku) darovala svému manželovi, stala se žalobkyně vlastníkem předmětné stavby v návaznosti a dodatečně projednání dědictví po panu F. D. Osoba zúčastněná na řízení následně přistoupila k rozporování existence a umístění předmětné stavby na dotčeném pozemku.
4. Žalobkyně dále namítá, že souhlas vlastníka pozemku nemusí být vyznačen přímo na situačním výkresu (projektové) dokumentace. K tomu odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 5. 2022, č. j. 6 As 126/2020-47. Žalovaný byl povinen zohlednit skutečnost, že osoba zúčastněná na řízení souhlasila s umístěním stavby na dotčeném pozemku již ke dni nabytí vlastnického práva k dotčenému pozemku, což také dokládá skutečnost, že po nabytí vlastnického práva k dotčenému pozemku nijak nerozporovala existenci a umístění stavby na dotčeném pozemku a její soulad s právním řádem, naopak takto stavbu užívala. Žalovaný však uvedené okolnosti nezohlednil a nevydal dodatečné povolení stavby již v okamžiku podání žádosti. Postupoval ryze formalisticky, dle doslovného textu zákona, bez respektování judikatury soudů.
5. Žalobkyně namítá, že žalovaný pochybil při posouzení jejích tvrzení, že je rozhodující, jak dlouho stavba v dané podobě existuje a je užívána a že v dané věci lze aplikovat stanovisko

Veřejného ochránce práv ze dne 3. 7. 2013, sp. zn.8284/2012/VOP, které se zabývá staršími stavbami, které na pozemku existují a jsou užívány po mnoho let a jejich existence, užívání či umístění nebyly vlastníkem pozemku rozporovány. Z uvedených tvrzení a právních závěrů měl podle žalobkyně žalovaný vycházet, což neučinil.

6. Žalobkyně kromě výše zmíněného stanoviska Veřejného ochránce práv cituje § 2 odst. 3 správního řádu a nálezy Ústavního soudu ze dne 12. 5. 2020, sp. zn. I.ÚS 1956/19, a zdůrazňuje požadavek na přiměřenost zásahu správních orgánů do práv dotčených osob. Za situace, kdy stavba existuje na dotčeném pozemku dlouhou dobu, byla postavena osobou, jež v době vzniku stavby byla vlastníkem dotčeného pozemku, a současným vlastníkem dotčeného pozemku byla užívána po značnou dobu, je zjevně nepřiměřené nepřihlédnout k faktickému stavu věci, zažitému užívání předmětné stavby a konkrétním okolnostem případu a požadovat odstranění stavby. Tím dochází ke zcela nepřiměřenému zásahu do vlastnického práva žalobkyně, což nebylo v napadeném rozhodnutí vůbec zohledněno.
7. Podle žalobkyně nemělo být napadené rozhodnutí v dané podobě vydáno, jelikož z výše uvedených skutečností i ze spisového materiálu vyplývá, že pro vydání rozhodnutí nebyly splněny podmínky stanovené právním řádem.
8. Navrhuje proto napadené rozhodnutí zrušit a věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného a osoby zúčastněné na řízení

