



ČESKÁ REPUBLIKA  
ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudců Mgr. Jana Šmakala a Mgr. Jaroslavy Křivánkové ve věci

žalobce: V. L.  
zastoupen advokátkou Mgr. Danou Pasovskou, sídlem  
Slovanská 982/136, 326 00 Plzeň

proti  
žalovanému: Krajský úřad Plzeňského kraje, sídlem Škroupova 1760/18,  
301 00 Plzeň

za účasti  
osob zúčastněných na řízení: 1) ČEPRO, a.s., sídlem Dělnická 213/12, Holešovice, 117 00  
Praha 7  
2) CETIN a.s., sídlem Českomoravská 2510/19, Libeň,  
190 00 Praha 9

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 5. 2022, č.j. PK-RR/1623/22,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 5. 2022, č.j. PK-RR/1623/22, se **z r u š u j e** a věc se **v r a c í** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je **p o v i n e n** uhradit žalobci náklady řízení ve výši 15 342 Kč ve lhůtě do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupkyně žalobce Mgr. Dany Pasovské, advokátky.
- III. Žádná z osob zúčastněných na řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

### Odůvodnění:

#### I.

##### Napadené rozhodnutí

1. Žalobce se žalobou ze dne 28. 6. 2022, podanou původně společně se svojí manželkou D. L., domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 5. 2022, č.j. PK-RR/1623/22 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), jímž bylo zamítnuto společné odvolání žalobce a D. L. proti rozhodnutí Městského úřadu Horšovský Týn (dále jen „*stavební úřad*“ nebo „*prvoinstanční orgán*“) ze dne 2. 3. 2022, č.j. MUHT 3513/2022 (dále jen „*prvoinstanční rozhodnutí*“), a toto rozhodnutí bylo potvrzeno. Prvoinstančním rozhodnutím byla zamítnuta žádost žalobce a D. L. o vydání společného povolení na stavbu „*Přestavba stávající myčky automobilů, H. T., V. p., ulice N. X.*“ na pozemcích parc. č. X., parc. č. XA. a parc. č. XB. v katastrálním území X.
2. Usnesením Krajského soudu v Plzni (dále též jen „*soud*“) ze dne 11. 8. 2022, č.j. 55 A 38/2022-31, bylo řízení o žalobě ve vztahu k D. L. zastaveno. Soud proto v řízení o žalobě pokračoval pouze vůči žalobci.

#### II.

##### Žaloba

3. Žalobce v žalobě nejprve popsal skutkový stav věci a poté uplatnil sedm žalobních bodů.
4. Zaprvé uvedl, že je zcela evidentní, že „*zamítavé stanovisko*“ stavebního úřadu, jakož i žalovaného, bylo toliko v důsledku nesouhlasného stanoviska Policie ČR, která se měla vyjádřit pouze k dopravnímu značení, ke kterému se navíc v celém řízení vůbec nevyjádřila. Žalobce celou dobu tvrdí, že Policie ČR není dotčeným orgánem v daném stavebním řízení. Ustanovení § 16 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích (dále jen „*zákon o pozemních komunikacích*“), ukládá stavebnímu úřadu přizvat do řízení Ministerstvo vnitra, jde-li o stavbu dálnice nebo rychlostní silnice, ve stavebních řízeních vedených ve věcech silnic, s výjimkou silnic rychlostních, místních komunikací a veřejně přístupných účelových komunikací, pak Policii ČR. V tomto případě se však v žádném případě nejedná o stavbu silnic, ale stavbu myčky na soukromém pozemku s přístupovou cestou po neveřejné účelové komunikaci, na což byl stavební úřad ze strany žalobce (a jeho manželky) opakovaně upozorňován.
5. Zadruhé žalobce namítal, že žalovaný dlouze rozebírá, že se v daném případě jedná o novou stavbu a nikoliv přestavbu a že tato skutečnost je de facto důvodem k „*zamítavému stanovisku*“ obou orgánů. Správní orgány obou stupňů odkazují na § 40 odst. 3 písm. d) zákona o pozemních komunikacích, který stanoví, že krajský úřad vykonává působnost

silničního správního úřadu ve věcech silnic I. třídy s výjimkou věcí, ve kterých rozhoduje Ministerstvo dopravy. Dále je nutno zdůraznit, že stavební úřad, jako úřad prvoinstanční, označil přestavbu myčky jako novou stavbu až ve svém zamítavém rozhodnutí, aniž by o svém právním názoru stavebníka nějak informoval v průběhu řízení. I tento nedostatek řízení vedl k zamítnutí žádosti stavebníka, resp. mohl být dle názoru žalovaného klíčovým.

6. Zatřetí žalobce konstatoval, že „*napadené usnesení*“ na jednu stranu uvádí, že je třeba posoudit napojení silnice I. třídy z důvodu změny parametrů stavby (tj. ze současného jednoho mycího místa pro nákladní automobily a autobusy na jedno mycí místo pro nákladní automobily a autobusy), a to shora uvedeným orgánem, tj. krajským úřadem. Na druhou stranu uvádí, že by toto měla řešit Policie ČR. Zde je evidentní rozpornost v rámci jednoho rozhodnutí. Žalovaný v napadeném rozhodnutí uvádí, že dopravní inspektorát Policie ČR je správním orgánem podle § 16 odst. 2 písm. b) zákona o pozemních komunikacích. Dané ustanovení nejen že příslušnost dopravního inspektorátu k danému stanovisku nestanoví, ale uvedené písm. b) odst. 2 tohoto paragrafu ani neexistuje. Příslušné ustanovení se týká stavby tunelu a stanoví naprosto odlišné podmínky. Pokud jde o dále uvedený § 77 odst. 2 písm. b) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), pak ten stanoví toliko, že dotčenými orgány při stanovení místní a přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích a užití zařízení pro provozní informace je policie, jde-li o silnice, místní komunikace a veřejně přístupné účelové komunikace. Přístupová cesta k myčce, která je předmětem řízení, je toliko neveřejná účelová komunikace, což potvrdil ve svém vyjádření i příslušný dopravní úřad, tj. Městský úřad H. T., odbor dopravy a silničního hospodářství. Ve svém vyjádření ze dne 3. 2. 2022 uvádí, že záměrem stavby myčky nejsou dotčeny veřejné zájmy na úseku dopravy a silničního hospodářství. Žalobce (se svojí manželkou) toto stavebnímu úřadu opakovaně sděloval. Policie ČR není příslušná podávat stanoviska k neveřejným účelovým komunikacím, kterými beze sporu pozemky žalobců a paní J. S. jsou.
7. Začtvrté žalobce namítal, že stavebnímu úřadu bylo opakovaně ze strany žalobce (a jeho manželky) dokládáno, že kolaudačním rozhodnutím ze dne 8. 12. 2003, č.j. OVÚP/1512/2003, vydaným stavebním úřadem (založeno ve správním spisu) bylo povoleno užívání přístavby mycí linky pro nákladní automobily a autobusy. V předmětném řízení byla dokládána obalová křivka pro průjezd nákladního vozidla v délce 18 metrů a bylo to dostatečné pro povolení vjezdu autobusů, tato byla žalobcem (a jeho manželkou) předložena i v tomto řízení. Ať se jedná o novou stavbu nebo přístavbu, v každém případě není, co se týká nákladních automobilů, žádná změna, neboť ze současného jednoho mycího místa pro nákladní automobily a autobusy je přestavba na jedno mycí místo pro nákladní automobily a autobusy. Oba správní orgány staví své tvrzení na domněnkách, že obalová křivka je jiná pro autobus o délce 15 metrů než pro nákladní automobil s přívěsem o délce 18 metrů a tato skutečnost má být důvodem k jejich „*zamítavému stanovisku*“.
8. Zapáté žalobce uvedl, že se žalovaný nevypořádal s námitkou žalobce, že Policie ČR zjevně neopodstatněně zasahuje do práv žalobce tím, že chce trvale omezit práva žalobce stavbou kruhového objezdu na přilehlém pozemku z důvodu stavby prodejny Lidl. Žalobce podrobně popsal, proč nelze mít postup kpt. C. za nestranný. Schůzku u Ředitelství silnic a dálnic inicioval kpt. C., který podal i nesouhlasné stanovisko se stavbou plánované myčky. Žalobce byl (se svojí manželkou) projekční kanceláří vyzván k tomu, aby ve

prospěch zbudování kruhové objezdu souhlasil s prodejem části svých pozemků, s čímž nesouhlasil. Žalobce se účastnil jednání na ŘSD Plzeň, při kterém bylo konstatováno, že nejlepším řešením vyřešení místní situace (stavby prodejny Lidl!) je vybudování kruhového objezdu, což žalobce odmítá. Správní orgán v tomto směru neučinil jakékoliv šetření, proto žalobce dokládá kopii emailové korespondence od Ředitelství silnic a dálnic ze dne 13. 1. 2022 a ze dne 11. 1. 2022, ze které je zřejmé, že se schůzky u ŘSD účastnil i kpt. C. A dále žádost o podpis souhlasu se stavbou na přiloženou situaci od Projekční kanceláře Š., kde jsou žalobce (se svojí manželkou) výslovně vyzýván k tomu, aby souhlasil se zábořem svých pozemků o 330 m<sup>2</sup>. Dle předmětného ustanovení je každá osoba bezprostředně se podílející na výkonu pravomoci správního orgánu, o níž lze důvodně předpokládat, že má s ohledem na svůj poměr k věci, k účastníkům řízení nebo jejich zástupcům takový zájem na výsledku řízení, pro nějž lze pochybovat o její nepodjatosti, vyloučena ze všech úkonů v řízení, při jejichž provádění by mohla výsledek řízení ovlivnit. Je zřejmé, že kpt. C. na výsledku řízení má velký zájem, když potřebuje vyřešit kruhový objezd pro prodejnu Lidl a žalobce mu v tomto směru nevyšel vstříc. Žalovaný uvádí, že návrh výstavby kruhového objezdu ani plánovanou výstavbu prodejny Lidl nelze ověřit z žádných podkladů. Toto jsou pro stavební úřad i žalovaného jednoduše zjistitelné informace, ani jeden úřad si toto tvrzení neověřil. O záměru stavby kruhového objezdu musí mít jako stavební úřad povědomí. Žalobce nepopírá, že projektant V. V., který se podílel na projektové dokumentaci ke společnému povolení, označil Policii ČR jako dotčený orgán, ale toliko k dopravnímu značení, nikoliv k posouzení napojení na silnici I. třídy či k ostatním skutečnostem, ke kterým se Policie ČR vyjadřovala, ač neměla.

