

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Ivo Pospíšila, soudkyně Sylvy Šiškeové a soudce Petra Pospíšila v právní věci žalobkyně: **J. S.**, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, sídlem Zborovská 81/11, Praha 5, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **Mgr. E. S.**, zastoupená JUDr. Dušanem Strýčkem, advokátem sídlem Mariánské údolí 126, Příbram, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 5. 2025, č. j. 069511/2025/KUSK, v řízení o kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 29. 10. 2025, č. j. 41 A 50/2025 – 111,

t a k t o :

Věc **se postupuje** rozšířenému senátu.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Tato věc je rozšířenému senátu předložena za účelem vyjasnění povahy lhůty pro podání žádosti o dodatečné povolení stavby v řízení o odstranění stavby [§ 129 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)], konkrétně otázky, zda jde o lhůtu propadnou či pořádkovou.

[2] Prvostupňovým rozhodnutím stavební úřad dodatečně povolil stavební úpravy rodinného domu žadatelky (nyní osoby zúčastněné na řízení) podle § 129 odst. 3 stavebního zákona. Napadeným rozhodnutím žalovaný prvostupňové rozhodnutí změnil tak, že vypustil jednu z podmínek pro provedení a dokončení rozestavěné stavby a ve zbytku je potvrdil. Proti tomuto rozhodnutí brojila žalobkyně (vlastnice sousedních pozemků) žalobou u krajského soudu. Namítala zejména, že žadatelka podala žádost o dodatečné povolení až po uplynutí zákonem stanovené třicetidenní lhůty, která je propadná. Oznámení o zahájení řízení o odstranění stavby bylo vydáno dne 6. 6. 2022, zatímco žadatelka podala žádost až dne 26. 10. 2022. Nedodržení této lhůty znamená zánik práva podat žádost o dodatečné povolení. Žádost proto neměla být vůbec projednána.

[3] Krajský soud identifikoval dvě judikатурní linie Nejvyššího správního soudu v otázce povahy lhůty podle § 129 odst. 2 stavebního zákona a přiklonil se k závěru, že lhůta je propadná. Napadené rozhodnutí proto podle § 309 odst. 2 zákona č. 283/2021 Sb., stavební zákon (dále jen „stavební zákon z roku 2021“), změnil tak, že jej zrušil a řízení o dodatečném povolení stavby zastavil pro zjevnou právní nepřipustnost žádosti [§ 90 odst. 1 písm. a) ve spojení s § 66 odst. 1 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád].

II. Obsah kasační stížnosti a další podání účastníků

II.a Kasační stížnost

[4] Osoba zúčastněná na řízení (dále jen „stěžovatelka“) napadla rozsudek krajského soudu kasační stížností. V ní navrhla, aby jej Nejvyšší správní soud zrušil a vrátil věc krajskému soudu k dalšímu řízení.

[5] Nejednotnost výkladu povahy lhůty podle § 129 odst. 2 stavebního zákona zasahuje do právní jistoty stavebníka, který je veden principem legitimního očekávání. Proto by měla být lhůta vykládána ve prospěch žadatele o dodatečné povolení stavby. Ústavní soud v nálezu ze dne 12. 5. 2020, sp. zn. I. ÚS 1956/19, připustil, že lze zmeškání lhůty výjimečně prominout. Prominout marné uplynutí propadné lhůty lze obecně pouze na základě zákona, Ústavní soud však připustil její prominutí „vzhledem k individuálním okolnostem případu“. Podle jeho závěrů by tak byla lhůta propadná jen pro některé osoby a záleželo by na správním orgánu, jak povahu lhůty u každého jednotlivého případu posoudí, což je nepřipustné.

[6] Skutečnost, že by bylo možné v případě pořádkové povahy lhůty žádost podávat opakovaně, stavební úřad nezatěžuje. V případě obstrukčních žádostí úřad není povinen řízení přerušit (rozsudek NSS ze dne 14. 1. 2016, č. j. 6 As 230/2015 - 34), a v případě neobstrukčních žádostí nic stavebnímu úřadu nebrání vydat rozhodnutí o odstranění stavby v zákonných lhůtách.

[7] Stěžovatelka nesouhlasí s argumentem krajského soudu, že zákonodárce novelou stavebního zákona č. 350/2012 Sb. zamýšlel zabránit zneužívání žádostí o dodatečné povolení stavby. Důvodová zpráva je nedostatečná. Pokud by chtěl lhůtu upravit jako propadnou, učinil by tak výslovně. Zavedení třicetidenní lhůty přesto znamenalo zpřísnění, neboť podle stěžovatelky po jejím uplynutí dochází ke ztrátě právního nároku na přerušení řízení o odstranění stavby.