9. Žalovaný navrhuje podanou žalobou zamítnout, jelikož vznesené námitky považuje za nedůvodné. Argumentuje k jednotlivým žalobním bodům žalovaný a odkazuje na napadené rozhodnutí.
10. Osoba zúčastněná na řízení vyjádřila jednoznačný nesouhlas s dodatečným povolením stavby. Dále poukázala na žalobkyní opakovaně nesprávně uváděné rozměry stavby. Žalobkyní uváděné rozměry 5,65 m x 4,4 m (tj. 24,86 m²) nezahrnují průmět vnějšího límce dřevěné nástavby předmětné stavby do vodorovné roviny. Po jeho zahrnutí činí skutečné půdorysné rozměry stavby 6,56 x 4,44 m (tj. 29,13m²), jak již v minulosti konstatoval i žalovaný. Tvrzení žalobkyně ohledně vzájemných příbuzenských vztahů a způsobu nabytí vlastnického práva k dotčenému pozemku považuje osoba zúčastněná na řízení za účelová a nesprávná. Po nabytí dotčeného pozemku osoba zúčastněná na řízení předpokládala, že bude moci odstranit jak stavbu, tak i další černou stavbu umístěnou na dotčeném pozemku. Darovací smlouva, na základě které osoba zúčastněná na řízení dotčený pozemek nabyla, nezakládá a neobsahuje souhlas s umístěním stavby na dotčeném pozemku. Je třeba získat souhlas stávajícího vlastníka dotčeného pozemku (tj. osoby zúčastněné na řízení). Za účelem získání takového souhlasu žalobkyně osobu zúčastněnou na řízení nikdy neoslovila, natož aby jí zaslala k vyznačení takového souhlasu projektovou dokumentaci či situační náčrty dokumentace. V jiné formě souhlas nemůže být poskytnut. Odkazy žalobkyně na judikaturu Nejvyššího správního soudu jsou zcela nepřipadné. K argumentaci žalobkyně ohledně proporcionality a přiměřenosti zásahu správního orgánu a odkazu na nálezy Ústavního soudu ze dne 12. 5.2020, sp. zn. I. ÚS 1956/19, osoba zúčastněná uvádí, že stavba zasahuje do veřejného práva závažným způsobem, neboť její rozměry téměř dvojnásobně přesahují rozměry uvedené v ohlášení stavby a ve sdělení k ohlášení drobné stavby. Stavba rovněž zasahuje do práv osoby zúčastněné na řízení, stojí celá na dotčeném pozemku v blízkosti rodinného domu osoby zúčastněné na řízení a svým špatným technickým stavem ohrožuje bezpečnost členů rodiny osoby zúčastněné na řízení a hyzdí dotčený pozemek.

Žalobkyní zmíněné stanovisko Veřejného ochránce práv se na daný případ vůbec nevztahuje. Stavba byla jednoznačně provedena v rozporu s ohlášením a sdělením k ohlášení drobné stavby. Nejedná se tak o situaci, kdy by bylo prokazování legálnosti stavby obtížné a mohlo by vést k neodůvodněným tvrdostem ze strany správního orgánu.

IV. Replika žalobkyně

11. V replice ze dne 10. 8. 2023 se žalobkyně vymezila proti tvrzení osoby zúčastněné na řízení, že opakovaně nesprávně uvádí rozměry stavby. Uvedla, že celková zastavěná plocha stavby činí 24,86 m² (5,65 m x 4,4 m), přičemž plocha balkonu se do zastavěné plochy stavby nezapočítává. Žalobkyně setrvala na své argumentaci, že vztahy mezi ní a osobou zúčastněnou jsou relevantní pro individuální posouzení dané věci. Opakovaně uvedla, že osoba zúčastněná na řízení nečinila od doby nabytí dotčeného pozemku do doby, než se žalobkyně stala vlastníkem stavby, žádné kroky vedoucí k jejímu odstranění. K tvrzení osoby zúčastněné na řízení, že jí žalobkyně nepožádala o souhlas s umístěním stavby, žalobkyně odkázala na vyjádření osoby zúčastněné na řízení ze dne 30. 1. 2020, kde je obsažen její nesouhlas s dodatečným povolením stavby.
12. Dále žalobkyně zpochybňuje, že by předmětná stavba mohla zasahovat závažným způsobem do veřejného práva překročením svých rozměrů, kdy takto je postavena od roku 1989.
13. Žalobkyně také uvedla, že stavební úřad postupoval v rozporu se zákonem již ve chvíli, kdy zahájil řízení o odstranění stavby. Jednalo se o stavbu povolenou a také pokud zjistil, že byla postavena v rozporu s již vydaným aktem správního úřadu před desítkami let, mohlo dojít k nápravě prostřednictvím institutu „doložení faktického stavu stavby“ podle § 121 stavebního zákona. K tomuto závěru také stavební úřad dospěl a je jen otázkou, co ho vedlo k přehodnocení celé situace.
14. Podání žádosti o dodatečné povolení stavby bylo logickou obranou žalobkyně, neboť bylo zahájeno řízení o odstranění stavby. Žalobkyně užívala stavbu, která je po desetiletí ve vlastnictví její rodiny a v nezměněné stavu, v dobré víře, že stavba je postavena v souladu se zákonem. V současné době je mimo objektivní možnosti žalobkyně zajistit zákonné požadavky na dodatečné povolení stavby. Žalobkyně poukazuje na přiměřenost zásahu do vlastnického práva a cituje z nálezu Ústavního soudu ze dne 12. 5. 2020, sp. zn. I.ÚS 1956/19.
15. Předmětná stavba s ohledem na výměry nepodléhá stavebnímu povolení, nejedná se o „černou stavbu“, neohrožuje život nebo zdraví osob či zvířat, bezpečnost, životní prostředí nebo majetek třetích osob a její stavbou nedošlo k porušení jiných právních předpisů. K těmto skutečnostem měl žalovaný přihlídnout.
16. Pokud soud dospěje k závěru, že zamítnutí dodatečného povolení stavby je v souladu se zákonem, protože stavba byla postavena v rozporu s ohlášením příslušnému úřadu v době rozhodné, je důležité, že předmětem řízení o odstranění stavby a v návaznosti na to zahájeném řízení o dodatečném povolení stavby má být právě ta část, která neodpovídá povolení, nikoli stavba jako celek.