9. Zašesté žalobce uvedl, že dle tvrzení žalovaného Policie ČR dle § 124 odst. 11 zákona o silničním provozu vykonává policie dohled nad bezpečností a plynulostí provozu na pozemních komunikacích tím, že dle písm. e) provádí prevenci v oblasti bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích. Předmětné ustanovení je velmi neurčité, jeho výklad lze učinit mnoha směry a v tom směru i zneužitelné a ohebné pro docílení záměrů dotčeného orgánu. Ve věci přestavby myčky, či nové stavby, jak správní orgány dokola namítají (dle žalobce to na věci nic nemění a je to výrazem přepjatého formalismu obou správních orgánů), platí, že: a) byly již jednou spočítány obalové křivky pro nákladní automobil v délce 18 metrů, projektem na původní stavbu myčky původního vlastníka; tyto obalové křivky byly opětovně dodány do tohoto stavebního řízení; b) na místě samém již stojí myčka pro nákladní automobily s jedním místem - boxem a tato skutečnost se v tomto řízení nemění; c) od roku 2002 se ani nezměnila struktura či povrch příjezdové komunikace. Není jasné, z jakého důvodu by měla Policie ČR v rámci své pouze prevenční povinnosti vyžadovat nové vytvoření obalových křivek, když: a) jde o soukromou účelovou komunikaci, trvale užívanou nákladními automobily; b) tyto křivky se nezmění ani případně teoreticky jinou frekvencí projíždějících vozidel; c) v současné době může dle platných rozhodnutí žalobce provozovat současnou myčku nákladních vozidel a autobusů; d) sousední čerpací stanice, ve vlastnictví J. S., která se přestavbou myčky bezpodmínečně souhlasí a se kterou má žalobce společný vjezd, může komunikaci používat pro vjezd a výjezd nákladních automobilů bez omezení; e) na příjezdové cestě se žádné výmoly nevyskytují, to je pouze nepodložené tvrzení Policie ČR.
10. Zasedmé žalobce konstatoval, že skutečnost uváděná oběma správními orgány, tj. to, že obalová křivka pro velký nákladní automobil s přívěsem v délce 18 m je jiná než pro autobus délky 15 m, není nijak zdůvodněna ani podložena. Dle znalostí projektantů je naopak obalová křivka pro velký nákladní automobil širší a vyžaduje větší prostor, než je

tomu u autobusu, proto je-li obalová křivka vyhovující pro nákladní automobil s přívěsem, je vyhovující i pro předmětný autobus. Toto je opět výraz přepjatého formalismu obou správních orgánů a Policie ČR, která zjevně potřebuje zbudovat kruhový objezd, proto záměrně zdržuje společné povolení ke stavbě žalobce.

11. Závěrem žalobce shrnul žalobní body následovně:

Prvoinstanční orgán vyzval stavebníky – žalobce a jeho manželku k doložení vyjádření PČR k dopravnímu značení, ač ze zákona je k tomu příslušný dopravní úřad v H. T., který vydal kladné stanovisko. PČR se k věci neměla vůbec vyjadřovat. Stanovisko PČR neobsahuje vyjádření se k dopravnímu značení vyjma parkovacího místa pro invalidy. To mohla být jediná relevantní námitka k projektu, kterou stavební úřad mohl dát stavebníkovi jako podmínku do stavebního povolení, kdyby ji vznesl příslušný dopravní úřad. Stavební úřad se neměl stanoviskem PČR vůbec zabývat a vůbec k němu přihlížet, a to z těchto důvodů:

- a) PČR není v dané věci dotčeným orgánem;
- b) žalobce s manželkou jako stavebníci doložili obalové křivky původního vlastníka vozidla o délce 18 m až po vydání stanoviska PČR, takže stavebník, i když nemusel, splnil požadavek PČR;
- c) stanovisko PČR je postaveno na úvahách a nepodložených tvrzeních, nikoliv na skutečném stavu věci.

Stavební úřad rovněž řádně nezdůvodnil, jak naložil s doložením obalových křivek (resp. proč je nevzal v potaz), které stavebník doložil od původního vlastníka. Žalovaný potvrdil prvoinstanční rozhodnutí, aniž by odstranil chyby, kterých se prvoinstanční orgán dopustil. Tím zkrátil stavebníka na jeho právech, stejně jako prvoinstanční orgán. Žalovaný v napadeném rozhodnutí dále zcela nelogicky uvádí, že záporné stanovisko Policie ČR je pouze jedním z podkladů rozhodnutí, nikoliv stěžejním důkazem, pro který stavební úřad žádosti žalobce a jeho manželky jako stavebníků nevyhověl, hlavním důvodem má být však skutečnost, že se jedná o novou stavbu a nikoliv přestavbu, jak je prezentováno v žádosti a projektové dokumentaci. Znamená to snad, že pokud by stavba nebyla nazvána „přestavbou“, ale „stavbou“ či „novostavbou“, že by společné žádosti o povolení bylo vyhověno? Žalobce doložil veškeré dokumenty potřebné zákonem pro stavbu novou, proto nevidí tuto skutečnost jako důvod k zamítnutí žádosti. Dále je nutné konstatovat, že všechna vyjádření dotčených orgánů byla kladná. Pouze jediné stanovisko PČR bylo záporné. Jak je shora uvedeno, *„řízení správních orgánů trpí vadami, a to je jednak jeho neúplné dokazování, nesprávný právní názor, chybný procesní postup, což má za následek jeho nezákonnost, ale také nesrozumitelnost a nepřezkoumatelnost správních rozhodnutí obou stupňů“*.

### III.

#### Vyjádření žalovaného k žalobě

12. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Ve vyjádření k žalobě uvedl, že rozhodující důvod pro zamítnutí žádosti, a tedy pro potvrzení prvoinstančního rozhodnutí vidí v tom, že podaná žádost o společné rozhodnutí, tj. žádost o povolení přestavby myčky, neodpovídá obsahu předložené projektové dokumentace. Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) nezná pojem „přestavba“, ale používá termín „změna dokončené stavby“. Podle § 2 odst. 5 stavebního zákona je změnou dokončené stavby

nástavba, kterou se stavba zvyšuje, přístavba, kterou se stavba půdorysně rozšiřuje a která je vzájemně provozně propojena s dosavadní stavbou, nebo stavební úprava, při které se zachovává vnější půdorysné i výškové ohraničení stavby; za stavební úpravu se považuje též zateplení pláště stavby. Z projektové dokumentace je zřejmé, že se o změnu dokončené stavby nejedná, protože takový záměr předpokládá, že stávající stavba bude dále existovat s novými stavebními úpravami nebo přístavbou nebo nástavbou nebo se všemi změnami současně. Z projektové dokumentace je ale zřejmé, že stávající stavba myčky bude odstraněna a na místě zůstanou pouze základy a základová deska. Z konstantní judikatury správních soudů, na kterou žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí odkazuje, vyplývá, že v takovém případě původní stavba zaniká a další výstavba na stejném místě, byť s podobným nebo stejným způsobem užívání, je stavbou zcela novou, která musí být projednána z hlediska ochrany všech veřejných zájmů, které by v daném případě mohly být dotčeny. Muselo by být např. předloženo závazné stanovisko úřadu územního plánování z hlediska souladu záměru s územním plánem a povolení připojení sousední nemovitosti vydané v příslušné formě silničním správním úřadem. Žalovaný podotýká, že situaci by nenapravilo to, že by žalobce svůj záměr přejmenoval např. na stavbu, ale to, že by doložil potřebné podklady pro posouzení záměru. Žalovaný považuje námitky žalobce za nedůvodné.

#### IV.

##### Replika žalobce

13. Žalobce v replice k vyjádření žalovaného uvedl, že předmětné vyjádření nepřináší jakoukoliv argumentaci prokazující nedůvodnost žaloby žalobce a [žalovaný] pouze opakuje svůj názor z napadeného rozhodnutí. Žalovaný znovu uvádí, že zásadním důvodem, proč nebylo žádosti žalobce a jeho manželky vyhověno, byla skutečnost, že nazvali svoji stavbu jako „*Přestavbu*“, ač se jednalo o stavbu novou. Dle názoru žalobce je pro danou věc nepodstatné, jak se daná stavba nazývá, a je důležité, co je obsahem. Žalobce je přesvědčen, že doložil stavebnímu úřadu odpovídající projektovou dokumentaci (to nepopírá ani žalovaný) a všechna standardní požadovaná stanoviska. Pokud považoval stavební úřad za nutné získání i dalšího stanoviska, měl k tomu žalobce konkrétním způsobem vyzvat, což neučinil a bez dalšího vycházel ze stanoviska nedotčeného orgánu. Žalobce nadále trvá [na tom], že nesouhlasné stanovisko Policie ČR bylo pro stavební úřad zásadním pro vydání rozhodnutí ve věci.

#### V.

##### Sdělení žalobce ze dne 23. 11. 2022

14. V podání ze dne 23. 11. 2022 žalobce sdělil, že pro urychlení celé věci podal „*nové stavební povolení*“, a to pro stavbu nazvanou Přestavba stávající myčky automobilů 2022, N. X., H. T. Jedná se v podstatě o stejnou stavbu. Je vedena pod sp.zn. OVÚP/8498/2022/Kö. K výzvě stavebního úřadu ze dne 3. 11. 2022 byl žalobce nucen doložit ohledně příjezdové cesty velký počet stanovisek, mimo jiné Stanovisko Krajského úřadu Plzeňského kraje, odbor dopravy a silničního hospodářství, a dále Krajského ředitelství Policie Plzeňského kraje, odbor služby dopravní policie. Jednání stavebního úřadu se tedy opakovalo i u druhého pozdějšího podání. Z obou stanovisek jednoznačně vyplývá, že stavbou není dotčena silnice I/26, resp. že není součástí stavební úprava napojení veřejné komunikace k silnici I/26. A oba úřady sebe označily za nezpůsobilé vydávat závazné stanovisko ve smyslu § 10 zákona o pozemních komunikacích. Přesto v přezkoumávané věci

nekompetentní správní orgány vydávaly stanoviska a stavební úřad a žalovaný tato nezákonná stanoviska respektovali. Tímto postupem předmětné úřady jasně dávají za pravdu žalobci, že postup žalovaného, jakož i stavebního úřadu byl v soudem přezkoumávané věci nezákonný, neboť stavební úřad k pokynům těchto orgánů neměl přihlížet ani je vyžadovat.

## VI.

### Posouzení věci soudem

15. Vzhledem k tomu, že žalobce i žalovaný souhlasili s projednáním věci bez jednání rozhodl soud v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s.ř.s.“) o věci samé bez jednání.
16. V souladu s § 75 odst. 1, 2 s.ř.s. vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě.

#### A.

17. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 28. 1. 2009, č.j. 8 As 31/2007-165 (rozsudky Nejvyššího správního soudu jsou dostupné na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)) uvedl: „Ve sporu o tom, zda se v tomto případě jedná o stavbu novou, neboť, jak uvádí stěžovatelé, „při rekonstrukci předmětného rodinného domu nedošlo k úplné destrukci obvodových zdí původní stavby“; se Nejvyšší správní soud ztotožňuje s názorem městského soudu, že odstranění převážné většiny původní stavby až do základů a následnou realizaci nové stavby s využitím několika fragmentů stavby původní nelze hodnotit jako stavební úpravu. Tentýž názor zaujal Městský soud v Praze již v rozsudku ze dne 22. 2. 2006, čj. 9 Ca 257/2004 - 48, kde vyslovil, že při ubourání převážné většiny původní stavby a následné realizaci nové stavby s využitím zbylých částí stavby původní nelze hovořit o tom, že původní stavba byla zachována (§ 55 odst. 2 stavebního zákona); jedná se o zhotovení nové stavby, do níž byly toliko zakomponovány zachované prvky původní, jinak z valné části odstraněné stavby.“

#### B.

18. Jak vyplývá z prvoinstančního rozhodnutí, došlo jím k zamítnutí žádosti žalobců o vydání společného územního a stavebního povolení na předmětnou stavbu, a to odkazem na ustanovení § 94p odst. 2 stavebního zákona a § 51 odst. 3 správního řádu.
19. Podle § 94p odst. 2 stavebního zákona není-li stavební záměr v souladu s požadavky uvedenými v § 94o, stavební úřad žádost zamítne. Podle § 51 odst. 3 správního řádu, je-li v souladu s požadavky § 3 zjištěna skutečnost, která znemožňuje žádosti vyhovět, neprovádí správní orgán další dokazování a žádost zamítne.
20. Prvoinstanční orgán se v odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí opřel o tento závěr: „Stavební úřad při svém rozhodování přihlédl k nesouhlasnému souhrnnému stanovisku Policie ČR. Rozhodnutí stavebního úřadu nelze vydat rozporu s tímto stanoviskem. Stavební úřad při posouzení žádosti dospěl k závěru, že záměr žadatele není v souladu s požadavky uvedenými v § 94o písm. b) stavebního zákona a není v souladu s požadavky prováděcího právního předpisu § 23 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, v platném znění. Zájmy chráněné stavebním zákonem nebo zvláštními právními předpisy jsou obroženy. Projektová dokumentace neprokázala, že bude zajištěn bezpečný příjezd vozidel autobusu po stávající silniční síti do prostoru myčky a jeho následným výjezd na silnici I/26 a že nejsou nutné stavební úpravy stávajícího dopravního napojení na silnici I/26 a v jeho navazující části.“

*Vzhledem k výše uvedenému postupoval stavební úřad v souladu s ustanovení § 51 odst. 3 správního řádu a neprováděl další dokazování.”*

21. Napadeným rozhodnutím pak došlo k zamítnutí odvolání žalobců a potvrzení prvoinstančního rozhodnutí. Žalovaný své rozhodnutí opřel o následující závěry: *„Dopravní inspektorát je správním orgánem, který podle § 1 zákona č. 12/1997 Sb., o bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích v platném znění vykonává státní správu ve věcech bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích (viz požadavky § 23 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb.). Stavební úřad nemohl o těchto otázkách v souvislosti s posouzením stavebního záměru sám rozhodnout. Stanovisko dopravního inspektorátu se stalo jedním z podkladů ve společném řízení, jež bylo způsobilé přispět ke správnému a pravdivému skutkovému zjištění stavu věci (§ 3 správního řádu). Stavební úřad při svém rozhodování zhodnotil a posoudil všechny jemu předložené podklady. Není pravdivým tvrzením, že by pro zamítnutí žádosti vycházel stavební úřad pouze a jen z nesouhlasného stanoviska dopravního inspektorátu. Všechny podklady, které byly ve společném územním a stavebním řízení doloženy, uvedl stavební úřad v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Odvolací orgán nezpochybňuje ostatní (kladná) stanoviska nebo závazná stanoviska dotčených orgánů vydaná k záměru. Stanovisko Policie ČR, dopravního inspektorátu, se stalo jedním z podkladů rozhodnutí, nikoliv stěžejním důkazem, pro který stavební úřad žádosti nevyhověl. Hlavním důvodem pro zamítnutí žádosti stavebníka—byl fakt, že se jedná o novou stavbu na pozemcích parc. č. X., XA. a XB. v k.ú. H. T., nikoliv přestavbu stávající myčky na pozemcích parc. č. XA. a XB., jak je prezentováno v žádosti a projektové dokumentaci.”*

#### C.

22. Předně je nezbytné uvést, že pokud správní orgány na podkladě žádosti žalobců dospěly k závěru o tom, že se nejedná o deklarovanou „přestavbu”, nýbrž o „novou stavbu”, postupovaly správně, když odkázaly na shora citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu.
23. Jedná-li se ve smyslu závěrů Nejvyššího správního soudu o „novou stavbu”, platí pro ni stejné regulativy jako pro jakoukoli jinou „novou stavbu”.
24. V nyní souzené věci tedy i regulativ vymezený ustanovením § 23 odst. 1 vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území, podle kterého se stavby se umísťují tak, aby bylo umožněno jejich napojení na pozemní komunikace. Připojení staveb na pozemní komunikace musí svými parametry, provedením a způsobem připojení vyhovovat požadavkům bezpečného užívání staveb a bezpečného a plynulého provozu na přilehlých pozemních komunikacích. Podle druhu a charakteru stavby musí připojení splňovat též požadavky na dopravní obslužnost, parkování a přístup požární techniky.
25. Další postup správních orgánů již však správný nebyl.
26. Měly-li správní orgány za to, že se nejedná o „přestavbu”, nýbrž o „novou stavbu”, a tato skutečnost má pro společné územní a stavební řízení nějaký význam, bylo na nich, aby nejen specifikovaly, jaký konkrétní význam, ale také tomu přizpůsobily svůj procesní postup.
27. Prioritní skutečností, kterou byly správní orgány povinny posoudit, bylo, zda žádost obsahovala všechny požadované náležitosti. Vyplývá tak z ustanovení § 94l odst. 6 stavebního zákona, podle kterého pokud žádost o vydání společného povolení neobsahuje požadované náležitosti, stavební úřad vyzve stavebníka k jejímu doplnění a řízení přeruší; usnesení o přerušení řízení se oznamuje pouze stavebníkovi. Ustanovení § 88 o přerušení

řízení se použije obdobně. Dojde-li k zastavení řízení z důvodů neodstranění vad žádosti, usnesení o zastavení řízení se oznamuje pouze stavebníkovi.

