



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Milana Podhrázkého a soudců Petra Mikeše a Jitky Zavřelové v právní věci žalobce: **R. U.**, zast. Mgr. Jiří Weiglem, advokátem se sídlem Pražská 530/21, Mělník, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 81/11, Praha 5, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 9. 2022, čj. 110808/2022/KUSK, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 21. 11. 2024, čj. 51 A 88/2022-57,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** 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 :

I. Vymezení věci

[1] Městský úřad Klecany, stavební úřad, nařídil rozhodnutím ze dne 5. 5. 2022, čj. 4693/2022, žalobci odstranění stavby dvou objektů (samostatně stojících rekreačních chat) na pozemku parc. č. XA v k. ú. B. Vyšel z toho, že jsou umístěny na pozemku, který je součástí přírodní památky, a na němž nelze tyto druhy staveb umístit dle územního plánu. Navíc jde o lesní pozemek v nezastavitelném a záplavovém území. Stavba tedy nemohla být dodatečně povolena. Jde o novostavby; dle dřívějšího ohledání pozemku zde žádné stavby ani jejich pozůstatky nebyly. Pro úplnost lze dodat, že předchozí prvostupňové rozhodnutí stavebního úřadu žalovaný zrušil, přičemž od roku 2020 ve věci proběhlo v návaznosti na oznámení žalobce o provádění udržovacích prací několik jednání a šetření na místě.

[2] Proti výše specifikovanému rozhodnutí stavebního úřadu podal žalobce odvolání, které žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil.

[3] Rozhodnutí žalovaného napadl žalobce žalobou u Krajského soudu v Praze, který ji výše uvedeným rozsudkem zamítl. Předně shledal napadené rozhodnutí přezkoumatelným. Žalovaný nezůstal u odkazu na prvostupňové rozhodnutí a dostatečně vysvětlil, proč odvolání zamítl. Odkázal na fotografie založené ve spise, které taktéž prokazují, že jde o zděné novostavby, nikoliv o vnitřní rekonstrukci. Správní orgány též vysvětlily, proč stavební úřad vykonával úkony v řízení o odstranění stavby (prohlídku) v době, kdy mělo být podle žalobce toto řízení přerušeno.

[4] Krajský soud vyšel z toho, že stavba dodatečně povolena nebyla, tedy nebyla naplněna druhá část hypotézy § 129 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování s stavebním řádu (stavební zákon). Z jeho první části však plyne další podmínka, a to že stavba byla provedena bez rozhodnutí (opatření) vyžadovaného uvedeným zákonem. Pokud stavba takový úkon nevyžadovala, není důvod k jejímu odstranění. V tomto směru krajský soud neshledal důvodnou argumentaci, podle níž stavba nevyžadovala územní rozhodnutí ani stavební povolení. Žalobce namítal, že šlo o udržovací práce u historických chat ve smyslu § 79 odst. 5 a § 3 odst. 4 stavebního zákona. Podle krajského soudu však již z fotografií ve spise je zcela zjevné, že o udržovací práce nešlo. Popsal parametry uvedených staveb s tím, že z ničeho nevyplyne, že by se stavby těchto parametrů v místě dříve nacházely a že by kdy byly povoleny. Průběh pokračujících stavebních prací (zjevně nikoli pouze udržovacích) je patrný i na základě porovnání fotografií z šetření na místě a protokolů z nich. Práce žalobce, který fakticky postavil dvě zcela nové chaty, rozhodně nelze označit za udržovací. Takovými se podle judikatury rozumí v podstatě běžně prováděné opravy, kterými se nemění poměry a vzhled stavby a nezasahuje se jimi do nosných konstrukcí. I sám žalobce připustil, že se z dřívějších chatek dochovala pouze torza. Ani (případné) využití torza původních staveb k provedení nové nelze považovat za stavební úpravu či udržovací práce. Stavba nespadá ani pod výjimky dle § 79 odst. 2 stavebního zákona. Vyžadovala tedy rozhodnutí o umístění stavby (územní souhlas).

[5] Nedůvodnými krajský soud shledal i další námitky. V daném případě nešlo o udržovací práce, navíc strohá podání žalobce ani nesplňuje náležitosti ohlášení dle § 105 stavebního zákona (žalobci ani nikdy nebyl udělen souhlas k zahájení stavebních prací). Žalobce ani nemohl být v dobré víře. Naopak ze správního spisu plyne, že žalobce stavební úřad ignoroval a navzdory výzvě k okamžitému zastavení prací obě chaty prakticky dostavěl. Krajský soud se neztotožnil ani s námitkou, že správní orgány řízení o odstranění stavby nepřerušily v rozporu s § 129 odst. 2 stavebního zákona z důvodu podání druhé žádosti o její dodatečné povolení. Důvodná není ani námitka, že některé chaty v okolí byly dodatečně legalizovány, což žalobci v rozporu s jeho legitimním očekáváním umožněno nebylo. Tato námitka by mohla mít relevanci v řízení o dodatečném povolení stavby, kde s ní však žalobce neuspěl. V řízení o odstranění stavby je irelevantní (navíc žalobce nedoložil žádné takové případy). Krajský soud v postupu správních orgánů neshledal ani libovůli, nepředvídatelnost či předpojatost vůči žalobci. Námitky, že chaty nejsou umístěny v záplavovém území ani v přírodní rezervaci (v důsledku špatného zaměření), též nejsou v řízení o odstranění stavby relevantní. Totéž platí o tvrzení žalobce, že chaty nenarušují ochranný pás letiště a že jejich vliv na les je minimální, stejně tak o jeho polemice se závěrem

pokračování

orgánu územního plánování, že záměr není pro rozpor s územním plánem přípustný. Námitky, že žalobce plánoval vybudování odpočinkové zóny, zlikvidoval černou skládku a vybudoval posezení pro veřejnost, s naplněním zákonných podmínek pro rozhodnutí o odstranění stavby vůbec nesouvisí.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[6] Proti tomuto rozsudku podal žalobce (stěžovatel) kasační stížnost. Má za to, že rozsudek krajského soudu je nepřezkoumatelný, řízení před správními orgány bylo zatíženo vážnými vadami a stavební záměr nevyžadoval územní rozhodnutí ani stavební povolení.

[7] **Stěžovatel** předně namítá, že již v žalobě uvedl, že se žalovaný nevyrovnal s jádrem jeho argumentace (není zřejmé, z jakých skutečností vycházel). Nedostatečné odůvodnění namítal již ve vztahu k prvostupňovému rozhodnutí. Žalovaný uvedl, že stěžovatel údajně neposkytl dostatečnou součinnost a stavby jsou údajně stavbami vyžadujícími stavební povolení. Žalovaný, přestože bezpochyby má mnohem větší možnosti zjistit skutkový stav, aby o něm nevznikly důvodné pochybnosti (archiv, starší katastrální mapy), tak neučinil. Ke svému závěru dospěl pouze na základě stěžovatelem dodaných fotografií a místních šetření. Přestože stěžovatel v žalobě upozorňoval na nepřezkoumatelnost správních rozhodnutí, krajský soud se této otázce věnoval jen zcela okrajově a nedostatečně. S odkazem na judikaturu má stěžovatel za to, že napadený rozsudek je též nepřezkoumatelný.

[8] K vadám řízení před správními orgány odkázal stěžovatel předně na § 125 odst. 1 a 3 stavebního zákona a § 37 odst. 3 správního řádu. Již v žalobě napadal rozhodnutí žalovaného z důvodu závažných vad (v době, kdy stavební úřad započal řízení o odstranění stavby, stěžovatel dvakrát požádal o její dodatečné povolení). Podle § 129 odst. 2 stavebního zákona bylo povinností stavebního úřadu přerušit dané řízení (o odstranění stavby) a vést řízení o žádosti o dodatečné povolení, což neučinil. Nejen, že tím porušil citované ustanovení, ale před zastavením řízení o žádosti o dodatečné povolení pokračoval i v úkonech řízení o odstranění stavby.

[9] V reakci na bod 53 napadeného rozsudku stěžovatel dále uvedl, že všechna místní šetření stavební úřad nařídil v době, kdy kulminovala nákaza Covid-19. Stěžovatel se snažil se stavebním úřadem komunikovat a žádal o zrušení ústního jednání. Z předchozí komunikace nicméně seznal, že dohoda se stavebním úřadem není možná. Místní šetření tak byla provedena bez jeho přítomnosti a proti jeho vůli. K přerušení řízení nedošlo, přestože stavebnímu úřadu dodal žádost s příloženou zjednodušenou projektovou dokumentací ve formě pasportů. Ty pořizoval z iniciativy stavebního úřadu v poměrně krátkém časovém období. Stěžovatel měl za to, že zjednodušená projektová dokumentace je pro účely zahájení řízení o dodatečném povolení dostačující. Stavební úřad disponoval všemi dostupnými podklady pro posouzení věci. Jestliže shledal předloženou dokumentaci za nedostačující, měl postupovat dle § 37 odst. 3 správního řádu, řízení o odstranění stavby přerušit a stěžovatele vyzvat k doplnění podkladů. Kompletní projektovou dokumentaci nemohl dodat v termínu stanoveném stavebním úřadem. Pokud došlo u části požadovaných dokumentů ke zmeškání termínů, stalo se tak z omluvitelného důvodu. Nadto byla stěžovateli kromě rozhodnutí o odstranění stavby již také uložena pokuta 500 000 Kč. Přerušení je běžnou praxí a stěžovatel legitimně očekával, že k němu dojde. Nepřerušení řízení postrádá smysl, jelikož při něm

hrozí, že bude vydáno rozhodnutí o odstranění. Závěry soudu naprosto opomíjí úvahu o zákonnosti uvedeného postupu. Podle napadeného rozsudku v rámci řízení o odstranění stavby údajně nedisponují správní orgány diskreční pravomocí. Jistá míra správního uvážení však dle stěžovatele existuje i v tomto typu řízení. Mnohé objekty se spornými stavbami sousedící vznikly totožným způsobem. Správní orgány i krajský soud se blíže nezabývaly otázkou, zda okolní objekty jsou zbudovány v souladu se zákonem, a pokud ano, jakým způsobem došlo k jejich povolení. Stěžovatel tak nabyl dojmu, že vůči němu správní orgány postupují odlišným způsobem než k jiným osobám v obdobném postavení. Stěžovatel nesouhlasí se závěry rozsudku, že v jednání správních orgánů nelze spatřovat libovůli (předpojatost).

[10] K charakteru sporných staveb stěžovatel odkázal na § 79 odst. 5 stavebního zákona s tím, že udržovací práce u již provedených historických chat nevyžadují územní rozhodnutí. Pokud stěžovatel podal původně ohlášení udržovacích prací na historických chatách, postupoval dle § 104 odst. 1 písm. a) o odst. 2 stavebního zákona a stavební záměr nevyžadoval stavební povolení (postačilo ohlášení). K charakteru staveb stěžovatel podotkl, že s nikdy nejednalo o chudinské baráčky. Objekty byly koncipovány jako chaty Středočeských lesů (závod Mělník) a na pozemku se nacházely historicky. Tyto objekty byly využívány pro rekreaci zaměstnanců asi od roku 1960, kdy základy některých byly zpevněny betonem. Bohužel uvedený závod zanikl a dokumenty týkající se staveb zmizely. Ty tak zjevně nepředstavují novostavby a stěžovatel jen prováděl jejich rekonstrukci. To, že nejsou uvedeny v katastru nemovitostí, je odvislé právě od jejich stáří. Hlavní ze staveb dokonce dříve byla zanesena do územního plánu. Stavby byly v roce 2002 zasaženy povodněmi, avšak zůstaly z nich základové desky, obvodové zdivo, trasy, několik schodišť, jímky, studna, jezírka apod. Skutečnost, že stavby byly zasaženy povodněmi bez dalšího neznamená, že zanikly. Stěžovatel se je snažil uvést do původního stavu (rekonstruovat).

[11] Stěžovatel dále uvedl, že pojem torzo v jeho případě užil krajský soud nesprávně. Zákon neupravuje okamžik, kdy stavba přestává být stavbou. Ten je ještě nejasnější, pokud k zániku dochází postupným rozpadem. S odkazem na judikaturu (podle níž stavba zaniká ve stadiu, kdy již přestalo být patrné dispoziční řešení prvního nadzemního podlaží) stěžovatel uvedl, že do tohoto stadia se sporné stavby nedostaly. Jde o objekty dle § 79 odst. 5 stavebního zákona, což stěžovatel tvrdí po celou dobu řízení, aniž by se tím jakýkoliv orgán důsledněji zabýval. Stavební povolení k původním chatám nebyl vzhledem k jejich stáří schopen dohledat, to však neznamená, že by šlo o stavby nepovolené. Není důvodný závěr, podle něhož by historické objekty, od nichž reálně nelze dohledat veřejnoprávní povolení, nemohly být restaurovány na základě ohlášení. To, zda oprava historické stavby, která má zachovaný svůj půdorys a je na ní patrné uspořádání prvního patra, může být objektem stavebních úprav a v jaké míře, je zásadním kritériem. Není důvodné, aby jakákoli rekonstrukce poničené stavby byla automaticky považována za budování novostavby. S ohledem na dosavadní praxi správních orgánů stěžovatel očekával, že žádost o dodatečné povolení je formálním krokem. Krajský soud se v tomto ohledu pouze přidržel jednostranné argumentace správních orgánů. Rozsudek též dostatečným způsobem nepřeklenuje rozpory mezi tím, kdy se (ještě) jedná o rekonstrukci, a kdy (již) o započetí nové stavby. K argumentaci ohledně umístění staveb fakticky mimo rezervaci a ochranný letový pás, pak stěžovatel dodal, že správní orgány tyto skutečnosti uváděly jako rozhodné, a tak se logicky vypořádal i s nimi. Již v žalobě uvedl, že cílem jeho záměru je zbudování odpočinkové zóny

pokračování

s minimem zásahů, kontaktoval i Agenturu pro ochranu přírody. Na místě se nacházela černá skládka, kterou svépomocí zlikvidoval a celé místo vyčistil. U vchodu na pozemek stěžovatel na své náklady zbudoval posezení pro veřejnost. Správní orgány dlouhodobě nečinily nic proti tomu, aby se zde nacházela skládka, přestože si toho musely být vědomy. Za situace, kdy stěžovatel začal o místo pečovat a zcela prokazatelně zlepšil jeho stav, jsou správní orgány nadměru činné, aby odstranily stavby, které stěžovatel svým úsilím obnovil.

[12] **Žalovaný** ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhl její zamítnutí. Napadený rozsudek i žalobou napadené rozhodnutí jsou přezkoumatelné. Stěžovatel nikdy nepředložil projektovou dokumentaci zpracovanou oprávněnou úřední osobou. Otázka důvodnosti zastavení řízení o žádosti o dodatečné povolení stavby již byla závazně posouzena krajským soudem i Nejvyšším správním soudem. Ani jeden ze zákonných předpokladů pro přerušení řízení nebyl splněn. Stěžovatel nemohl být v dobré víře a postupoval svévolně (pokračoval ve stavbě navzdory zákazu stavebního úřadu). Zjednodušená projektová dokumentace nenahrazuje ani nesplňuje zákonné požadavky vyžadované pro legalizaci nepovolených staveb. Řízení před správními orgány vadami zatíženo nebylo. Ve spisu není žádost stěžovatele o odročení jednání s ohledáním staveb, o které by správní orgány opomněly rozhodnout. Vědomá neúčast při jednání nemůže představovat vadu řízení. Stěžovatel si musel být vědom nedostatečnosti své druhé žádosti o dodatečné povolení. Ani z kasační stížnosti není zřejmé, které nepovolené stavby v okolí má na mysli. Krajský soud dostatečně vyvrátil i argumentaci, podle níž nebylo vyžadováno územní rozhodnutí. Sám stěžovatel připouští, že u staveb použil pouze původní základy. V takovém případě ale nemohlo jít o „rekonstrukci“. Žalovaný v tomto ohledu postupoval podle existující judikatury. Stěžovatel nedisponuje ani žádným dokladem vydaným cestou § 125 stavebního zákona. Důvodná není ani argumentace týkající se zlepšení životního prostředí v místě. Vyjádření žalovaný ještě doplnil s odkazem na § 64 odst. 3 správního řádu v tom smyslu, že přerušení řízení vedeného z úřední povinnosti není obligatorní povinností správního orgánu. Žádost o přerušení řízení stavebnímu úřadu podána nebyla, proto se nedopustil procesní vady tím, že by opomenul vydat (o žádosti) procesní usnesení. Stavby se navíc nachází v aktivní zóně záplavového území, a proto jsou z tohoto hlediska nepřípustné.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[13] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[14] Kasační stížnost není důvodná.

[15] Kasační argumentace uplatněná stěžovatelem v kasační stížnosti v zásadě reflektuje okruhy námitek, ne které se stěžovatel zaměřil již v žalobě (tedy nepřezkoumatelnost, vady správního řízení a otázka posouzení charakteru sporné stavby (objektů chat).

[16] Jde-li o namítanou nepřezkoumatelnost, která má z logiky postupu kasačního přezkumu před posouzením dalších námitek přednost, lze úvodem připomenout, že dle konstantní judikatury se za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů považuje především takové rozhodnutí, v němž nebyly vypořádány všechny žalobní námitky; dále

rozhodnutí, z jehož odůvodnění není zřejmé, proč právní argumentaci účastníka řízení soud považoval za nedůvodnou a proč žalobní námitky považoval za liché, mylné či vyvrácené, rozhodnutí, z něhož není zřejmé, jak byla naplněna zákonná kritéria, případně by nepřezkoumatelnost rozhodnutí byla dána tehdy, pokud by z rozhodnutí nebylo zřejmé, které podklady byly vzaty v úvahu a proč (viz například rozsudky NSS ze dne 28. 8. 2007, čj. 6 Ads 87/2006-36, č. 1389/2007 Sb. NSS, ze dne 23. 6. 2005, čj. 7 As 10/2005-298, č. 1119/2007 Sb. NSS, či ze dne 11. 8. 2004, čj. 5 A 48/2001-47, č. 386/2004 Sb. NSS). Stejně tak je třeba s ohledem na zaměření kasační námitek stěžovatele připustit, že přezkoumá-li krajský soud rozhodnutí žalovaného, které pro chybějící odůvodnění nebylo přezkoumání vůbec způsobilé, zatížil vadou nepřezkoumatelnosti i své rozhodnutí (rozsudek NSS ze dne 13. 6. 2007, čj. 5 Afs 115/2006-91). K výše uvedenému je nicméně třeba dodat, že k rušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je třeba přistupovat obezřetně. Není totiž porušením práva na spravedlivý proces, jestliže soud nebudeje vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná (nález Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, nebo rozsudek NSS ze dne 4. 3. 2015, čj. 8 Afs 71/2012-161).

[17] Stěžovatel ve vztahu k nepřezkoumatelnosti upozorňuje na to, že již v žalobě namítl, že se žalovaný nevypořádal s jádrem jeho argumentace. Nebylo podle stěžovatele ani zřejmé, z jakých skutečností žalovaný při svém rozhodnutí vyšel. Ani krajský soud se uvedenými otázkami nezbyval dostatečně, pouze odkázal na část odůvodnění rozhodnutí žalovaného, které stěžovatel považuje za nepřezkoumatelné. Nejvyšší správní soud k výše uvedenému okruhu námitek v první řadě připomíná, že krajský soud může ve svém odůvodnění odkázat na přezkoumávané rozhodnutí správních orgánů, resp. se s jejich odůvodněním ztotožnit. V duchu zásady hospodárnosti a ekonomie řízení totiž není smyslem soudního přezkumu stále dokola podrobně opakovat již jednou správně vyřčené (viz například rozsudky NSS ze dne 2. 7. 2007, čj. 4 As 11/2006-86, ze dne 27. 7. 2007, čj. 8 Afs 75/2005-130, č. 1350/2007 Sb. NSS, nebo ze dne 29. 5. 2013, čj. 2 Afs 37/2012-47). Nejvyšší správní soud proto v obecné rovině považuje za přípustné, aby si krajský soud, nedochází-li k jiným závěrům, správné závěry žalovaného se souhlasnou poznámkou osvojil, je-li napadené správní rozhodnutí řádně odůvodněno. Nejvyšší správní soud má za to, že krajský soud v odůvodnění napadeného rozsudku na všechny podstatné otázky, které stěžovatel v kasační stížnosti opětovně zmiňuje, dostatečně reagoval. Dostatečně osvětlil i to, proč shledal rozhodnutí žalovaného přezkoumatelným (viz zejména body 33–34 či bod 44 napadeného rozsudku). Krajský soud reflektoval všechny stěžovatelem uplatněné okruhy žalobních námitek (přezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného, vady řízení i charakter stavby) a jejich podstatu.

[18] Jde-li o konkrétnější námitky stěžovatele týkající se nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku, k těm lze uvést, že předně sám stěžovatel v kasační stížnosti připouští, že se žalovaný zjišťováním skutkového stavu v dané věci zabýval. Není pravdou, že by tuto otázku krajský soud řešil pouze okrajově, jak tvrdí stěžovatel (k tomu viz zejména shrnutí skutkových zjištění v bodech 47 a 48 napadeného rozsudku). Stěžovatel pak především ani v kasační stížnosti nepřibližuje, v čem konkrétně měl žalovaný pochybit v rámci zjištění skutkového stavu, přičemž ani jeho poukaz na „mnohem větší“ možnosti žalovaného

pokračování

ohledně zjišťování skutkového stavu není ve vztahu k přezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného (napadeného rozsudku) důvodný. Z odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí především není zřejmé, že by zde stěžovatel po žalovaném požadoval doplnění skutkových zjištění „z *archivů, katastrálních map či jiných dokumentů*“, které zmiňuje v kasační stížnosti. Naopak v odvolání sám výslovně uvedl, že je připraven předložit důkazy o dřívější existenci staveb. Za těchto okolností tedy není namístě vytýkat žalovanému, že se v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí podklady zmíněnými v kasační stížnosti nezabýval. Je tak třeba uzavřít, že okruh kasačních námitek zaměřený na nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku, resp. rozhodnutí žalovaného není důvodný. Lze dodat, že některé dílčí námitky nepřezkoumatelnosti obsahují i další části kasační argumentace (k těm viz níže).

[19] Druhý stěžovatelem uplatněný okruh kasačních námitek se týká tvrzených vad správního řízení. Spočívá především v tom, že řízení (o odstranění stavby) mělo být přerušeno, a to s ohledem na podání žádosti o dodatečné povolení stavby. Stavební úřad tak podle stěžovatele nejen neučinil, nýbrž i pokračoval v řízení o odstranění stavby v dalších úkonech. Ve vztahu k této argumentaci je nicméně třeba předně uvést, že krajský soud se totožnou otázkou již zabýval, a to v bodě 51 napadeného rozsudku. Dospěl s odkazem na konkrétní judikaturu k jednoznačnému závěru, že tato námitka (týkající se porušení § 129 odst. 2 stavebního zákona) není důvodná. Na tuto (ve vztahu k dané otázce stěžejní) část argumentace krajského soudu však stěžovatel nijak nereaguje. Předestírá pouze svůj obecný náhled na porušení zmíněného ustanovení, aniž by uvedený závěr krajského soudu konkrétně zpochybnil, resp. ve stejné obecné rovině pouze hovoří o bagatelizaci protiprávního jednání správních orgánů ze strany krajského soudu.

[20] Stěžovatel v této části kasační stížnosti polemizuje s bodem 53 odůvodnění napadeného rozsudku, v němž krajský soud dospěl k závěru, podle něhož v dané věci neshledal vůči stěžovateli žádnou libovůli, nepředvídatelnost či předpojatost a poukázal též na to, že nejsou doloženy žádné žádosti žalobce o odročení místních šetření, kterým by správní orgány nezákonně nevyhověly. Stěžovatel však v kasační stížnosti v podstatě ani na tuto argumentaci nereaguje. Poukazuje pouze na to, že místní šetření byla nařízena v době kulminace nákazy Covid-19, přičemž sám připouští, že se se správními orgány sice snažil se komunikovat, nicméně z přechodí komunikace seznal, že dohoda se stavebním úřadem není možná. Obecná zmínka o tom, že místní šetření tak byla provedena proti jeho vůli a bez jeho přítomnosti není způsobilá jakkoli zvrátit shora shrnuté závěry napadeného rozsudku a nijak nesvědčí tomu, že by správní řízení bylo zatíženo vadami, pro které měl krajský soud napadené rozhodnutí žalovaného zrušit.

[21] Dále stěžovatel poukazuje na to, že předložil tzv. pasporty (zjednodušenou dokumentaci). Pokud tuto dokumentaci správní orgán shledal nedostatečnou, měl řízení nejen přerušit, ale stěžovatele i vyzvat k doplnění podkladů podle § 37 odst. 3 správního řádu. Stěžovatel tvrdí, že legitimně očekával, že uvedený postup je běžnou praxí, která bude použita i v jeho případě. K této části argumentace nicméně Nejvyšší správní soud v první řadě upozorňuje na to, že otázka (ne)dostatečnosti předložené dokumentace či výzvy k jejímu doplnění se týká primárně řízení o dodatečném povolení stavby, nikoliv řízení o jejím odstranění. Navíc lze v této souvislosti odkázat na odůvodnění rozsudku ze dne 11. 10. 2024, čj. 6 As 314/2023-38, v němž již tento soud ve věci téhož stěžovatele výslovně uzavřel (v bodě 23), že „v řízení o dodatečném povolení stavby stavební úřad postupuje přiměřeně podle §

90 a § 110 až 115 (...). Podle § 110 odst. 4 věty první stavebního zákona ve znění zákona č. 225/2017 Sb. pak platí, že pokud k žádosti o stavební povolení není připojena projektová dokumentace nebo pokud není zpracována oprávněnou osobou, stavební úřad takovou žádost neprojednává a řízení zastaví. S účinností k 1. lednu 2018 totiž zákonodárce nejen rozšířil speciální důvody zastavení řízení o nepředložení projektové dokumentace spolu s žádostí, ale výslovně doplnil, že se v takovém případě žádost neprojednává. Podle citovaných ustanovení stavebního zákona ve znění účinném pro nyní posuzovaný případ tak stavební úřad není ani v řízení o dodatečném povolení stavby povinen před zastavením řízení podle § 110 odst. 4 stavebního zákona vyzývat žadatele k předložení chybějící projektové dokumentace zpracované k tomu oprávněnou osobou (projektantem) a stanovovat mu k tomu lhůtu. Projektová dokumentace konkretizuje předmět žádosti o (dodatečné) stavební povolení a její absence je esenciální vadou žádosti o (dodatečné) stavební povolení bránící jejímu projednání. Bylo úkolem stěžovatele přiložit projektovou dokumentaci již k žádosti o dodatečné stavební povolení. Jestliže tak neučinil, nelze stavebnímu úřadu vytýkat, že žádost neprojednával a řízení o ní zastavil s přímým odkazem na § 110 odst. 4 stavebního zákona, aniž stěžovatele vyzýval k předložení chybějící projektové dokumentace“. Pro úplnost lze dodat (byť stěžovateli je to jistě známo), že ústavní stížnost (směřující i proti citovanému závěru) Ústavní soud odmítl (usnesením ze dne 24. 9. 2025, sp. zn. III. ÚS 3335/24).

[22] Stěžovatel v této souvislosti zmiňuje i to, že mu kromě povinnosti odstranit stavbu byla uložena i pokuta ve výši 500 000 Kč, kterou byl již nucen zaplatit. K tomu lze pouze uvést, že uložení pokuty za přestupek související s provedením sporné stavby a její úhrada nemá vliv na posouzení zákonnosti rozhodnutí o jejím odstranění. Nejvyššímu správnímu soudu je navíc z úřední činnosti známo, že správní rozhodnutí týkající se uložení uvedené pokuty krajský soud s ohledem na procesní pochybení odvolacího správního orgánu zrušil (rozsudek krajského soudu ze dne 4. 6. 2025, čj. 54 A 99/2022-43).

[23] Vedle toho stěžovatel v téže části kasační stížnosti (opět však pouze v obecné rovině) reaguje na východiska krajského soudu ohledně míry diskrečního oprávnění správních orgánů v řízení o odstranění stavby. Ani zde však stěžovatel nijak nereaguje na konkrétní východiska napadeného rozsudku opírající se o odkazovanou judikaturu Nejvyššího správního soudu. Ta zdůrazňuje odlišnosti mezi řízeními o dodatečném povolení stavby a o jejím odstranění (viz bod 37 rozsudku krajského soudu). Konkrétní okolnosti daného případu, které měly správní orgány pominout, stěžovatel v tomto směru nepřibližuje. Poukazuje-li stěžovatel v téže části kasační stížnosti i na okolní stavby (které měly vzniknout obdobným způsobem jako ta jeho a odstranění jim nehrozí), opět nezbývá než odkázat na příslušnou část odůvodnění napadeného rozsudku, kde se s touto otázkou již krajský soud vypořádal (viz bod 52 rozsudku). Krajský soud nejenže vysvětlil, proč obdobou námitku v tomto typu řízení považuje za irelevantní, ale současně zdůraznil, že ani v řízení před soudem stěžovatel žádné konkrétní případy (o kterých se zmiňuje) nedoložil. Tvrdí-li tedy nyní stěžovatel, že se správní orgány ani krajský soud nezabývaly tím, zda jsou okolní objekty zbudovány v souladu se zákonem a jak došlo k jejich povolení, nelze podle Nejvyššího správního soudu z hlediska přezkoumatelnosti napadenému rozsudku nic vytknout. S jeho věcnými závěry, které jsou sice stručné ale zcela konkrétní a jednoznačné, stěžovatel v kasační stížnosti opět polemizuje pouze obecně (a to jak z hlediska významu této otázky pro řízení o odstranění stavby, tak z hlediska označení staveb, které má stěžovatel v této souvislosti na mysli).

pokračování

[24] Poslední okruh kasačních námitek se pak týká samotného charakteru stavby (odstraňovaných staveb). Krajský soud v této souvislosti především vyšel jednak z toho, že v dané věci zjevně nešlo o udržovací práce u historických chat (zejm. bod 47 rozsudku), a vedle toho též zdůraznil, že z ničeho ani neplyne, že by se stavby daných parametrů v místě dříve nacházely, resp. byly povoleny (bod 48 napadeného rozsudku). Krajský soud též zdůraznil, že stěžovatel nemohl být v dobré víře, pokud bez jakéhokoliv úkonu či rozhodnutí stavebního úřadu započal se stavebními pracemi (strohá podání stěžovatele ani nemohla představovat řádné ohlášení udržovacích prací; viz bod 50 rozsudku krajského soudu).

[25] Stěžovatel v kasační stížnosti setrvává na svém přesvědčení, že charakter jím provedených udržovacích prací nevyžadoval územní rozhodnutí. Postačovalo podle něj pouhé ohlášení záměru. V kasační stížnosti se pak věnuje popisu sporných staveb z hlediska jejich historického vývoje a vymezuje se předně vůči tomu, že je napadený rozsudek označil „chudinské baráčky“. Tato námitka (poznámka) stěžovatele však zcela opomíjí, že krajský soud tento pojem nepoužil v rámci samotného vlastního odůvodnění (nijak na něm nestaví podstatu svých závěrů). Zmiňuje ho pouze v reprodukční části odůvodnění napadeného rozsudku (bod 7), a to jako vyjádření samotného stěžovatele. K tomu lze dodat, že formulaci, podle níž se jednalo o „chudinské baráčky“, použil dle protokolu o místním šetření ze dne 8. 10. 2020 (jež je součástí správního spisu) právě stěžovatel.

[26] V návaznosti na shrnutí některých částí odůvodnění napadeného rozsudku pak stěžovatel dále namítá, že v dané věci byl nesprávně použit termín pojem „torzo“ stavby. I zde je nicméně třeba upozornit na to, že užití tohoto pojmu nebylo pro závěry krajského soudu rozhodné. Ten totiž uvedený pojem zmiňuje pouze v rámci odkazu na existující judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle níž ani případné využití torza staré stavby k provedení stavby nové nelze považovat za stavební úpravu či udržovací práce. Naopak krajský soud jednoznačně vyšel ve shodě se správními orgány z toho, že z ničeho neplyne, že by se stavby takových parametrů v daném místě nacházely. K tomu lze ostatně dodat, že z odůvodnění prvostupňového rozhodnutí (s odkazem na ohledání dotčeného pozemku v roce 2014) plyne, že „*stavební úřad najisto věděl, že na pozemku žádné stavby chat ani pozůstatky nebyly umístěny ani evidovány*“. V tomto směru pak není zřejmé, z čeho stěžovatel dovozuje, že sporná stavba (přes tvrzené zasažení povodněmi) měla zachovaný půdorys a bylo u ní patrné uspořádání prvního patra, jak v kasační stížnosti taktéž zmiňuje. Není současně pravdou, že by se správní orgány ani soud nezabývaly tím, zda se v daném případě (ne)jedná o rekonstrukci objektů. Žalovaný i krajský soud shodně vycházeli z judikatury zdůrazňující, že k zániku stavby dochází především právě tehdy, přestalo-li být patrné dispoziční řešení prvního nadzemního podlaží (viz např. rozsudek NSS ze dne 21. 1. 2021, čj. 7 As 216/2019-32, a v jeho bodě 19 další citovanou judikaturu). Východiska této judikatury ostatně nezpochybňuje ani samotný stěžovatel (jak je patrné z jeho odkazu na rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 31. 1. 1994, sp. zn. 3 Cdo 95/92). Není ani zřejmé, v čem (jak dále tvrdí stěžovatel) správní soudy „nepřeklenuly rozpor“ mezi tím, kdy se (ještě) jedná o rekonstrukci a kdy (již) o započetí nové stavby. Z napadeného rozsudku je naopak zcela zřejmé, jak tuto otázku v projednávané věci krajský soud zhodnotil. Stěžovatelem uplatněná argumentace (povětšinou navíc dosti obecná) není způsobila tyto závěry zvrátit.

[27] Poukazuje-li pak stěžovatel na to, že se krajský soud pouze přidržel argumentace správních orgánů, lze k tomu uvést, že krajský soud může ve svém odůvodnění odkázat na přezkoumávané rozhodnutí správních orgánů, resp. se s jejich odůvodněním ztotožnit (viz výše). Je navíc třeba připomenout, že řízení o kasační stížnosti je ovládáno zásadou dispoziční. Obecně a kuse zdůvodněná kasační stížnost předurčuje nejen rozsah přezkumné činnosti soudu, ale i obsah rozsudku soudu. Uplatní-li proto stěžovatel obecnou námitku, může se jí soud zabývat toliko v mezích její obecnosti (k tomu viz rozsudky NSS z 14. 8. 2019, čj. 8 As 153/2019-39, nebo z 13. 9. 2017, čj. 7 As 208/2017-20, a rozsudek rozšířeného senátu z 24. 8. 2010, čj. 4 As 3/2008-78, č. 2162/2011 Sb. NSS, a z 20. 12. 2005, čj. 2 Azs 92/2005-58, č. 835/2006 Sb. NSS).

[28] Závěrem kasační stížnosti stěžovatel zmiňuje okolnosti dané věci, u nichž však sám připouští, že nemohou mít přímý vliv na posouzení projednávané věci (umístěný stavby mimo rezervaci a ochranný letový pás, záměr vybudování odpočinkové zóny, odstranění černé skládky). K tomu může Nejvyšší správní soud pouze konstatovat, že tyto okolnosti skutečně nemohou být pro posouzení zákonnosti napadeného rozsudku, resp. jemu předcházejícího rozhodnutí o odstranění stavby, jakkoli rozhodné. I v tomto směru se lze plně ztotožnit s odůvodněním napadeného rozsudku (viz zejména jeho bod 55).

IV. Závěr a náklady řízení

[29] Nejvyšší správní soud s ohledem na výše uvedené žádnou z kasačních námitek neshledal důvodnou, a proto kasační stížnost dle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[30] O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalovanému v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec úřední činnosti nevznikly, proto soud rozhodl, že se mu náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

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

V Brně 12. listopadu 2025

Milan Podhrázský
předseda senátu