V. Ústní jednání

17. Při ústním jednání dne 28. 8. 2025 žalobkyně i osoba zúčastněná na řízení setrvaly na své dosavadní argumentaci a procesních stanoviscích a odkázaly na svá písemná podání ve věci. Žalovaný se z jednání omluvil.
18. Nad rámec obsahu správního spisu soud neprováděl dokazování, neboť by nemohlo přispět k dalšímu objasnění skutkového stavu věci a některé důkazy byly navrženy k prokázání opožděných žalobních tvrzení (odůvodnění viz body 35, 43 a 45 tohoto rozsudku).

VI. Posouzení věci krajským soudem

19. Předmětem správního řízení zahájeného dne 22. 7. 2022 byla žádost žalobkyně o dodatečné povolení stavby. V návaznosti na tuto žádost stavební úřad přerušil řízení o jejím odstranění (usnesení ze dne 31. 10. 2022, č. j. MUVIZ 021779/2022). Následně úřad vyzval žalobkyni, aby odstranila nedostatky žádosti a doložila ve stanové lhůtě projektovou dokumentaci, koordinované stanovisko odboru životního prostředí MěÚ Vizovice a souhlas vlastníka dotčeného pozemku (výzva ze dne 31. 1. 2022, č. j. MUVIZ 021797/2022). Dne 22. 2. 2023 vydal stavební úřad prvostupňové rozhodnutí, jímž podle 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastavil řízení zahájené dne 22. 7. 2022 na základě žádosti o dodatečné povolení stavby. V odůvodnění prvostupňového rozhodnutí mimo jiné konstatoval následující. Předložená žádost nemá předepsané náležitosti a neposkytuje dostatečný podklad pro posouzení stavby. Žalobkyně dne 30. 1. 2023 doložila stavební dokumentaci. Koordinované stanovisko bylo doloženo dne 6. 2. 2023. Souhlas vlastníka dotčeného pozemku nebyl doložen. Žalobkyně ve stanovené lhůtě nedoložila požadované podklady a stavební úřad byl nucen podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu řízení o dodatečném povolení stavby zastavit, neboť žalobkyně v určené lhůtě neodstranila podstatné vady žádosti, které brání v pokračování řízení.
20. Žalobkyně v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí mimo jiné poukazovala na historii vlastnických vztahů ke stavbě a k dotčenému pozemku, na rodinné vztahy a dlouhodobé užívání stavby a na dobré mravy. Namítala, že souhlas osoby zúčastněné na řízení s umístěním stavby na dotčeném pozemku vyplývá z darovacích smluv, na základě kterých dotčený pozemek do svého vlastnictví nabyla její dcera a následně její zeť (tj. osoba zúčastněná na řízení). Dále uváděla, že stavba s půdorysnou plochou 24,86 m² podle § 79 a § 103 stavebního zákona nevyžaduje rozhodnutí o umístění stavby ani stavební povolení. Nařízení odstranění stavby podle žalobkyně představuje razantní zásah do jejích vlastnických práv. S ohledem na doklad o povolení stavby není jisté, že se jedná o stavbu nepovolenou. Žalobkyně citovala ze stanoviska Veřejného ochránce práv ze dne 3. 7. 2013, sp. zn. 8284/2012/VOP s tím, že i v dané věci by měl být přístup správních orgánů maximálně obezřetný. Dále namítala, že řízení o odstranění stavby nemělo být vůbec zahájeno a stavba měla být povolena na základě předloženého pasportu, resp. na základě předložené projektové dokumentace.
21. Žalovaný následně vydal napadené rozhodnutí. Odvolací námitky shledal nedůvodné. Uvedl, že pro správní orgán je podstatné, že stávajícím vlastníkem pozemku je osoba zúčastněná na řízení, jejíž souhlas s realizací stavby nebyl k žádosti žalobkyně přes výzvu stavebního úřadu poskytnut. Žalobkyni zmíněná historie vlastnických vztahů, popisované rodinné vztahy ani institut dobrých mravů nejsou v dané věci relevantní. Dále žalovaný uvedl, že stavba byla provedena v rozporu s vydaným sdělením k ohlášení stavby Místního národního výboru v Jasenné ze dne 18. 12. 1988, kdy oproti stavbě půdorysných rozměrů