28. Vzhledem k tomu, že nebylo postupováno podle § 94l odst. 6 stavebního zákona, bylo nutné považovat žádost žalobců za bezvadnou.
29. Správní orgány tak byly povinny posoudit žádost z pohledu požadavků vymezených v ustanovení § 94o stavebního zákona, a poté buď žádosti vyhovět, nebo ji podle § 94p odst. 2 stavebního zákona zamítnout.
30. Dlužno v této souvislosti zdůraznit, že povinnost prokázat, že zde je některý z důvodů pro zamítnutí žádosti podle § 94o stavebního zákona, leží zcela na správních orgánech. Podle § 3 správního řádu nevyplývá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2.
31. Jak vyplývá z odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí, prvoinstanční orgán spatřoval důvod pro zamítnutí žádosti zřejmě v ustanovení § 94o odst. 1 či odst. 2 vždy písm. b) stavebního zákona, podle kterých ve společném územním a stavebním řízení stavební úřad posuzuje, zda je stavební záměr v souladu s požadavky na veřejnou dopravní nebo technickou infrastrukturu k možnosti a způsobu napojení nebo k podmínkám dotčených ochranných a bezpečnostních pásem, a stavební úřad dále ověří zejména, zda je zajištěn příjezd ke stavbě, včasné vybudování technického, popřípadě jiného vybavení potřebného k řádnému užívání stavby vyžadovaného zvláštním právním předpisem.
32. Konkrétně pak závěr pokrývající důvod pro zamítnutí žádosti žalobců musel znít tak, že stavební záměr není v souladu s požadavky na veřejnou dopravní infrastrukturu k možnosti a způsobu napojení, resp. není zajištěn příjezd ke stavbě. A tento závěr bylo současně nezbytné podložit konkrétním důkazem nebo důkazy.
33. Prvoinstanční orgán však takový závěr neučinil a ani jej nepodložil relevantním důkazem.

a)

34. Jak již bylo uvedeno shora, prvoinstanční orgán v odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí uvedl: *„Projektová dokumentace neprokázala, že bude zajištěn bezpečný průjezd vozidel autobusu po stávající silniční síti do prostoru myčky a jeho následným výjezd na silnici I/26 a že nejsou nutné stavební úpravy stávajícího dopravního napojení na silnici I/26 a v jeho navazující části.“*
35. Takový závěr je však pro zamítnutí žádosti žalobců zcela nedostatečný. Nepokrývá totiž důvod pro její zamítnutí. Prvoinstanční orgán netvrdí, že není *„zajištěn bezpečný průjezd vozidel autobusu po stávající silniční síti do prostoru myčky a jeho následným výjezd na silnici I/26“*. Netvrdí tedy nenaplnění regulativu vymezeného ustanovením § 23 odst. 1 vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území, resp. § 94o odst. 1 či odst. 2 vždy písm. b) stavebního zákona.
36. Prvoinstanční orgán pouze tvrdí, že *„projektová dokumentace neprokázala“* předmětnou skutečnost. Tento závěr by ale postačoval pouze k prokázání skutečnosti, že projektová dokumentace, resp. žádost neobsahovala všechny požadované náležitosti. Odůvodňovala by tedy pouze zastavení řízení podle § 94l odst. 6 stavebního zákona. A to navíc jen tehdy, pokud by prvoinstanční orgán podle tohoto ustanovení postupoval a žalobci by vytčené vady na jeho výzvu neodstranili. K takovému postupu však nedošlo.

b)

37. Za relevantní důkaz pak nelze považovat ani „*nesouhlasné souhrnné stanovisko Policie ČR*“, ve kterém, jak prvoinstanční orgán sám uvedl, bylo k předmětnému konstatováno: „*Doložené vlečné a obalové křivky vozidel ve výkresu SO 101 zpevněné plochy situace průjezd nejsou zakresleny do zaměřeného stavu a není tak jednoznačně prokázáno, že bude zajištěn bezpečný průjezd vozidel autobusu po stávající silniční síti do prostoru myčky a že nejsou nutné stavební úpravy stávajícího dopravního napojení na sil. I/26 a v jeho navazující části. Z uvedeného výkresu se jeví, že při průjezdu autobusu bude pojížděna nezpevněná plocha u čerpací stanice LPG a možná je průjezd i v kolizi se sloupem, který se zde nachází. Průjezdová komunikace k mycí lince musí být už od silnice I/26 vyřešena tak, aby nebyla ohrožena bezpečnost a plynulost silničního provozu. Do této situace vlečných a obalových křivek požadujeme doplnit vlečné a obalové křivky pro výjezd autobusu na silnici I/26.*”
38. Ani z vyjádření Policie ČR tedy také nevyplývá nenaplnění regulativu vymezeného ustanovením § 23 odst. 1 vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území, resp. § 94o odst. 1 či odst. 2 vždy písm. b) stavebního zákona. Je pouze naznačena nejednoznačnost projektové dokumentace.

