



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Michaely Bejčkové a soudců Faisala Husseiného a Ondřeje Mrákoty ve věci žalobců: **a) Mgr. D. Š., b) MUDr. M. H.**, oba zastoupeni advokátem Mgr. Janem Pořízkem, Kováků 24, Praha 5; **c) městská část Praha 21**, Staroklánovická 260, Praha 9, zastoupena advokátem JUDr. Lukášem Klicperou, Uruguayská 17, Praha 2; **d) J. Š.**, zastoupen advokátem JUDr. Peterem Andrisem, MBA, Ph.D., Pod Klaudiánkou 8, Praha 4; proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**, Mariánské náměstí 2, Praha 1, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **EKOSPOL, a. s.**, Dukelských hrdinů 19, Praha 7, proti rozhodnutí ze dne 15. 2. 2023, čj. MHMP 168484/2023, sp. zn. S-MHMP 2136130/2021/STR, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 20. 12. 2023, čj. 9 A 20/2023 - 129,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalovaný **je povinen** nahradit každému ze žalobců a) a b) náklady řízení ve výši 3 183 Kč do rukou advokáta Mgr. Jana Pořízka ve lhůtě třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- III. Žalovaný **je povinen** nahradit žalobci c) náklady řízení ve výši 4 114 Kč do rukou advokáta JUDr. Lukáše Klicpery ve lhůtě třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- IV. Žalovaný **je povinen** nahradit žalobci d) náklady řízení ve výši 4 114 Kč do rukou advokáta JUDr. Petera Andrise, MBA, Ph.D., ve lhůtě třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- V. Osoba zúčastněná na řízení **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

[1] V této stavební věci vyvstalo hned několik procesních otázek, kterými se NSS doposud nezabýval. Rozsudek dospívá k těmto závěrům:

- I písemnosti doručované veřejnou vyhláškou v (odvolacím) řízení s velkým počtem účastníků mají své konkrétní adresáty, které je třeba označit, jinak jim takové písemnosti ani nejsou doručovány a současně nemusí být zřejmé, že se řízení účastní nejméně takový počet účastníků, kterým správní řád podmiňuje možnost doručovat veřejnou vyhláškou.
- Odvolatelům se v řízení s velkým počtem účastníků doručuje jednotlivě nejen rozhodnutí o odvolání, ale i ostatní písemnosti, především výzva k seznámení s podklady rozhodnutí.
- Je-li v průběhu odvolacího řízení vydáno nové (aktualizované) závazné stanovisko dotčeného orgánu, odvolací orgán je povinen s ním účastníky seznámit a dát jim možnost se k němu vyjádřit ještě předtím, než vyžádá od orgánu nadřízeného dotčenému orgánu přezkum tohoto stanoviska společně s původním stanoviskem.
- Zjistí-li (opomenutý) účastník řízení o výjimce z obecných požadavků na výstavbu až z odvolacího rozhodnutí v „hlavním“ řízení, že výjimka už byla udělena, nemusí proti rozhodnutí o výjimce podávat odvolání, aby tak získal možnost napadat je přípustnými námitkami v žalobě proti rozhodnutí vydanému v „hlavním“ řízení.
- Rozhodnutím o výjimce z obecných požadavků na výstavbu, které je jen podkladem pro další rozhodnutí, mohou být přímo dotčeny jiné osoby; vedlejší účastníky řízení o výjimce je třeba vymezit s ohledem na předmět výjimky.
- Je-li stavebníkův pozemek, na kterém má být povolen záměr, (částečně) zastavěn nepovolenou stavbou a současně probíhá řízení o odstranění této stavby, nejedná se – ve vztahu k povolovacímu řízení – o řízení o předběžné otázce. Stavební úřad ale ani nemůže rozhodovat tak, jako by tam nepovolená stavba už fakticky nebyla. Buď tedy povolovací řízení na žádost stavebníka přeruší, nebo rozhodne na základě aktuálního skutkového stavu.

1. Popis věci

[2] Úřad městské části Praha 21 (*stavební úřad*) schválil v září 2021 ve společném územním a stavebním řízení záměr „Ekobyty Nad Lesy“. Jde o pět bytových domů, které mají stát v Újezdu nad Lesy.

[3] Proti rozhodnutí stavebního úřadu se odvolali čtyři účastníci společného řízení – tři sousedé a městská část Praha 21, která se řízení účastnila nejen jako obec, ale i jako správce několika pozemků (ve vlastnictví hlavního města Prahy) v sousedství. Magistrát hlavního města Prahy však odvolání zamítl a rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil.

[4] Žalobci se poté bránili před Městským soudem v Praze. V jednotlivých žalobách namítali řadu hmotněprávních i procesních vad. Městský soud žaloby spojil ke společnému řízení a rozhodnutí magistrátu zrušil, a to kvůli několika procesním vadám.

pokračování

[5] Podle městského soudu je nesporné, že v odvolacím řízení byly rozsáhle doplňovány podklady pro rozhodnutí magistrátu. Do spisu bylo doplněno rozhodnutí o povolení výjimky z § 32 odst. 1 pražských stavebních předpisů (nařízení č. 10/2016 Sb. hl. m. Prahy), revizní závazné stanovisko Ministerstva pro místní rozvoj, závazné stanovisko Policie ČR potvrzující platnost dřívějšího stanoviska, revizní stanovisko magistrátu (odboru pozemních komunikací) a několik podkladů doplněných stavebníkem – dodatky souhrnné technické zprávy, výkresy, schematické půdorysy, výpočty, vyjádření k některým odvolacím námitkám apod.

[6] Dále městský soud vyšel z toho, že všichni žalobci už během řízení před stavebním úřadem aktivně bránili svá práva. V odvolacím řízení byli aktivní (nejméně) v tom smyslu, že podali odvolání. Právě tuto aktivitu žalobců považoval městský soud za zásadní okolnost, která měla vést stavební úřad i magistrát k tomu, aby šetřily oprávněné zájmy osob, jichž se jejich činnost dotýká. Naopak neměly postupovat podle § 144 odst. 6 správního řádu, který umožňuje v řízení s velkým počtem účastníků doručovat veřejnou vyhláškou.

[7] Pro doručování veřejnou vyhláškou v odvolacím řízení ani nebyl naplněn předpokládaný *velký počet* účastníků řízení. V seznamu adresátů napadeného rozhodnutí (tzv. rozdělovníku) totiž bylo uvedeno jen jedenáct účastníků. Tímto počtem vymezil účastníky samotný magistrát. Ze seznamu adresátů výzvy k seznámení s podklady pro vydání rozhodnutí (podle § 36 odst. 3 správního řádu) zase vyplývá, že výzva byla adresována jen sedmi účastníkům.

[8] Jak je přitom zřejmé právě ze seznamu adresátů výzvy, odvolatelům – žalobcům byla tato výzva doručována veřejnou vyhláškou (kromě městské části Praha 21, které byla jakožto hlavnímu účastníku řízení ve smyslu § 27 odst. 1 správního řádu doručena jednotlivě). K tomu městský soud odkázal na aktuální rozsudek NSS ze dne 7. 12. 2023, čj. 6 As 285/2021 - 55, č. 4566/2024 Sb. NSS, z něž vyplývá, že vedlejšímu účastníkovi územního řízení s velkým počtem účastníků, kterému bylo v prvním stupni doručováno veřejnou vyhláškou, musí být poté, co podá odvolání, doručováno jednotlivě. Tento závěr lze podle městského soudu vztáhnout i na společné (územní a stavební) řízení a na doručování nejen rozhodnutí, ale i tak významné písemnosti, jakou je výzva k seznámení s podklady.