5,0 x 3,2 m byla realizována stavba půdorysných rozměrů 6,56 m x 4,44 m (včetně balkonu). V takovém případě je povinností stavebního úřadu zahájit řízení o odstranění stavby. Řízení o odstranění stavby pak bylo vzhledem k podané žádosti o dodatečné povolení stavby přerušeno. Doba existence stavby není v případě stavby provedené v rozporu s vydaným ohlášením (povolením) rozhodující. Ke stanovisku Veřejného ochránce práv žalovaný uvedl, že v daném případě není pochybnost o tom, že stavba byla povolena ani o tom, že byla realizována v rozporu s vydaným ohlášením. S námitkou, že nemělo být zahájeno řízení o odstranění stavby, odkázal žalovaný žalobkyni na řízení o odstranění stavby. K námitce, že stavba nevyžaduje stavební povolení žalovaný uvedl, že stavba v době svého vzniku vyžadovala příslušné povolení stavebního úřadu a následně bylo zjištěno, že byla provedena v rozporu s ním. Žalovaný závěrem zmínil, že předmětem odvolacího řízení je přezkoumání usnesení o zastavení řízení o dodatečném povolení stavby. Neshledal důvod k jeho změně či zrušení, a proto podané odvolání zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

22. Krajský soud při posouzení věci vyšel z následující právní úpravy.
23. 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.
24. 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. Byla-li žádost o dodatečné povolení podána před zahájením řízení o odstranění stavby, má se za to, že byla podána v okamžiku zahájení řízení o odstranění 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. Jde-li o stavbu vyžadující stavební povolení, žadatel předloží podklady předepsané k žádosti o stavební povolení. Jde-li o stavbu vyžadující pouze územní rozhodnutí, žadatel předloží podklady předepsané k žádosti o územní rozhodnutí. V řízení o dodatečném povolení stavby stavební úřad postupuje přiměřeně podle § 90 a § 110 až 115; ohledání na místě je povinné. Účastníky řízení o dodatečném povolení stavby jsou osoby uvedené v § 109, a pokud je v řízení posuzováno umístění stavby nebo změna oproti územnímu rozhodnutí, rovněž osoby uvedené v § 85. Na uplatňování námitek účastníků řízení o dodatečném povolení stavby se obdobně použijí ustanovení o uplatňování námitek v územním a stavebním řízení.
25. Podle § 110 odst. 2 písm. a) stavebního zákona k žádosti o stavební povolení stavebník připojí souhlas k provedení stavebního záměru podle § 184a.
26. Podle § 184a odst. 1 věty první stavebního zákona není-li žadatel vlastníkem pozemku nebo stavby a není-li oprávněn ze služebnosti nebo z práva stavby požadovaný stavební záměr nebo opatření uskutečnit, dokládá souhlas vlastníka pozemku nebo stavby.
27. Podle § 111 odst. 3 stavebního zákona pokud žádost neobsahuje požadované náležitosti, stavební úřad vyzve stavebníka k jejímu doplnění a řízení přeruší; usnesení o přerušení se oznamuje pouze stavebníkovi. Dojde-li k zastavení řízení z důvodů neodstranění vad žádosti, usnesení o zastavení řízení se oznamuje pouze stavebníkovi.

28. Podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu řízení o žádosti správní orgán usnesením zastaví, jestliže žadatel v určené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení.
29. V dané věci záleželo pouze na žalobkyni, zda podá žádost o dodatečné povolení stavby. Tuto žádost podala, takže správní orgány postupovaly v souladu se zákonem, jestliže o ní rozhodly, přičemž nejsou podstatné důvody, proč tak žalobkyně učinila (např. z opatrnosti). Stejně je, že tak učinila a tím iniciovala zahájení řízení o dodatečném povolení stavby se všemi povinnostmi, které zákon na žadatele v této souvislosti klade.
30. V řízení zahájené na žádost leželo břemeno tvrzení i břemeno důkazní na žalobkyni, nikoli na správních orgánech. Bylo tedy především v jejím zájmu, aby správnímu orgánu ke své žádosti doložila veškeré požadované dokumenty. Následkem nedoložení byť jediné ze zákonem požadovaných náležitostí žádosti ve stanovené lhůtě je podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastavení řízení pro neodstranění podstatných vad žádosti, které brání pokračování v řízení.
31. V nyní souzené věci bylo jediným důvodem pro zastavení řízení nepředložení souhlasu osoby zúčastněné na řízení (vlastníka dotčeného pozemku, na kterém je umístěna stavba) dle § 184a odst. 1 stavebního zákona.
32. Stavební úřad ani žalovaný nebyli oprávněni tento nedostatek doložení souhlasu podle § 184a stavebního zákona překlenout zohledněním tvrzení žalobkyně o rodinných vztazích nebo o historii vlastnických vztahů k předmětné stavbě a dotčenému pozemku. Zákon jim to neumožňuje. Nemohli ani nahradit požadavek na doložení souhlasu podle § 184a stavebního zákona úvahou, že tento souhlas se předpokládá, pokud osoba zúčastněná na řízení nabyla dotčený pozemek v době, kdy na něm již byla stavba realizována, případně že dotčenou stavbu rovněž užívala nebo na svém pozemku mlčky tolerovala a aktivně proti ní nebrojila. Tím by stavební úřad ve výsledku nahrazoval projev vůle vlastníka pozemku. Takové oprávnění však zákon stavebnímu úřadu nepřiznává.
33. Krajský soud s ohledem na výše uvedené neprováděl dokazování protokolem o jednání před Okresním soudem ve Zlíně ve věci sp. zn. 19 C 425/2013, který žalobkyně předložila k důkazu za účelem prokázání vědomosti osoby zúčastněné o existenci stavby na dotčeném pozemku. Taková vědomost nemůže nahradit souhlas dle § 184a stavebního zákona.
34. Stavební zákon vyžaduje výslovný kladný projev vůle vlastníka pozemku. Výslovný souhlas s konkrétním stavebním záměrem a užitím dotčeného pozemku pro účely konkrétního povolovacího řízení (pro konkrétní procesní postup) není ve spisové dokumentaci obsažen a neplyne ani z žalobkyní odkazovaných darovacích smluv. Osoba zúčastněná na řízení v rámci stavebního řízení opakovaně explicitně vyjadřovala svůj nesouhlas se stavbou.
35. Argumentace žalobkyně, že v době vzniku předmětné stavby byla osoba, která ji realizovala, současně vlastníkem dotčeného pozemku a že tedy stavba byla postavena se souhlasem předchozího vlastníka dotčeného pozemku, by byla relevantní v soukromoprávní rovině, např. z hlediska posouzení oprávněnosti dotčené stavby z hlediska občanského práva. V nyní řešené věci však měla žalobkyně doložit souhlas podle § 184a stavebního zákona (tedy veřejnoprávního předpisu) udělovaný v režimu stavebního řízení, které je nezávislé na tom, zda byl stavebník z hlediska soukromého práva oprávněn stavbu realizovat, tj. zda disponoval soukromoprávním titulem k realizaci stavby (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 1. 2024, č. j. 6 As 230/2023-33, bod 21). Jinými slovy

soukromoprávní titul k faktické realizaci stavby není v územním řízení relevantní. Stavba nebyla realizována v souladu se sdělením k ohlášení stavby, proto stavební úřad zahájil řízení o jejím odstranění. Žalobkyně následně požádala o dodatečné povolení stavby, přičemž nebyla vlastníkem dotčeného pozemku, na kterém se stavba nachází (ani nebyla oprávněna provést stavební záměr z titulu služebnosti nebo z práva stavby – což nebylo a není předmětem sporu). Musela tedy doložit souhlas vlastníka podle § 184a stavebního zákona. Pro jiné úvahy stavebnímu úřadu zákon neposkytuje prostor. V rozsudku ze dne 10. 8. 2022, č. j. 10 As 456/2021-82, odst. 12, Nejvyšší správní soud připomněl svou judikaturu, že „*dodatečné povolení lze vydat jen za stejných podmínek, jako kdyby o něj bylo požádáno řádně před zahájením stavby*“ (srov. též rozsudky ze dne 8. 2. 2007, č. j. 1 As 46/2006-75, č. 1207/2007 Sb. NSS, ze dne 19. 9. 2019, č. j. 10 As 69/2019-48 atd.). Na dodatečné povolení stavby tedy nelze aplikovat mírnější (ani přísnější) kritéria, než jaká jsou kladena na stavební povolení.

