



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Ivo Pospíšila, soudkyně Sylvie Šiškeové a soudce Petra Pospíšila v právní věci žalobce: **Bc. L. K.**, zastoupen Mgr. Davidem Černým, advokátem se sídlem Horní nám. 365/7, Olomouc, proti žalovanému: **Magistrát města Ostravy**, se sídlem Prokešovo náměstí 8, Ostrava, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 6. 2024, č. j. SMO/338665/24/ÚpaSŘ/Sni, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 12. 11. 2025, č. j. 22 A 41/2024-51,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] V projednávané věci se Nejvyšší správní soud zabýval zákonností postupu stavebního úřadu, jenž zrušil ověření zjednodušené dokumentace stavby z důvodu probíhajícího řízení o odstranění změny téže stavby [§ 125 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)] (dále také „pasport stavby“).

[2] Úřad městského obvodu Slezská Ostrava, jako příslušný stavební úřad, ověřil na žádost žalobce zjednodušenou dokumentaci stavby „*Budova na parcele č. X v M. O.*“, umístěné na pozemku parc. č. X v k. ú. M. O. Stavební úřad ověřený pasport stavby následně zrušil postupem dle § 156 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, a to na výzvu

žalovaného ke zjednání nápravy. Důvodem bylo zejména neukončené řízení o odstranění změny stavby. Existovaly tudíž zásadní pochybnosti o legálnosti stavby. Proti usnesení o zrušení ověření pasportu stavby se žalobce bránil odvoláním, které žalovaný napadeným rozhodnutím zamítl.

[3] Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce žalobu ke Krajskému soudu v Ostravě, který ji napadeným rozsudkem taktéž zamítl. Krajský soud nejprve vyjasnil, že napadené rozhodnutí lze napadnout žalobou proti rozhodnutí ve správním soudnictví. Dále upozornil, že žaloba je prakticky kopií podaného odvolání, pročez nemusí hledat způsob pro alternativní a originální vyjádření závěrů, k nimž již správně dospěl správní orgán (bod 7 napadeného rozsudku). Krajský soud se následně zcela ztotožnil se závěry žalovaného, na něž pro stručnost odkázal. K otázce právní jistoty uzavřel, že ověření pasportu stavby nemůže sloužit jako prostředek legalizace nepovolených staveb. Žalobce nemohl mít jistotu o legálnosti stavby z důvodu probíhajícího řízení o jejím odstranění. Žalovaný se v napadeném rozhodnutí zabýval všemi námitkami žalobce, včetně těch týkajících se využití zkráceného přezkumného řízení namísto úplného přezkumu, jeho rozhodnutí je proto přezkoumatelné (bod 8 tamtéž).

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[4] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností. V ní navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[5] Stěžovatel nejprve shrnul dosavadní průběh řízení a připomněl, že se jedná o opakovanou kasační stížnost. V předchozím řízení totiž Nejvyšší správní soud zrušil usnesení krajského soudu, který žalobu nesprávně odmítl jako opožděnou. Napadený rozsudek stěžovatel považuje za nepřezkoumatelný, neboť se krajský soud nevypořádal s jednotlivými žalobními body. Opakování argumentace, uplatněné již v odvolání, nepovažuje za vadu, neboť je logické, že setrvává na svém stanovisku, které správní orgány neakceptovaly.

[6] Napadený rozsudek je také nezákonný, neboť samotné vedení řízení o odstranění stavby nepostačuje pro kvalifikované zpochybnění legality stavby, jež by vylučovalo postup dle § 125 stavebního zákona. Požadavek na jistotu ohledně legálnosti stavby je v rozporu se smyslem § 125 stavebního zákona, neboť toto ustanovení *a priori* předpokládá pochybnost způsobenou tím, že se nedochovala dokumentace skutečného provedení stavby. Ověření dokumentace by tak měly bránit pouze kvalifikovaně zjištěné pochybnosti, nikoliv jen to, že stavební úřad vede řízení o odstranění stavby. Toto řízení je v daném případě navíc vedeno nezákonně, neboť do dnešního dne není stěžovateli známo, v jakém rozsahu (o jakém předmětu řízení) se toto řízení vlastně vede. K nezákonnosti tohoto řízení se žalovaný ani krajský soud nijak nevyjádřili, ačkoliv to bylo obsahem žalobních (i odvolacích) námitek. Po ověření pasportu stavby zastavil stavební úřad řízení o odstranění stavby, tudíž ani sám stavební úřad, v pozici odborného orgánu, neměl pochybnosti o legálnosti stavby.

pokračování

[7] Stěžovatel dále považuje za nezákonný závěr, podle něhož lze pro zrušení osvědčení použít zkrácené přezkumné řízení (§ 98 správního řádu). Vydání osvědčení o ověření zjednodušené dokumentace založilo legitimní očekávání stěžovatele, že je vlastníkem legální stavby způsobilé k užívání ke konkrétnímu účelu. Následné zrušení osvědčení proto zasáhlo do jeho právní sféry, a proto správní orgány měly provést úplný přezkum (dle § 94 odst. 4 správního řádu), případně přímo opravit ověření pasportu postupem dle § 156 odst. 1 správního řádu.

[8] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že se jedná o pouhé opakování důvodů uvedených již v odvolání a žalobě. Skutečnost, že se stěžovatel neztotožnil s právním posouzením krajského soudu, nemůže založit nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku. Kasační stížnost tudíž považuje za nedůvodnou.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[9] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je projednatelná. Jelikož je věc u kasačního soudu projednávána opakovaně, je stěžovatel omezen v rozsahu uplatnitelných námitek (§ 104 odst. 3 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“); k limitům aplikace tohoto ustanovení srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 22. 3. 2011, č. j. 1 As 79/2009 - 165, č. 2365/2011 Sb. NSS, body 24 a 25]. V předchozím řízení řešil kasační soud toliko otázku délky lhůty k podání žaloby a jejího možného zkrácení v důsledku změny právní úpravy (rozsudek NSS ze dne 30. 4. 2025, č. j. 1 As 323/2024 - 21, bod 14). Jelikož se dalšími námitkami nezabýval, jsou nyní uplatněné kasační námitky přípustné.

[10] Kasační soud přezkoumal rozsudek krajského soudu v rozsahu důvodů uplatněných v kasační stížnosti, včetně důvodů, ke kterým je povinen přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Kasační stížnost **není důvodná**.

[11] Nejvyšší správní soud považuje za nezbytné uvést, že kasační argumentace je v podstatě opakováním toho, co již stěžovatel uplatnil v řízení před správními orgány a v žalobě. Nejedná se však o doslovné převzetí stejného textu, tedy prostou kopii předchozích prostředků ochrany; v takovém případě by totiž kasační stížnost byla nepřipustná (srov. usnesení NSS ze dne 30. 6. 2020, č. j. 10 As 181/2019 - 63, č. 4051/2020 Sb. NSS, bod 11). S ohledem na to Nejvyšší správní soud kasační námitky vypořádal věcně, nicméně s ohledem na to, že podstatu argumentace před ním správně vypořádali žalovaný i krajský soud, učinil tak stručně.

III.a Přezkoumatelnost napadeného rozsudku

[12] Nejprve se Nejvyšší správní soud zabýval namítanou nepřezkoumatelností rozsudku. Vlastní přezkum rozhodnutí krajského soudu je totiž možný pouze za předpokladu, že napadené rozhodnutí splňuje kritéria přezkoumatelnosti. Tedy, že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je opřeno o dostatek důvodů, z nichž je zřejmé, proč krajský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí (srov. rozsudky NSS ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, č. 133/2004 Sb. NSS; ze dne 27. 6. 2007, č. j. 3 As 4/2007-58; 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. 2 Afs 203/2016-51).

[13] Stěžovatel vytkl krajskému soudu vadu spočívající v tom, že toliko odkazoval na závěry vyslovené žalovaným, aniž by provedl posouzení věci založené na jeho vlastních úvahách. Kasační soud nemůže této námitce přisvědčit. Judikatura Nejvyššího správního soudu, jak již správně uvedl krajský soud (bod 7 napadeného rozsudku), setrvale vychází z názoru, že „*je-li rozhodnutí žalovaného důkladné, je z něho zřejmé, proč žalovaný nepovažoval právní argumentaci účastníka řízení za důvodnou a proč jeho odvolací námitky považoval za liché, mylné nebo vyvrácené, shodují-li se žalobní námitky s námitkami odvolacími a nedochází-li krajský soud k jiným závěrům, není praktické a ani časově úsporné zdlouhavě a týmiž nebo jinými slovy říkat totéž. Naopak je vhodné správné závěry si přisvojit se souhlasnou poznámkou*“ (rozsudky NSS ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005 - 130, č. 1350/2007 Sb. NSS; či nověji ze dne 31. 5. 2022, č. j. 4 Azs 242/2020 - 47, bod 21).