[8] Stěžovatelka také uvedla, že v jejím případě nejde o „novostavbu postavenou tzv. na zelené louce“, nýbrž pouze o rekonstrukci rodinného domu. Nemožností požádat o dodatečné povolení stavby a vydáním rozhodnutí o odstranění stavby by nastala absurdní situace, jelikož by stěžovatelka musela navrátit na střechu nefunkční eternitovou střešní krytinu, obnovit staré krovy apod. Také by musela vracet částku z hypotečního úvěru. To představuje „zcela nepřiměřený zásah do vlastnického práva stěžovatelky“. Stěžovatelka nesouhlasí ani s tím, že by vyhovění žádosti o dodatečné povolení stavby zasahovalo do práv žalobkyně, opak podle ní vyplývá i ze správních rozhodnutí obou instancí.

II.b Vyjádření žalobkyně

pokračování

[9] Žalobkyně má naopak za to, že krajský soud posoudil povahu lhůty správně. Tento výklad je v souladu s účelem zákona, jímž je sankční funkce lhůty a zabránění účelovému protahování řízení o odstranění stavby. Nyní účinná právní úprava (§ 255 odst. 1 stavebního zákona z roku 2021) explicitně potvrdila účel původní právní úpravy. Účel zákona má přitom vyšší váhu než gramatické znění ustanovení.

[10] Žalobkyně se ztotožňuje s argumentací rozsudku NSS ze dne 30. 1. 2023, č. j. 3 As 260/2020 - 42, v němž Nejvyšší správní soud poukázal na to, že § 129 odst. 2 stavebního zákona stanoví dva následky dodržení lhůty – povinnost přerušit řízení o odstranění stavby a právo vést řízení o dodatečném povolení stavby. Pokud stavebník lhůtu nedodrží, musí nést oba negativní následky.

[11] Poukázala také na to, že postup příznivější pro stěžovatelku nutně znamená méně příznivý postup pro žalobkyni. Právní řád přitom nemůže chránit jednání, které je nezákonné a dále pokračuje na úkor práv třetích osob. Dále také brojila proti možnosti prominout zmeškání lhůty, zpochybnila dobrou víru stěžovatelky a zdůvodnila, proč podle ní napadené rozhodnutí zasahuje do jejích práv. Žalobkyně navrhla, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

II.c Navazující vyjádření účastníků

[12] *Stěžovatelka* ve své replice uvedla, že uplynutí lhůty má za následek pouze to, že nelze přerušit řízení s odkazem na § 129 odst. 2 stavebního zákona, nýbrž s odkazem na § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu. Takový postup neporušuje práva třetích osob, jelikož je na uvážení stavebního úřadu, zda je projednání žádosti podané po třicetidenní lhůtě vzhledem k ostatním skutečnostem v souladu s principem proporcionality. Stěžovatelka také doplnila, že se dozvěděla, že prostřednictvím svého tehdejšího zmocněnce ohlásila stavbu dne 5. 5. 2022. K řízení o odstranění stavby tedy nikdy nemuselo dojít. To má být další argument pro „nepropadnou“ povahu lhůty. Reagovala také na další námitky žalobkyně týkající se individuálních okolností případu.

[13] *Žalobkyně* v duplice zopakovala svou argumentaci a vyjádřila se k tvrzené dobré víře stěžovatelky, zásahu do jejích práv a k dalším individuálním okolnostem případu. Tvrzení o podání ohlášení stavby dne 5. 5. 2022 je podle ní nepřipustné novum a zároveň je jeho odůvodnění spekulativní. Kasačnímu soudu předložila popis minulých událostí vedoucích k současnému okamžiku a sporu mezi stěžovatelkou a žalobkyní, na něž *stěžovatelka* reagovala tak, že předložila svůj výklad těchto událostí. K nové námitce uvedla, že ji dříve nepředložila, neboť nevěděla, že se dokument ve spise nenachází. Tento spis přitom úřední osoba nevedla řádně.

[14] Žalovaný se k žádnému z výše uvedených podání nevyjádřil.

III. Důvody pro předložení věci rozšířenému senátu

[15] Předkládající senát dospěl k závěru, že kasační stížnost je projednatelná.