36. Výklad žalobkyně, že souhlas vlastníka pozemku nemusí být vyznačen přímo na situačním výkresu (projektové) dokumentace, odporuje výslovnému znění zákona. Ani z žalobkyní odkazovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 5. 2022, č. j. 6 As 126/2020-47, neplyne žádný obecný závěr, že je možné udělit souhlas podle § 184a stavebního zákona v jiné než zákonem stanovené formě. Závěry plynoucí z rozsudku Nejvyššího správního soudu jsou aplikovatelné v případě, kdy společenství vlastníků žádá o stavební povolení na stavební záměr zasahující do společných částí. V takovém případě je souhlas společenství vlastníků dle § 184a stavebního zákona udílen osobou oprávněnou jednat za společenství vlastníků. Současně není důvod trvat na tom, aby společenství vlastníků jako žadatel o stavební povolení vyznačilo na situačním výkresu dokumentace nebo projektové dokumentace souhlas se stavbou. Jelikož o stavební povolení žádá přímo společenství vlastníků, je zřejmé, že je se stavebním záměrem seznámeno a srozuměno, a účel souhlasu dle § 184a je tedy naplněn. Tato situace však v nyní řešené věci nenastala.
37. Jelikož žádný souhlas podle § 184a odst. 1 stavebního zákona nebyl ze strany žalobkyně doložen, je nadbytečné, aby se krajský soud zabýval otázkou, zda by ve výjimečných a specifických případech mohl být takový souhlas poskytnut i v jiné podobě než na situačním výkresu dokumentace nebo projektové dokumentace (§ 184a odst. 2 stavebního zákona).
38. Jestliže žalobkyně zmíněný podklad ani na výzvu nepředložila, stavebnímu úřadu nezbývalo nic jiného, než řízení zastavit podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Za těchto okolností, kdy uvedený nedostatek představoval nesplnění zákonných požadavků kladených na žádost, postup správních orgánů nemohl být přepjatě formalistický, jak žalobkyně namítala. Jde naopak o zákonný postup stavebního úřadu, který při neodstranění zmíněné vady žádosti musel řízení zastavit. Správní uvážení rozhodujícího orgánu zákon neumožňuje.
39. V případě zastavení řízení se přiměřenost dopadů rozhodnutí do práv žadatele či narušení veřejného zájmu neposuzuje, neboť o žádosti není meritorně rozhodováno. Část žalobní argumentace týkající se požadavku na přiměřenost zásahu správních orgánů do práv žalobkyně, postupu dle stanoviska Veřejného ochránce práv ze dne 3. 7. 2013, sp. zn. 8284/2012/VOP či nálezu Ústavního soudu ze dne 12. 5. 2020, sp. zn. I.ÚS 1956/19, se tak mívá s podstatou věci, již je skutečnost, že žalobkyně přes výzvu stavebního úřadu nedoplnila svou žádost o údaje a podklady, které ve výzvě stavební úřad požadoval (konkrétně o souhlas osoby zúčastněné na řízení podle § 184a odst. 1 stavebního zákona) přesto, že byla poučena o tom, že pokud nebude nedostatek žádosti ve stanovené lhůtě

odstraněn, bude řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastaveno. Jak krajský soud uvedl výše, pokud nebyly splněny podmínky pro věcné projednání žádosti, nemohl stavební úřad postupovat jinak, než řízení zastavit.