[14] Krajský soud přitom postupoval přesně v těchto intencích. Napadený rozsudek je srozumitelný a z jeho odůvodnění lze seznat, proč soud žalobu zamítl. Krajský soud v tomto případě nebyl povinen opakovat závěry žalovaného, se kterými se plně ztotožnil, jelikož žalobní námitky se svým obsahem shodovaly s těmi odvolacími. Plně proto postačil odkaz na jednotlivé závěry napadeného rozhodnutí, v němž se žalovaný detailně vypořádal s námitkami stěžovatele. Napadený rozsudek proto je přezkoumatelný.

III.b Vliv řízení o odstranění stavby na ověření zjednodušené dokumentace stavby

[15] Stěžovatel dále namítl, že samotné vedení řízení o odstranění stavby nepostačuje pro kvalifikované zpochybnění legality stavby, jež by znemožnilo ověření zjednodušené dokumentace. Požadavek na jistotu ohledně povolení stavby je v rozporu se smyslem § 125 stavebního zákona, neboť toto ustanovení *a priori* předpokládá pochybnost způsobenou nedochováním dokumentace. Tuto námitku neshledal Nejvyšší správní soud důvodnou.

[16] Dle § 125 odst. 1 stavebního zákona platí, že *[v]lastník stavby je povinen uchovávat po celou dobu trvání stavby ověřenou dokumentaci odpovídající jejímu skutečnému provedení podle vydaných povolení. V případech, kdy dokumentace stavby nebyla vůbec pořízena, nedochovala se nebo není v náležitém stavu, je vlastník stavby povinen pořídit dokumentaci skutečného provedení stavby*. Podle § 125 odst. 3 věty druhé téhož předpisu poté platí, že *[p]okud není nezbytná úplná dokumentace skutečného provedení stavby, uloží stavební úřad pouze pořízení zjednodušené dokumentace (pasport stavby), pokud ji stavebník nepořídil sám*.

[17] Judikatura i doktrína se shodují v tom, že ověření dokumentace nebo zjednodušené dokumentace, tj. pasportu stavby, nemůže sloužit jako prostředek legalizace nepovolených staveb. Ověřit dokumentaci tedy lze vždy pouze u stavby povolené, jejíž dokumentace nebyla vůbec pořízena, nedochovala se, nebo není v náležitém stavu (rozsudky NSS ze dne 12. 4. 2017, č. j. 1 As 344/2016 - 42, bod 40; či ze dne 30. 1. 2020, č. j. 1 As 302/2019 - 27, bod 12). Ačkoliv je tedy účelem právní úpravy obsažené v § 125 stavebního zákona zajistit ochranu práv vlastníka stavby, jejíž dokumentace zcela chybí, tento postup má sloužit pouze ve vztahu ke stavbám v minulosti povoleným (rozsudek NSS č. j. 1 As 344/2016 - 42, bod 37).

pokračování

[18] Stavba stěžovatele je předmětem řízení o odstranění změny stavby „*Nástavba a stavební úpravy domu č. p. X na pozemku parc. č. X v k. ú. M. O.*“. Předmět tohoto řízení se přitom vztahuje též k budově, která je předmětem zjednodušené dokumentace stavby, jak plyne z napadeného rozhodnutí. Není tedy pochyb, že se řízení o odstranění změny stavby týká budovy, pro niž stěžovatel žádal ověření zjednodušené dokumentace stavby. To ostatně stěžovatel ve své kasační stížnosti nijak nezpochybňuje. Je-li vedeno řízení o odstranění stavby, pro kterou stěžovatel požaduje ověření zjednodušené dokumentace, je jednoznačně dána pochybnost o tom, zda se jedná o stavbu povolenou, či nikoliv. Krajský soud ve shodě s žalovaným proto správně dospěli k závěru, že pasport stavby nelze v takovém případě provést.