c)

39. Podle § 136 odst. 1 správního řádu jsou dotčenými orgány a) orgány, o kterých to stanoví zvláštní zákon, a b) správní orgány a jiné orgány veřejné moci příslušné k vydání závazného stanoviska (§ 149 odst. 1) nebo vyjádření, které je podkladem rozhodnutí správního orgánu.
40. Podle § 149 odst. 1 správního řádu závazné stanovisko je úkon učiněný správním orgánem na základě zákona, který není samostatným rozhodnutím ve správním řízení a jehož obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu. Správní orgány příslušné k vydání závazného stanoviska jsou dotčenými orgány.
41. Z právě citovaných ustanovení správního řádu vyplývá, že k tomu, aby bylo možné správní orgán považovat za dotčený správní orgán, je třeba výslovného zákonného zmocnění.
42. Správní orgány spatřovaly zákonné zmocnění pro Policii ČR v ustanovení § 1 zákona o bezpečnosti a plynulosti silničního provozu, § 23 odst. 1 vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území, § 16 odst. 2 písm. b) zákona o pozemních komunikacích, § 77 odst. 2 písm. b) zákona o provozu na pozemních komunikacích a § 124 odst. 11 zákona o provozu na pozemních komunikacích.
43. Podle § 1 zákona o bezpečnosti a plynulosti silničního provozu státní správu ve věcech bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích (dále jen „silniční provoz“) vykonává podle tohoto zákona Ministerstvo vnitra (dále jen „ministerstvo“) a Policie České republiky (dále jen „policie“). Ustanovení § 23 odst. 1 vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území bylo citováno již shora. V žádném z těchto ustanovení není výslovné zmocnění pro Policii ČR býti v předmětném stavebním řízení dotčeným orgánem.
44. Část třetí zákona o pozemních komunikacích je označena slovy „VÝSTAVBA DÁLNIC, SILNIC, MÍSTNÍ KOMUNIKACE A VEŘEJNĚ PŘÍSTUPNÉ ÚČELOVÉ KOMUNIKACE“. V ustanovení § 16 odst. 1 téhož zákona je uvedeno, že pro

stavbu dálnice, silnice, místní komunikace a veřejně přístupné účelové komunikace je speciálním stavebním úřadem příslušný silniční správní úřad.

45. Podle § 16 odst. 2 pak v územním, stavebním a ve společném územním a stavebním řízení je dotčeným orgánem příslušným k uplatnění stanoviska k zajištění bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemní komunikaci a) Ministerstvo vnitra, jde-li o stavbu dálnice, b) Policie České republiky, jde-li o stavbu silnice, místní komunikace nebo veřejně přístupné účelové komunikace. S ohledem na to, že v předmětném případě nešlo o stavbu silnice, místní komunikace nebo veřejně přístupné účelové komunikace, ani zde není výslovné zmocnění pro Policii ČR býti v předmětném stavebním řízení dotčeným orgánem.
46. Podle § 77 odst. 2 písm. b) zákona o provozu na pozemních komunikacích jsou dotčenými orgány při stanovení místní a přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích a užití zařízení pro provozní informace policie, jde-li o silnice, místní komunikace a veřejně přístupné účelové komunikace. V předmětném případě nešlo o stanovení místní a přechodnou úpravu provozu na pozemních komunikacích ani o užití zařízení pro provozní informace, a proto ani zde není výslovné zmocnění pro Policii ČR býti v předmětném stavebním řízení dotčeným orgánem.
47. Podle § 124 odst. 11 zákona o provozu na pozemních komunikacích policie vykonává dohled na bezpečnost a plynulost provozu na pozemních komunikacích tím, že a) kontroluje dodržování povinností účastníků a pravidel provozu na pozemních komunikacích a podílí se na jeho řízení, b) objasňuje dopravní nehody, c) vede evidenci dopravních nehod, d) projednává příkazem na místě přestupky podle tohoto zákona, e) provádí prevenci v oblasti bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích. Ani v tomto ustanovení není výslovné zmocnění pro Policii ČR býti v předmětném stavebním řízení dotčeným orgánem.
48. Pokud správní orgán nepostupoval podle § 94l odst. 6 stavebního zákona, bylo zcela v jeho působnosti, aby posoudil, zda jsou či nejsou nenaplněny regulativy vymezené ustanovením § 23 odst. 1 vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území, resp. § 94o odst. 1 či odst. 2 vždy písm. b) stavebního zákona. Necítily-li by se správní orgány způsobilými k posouzení této skutečnosti, nezbylo by jim než postupovat podle § 56 správního řádu. Podle tohoto ustanovení závisí-li rozhodnutí na posouzení skutečností, k nimž je třeba odborných znalostí, které úřední osoby nemají, a jestliže odborné posouzení skutečností nelze opatřit od jiného správního orgánu, správní orgán usnesením ustanoví znalce. Usnesení se oznamuje pouze znalci. O zamýšleném ustanovení znalce, popřípadě o ustanovení znalce správní orgán vhodným způsobem účastníky vyrozumí. Správní orgán znalci uloží, aby posudek vypracoval písemně a předložil mu jej ve lhůtě, kterou současně určí. Může znalce také vyslechnout.
49. Jak již bylo naznačeno shora, k zamítnutí žádosti by správní orgány mohly přistoupit až tehdy, pokud by jednoznačně prokázaly, že „není zajištěn bezpečný průjezd vozidel autobusu po stávající silniční síti do prostoru myčky“. Pouhé pochybnosti k tomuto závěru s ohledem na ustanovení § 3 správního řádu nestačí.
50. S ohledem na to, že žalobci zmíněná osoba se nepodílela ani neměla bezprostředně podílet na výkonu pravomoci správního orgánu, jak vyplývá ze shora uvedených závěrů, soud se dále nezabýval námitkami žalobců o její podjatosti.