40. Žalobkyně neposkytla správním orgánům možnost, aby se její žádostí začaly obsahově zabývat. Ani krajský soud nemůže posuzovat důvodnost žádosti žalobkyně, ale jen to, zda stavební úřad v souladu se zákonem řízení o její žádosti zastavil.
41. Soud proto neprováděl dokazování sdělením Městského úřadu Vizovice, odbor stavebního úřadu ze dne 30. 10. 2019, č. j. MUVIZ 017467/2019, které žalobkyně předložila k prokázání svých tvrzení ohledně zásahu do svého vlastnického práva v kontextu proporcionality.
42. Žalobkyně v části svého podání ze dne 10. 8. 2023 reagovala na vyjádření osoby zúčastněné na řízení k žalobě. Touto argumentací se krajský soud nezabýval, protože se mýlí s nosnými důvody napadeného rozhodnutí. Správní orgány své závěry o zastavení řízení o dodatečném povolení stavby neopřely o skutečnosti, jaké rozměry má stavba nebo jaké byly rodinné vztahy žalobkyně a osoby zúčastněné na řízení, jaká byla historie stavby co do majetkoprávních vztahů nebo zda žalobkyně někdy oslovila osobu zúčastněnou na řízení ohledně poskytnutí souhlasu. I kdyby soud dospěl k závěru, že žalobkyní uváděné rozměry stavby jsou správné nebo že požádala v minulosti osobu zúčastněnou na řízení o poskytnutí souhlasu, nemohlo by to na výsledku souzené věci ničeho změnit. Nadto danou argumentací žalobkyně uplatnila až po lhůtě pro podání žaloby, tedy opožděně (§ 71 s. ř. s.). Podle § 71 odst. 2 s. ř. s. nelze po lhůtě pro podání žaloby (dle § 72 s. ř. s.: 2 měsíce od oznámení předmětného rozhodnutí správního orgánu) rozšířit žalobu na dosud nenapadené výroky rozhodnutí nebo ji rozšířit o další žalobní body.
43. Krajský soud s ohledem na výše uvedené nepřistoupil k dokazování žalobkyní předloženou listinu označenou jako „*Nesouhlas vlastníka pozemku s dodatečným povolení stavby a námitky vlastníka pozemku proti dodatečnému povolení stavby*“ ze dne 30. 1. 2020, kterou chtěla vyvrátit tvrzení osoby zúčastněné na řízení, že jí žalobkyně nikdy neoslovila s žádostí o souhlas. Soud rovněž neprovedl důkaz osobou zúčastněnou na řízení u jednání předkládanými fotografiemi stavby, jenž měly dokládat špatný aktuální stavební stav a ani k jejímu návrhu nenechal zpracovat znalecký posudek ohledně statiky a bezpečnosti stavby. Uvedené důkazní návrhy jsou z hlediska projednávání věci nerozhodné.
44. Opožděnou je rovněž námitka, že předmětem řízení o odstranění stavby a v návaznosti na to zahájeném řízení o dodatečném povolení stavby má být právě ta část, která neodpovídá povolení, nikoli stavba jako celek. K tomu lze stručně poznamenat, že tvrzený nedostatek nelze kvalifikovat jako případnou příčinu toho, že žalobkyně nedoložila souhlas podle § 184a stavebního zákona. Nadto předmět řízení o dodatečném povolení stavby je výhradně v dispozici žadatele, je vymezován žádostí a dále je ještě „ohraňován“ předmětem řízení o odstranění stavby. Měla-li tedy žalobkyně za to, že byl předmět řízení nesprávně vymezen, měla to namítat již v řízení o nařízení odstranění stavby ještě předtím, než bylo přerušeno (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 9. 2023, č. j. 7 As 220/2022-26, body 17 a 18).
45. Rovněž další žalobní námitky obsažené v replice žalobkyně (např. že předmětná stavba nevyžaduje stavební povolení nebo že řízení o odstranění stavby nemělo být zahájeno a postačovala náprava prostřednictvím dokumentace skutečného provedení stavby) byly uplatněny opožděně. Nadto by měly své místo v řízení o odstranění stavby. Ve věci, jejímž

předmětem je zastavení řízení o dodatečném povolení stavby, se mívá s důvody rozhodnutí žalovaného. Tedy ani pokud by byly uplatněny včas, nemohly nic změnit na závěru o nesplnění zákonné povinnosti žalobkyně předložit ke své žádosti veškeré nezbytné podklady (zde konkrétně souhlas vlastníka dotčeného pozemku podle § 184a stavebního zákona). Krajský soud se proto danou žalobní argumentací nezabýval.

VII. Závěr a náklady řízení

46. Soud na základě výše uvedených skutečností a úvah neshledal žalobu důvodnou, proto ji podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
47. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož 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. Žalobkyně ve věci úspěch neměla (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníkovi řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.
48. Vzhledem k tomu, že osobě zúčastněné na řízení nevznikly žádné náklady v souvislosti s plněním povinnosti, kterou by jí uložil soud (§ 60 odst. 5 s. ř. s.), nemá na náhradu nákladů řízení právo.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 28. 8. 2025

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu