

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Jany Brothánkové a soudců JUDr. Lenky Matyášové a Mgr. Ondřeje Mrákoty v právní věci žalobce: **OKD, a.s.**, IČO 268 63 154, se sídlem Stonavská 2179, Karviná-Doly, zastoupen JUDr. Vladimírem Jirouskem, advokátem se sídlem Preslova 9, Ostrava, proti žalovanému: **Český báňský úřad,** se sídlem Kozí 748/4, Praha 1, **za účasti** osoby zúčastněné na řízení: **Obec Trojanovice**, se sídlem Trojanovice 210, zastoupena Mgr. Pavlem Černým, advokátem se sídlem Údolní 33, Brno, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného č. j. 13907/2013/ČBÚ-21 ze dne 14. 6. 2013, o kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě č. j. 22 A 120/2013 – 82 ze dne 24. 9. 2015,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Osoba na řízení zúčastněná **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Osoba na řízení zúčastněná **je povinna** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši 4.114 Kč, a to do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce JUDr. Vladimíra Jirouska, advokáta, se sídlem Preslova 9, Ostrava.

IV. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I.
Vymezení věci

[1] Žalobce je vlastníkem staveb v dobývacím prostoru výhradního ložiska v areálu Dolu Frenštát v katastrálním území Trojanovice. Stavby na povrchu (na pozemcích na LV č. x) byly postupně zhotoveny na základě územního rozhodnutí ze dne 25. 2. 1980 a navazujících stavebních povolení a kolaudačních rozhodnutí vydaných obecným stavebním úřadem jako stavby dočasné, plnící účel zařízení staveniště při výstavbě Dolu Frenštát, a to 1. a 2. fáze geologicko-průzkumných prací, prováděných hornickým způsobem. Plán otvírky Dolu Frenštát- Trojanovice byl Obvodním báňským úřadem (dále jen „báňský úřad“) schválen rozhodnutím ze dne 19. 12. 1983, č. j. 9201/1983-510/Ing.S/Hu. Podstatnou část zařízení staveniště tvořily dva soubory objektů pro hloubení jam č. 4 a 5 (důlních děl) a dále objekty zařízení staveniště pro povrchovou výstavbu. Termíny dokončení této přípravné fáze výstavby Dolu Frenštát (na níž měla navazovat instalace definitivních těžních zařízení a spuštění vlastního provozu) byly stanoveny ve stavebních povoleních vydaných v letech 1981 až 1989, popř. i kolaudačních rozhodnutích tak, že doba trvání staveb byla stanovena konkrétním datem, do kdy budou provozovány nebo likvidovány, popř. současně vázána na splnění účelu, k němuž byla stavba zhotovena. U hlavních dvou souborů zařízení staveniště rozhodnutí stanoví, že „*Objekty zařízení staveniště pro hloubení jámy č. 4 jsou dočasné a budou odstraněny po skončení hloubení jámy do 30. 9. 1988*“ (stavební povolení ze dne 30. 1. 1984, kolaudační rozhodnutí ze dne 31. 7. 1984), resp. „*Objekty zařízení staveniště pro hloubení jámy č. 5 jsou dočasné a budou odstraněny po skončení hloubení do 30. 12. 1989*“ (stavební povolení ze dne 20. 8. 1984, kolaudační rozhodnutí ze dne 21. 8. 1985). Nejzazším termínem, který z některých jiných rozhodnutí vyplývá, je datum 31. 12. 2010, popř. „po roce 2010“.

[2] Opatřením ze dne 24. 2. 2011 zahájil Městský úřad Frenštát pod Radhoštěm, odbor výstavby a územního plánování (dále jen „stavební úřad“), dle § 129 odst. 5 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném do 31. 12. 2012 (dále jen „stavební zákon“) řízení o odstranění dočasných staveb ve vlastnictví žalobce, u nichž uplynula doba trvání. Předmět řízení vymezil pod č. 1 – 18 souborem dílčích stavebních objektů kolaudovaných konkrétním kolaudačním rozhodnutím. Dne 28. 4. 2011 bylo zahájeno řízení o odstranění některých dalších staveb, které bylo s dříve zahájeným řízením spojeno.

[3] Dne 11. 3. 2011 podal žalobce u stavebního úřadu žádost o prodloužení trvání dočasných staveb do roku 2031. Stavební úřad rozhodnutím č. j. OVÚP/21491-11/1121-2011/rkrig ze dne 8. 11. 2011 žádost o prodloužení trvání staveb zamítl, odvolání žalobce zamítl Krajský úřad Moravskoslezského kraje rozhodnutím ze dne 4. 5. 2012, č. j. MSK 213397/2011, které nabylo právní moci dne 9. 5. 2012. Žalobu proti tomuto rozhodnutí následně zamítl Krajský soud v Ostravě rozsudkem ze dne 17. 9. 2014, č. j. 22 A 71/2012 – 195. Navazující kasační stížnost byla zamítnuta rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 4 As 217/2014 – 37.

[4] Dne 5. 3. 2013 podal žalobce *(s odvoláním na změnu věcné příslušnosti báňského úřadu, § 16 odst. 3 stavebního zákona ve znění novely provedené zákonem č. 350//2012 Sb. s účinností od 1. 1. 2013)* u báňského úřadu žádost o změnu v užívání dočasných staveb, kterou se domáhal povolení změny užívání staveb jako staveb trvalých. Báňský úřad usnesením ze dne 3. 4. 2013, sp zn. SBS/06622/2013/OBÚ-05/10/630/Ing.Sk, řízení o této žádosti zastavil podle § 66 odst. 1 písm. e) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen

„správní řád“), pro překážku litispendence ve smyslu § 48 odst. 1 správního řádu. Projednání žádosti brání probíhající řízení o odstranění předmětných staveb, které zahájil z úřední povinnosti stavební úřad a které dosud nebylo ukončeno. Odvolání žalobce proti tomuto rozhodnutí zamítl Český báňský úřad rozhodnutím ze dne 14. 6. 2013 č. j. 13907/2013/ČBÚ-21 (dále jen „napadené rozhodnutí“) s tím, že podáním žádosti o změnu v užívání dočasné stavby, u které již uplynula doba jejího trvání, se obligatorně zahajuje řízení o odstranění takové stavby. Řízení o odstranění stavby je však již vedeno stavebním úřadem. Ustanovení § 129 odst. 6 stavebního zákona (ve znění účinném po 1. 1. 2013) neumožňuje báňskému úřadu vést řízení o povolení změny v užívání stavby, pokud současně stavební úřad projednává odstranění týchž staveb. Proti napadenému rozhodnutí brojil žalobce žalobou u Krajského soudu v Ostravě (dále jen „krajský soud“), který rozsudkem ze dne 24. 9. 2015, č. j. 22 A 120/2013 – 82, napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[5] Pro úplnost je dále nutno zmínit, že navazujícím rozhodnutím ze dne 24. 6. 2013, č. j. OVÚP/8816/2013/rkrig/spis 723/2011, stavební úřad nařídil odstranění všech staveb ohledně nichž řízení zahájil s tím, že jde o stavby dočasné, u nichž uplynula doba jejich trvání a nebyla povolena změna v užívání. Argumentaci žalobce o nutnosti dalšího trvání některých staveb podepřenou vyjádřením báňského úřadu s odkazem na rozhodnutí ze dne 8. 11. 1991, 13. 12. 1994 a 12. 8. 2003, vydaná báňským úřadem o povolení hornické činnosti k zajištění důlních děl, neshledal důvodnou. Krajský úřad Moravskoslezského kraje uvedené rozhodnutí částečně změnil, avšak nařízení odstranění staveb potvrdil rozhodnutím ze dne 5. 12. 2013, č. j. MSK 118011/2013. Žalobě proti naposledy uvedenému rozhodnutí Krajský soud v Ostravě rozsudkem ze dne 13. 10. 2016, č. j. 22 A 15/2014 - 142, vyhověl a rozhodnutí Krajského úřadu Moravskoslezského kraje ze dne 5. 12. 2013 zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Řízení o kasační stížnosti podané proti uvedenému rozsudku osobou na řízení zúčastněnou, obcí Trojanovice, probíhá současně u Nejvyššího správního soudu pod sp. zn. 6 As 302/2016.

II.
Rozsudek krajského soudu

[6] Krajský soud v Ostravě (dále jen „krajský soud“) se v rozsudku ze dne 24. 9. 2015, č. j. 22 A 120/2013 – 82, (napadený rozsudek) neztotožnil se závěry orgánů báňské správy ohledně překážky litispendence, jelikož v posuzovaném případě nejde o dvě řízení „v téže věci“ ve smyslu § 48 odst. 1 správního řádu. Řízení o odstranění staveb a řízení o změně v užívání týchž staveb tak, aby byly kolaudovány jako stavby trvalé, jsou na první pohled dvě různá řízení s jinými podmínkami zahájení a jiným okruhem práv a povinností, o nichž je rozhodováno. To ostatně vyplývá i z toho, že rozhodnutí o změně v užívání staveb podmiňuje osud řízení o odstranění staveb.

[7] Krajský soud dále uvedl, že zastavení řízení by bylo možno odůvodnit překážkou *rei administratae*, kdy onou rozhodnutou věcí je rozhodnutí stavebního úřadu, kterým byla zamítnuta žádost žalobce o prodloužení doby trvání předmětných staveb do roku 2031. Vyjádřil přitom právní názor, že rozhodnutí o zamítnutí žádosti může představovat překážku věci rozhodnuté ve vztahu k řízení o nové žádosti, jestliže při nezměněné právní úpravě nová žádost uvádí tytéž rozhodné skutečnosti jako žádost původní, a samo plynutí

času nemá vliv na posouzení žádosti. I Nejvyšší soud např. v usnesení ze dne 17. 7. 2013, sp. zn. 29 Cdo 1301/2013, dovodil překážku věci rozhodnuté v řízeních o žádosti o osvobození od soudních poplatků, kdy se poměry žadatele nezměnily a žadatel netvrdil žádné nové skutečnosti oproti dřívější žádosti. Krajský soud ve svém zrušujícím rozsudku tak zavázal žalovaného, aby v dalším řízení nově porovnal žádost o změnu v užívání staveb podanou báňskému úřadu se žádostí o prodloužení trvání předmětných staveb do roku 2031, o níž bylo rozhodnuto stavebním úřadem, a vyhodnotil, jsou-li v žádostech uplatňovány tytéž důvody, nebo ne.

III.
Kasační stížnost

[8] Osoba zúčastněná na řízení (dále jen „stěžovatelka“) napadla rozsudek krajského soudu kasační stížností. V ní namítá nesprávné posouzení právní otázky ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Stěžovatelka je předně přesvědčena, že báňský úřad není příslušný o žádosti žalobce o změnu v užívání staveb rozhodovat. Podle § 16 odst. 3 stavebního zákona ve znění od 1. 1. 2013 působnost stavebních úřadů v dobývacích prostorech vykonávají obvodní báňské úřady, jde-li o stavby, které mají sloužit otvírce, přípravě a dobývání výhradních ložisek. Dočasné stavby, které jsou předmětem žádosti, byly povoleny za účelem zajištění geologicko-průzkumných prací. Z kolaudačních rozhodnutí vyplývá, že stavby měly být určeny pouze k vyhloubení důlních jam č. 4 a 5 a neměly nijak souviset s případným dobýváním výhradního ložiska, nelze je tudíž klasifikovat jako stavby, které mají sloužit otvírce, přípravě a dobývání výhradních ložisek. Je tomu tak i z toho důvodu, že v dobývacím prostoru doposud otvírka, příprava ani dobývání ložiska neprobíhá a tato činnost není ve vztahu k předmětnému ložisku povolena. Důl je v režimu zajištění, pouze tomuto účelu tak mohou stavby teoreticky sloužit.

[9] Stěžovatelka nesouhlasí také s tím, jak krajský soud posoudil otázku litispendence ve smyslu § 48 odst. 1 správního řádu. Bez ohledu na aplikovatelnost či neaplikovatelnost § 16 odst. 3 stavebního zákona ve znění od 1. 1. 2013, pokud by byl báňský úřad k řízení o žádosti žalobce příslušný, musel by podle § 129 odst. 1 písm. f) stavebního zákona zahájit řízení o odstranění předmětných dočasných staveb. Toto řízení však zahájit nemohl, neboť v době podání žádosti již zahájeno bylo u stavebního úřadu. Báňský úřad zároveň nemohl rozhodovat ani o žádosti o změnu v užívání předmětných staveb na stavby trvalé. Podle § 129 odst. 6 stavebního zákona by mohl žalobce za situace, kdy již uplynula doba trvání předmětných dočasných staveb, podat takovouto žádost pouze v rámci řízení o odstranění těchto staveb.

[10] Krajský soud dovodil, že důvodem pro zastavení řízení by mohla být překážka *rei administratae* a uložil žalovanému porovnat žádost o změnu užívání staveb na trvalé, jíž žalobce podal k báňskému úřadu a žádost o prodloužení doby trvání staveb, kterou žalobce podal stavebnímu úřadu. Stěžovatelka má za to, že takové porovnání mohl s ohledem na skutečnosti známé ze správního a soudního spisu učinit sám krajský soud. Zjistil by, že žalobce vedly k podání obou žádostí tytéž důvody. Právní přípustnost další existence předmětných staveb ve vztahu k hodnotám chráněným zákonem č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále jen „zákon o ochraně přírody“) již byla závazně posouzena

v řízení o prodloužení trvání staveb. Pokud bylo prodloužení trvání staveb shledáno nepřípustným, tím spíše nemůže být ve smyslu argumentace *a minori ad maius* připuštěna změna stejných staveb na stavby trvalé. Toto posouzení mohl učinit sám krajský soud, a žalobu tudíž jako nedůvodnou zamítnout.

IV.
Vyjádření žalovaného, vyjádření žalobce a replika stěžovatelky

[11] Žalovaný nesouhlasí s názorem stěžovatelky, že není dána příslušnost báňského úřadu dle § 16 odst. 3 stavebního zákona. Uvádí, že není rozhodné, jaký byl původní účel staveb, ale k čemu by měly tyto stavby sloužit v budoucnu. Provoz dolu je v současné době v režimu zajištění (a nikoliv likvidace), který lze charakterizovat jako přerušení prací souvisejících s otvírkou, přípravou a dobýváním po dobu, po kterou se bude jevit dobývání ložiska nehospodárným. Není vyloučeno, že by stavby mohly v budoucnu sloužit tomuto účelu. Byť byl žalovaný přesvědčen o správnosti zastavení řízení z důvodu překážky litispendence, akceptuje argumentaci krajského soudu, že báňský úřad měl v řízení porovnávat důvody žádosti o změnu v užívání staveb a žádosti o prodloužení doby trvání staveb. K argumentaci stěžovatelky, že soud měl sám zjistit překážku *rei administratae* a žalobu zamítnout, žalovaný uvádí, že pokud soud shledá nesprávné podřazení skutkových zjištění pod právní normu, nemůže sám tento důvod nezákonnosti zhojit provedením vlastního posouzení a žalobu zamítnout. Stěžovatelka si nadto protiřečí, když poukazuje na překážku litispendence a současně tvrdí i překážku věci rozhodnuté. Žalovaný považuje další prodlužování sporu za oddalování vyřešení celé věci a navrhuje proto, aby byla kasační stížnost jako nedůvodná zamítnuta.

[12] Žalobce ve svém vyjádření uvádí k námitce nepříslušnosti báňského úřadu, že otvírka představuje zpřístupnění ložiska ze zemského povrchu. Pokud stěžovatelka pokazuje na to, že předmětné stavby měly sloužit pouze k průzkumu ložiska, pak přehlíží, že otvírka je úvodní fází a součástí tohoto průzkumu, bez níž další průzkum ložiska není možný.

[13] Krajský soud vyjádřil názor, že *rozhodnutí o zamítnutí žádosti může představovat překážku věci rozhodnuté ve vztahu k řízení o nové žádosti, jestliže při nezměněné právní úpravě nová žádost uvádí tytéž rozhodné skutečnosti*. V období mezi oběma žádostmi byl přitom novelizován § 44 odst. 2 zákona o ochraně přírody. Podle předchozí právní úpravy se nevydávalo závazné stanovisko orgánu ochrany přírody pro stavby v souvisle zastavěném území obce ve čtvrté zóně chráněné krajinné oblasti (tuto podmínku předmětné stavby nesplňují). Podle nové právní úpravy není toto stanovisko potřeba pro stavby v zastavěném území (což již předmětné stavby splňují). Zamítnutí žádosti o prodloužení doby trvání staveb přitom bylo založeno takřka výhradně na negativním závazném stanovisku orgánu ochrany přírody. Toto negativní závazné stanovisko přitom v řízení o prodloužení trvání staveb bránilo posouzení staveb ve všech důležitých technických a ekonomických souvislostech. S ohledem na tyto skutečnosti není možné v daném případě konstatovat překážku věci rozhodnuté. Žalobce nadto v nynější žádosti upozorňuje i na některé další nové skutkové okolnosti, které neuváděl v žádosti o prodloužení trvání staveb. Navrhuje tudíž zamítnutí kasační stížnosti.

[14] V replice stěžovatelka opakuje a rozvíjí argumentaci, jejímž výsledkem je již v kasační stížnosti prezentovaný názor, že báňský úřad není příslušný ve smyslu § 16 odst. 3 stavebního zákona, jelikož předmětné stavby nebyly povoleny jako stavby sloužící k otvírce, přípravě a dobývání ložiska, ale pouze jako dočasné vybavení stanoviště pro účely I. fáze geologicko-průzkumných prací.

[15] K otázce překážky litispendence stěžovatelka cituje judikaturu Nejvyššího správního soudu, z níž vyplývá, že řízení o odstranění stavby a řízení o jejím dodatečném povolení spolu velmi úzce souvisí. Řízení o dodatečném povolení stavby je specifické tím, že je „vloženo“ do řízení o odstranění nepovolené stavby a do jisté míry je s ním svázáno. Dále odkazuje na skutečnost, že nelze vést řízení o dodatečném povolení stavby, aniž by předtím bylo zahájeno řízení o jejím odstranění. Jinými slovy není vůbec možné uvažovat o vedení zcela samostatného řízení o dodatečném povolení stavby (dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 1. 2010, č. j. 1 Ans 9/2009 – 87). V posuzované věci tak nebylo možné vést řízení o žádosti žalobce, aniž by báňský úřad současně zahájil řízení o odstranění staveb, na které se žádost o změně užívání předmětných staveb vztahovala. Takové řízení však zároveň báňský úřad zahájit nemohl, neboť tomu v době podání žádosti žalobce bránila překážka litispendence ve smyslu § 48 odst. 1 správního řádu. Řízení o odstranění týchž staveb totiž v době podání žádosti žalobce již vedl stavební úřad. Žalobcova žádost o povolení změny užívání staveb tak byla právně nepřípustná a báňský úřad měl postupovat podle § 66 odst. 1 písm. b) správního řádu a řízení o žalobcově žádosti zastavit (bod [16] rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 8. 2015, č. j. 2 As 166/2015 – 37).

[16] K argumentaci žalobce o změně právní úpravy novelizací § 44 odst. 2 zákona o ochraně přírody stěžovatelka upozorňuje, že orgán ochrany přírody vydal v řízení o prodloužení doby trvání staveb negativní závazné stanovisko zejména s ohledem na nežádoucí zásah staveb do krajinného rázu. Nezbytnost souhlasného závazného stanoviska z hlediska ochrany krajinného rázu pro změnu užívání stavby zůstává v § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody zachována i po novelizaci citovaného zákona. Změna právní úpravy tudíž není relevantní. Stěžovatelka nesouhlasí s názorem žalovaného, že si ve své argumentaci protiřečí, jelikož napadený rozsudek je možné posoudit jako nesprávný z více různých důvodů. Kasační stížnost taktéž nelze zamítnout pouze proto, že by takový postup představoval dle žalovaného oddálení vyřešení celé věci.

V.
Posouzení kasační stížnosti

[17] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), přípustná. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[18] Po přezkoumání napadeného rozsudku krajského soudu dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[19] Krajský soud napadené rozhodnutí žalovaného k žalobě podané žalobcem zrušil, neboť předně přiznal důvodnost jeho námitce, že není dána totožnost předmětu řízení, je-li u stavebního úřadu vedeno řízení o odstranění stavby a u báňského úřadu řízení o změnu v užívání týchž staveb tak, aby byly kolaudovány jako stavby trvalé. Se závěrem báňského úřad ohledně překážky litispendence se neztotožnil, jelikož v posuzovaném případě nejde o dvě řízení „v téže věci" ve smyslu ustanovení § 48 odst. 1 správního řádu. Řízení o odstranění staveb a řízení o změně v užívání týchž staveb tak, aby byly kolaudovány jako stavby trvalé, jsou podle krajského soudu na první pohled dvě různá řízení s jinými podmínkami zahájení a jiným okruhem práv a povinností, o nichž je rozhodováno. To ostatně vyplývá i z toho, že rozhodnutí o změně v užívání staveb podmiňuje osud řízení o odstranění staveb. Napadené rozhodnutí proto shledal nezákonným, neboť je založeno na nesprávném podřazení skutkových zjištění pod právní normu. Uvedený právní závěr, který byl důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí o zastavení řízení pro překážku litispendence, podle Nejvyššího správního soudu obstojí.

[20] Podle § 129 odst. 5 stavebního zákona (ve znění účinném do 31. 12. 2012) *stavební úřad nařídí odstranění dočasné stavby, u které uplynula stanovená doba jejího trvání. Pokud vlastník stavby požádá o prodloužení doby trvání stavby nebo o změnu v jejím užívání, stavební úřad řízení o odstranění stavby přeruší a vede řízení o podané žádosti; na řízení se přiměřeně vztahuje ustanovení § 127. Bude-li žádosti vyhověno, stavební úřad řízení o odstranění stavby zastaví*. Podle čl. II. bod 14. přechodných ustanovení zákona č. 350/2012 Sb., kterým byl stavební zákon s účinností od 1. 1. 2013 novelizován, se *správní řízení, která nebyla pravomocně skončena přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, dokončí podle dosavadních právních předpisů*. Jelikož řízení o odstranění stavby bylo zahájeno dne 24. 2. 2011, podle citovaných přechodných ustanovení se použije stavební zákon ve znění před novelou. Základní východiska řízení o odstranění stavby ani řízení o změně užívání stavby však předmětnou novelou dotčena nebyla. Nově (tzn. do budoucnosti) byla stanovena povinnost stavebního úřadu poučit vlastníka stavby o možnosti podat ve lhůtě 30 dnů žádost o změnu v užívání dočasné stavby spočívající v prodloužení doby jejího trvání nebo ve změně na stavbu trvalou; touto povinnosti však stavební úřad, tím spíše ani žalobce stanovenou lhůtou, nebyli, vzhledem k již zahájenému řízení o odstranění staveb vázáni.

[21] Překážku litispendence pak nemohla založit ani žalovaným zdůrazněná změna stavebního zákona, že žádostí o změnu v užívání dočasné stavby, u které uplynula doba trvání, se obligatorně zahajuje řízení o odstranění stavby (srov. výslovné znění § 129 odst. 2 stavebního zákona ve znění účinném od 1. 1. 2013), a to proto, že tato změna mířila na případy, kdy „*stavebník požádal o dodatečné povolení stavby dříve, než stavební úřad nepovolenou stavbu zjistil a zahájil řízení o odstranění*". Proto u předem podané žádosti se má po uvedené novele ze zákona za to, že byla žádost podána v okamžiku zahájení řízení o odstranění stavby. O takový případ však v dané věci nejde, neboť řízení o odstranění staveb z moci úřední zahájil stavební úřad již 24. 12. 2011.

[22] Při úvahách o souvztažnosti obou jmenovaných řízení se lze inspirovat závěry vyslovenými soudy ve vztahu k řízení o dodatečném povolení neoprávněné stavby. Řízení

o dodatečném povolení stavby a řízení o změně v užívání stavby ve vztahu k neoprávněným stavbám vykazují obdobné rysy. V obou řízeních jsou řešeny důsledky faktické existence staveb, které pro svou existenci postrádají právní titul (tzv. „černé“ stavby) a procesní režim řízení je v zásadě shodný.

[23] Ve vztahu k řízení o dodatečném povolení stavby Nejvyšší správní soud vychází ze skutečnosti, že řízení o odstranění stavby a řízení o jejím dodatečném povolení spolu velmi úzce souvisí. Přestože na rozdíl od předešlé právní úpravy [srov. § 88 odst. 1 písm. b) zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)], současný stavební zákon vychází z toho, že jde o samostatná řízení s odlišným předmětem, lze vysledovat jejich úzkou vzájemnou návaznost. Řízení o odstranění stavby a řízení o jejím dodatečném povolení jsou spolu velmi těsně provázána, neboť vycházejí z téže situace, tj. existence stavby prováděné či provedené bez rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu nebo v rozporu s ním. Řízení o dodatečném povolení stavby je tedy ve vztahu k řízení o odstranění stavby řízením akcesorickým, které může být zahájeno, ale nemusí; je-li zahájeno, může ovlivnit výsledné rozhodnutí o osudu „černé“ stavby. Předmětem rozhodování je nicméně stále táž stavba postavená bez povolení či v rozporu s ním (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 11. 2011, č. j. 3 As 18/2011 – 117, nebo ze dne 11. 4. 2012, č. j. 7 As 154/2012 – 36). V případě, kdy stavebník nesouhlasí s odstraněním stavby, musí podat stavebnímu úřadu žádost o dodatečné povolení stavby a předložit doklady nezbytné k posouzení důvodnosti jeho žádosti (až po novele již po poučení stavebním úřadem a ve stanovení lhůtě).

[24] Řízení o dodatečném povolení stavby je specifickým prostředkem procesně vázaným na řízení o odstranění stavby, pomocí něhož lze zabránit odstranění stavby, která je v rozporu s rozhodnutím stavebního úřadu nebo je postavena bez takového rozhodnutí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 8. 2015, č. j. 2 As 166/2015 – 33). V rozsudku ze dne 11. 11. 2014, č. j. 6 As 207/2014 – 36, Nejvyšší správní soud uvedl, že řízení o dodatečném povolení stavby je specifické tím, že je „vloženo“ do řízení o odstranění nepovolené stavby a do jisté míry je s ním svázáno.

[25] Z výše uvedeného lze dovodit, že vzájemná provázanost řízení o odstranění stavby a řízení o dodatečném povolení stavby (resp. v posuzovaném případě řízení o změně užívání dočasné stavby, u níž uplynula doba trvání) vylučuje, aby v případě, kdy je vedeno řízení o odstranění stavby, řízení o žádosti o změnu jejího užívání probíhalo mimo procesní rámec vedeného řízení o odstranění stavby. Již ze samotného znění zákona vyplývá, že stavební úřad vede řízení o odstranění stavby a pokud je podána žádost o změnu jejího užívání, řízení o odstranění stavby přeruší a vede řízení o této změně. Po skončení tohoto řízení pak pokračuje v řízení o odstranění stavby a s ohledem na výsledek „akcesorického“ řízení nařídí stavbu odstranit nebo řízení o odstranění stavby zastaví. Při uvedeném obecném postupu není žádný prostor pro to, aby řízení o žádosti o změnu užívání stavby probíhalo mimo řízení o odstranění stavby, nadto ještě u orgánu odlišného od stavebního úřadu, který řízení o odstranění stavby vede. Nelze rozhodovat o žádosti o změnu užívání stavby a současně o odstranění totožné stavby, tedy ve stejnou dobu vést dvě různá řízení, jejichž možné výsledky se navzájem vylučují, neboť stavební zákon výslovně stanoví povinnost stavebního úřadu přerušit řízení odstranění stavby po dobu,

kdy je vedeno řízení o jejím dodatečném povolení, resp. dle § 129 odst. 5 stavebního zákona řízení o *prodloužení doby trvání stavby nebo o změnu v jejím užívání.*

[26] V posuzovaném případě je postaveno na jisto, že řízení o odstranění staveb bylo zahájeno dne 24. 2. 2011 u stavebního úřadu a ke dni vydání napadeného rozhodnutí nebylo ukončeno. Podle čl. II bod 14. přechodného ustanovení zákona č. 350/2012 Sb., platilo, že *řízení neskončené přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona se dokončí podle dosavadních právních předpisů.*

[27] Podle dosavadních právních předpisů byl věcně příslušným k rozhodnutí o odstranění staveb stavební úřad, který řízení o odstranění staveb v době podání žádosti o změnu užívání vedl. Ze soudního spisu pak vyplývá, že stavební úřad v řízení o odstranění stavby požádal dne 16. 4. 2013 nadřízený orgán, Ministerstvo pro místní rozvoj, o stanovisko k věcné příslušnosti ve smyslu § 133 správního řádu a v odpovědi byla potvrzena věcná příslušnost stavebního úřadu k řízení o odstranění staveb. V odvolacím řízení byl vyzván k vyjádření k věcné příslušnosti stavebního úřadu také Český báňský úřad, který zaujal názor, že řízení o odstranění staveb by mělo být dokončeno právě u stavebního úřadu. Působnost stavebních úřadů v dobývacích prostorech vykonávají obvodní báňské úřady v případech vymezených v § 16 odst. 3 stavebního zákona ve znění účinném od 1. 1. 2013 až od uvedeného data (účinnosti zákona č. 350/2012 Sb.), tzn. právě s výjimkou, již stanoví přechodné ustanovení tohoto zákona.

[28] Sám žalobce první žádost ze dne 11. 3. 2011, jejímž účelem bylo zabránit odstranění předmětných dočasných staveb (žádost o prodloužení doby trvání staveb do roku 2031) adresoval stavebnímu úřadu, který vedl řízení o odstranění staveb. Následně bylo řízení o odstranění staveb přerušeno a poté, co byla uvedená žádost pravomocně zamítnuta, pokračoval stavební úřad v řízení o odstranění staveb. Žalobce pak podal u báňského úřadu dne 5. 3. 2013 nyní posuzovanou žádost o změnu v užívání stejných staveb na stavby trvalé. Touto žádostí, jak bylo výše uvedeno, však nebylo současně zahájeno řízení o odstranění stavby u báňského úřadu, jak žalovaný nesprávně dovodil a dalšímu řízení u báňského úřadu tak nebránila překážka litispendence, ale k rozhodnutí o takto podané žádosti o změnu v užívání dočasné stavby, u které uplynula doba jejího trvání, byl dle § 129 odst. 6 stavebního zákona (ve znění účinném od 1. 1. 2013) a dle přechodných ustanovení čl. II. bod 14 zákona č. 350/2012 Sb. i nadále věcně příslušný stavební úřad, který vedl řízení o odstranění týchž staveb. Ustanovení § 129 odst. 6 (před novelou § 129 odst. 5, pozn. NSS) neumožňovalo báňskému úřadu ani vést řízení o povolení změny v užívání staveb mimo rámec současně vedeného řízení u stavebního úřadu o odstranění stejných staveb a ani nezakládalo báňskému úřadu možnost probíhající řízení od stavebního úřadu převzít. Závěr, že báňský úřad nemohl žádost žalobce věcně projednat, je tak sice správný, nikoli však z důvodu, o který báňský úřad, potažmo žalovaný, svůj závěr opřel.

[29] Žalovaný i báňský úřad na v zásadě správná skutková a právní zjištění nesprávně aplikovali institut překážky litispendence. Dle § 48 odst. 1 správního řádu platí, že *zahájení řízení u některého správního orgánu brání tomu, aby o téže věci z téhož důvodu bylo zahájeno řízení u jiného správního orgánu*. Překážka litispendence podle § 48 odst. 1 správního řádu, vedoucí k zastavení správního řízení podle § 66 odst. 1 písm. e) správního řádu, je dána

pouze tehdy, pokud jsou kumulativně naplněny dvě podmínky, a to, že jde o řízení „v téže věci“, a dále, že jde o řízení „z téhož důvodu“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 6. 2013, č. j. 6 Ads 139/2012 – 58). Z důvodu překážky litispendence nemohl báňský úřad zahájit řízení o odstranění staveb, jelikož toto řízení již bylo zahájeno u stavebního úřadu. Podáním žádosti o dodatečné povolení stavby, resp. změnu v užívání stavby, je řízení o odstranění stavby zahájeno ze zákona jen v případě, že je taková žádost podána dříve, než stavební úřad z moci úřední řízení o odstranění stavby zahájil. Zahájení řízení o odstranění staveb se ani žalobce svou žádostí nedomáhal, ale naopak jeho žádost směřovala k legalizaci staveb. Předmět řízení v širším slova smyslu je shodný, je jím otázka další existence dotčených staveb. Ve smyslu § 48 odst. 1 správního řádu však v daném případě není dána ani totožnost věci (odstranění oproti změně užívání stavby), ani totožnost důvodu (řízení o odstranění se zahajuje až na výjimku uvedenou *ex offo*, změnu užívání stavby lze projednat pouze na žádost). Překážku litispendence tudíž nelze v daném případě shledat. Podpůrným argumentem pro uvedený závěr je pak i skutečnost, že pokud by žalobce podal žádost o změnu užívání staveb v rámci řízení o odstranění staveb, jak předpokládá stavební zákon, stavební úřad by se takovou žádostí musel minimálně v rozsahu nezbytném pro její posouzení dle § 102 odst. 4 správního řádu věcně zabývat, a o překážce litispendence by nemohla být řeč.

[30] Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že krajský soud důvodně napadené rozhodnutí žalovaného o zastavení řízení dle § 66 odst. 1 písm. e) správního řádu zrušil pro rozpor se zákonem. Krajský soud přezkoumával napadené rozhodnutí ve vztahu ke skutkovému a právnímu stavu v době jeho vydání (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), tzn. za stavu, kdy o odstranění staveb stavební úřad řízení vedl a ještě nerozhodl. Řízení o žádosti o změnu užívání stavby podané dne 5. 3. 2013 u báňského úřadu nemohlo probíhat mimo rámec řízení o odstranění týchž staveb vedeného v té době stavebním úřadem. O této žádosti byl příslušný rozhodnout stavební úřad. Báňský úřad byl povinen podle § 12 správního řádu (ve spojení s § 37 a 44 téhož zákona) tuto žádost usnesením, které se pouze poznamenává do spisu, postoupit stavebnímu úřadu a současně o tom uvědomit toho, kdo podání učinil.

[31] Stěžovatelce tak Nejvyšší správní soud nepřisvědčil, i když v konečném výsledku se závěr soudu shoduje s původním návrhem stěžovatelky, který v řízení u báňského úřadu uplatnila ve svém stanovisku ze dne 5. 4. 2013, v němž (dílem však z jiných důvodů) navrhovala, aby báňský úřad žádost žalobce o změnu užívání dotčených staveb postoupil stavebnímu úřadu.

[32] Uvedený závěr současně vylučuje, aby Nejvyšší správní soud aproboval odůvodnění rozsudku krajského soudu v té části, jíž krajský soud vyslovil právní názor, že podání nové žádosti brání překážka věci rozhodnuté, jestliže při nezměněné právní úpravě nová žádost uvádí tytéž rozhodné skutečnosti, jako žádost původní, a samo plynutí času nemá na její posouzení vliv a žalovaného tudíž zavázal, aby porovnal obsah obou žádostí. Nejvyšší správní soud pokládá uvedený závěr za neudržitelný a je proto nutné jej korigovat.

[33] Procesní institut překážky věci rozhodnuté (*rei administratae*) je upraven v § 48 odst. 2 správního řádu, podle něhož *přiznat totéž právo nebo uložit tutéž povinnost lze z téhož důvodu téže osobě pouze jednou*. Pokud tedy bylo již jednou pravomocně totéž právo přiznáno nebo tatáž povinnost uložena stejné osobě z téhož důvodu, nelze již o tomto

právu nebo povinnosti znovu rozhodovat. Je dále třeba zdůraznit, že daná překážka se vztahuje pouze na tzv. kladná rozhodnutí, je tudíž ve správním řízení formulována relativně úzce. Pokud jde o řízení o žádosti, které vydaným rozhodnutím vyhověno nebylo, o danou překážku se nejedná (srov. též PRŮCHA, Petr. *Správní řád s poznámkami a judikaturou. 2. aktualizované a doplněné vydání*. Praha: Leges, 2015. 496 s., obdobně i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2008, č. j. 6 As 12/2008 – 73). V případě negativního rozhodnutí o žádosti lze aplikovat § 101 písm. b) správního řádu, podle něhož *provést nové řízení a vydat nové rozhodnutí ve věci lze tehdy, jestliže novým rozhodnutím bude vyhověno žádosti, která byla pravomocně zamítnuta*. Pochopitelně ne vždy budou splněny podmínky pro vydání nového rozhodnutí, kterým bude nové žádosti vyhověno. Pokud žádost účastníka neodůvodňuje zahájení nového řízení, rozhodne správní orgán usnesením o tom, že se řízení zastaví (§ 102 odst. 4 správního řádu).