D.

51. Pokud jde o odůvodnění napadeného rozhodnutí, toto se v zásadním směru odlišuje od odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí.
52. Ačkoli se prvoinstanční orgán opřel výhradně o negativní vyjádření Policie ČR, žalovaný v rozporu s tím, aniž by o tom jakkoli zpravil žalobce, sdělil, že tomu tak nebylo a že hlavním důvodem pro zamítnutí žádosti bylo, že se jedná o novou stavbu, nikoliv přestavbu stávající myčky, jak je prezentováno v žádosti a projektové dokumentaci.
53. Nemožnost opřít se o stanovisko Policie ČR je odůvodněna shora.
54. Jde-li pak o závěr o tom, že důvodem pro zamítnutí žádosti žalobců bylo, že se jedná o novou stavbu, nikoliv přestavbu, tento nemůže vůbec obstát.
55. Stavební zákon, správní řád ani jiný právní předpis takový důvod pro zamítnutí žádosti o vydání společného územního a stavebního řízení nezná.
56. Je zcela lhostejné, jak je stavba v projektové dokumentaci nazvána, podstatné je pouze to, zda má žádost o vydání společného povolení požadované náležitosti (§ 94l odst. 6 stavebního zákona) nebo zda žádost ob stojí z pohledu požadavků vymezených v ustanovení § 94o stavebního zákona.

## VII.

### Rozhodnutí soudu

57. Vzhledem k tomu, že žaloba byla důvodná, soud napadené rozhodnutí zrušil pro nezákonnost (§ 78 odst. 1 s.ř.s.). S ohledem na zrušení napadeného rozhodnutí, soud současně vyslovil, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s.ř.s.). Správní orgán je v dalším řízení vázán právním názorem, který soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku (§ 78 odst. 5 s.ř.s.).

## VIII.

### Odůvodnění neprovedení důkazů

58. Soud neprovedl žádný z žalobcem navržených důkazů, neboť jejich provedení nebylo nezbytné k posouzení důvodnosti či nedůvodnosti žaloby.

## IX.

### Náklady řízení

59. Žalobce měl ve věci plný úspěch, proto mu soud v souladu s § 60 odst. 1 s.ř.s. přiznal právo na náhradu nákladů řízení. Náklady řízení spočívají v zaplaceném soudním poplatku za žalobu ve výši 3 000 Kč a v odměně advokáta za 3 úkony právní služby, a to za jeden úkon právní služby podle § 11 odst. 1 písm. a) a dva úkony 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), když advokát převzal a připravil zastoupení žalobce a podal jeho jménem žalobu a repliku. Podle § 9 odst. 4 písm. d) a § 7 bod 5. advokátního tarifu činí sazba za jeden úkon právní služby ve věcech žalob projednávaných podle soudního řádu správního částku 3 100 Kč, tj. 9 300 Kč za tři úkony právní služby. Podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu má advokát za jeden úkon právní služby nárok na paušální částku ve výši 300 Kč. Advokátka ve věci učinila celkem tři úkony, a proto soud přiznal žalobci částku ve výši 900 Kč. Vzhledem k tomu, že advokátka byla době poskytnutí právních služeb (vše v roce 2022) plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšují se náklady řízení o částku odpovídající této dani. Částka daně z přidané hodnoty činí 2 142 Kč. Náklady

řízení tedy včetně DPH činí částku ve výši 15 342 Kč. Lhůtu k plnění určil soud podle § 160 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád (dále jen „o.s.ř.“), ve spojení s § 64 s.ř.s. Místo plnění určil soud v souladu s § 149 odst. 1 o.s.ř. ve spojení s § 64 s.ř.s.

60. Soud nepřiznal odměnu advokátky za podání ze dne 23. 11. 2022, neboť ho s ohledem na jeho obsah nepovažoval za samostatný úkon právní služby, za který by náležela odměna. V předmětném stručném podání je k věci samé [srov. § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu] v zásadě tvrzeno pouze tolik, že stanoviska dotčených orgánů, která žalobce dokládal v rámci řízení o jeho jiné (další) žádosti o vydání společného povolení na stavbu, dávají žalobci za pravdu v tom, že postup správních orgánů v nyní souzené věci byl nezákonný, neboť ke stanoviskům vydaným v přezkoumávané věci nemělo být přihlíženo, stanoviska neměla být ani vyžadována. K argumentaci stran věci samé má tudíž předmětné podání jen okrajový přínos.
61. Osoba zúčastněná na řízení má podle § 60 odst. 5 s.ř.s. právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Z důvodů zvláštního zřetele hodných může jí soud na návrh přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení. Vzhledem k tomu, že soud neuložil žádné z osob zúčastněných na řízení žádnou povinnost, nemohly jim vzniknout náklady podle § 60 odst. 5 věty první s.ř.s. Soud neshledal ani důvodů zvláštního zřetele hodných, které by přiznání nákladů osobám zúčastněným na řízení odůvodňovaly, proto žádná z osob zúčastněných na řízení nemá právo na náhradu nákladů.

#### **Poučení:**

**Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.**

Plzeň 9. srpna 2023

Mgr. Alexandr Krysl v.r.  
předseda senátu