[16] Předně považuje za nezbytné vyjádřit se k námitce stěžovatelky, podle níž ve skutečnosti měla stavebnímu úřadu doručit ohlášení stavby prostřednictvím zmocněnce

již dne 5. 5. 2022. Tuto námitku uvedla stěžovatelka poprvé až v kasační stížnosti. Ať už věděla, či nevěděla, zda je ohlášení součástí správního spisu, před krajským soudem netvrdila, že takové ohlášení vůbec existuje a bylo podáno, ačkoli to tvrdit mohla. Z tohoto důvodu je tato námitka nepřipustná (§ 104 odst. 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s. ř. s.“). I kdyby však rozšířený senát (narozdíl od předkládajícího senátu) dospěl k závěru, že námitka je přípustná, považuje ji předkládající senát za ryze spekulativní. Stěžovatelka se totiž o podání ohlášení stavby podle svých slov dozvěděla nově (ve své kasační stížnosti dokonce uvedla, že teprve „*musí k tomu zjistit konkrétní údaje*“). O měsíc později doplnila, že její tehdejší zmocněnec podal ohlášení stavby na stavebním úřadě osobně, avšak nedostal žádné potvrzení a podání ani nebylo zaneseno do knihy podání, a tak stěžovatelka nemá o doručení žádné potvrzení. Odkazuje se přitom na tvrzené chaotické vedení spisu úřední osobou (viz replika stěžovatelky, č. l. 72-73). Podle předkládajícího senátu by tak ani v případě přípustnosti nebyla tato námitka pro rozhodnutí ve věci rozhodná.

[17] Při předběžném hodnocení věci předkládající senát zjistil, že v judikatuře Nejvyššího správního soudu existují rozporné právní názory na to, zda lhůta 30 dnů od zahájení řízení o odstranění stavby dle § 129 odst. 2 stavebního zákona je ve vztahu k žádosti o dodatečné povolení stavby lhůtou propadnou, či nikoliv.

[18] Uvedená otázka je přitom pro posouzení projednávané věci klíčová a Nejvyšší správní soud nemůže o kasační stížnosti rozhodnout, aniž se přikloní k jednomu z judikатурních proudů.

[19] Opakované podávání žádostí o dodatečné povolení stavby může být obstrukční taktikou. Na to reagoval jak zákonodárce, tak judikatura správních soudů. V rozsudku č. j. 6 As 230/2015 - 34, Nejvyšší správní soud dovodil, že podle § 129 odst. 3 stavebního zákona, ve znění účinném do 31. 12. 2012, postačovalo k přerušení řízení o odstranění nepovolené stavby pouhé podání žádosti o dodatečné stavební povolení s tím, že neúplnou žádost musel stavebník doplnit na výzvu stavebního úřadu stanovující k doplnění přiměřenou lhůtu (§ 45 odst. 2 správního řádu). Žádost o dodatečné povolení stavby mohl podle této právní úpravy stavebník podat kdykoli v průběhu řízení o odstranění stavby, a to i během řízení odvolacího. 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 stavební úřad odmítnout řízení o odstranění stavby přerušit. V rozsudku č. j. 6 As 230/2015 - 34 se šestý senát zabýval problematikou přerušení řízení o odstranění stavby podle stavebního zákona ve znění před novelou provedenou zákonem č. 350/2012 Sb., rovněž ale upozornil, že stavební zákon po novele provedené zákonem č. 350/2012 Sb. obsahuje třicetidenní lhůtu k podání žádosti o dodatečné povolení stavby.

[20] Zákon č. 350/2012 Sb., který nabyl účinnosti dnem 1. 1. 2013, v § 129 odst. 2 stavebního zákona zpřísnil podání žádosti o dodatečné povolení stavby z pohledu žadatele v tom smyslu, že podání této žádosti již nezakládá povinnost stavebního úřadu přerušit řízení o odstranění této stavby vždy, nýbrž jen v případě, že stavebník podal žádost o dodatečné povolení stavby ve lhůtě 30 dnů od zahájení řízení. Přerušení řízení o odstranění stavby způsobí pouze žádost o její dodatečné povolení podaná ve stanovené lhůtě. V rozsudku ze dne 6. 5. 2020, č. j. 10 As 407/2019 - 41, tak desátý senát Nejvyššího

pokračování

správního soudu dovodil, že podání další žádosti o dodatečné povolení stavby po stanovené lhůtě nemůže mít samo o sobě vliv na řízení o odstranění stavby (bod 22 rozsudku č. j. 10 As 407/2019 - 41), stavební úřad však řízení přerušit může dle § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu kvůli řízení o předběžné otázce (bod 23 rozsudku č. j. 10 As 407/2019 - 41). Ve věci sp. zn. 10 As 407/2019 nicméně dle Nejvyššího správního soudu žalovaný dostatečně vysvětlil, proč řízení nepřerušil; kasační soud v této věci tak pouze aproboval nepřerušování řízení o odstranění stavby v důsledku opakované žádosti o povolení stavby.