[9] K vadám doručování městský soud shrnul, že účastník řízení, který je aktivní, může právem očekávat, že s ním bude jednáno přímo (*o což část žalobců i výslovně už v řízení před stavebním úřadem žádala*), nejpozději pak v odvolacím řízení, které svým odvoláním vyvolal. Magistrát pochybil, pokud žalobce nevyzval k seznámení s podklady pro vydání odvolacího rozhodnutí jednotlivě, ale doručoval jim prostřednictvím úřední desky. Protože žalobci nebyli s podklady seznámeni a nemohli se k nim vyjádřit, nebyl naplněn požadavek, aby se správní orgán v odůvodnění svého rozhodnutí vypořádal s vyjádřením účastníků (§ 68 odst. 3 správního řádu). Žalobci nadto právem považují postup magistrátu za porušení zásady dvojinstančnosti správního řízení (spis byl totiž v odvolacím řízení zásadně doplněn).

[10] Nepochybil však jen magistrát, ale i Ministerstvo pro místní rozvoj při vydání revizního závazného stanoviska k souladu záměru s územně plánovací dokumentací a s cíli a úkoly územního plánování (§ 96b stavebního zákona – č. 183/2006 Sb.). Především na výzvy

ministerstva totiž stavebník „*masivně*“ doplňoval podklady. Ministerstvo však nedalo žalobcům možnost se k těmto podkladům vyjádřit (a jednalo jen se stavebníkem), ačkoli přezkum u něj svým odvoláním vyvolali. Toto opomenutí se jeví o to závažnější, že ministerstvo přezkoumávalo nejen původní stanovisko odboru územního rozvoje magistrátu (z listopadu 2019), ale i další stanovisko téhož odboru (z prosince 2021), které bylo vydáno až po rozhodnutí stavebního úřadu – tedy během odvolacího řízení –, aniž se s ním žalobci mohli seznámit a vyjádřit se k němu. Nové stanovisko nadto vůbec nebylo uvedeno ve výzvě k seznámení s podklady rozhodnutí.

[11] Odvolací řízení bylo zatíženo další procesní vadou, která městský soud vedla ke zrušení napadeného rozhodnutí. Po podání odvolání totiž bylo do spisu doplněno rozhodnutí o povolení výjimky z § 32 odst. 1 pražských stavebních předpisů, tedy z požadavku na parkovací kapacity. Toto rozhodnutí vydal stavební úřad až během odvolacího řízení. Za účastníka řízení o výjimce považoval jen stavebníka; práva ani povinnosti žádných dalších osob podle něj nebyla nijak dotčena. Stavební úřad však konkrétně nezdůvodnil, jak k tomuto závěru dospěl. Nebylo tak zřejmé, proč za vedlejší účastníky nevzal žalobce, i když ti se celého společného územního a stavebního řízení aktivně účastnili, a tím dávali jednoznačně najevo zájem na věci. Rozhodnutí o výjimce bylo vydáno, aniž se k němu žalobci mohli vyjádřit a případně proti němu podat odvolání. Postupem stavebního úřadu (respektive magistrátu, který takový postup připustil) tak byli žalobci zkráceni na svých procesních právech, neboť se proti povolení výjimky nemohli bránit. Magistrátu přitom bylo známo, že žalobci uplatňovali námitky týkající se dopravy v klidu už v řízení před stavebním úřadem. I tímto postupem byla porušena zásada dvojinstančnosti správního řízení.

[12] Poslední procesní vada, kterou městský soud shledal, souvisela s výpočtem koeficientu podlažních ploch (*KPP*). Na části jednoho ze stavebníkových pozemků (parc. č. 3735/29), na kterém měl být proveden záměr, totiž stojí nepovolená stavba. Řízení o odstranění této stavby bylo v době rozhodování o odvolání přerušeno. Stavební úřad a magistrát nevzaly v úvahu možné dodatečné povolení stavby (podle § 129 odst. 2 a 3 stavebního zákona). Výpočet *KPP* tak byl za tohoto stavu předčasný. Správní orgány měly řízení přerušit podle § 57 a § 64 správního řádu a vyčkat na pravomocný výsledek řízení o odstranění stavby, tedy na vyřešení otázky, o které nebylo dosud pravomocně rozhodnuto. Jen tak mohlo být postaveno najisto, zda (a v jakém rozsahu) může být část daného pozemku do *KPP* započtena, či nikoli.