[34] Překážku věci rozhodnuté nelze v posuzovaném případě shledat již s ohledem na to, že § 48 odst. 2 správního řádu nelze ve vztahu k žádosti žalobce aplikovat. Zamítnutím žádosti o prodloužení trvání dočasných staveb nebylo žalobci přiznáno žádné právo, které by bránilo rozhodnutí o změně užívání těchto staveb na stavby trvalé. Pokud by šlo o totožnou žádost téhož žadatele, mohl by správní orgán za nezměněného skutkového a právního stavu aplikovat § 102 odst. 4 správního řádu a řízení zastavit, jelikož žádost zahájení nového řízení a vydání nového rozhodnutí neodůvodňuje. Tímto způsobem by však mohl báňský úřad postupovat pouze tehdy, pokud by jinak mohl řízení o takové žádosti vést. Tato podmínka však z důvodů uvedených výše nebyla splněna.

[35] Nepřípadná je argumentace krajského soudu odkazující na judikaturu vztahující se k opakovaným žádostem o osvobození od soudních poplatků v civilním soudnictví. Odkázat lze jednak na rozhodovací praxi správních soudů, které o opakované žádosti o osvobození od soudních poplatků za nezměněného skutkového a právního vztahu vůbec nerozhodují a nemohou tedy ani konstatovat překážku věci rozhodnuté (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 6. 2008, č. j. 4 Ans 5/2008 – 65). Zejména však správní řád upravuje danou materii relativně úplně, a použití analogie pravidel správního nebo civilního soudního procesu tudíž není na místě.

[36] Vedení řízení o žádosti o změnu užívání dočasné stavby, u které uplynula doba jejího trvání, avšak v rámci procesního rámce probíhajícího řízení o odstranění téže stavby, tak nebrání překážka *rei administratae* dle § 48 odst. 2 správního řádu ani překážka litispendence ve smyslu § 48 odst. 1 správního řádu.

[37] I přesto, že Nejvyšší správní soud nepřisvědčil v plném rozsahu závěrům krajského soudu, nepřistoupil ke zrušení napadeného rozsudku, neboť jeho výrok a dílem i odůvodnění ve vztahu k rozhodovacímu důvodu může obstát a dílčí nesprávný právní závěr, jímž byl žalovaný zavázán, tak mohl kasační soud překlenout. Vzhledem k uvedeným důvodům Nejvyšší správní soud neshledal žádost žalobce ze dne 5. 3. 2013 ani zjevně právně nepřípustnou, o níž by mohl báňský úřad rozhodnout dle § 66 odst. 1 písm. b) správního řádu. Jak vyplývá již z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 8. 2015, č. j. 2 As 166/2015 - 33, na který soud odkázal ohledně výkladu akcesorické povahy řízení o dodatečném povolení stavby ve vztahu k řízení o odstranění stavby, jako žádost zjevně právně nepřípustnou by bylo lze posoudit žádost o dodatečné povolení stavby (resp.

o změnu v užívání) tehdy, byla-li by podána až po pravomocném rozhodnutí o odstranění stavby.

[38] Pro úplnost soud podotýká, že podle obsahu spisu vedeného v této věci i ve věci řízení o odstranění staveb, vedeného stavebním úřadem, ač byla mezi žalobcem a zúčastněnou osobou (nyní stěžovatelkou) nastolena i otázka povahy dotčených staveb, nebyl vyvolán spor o určení dle § 16 odst. 5 stavebního zákona ve znění účinném od 1. 1. 2013 o to, zda stavby jsou stavbami dle § 16 odst. 3 téhož zákona, tzn., zda jsou *stavbami, které mají sloužit otvírce, přípravě a dobývání výhradních ložisek...*".

[39] Nejvyšší správní soud nepřehlédl, že v době soudního řízení byl usnesením Krajského soudu v Ostravě ze dne 9. 5. 2016, č. j. KSOS 25 INS 10525/2016-A19, zjištěn úpadek dlužníka OKD, a.s.; o způsobu řešení dlužníkova úpadku reorganizací bylo rozhodnuto následně. Na řízení vedené v této věci však nedopadá povinnost jej přerušit [§ 140a-140d zákona č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon)] a ani žalobce jako dlužník nepozbyl v rozhodné době postavení osoby s dispozičními oprávněními (§ 229 téhož zákona) ve vztahu k majetku, jehož se předmět tohoto řízení týká.

[40] Z uvedených důvodů Nejvyšší správní soud vyhodnotil kasační stížnost proti napadenému rozsudku dle § 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s. jako nedůvodnou a zamítl ji.

VI. Náklady řízení

[41] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., aplikovaného na základě § 120 s. ř. s., podle něhož 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. Stěžovatelka nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Totéž platí i pro žalovaného. Naopak žalobce měl ve věci plný úspěch, a proto mu Nejvyšší správní soud přiznal náhradu nákladů řízení, jež uplatnil.

[42] Žalobce prostřednictvím svého právního zástupce podal vyjádření ke kasační stížnosti. Podání vyjádření představuje úkon právní služby podle § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. Odměna za jeden úkon právní služby činí podle § 7 bodu 5, aplikovaného na základě § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu, 3.100 Kč a podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu je třeba k ní přičíst 300 Kč na úhradu hotových výdajů, celkem tedy 3.400 Kč. Protože zmocněný advokát je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se tento nárok o částku 714 Kč odpovídající dani, kterou je advokát povinen z odměny za zastupování odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů. Žalobci soud proto přiznal náhradu nákladů řízení spočívajících v odměně, hotových výdajích a dani z přidané hodnoty advokáta v celkové výši 4.114 Kč. K zaplacení náhrady nákladů řízení byla stěžovatelce stanovena přiměřená lhůta v délce jednoho měsíce.

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

V Brně dne 30. května 2017

Mgr. Jana Brothánková
předsedkyně senátu