[21] K otázce, zda je lhůta k podání žádosti o dodatečné povolení stavby podle § 129 odst. 2 stavebního zákona lhůtou propadnou, se pak vyjádřil třetí senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku č. j. **3 As 260/2020 - 42**. Třetí senát odkázal na rozsudek č. j. 10 As 407/2019 - 41, a shledal, že nedodržení lhůty pro podání žádosti o dodatečné povolení stavby musí mít důsledky nejen ve vztahu k otázce přerušování řízení, nýbrž i k druhé části čtvrté věty § 129 odst. 2 stavebního zákona, jež se týká samotného vedení řízení. Žádost o dodatečné povolení stavby podaná po třicetidenní lhůtě tedy nejenže nevyvolává povinnost stavebního úřadu přerušit řízení o odstranění stavby, ale na základě takové žádosti se nemá žádné řízení o dodatečném povolení stavby vést. Třetí senát uzavřel, že *v případě lhůty 30 dnů, stanovené v § 129 odst. 2 stavebního zákona, se jedná o procesní lhůtu propadnou* (bod 27 rozsudku č. j. 3 As 260/2020 - 42). Tento právní závěr třetí senát potvrdil též v rozsudku ze dne 31. 10. 2024, č. j. 3 As 189/2023 - 45.

[22] Povahou lhůty dle § 129 odst. 2 stavebního zákona a otázkou, zda je žádost o dodatečné povolení stavby podaná po lhůtě dle § 129 odst. 2 stavebního zákona zjevně právně nepřipustná ve smyslu § 66 odst. 1 písm. b) správního řádu, se zabýval rovněž čtvrtý senát v rozsudku ze dne 17. 1. 2024, č. j. **4 As 42/2022 - 19**.

[23] Čtvrtý senát odkázal na rozsudek č. j. 10 As 407/2019 - 41 (resp. na rozsudek ze dne 29. 11. 2023, č. j. 4 As 293/2022 - 36, který vycházel z uvedeného rozsudku desátého senátu), přičemž na základě úvahy, že může-li žádost podaná po lhůtě stanovené v § 129 odst. 2 stavebního zákona vést k přerušování řízení o odstranění stavby, nemůže se 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. Dospěl tak k závěru, že opakovaná žádost o dodatečné povolení stavby podaná po uplynutí třicetidenní lhůty podle § 129 odst. 2 stavebního zákona, avšak před pravomocným rozhodnutím o nařízení odstranění stavby, není zjevně právně nepřipustná, a řízení o ní proto nemá být zastaveno podle § 66 odst. 1 písm. b) správního řádu (body 18 a 19 rozsudku č. j. 4 As 293/2022 - 36).

[24] Z výše uvedeného přehledu je zřejmé, že oba právní názory, z nichž je odvozován rozpor v existující judikatuře Nejvyššího správního soudu, byly vysloveny explicitně. Předkládající senát se proto domnívá, že pravomoc rozšířeného senátu ve smyslu § 17 s. ř. s. je založena. S ohledem na to nepovažuje za nezbytné, aby v tomto usnesení vyjadřoval názor, k jaké z těchto dvou existujících linií se sám kloní. Výslednou úvahu ponechává na závěrech rozšířeného senátu.

IV. Závěr

[25] Předkládající senát proto postupuje věc dle § 17 odst. 1 s. ř. s. rozšířenému senátu s otázkou, zda zmeškání třicetidenní lhůty stanovené v § 129 odst. 2 větě druhé stavebního zákona má za následek, že řízení o žádosti o dodatečné stavební povolení nelze vést, a žádost podaná po této lhůtě je tedy ve smyslu § 66 odst. 1 písm. b) správního řádu žádostí zjevně právně nepřipustnou.

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

Rozšířený senát bude ve věci rozhodovat ve složení: Filip Dienstbier, Lenka Krupičková, Petr Mikeš, Ivo Pospíšil, Barbara Pořízková, Aleš Roztočil a Karel Šimka. Účastníci řízení mohou namítnout podjatost těchto soudců (§ 8 odst. 1 s. ř. s.) do jednoho týdne od doručení tohoto usnesení.

V téže lhůtě mohou účastníci rovněž podat svá vyjádření k právní otázce předkládané rozšířenému senátu.

V Brně dne 21. května 2026

Ivo Pospíšil
předseda senátu