[19] Stěžovatel v kasační stížnosti předložil také argument týkající se nezákonnosti vedení řízení o odstranění změny stavby. Nezákonnost spatřuje v nepřiměřené délce trvání řízení a v tom, že stavební úřad přesně nevymezil rozsah změny stavby, která má být odstraněna. V nynější věci nicméně krajský soud posuzoval zákonnost napadeného rozhodnutí týkajícího se zrušení pasportu stavby, nepřislušelo mu tedy zkoumat zákonnost řízení o odstranění stavby. Pokud se stěžovatel domnívá, že řízení o odstranění stavby je vedeno nezákonně, je nutné tyto námitky směřovat přímo do tohoto řízení o odstranění stavby.

[20] Na uvedeném závěru nic nemění ani námitka stěžovatele, že po ověření zjednodušené dokumentace stavby došlo následně k zastavení řízení o odstranění stavby, z čehož vyvozuje, že ani sám stavební úřad, v pozici odborného orgánu, neměl pochybnosti o zákonnosti stavby v okamžiku ověření pasportu. Ze správního spisu plyne, že stavební úřad vydal osvědčení dne 23. 4. 2020, tj. v době, kdy probíhalo řízení o odstranění změny stavby týkající se totožné nemovitosti stěžovatele. Toto řízení bylo ukončeno až usnesením stavebního úřadu o zastavení řízení ze dne 18. 11. 2020, přičemž právní moci nabylo dne 4. 12. 2020. V okamžiku ověření zjednodušené dokumentace tudíž stavební úřad vedl řízení o odstranění stavby, pro které neměl být pasport stavby proveden. Zastavení řízení pak bylo již jen důsledkem nesprávného postupu stavebního úřadu, pokud jde o ověření zjednodušené dokumentace, což nemohlo vyvolat legitimní očekávání stěžovatele. Zásadní pro posuzovanou věc je, že stěžovatel nijak netvrdí ani neprokazuje, že stavba, o jejíž provedení pasportu žádá, měla být v minulosti povolenou stavbou. Nezpochybnil proto zákonnost napadeného rozsudku, ani napadeného rozhodnutí.

III.c Využití postupu dle § 94 správního řádu

[21] Dále stěžovatel namítl nesprávný procesní postup správních orgánů při zrušení osvědčení spočívající v tom, že tak učinily ve zkráceném přezkumném řízení (§ 98 správního řádu). Vydání sdělení o ověření dokumentace mělo založit jeho legitimního očekávání, že je vlastníkem legální stavby způsobilé k užívání ke konkrétnímu účelu. Následné zrušení osvědčení tedy zasáhlo do právní sféry stěžovatele, a proto správní orgány měly postupovat dle § 94 odst. 4 a § 156 odst. 1 správního řádu. Ani tato námitka není důvodná.

[22] Kasační argumentace k této otázce zásadně kopíruje linii žalobní argumentace předloženou krajskému soudu, ostatně i argumentace odvolací. Již žalovaný stěžovateli vysvětlil, že ověřením stěžovatel nenabyl žádná práva, která by bylo třeba zkoumat optikou

§ 94 odst. 4 a 5 správního řádu, nebylo tudíž povinností správních orgánů vést „plné“ (nezkrácené) přezkumné řízení. Žalovaný v napadeném rozhodnutí také uvedl, že stavební úřad při zrušení ověření ve zkráceném přezkumném řízení postupoval správně, neboť porušení právního předpisu bylo zjevné ze spisového materiálu. S tímto vypořádáním se krajský soud ztotožnil a ve svém odůvodnění na něj odkázal. Také s námitkou týkající se použití § 156 odst. 1 správního řádu na postup při zrušení osvědčení se již žalovaný zcela vypořádal. Objasnil stěžovateli, že tento postup je možné použít toliko pro opravu odstranitelných vad, nikoliv nezákonnosti samotného osvědčení. Nejvyšší správní soud s tímto vypořádáním zcela souhlasí.

IV. Závěr a náklady řízení

[23] Nejvyšší správní soud kasačním námitkám nepřisvědčil a neshledal ani vadu, ke které by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Kasační stížnost proto zamítl podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s.

[24] O náhradě nákladů řízení rozhodl kasační soud v souladu s § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel ve věci neměl úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalovanému v souvislosti s tímto řízením nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti. Soud mu tedy náhradu nákladů řízení nepřiznal.

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

V Brně dne 19. března 2026

Ivo Pospíšil
předseda senátu