2. Argumenty stran v kasačním řízení

2.1 Kasační stížnost magistrátu

[13] Proti rozsudku městského soudu se nyní magistrát brání kasační stížností.

[14] Nesouhlasí se závěry městského soudu k doplňování podkladů pro rozhodnutí v odvolacím řízení. Odmítá označení rozsahu doplňování za „*zásadní*“ či „*masivní*“. Záměr podle dokazování provedeného stavebním úřadem nebyl v žádném zásadním rozporu s právními předpisy, ale aby mohl magistrát společně povolení jednoznačně potvrdit, bylo třeba některé nezbytné podklady doplnit. Magistrát vycházel mimo jiné z judikatury NSS,

pokračování

podle které je zrušení rozhodnutí a vrácení věci odvolacím orgánem až krajní možností, jak řešit vady zjištěné v odvolacím řízení. Je-li možné rozhodnutí změnit, je odvolací orgán povinen tak v zájmu hospodárnosti řízení učinit. Za tímto účelem je oprávněn doplnit nezbytné podklady, musí s nimi ovšem účastníky seznámit a umožnit jim se k nim vyjádřit (rozsudek ze dne 10. 12. 2018, čj. 6 As 286/2018-34).

[15] K zásadě dvojinstančnosti správního řízení poukazuje magistrát na další judikaturu NSS (rozsudek ze dne 21. 11. 2022, čj. 4 As 436/2021 - 28), podle které je odvolací řízení přímo určeno k nápravě vad v prvním stupni. Z ničeho neplyne, že by určité skutečnosti musely být zjišťovány a určité listiny musely být předkládány jen na prvním stupni či že by se případné opomenutí obstarat listiny nedalo napravit v odvolacím řízení. Zásada dvojinstančnosti neznamená, že každý závěr správního orgánu musí být přezkoumán v odvolacím řízení ani že veškeré podklady pro rozhodnutí musejí nejprve „projít“ prvním stupněm, aby se jimi odvolací orgán mohl zabývat.

[16] Dále magistrát nesouhlasí se závěry městského soudu ohledně okruhu účastníků řízení o výjimce z § 32 odst. 1 pražských stavebních předpisů. Ustanovení § 169 stavebního zákona neupravuje účastníky řízení o výjimce z obecných požadavků na výstavbu, použije se tedy obecná úprava (§ 27 správního řádu). Není pochyb, že účastníkem takového řízení bude vždy žadatel. Vedlejší účastníky je třeba vymezit i s ohledem na závěry judikatury, podle které rozhodnutí o výjimce v převážné většině případů nezasahuje do práv účastníků; teprve výsledek „hlavního“ řízení, pro jehož účely žadatel o povolení usiluje, je může skutečně zkrátit na právech (rozsudek rozšířeného senátu ze dne 30. 7. 2013, čj. 8 As 8/2011 - 66, č. 2908/2013 Sb. NSS). Úvaha městského soudu, podle níž měli být žalobci účastníky řízení o výjimce proto, že byli aktivními účastníky „hlavního“ řízení, je tedy chybná, a to i s ohledem na předmět povolené výjimky. Stavební úřad okruh účastníků určil správně; žalobci proto nemohli rozhodnutí o povolení výjimky napadnout odvoláním. Nebyl tedy důvod, pro který by takové rozhodnutí nemohlo být v odvolacím řízení dodatečně doplněno (samozřejmě za situace, že se s tímto podkladem mohli všichni účastníci před vydáním rozhodnutí o odvolání seznámit).

[17] K výtce městského soudu, že v seznamu doplněných podkladů nebylo uvedeno nové závazné stanovisko odboru územního rozvoje (z prosince 2021), magistrát vysvětluje, že původní stanovisko (z listopadu 2019) vycházelo z tehdejší projektové dokumentace (s datem 03/2018). Následně byla tato dokumentace revidována (s datem 05/2021; podle stavebního úřadu bez vlivu na závěry doložených stanovisek dotčených orgánů). Po rozhodnutí stavebního úřadu ale stavebník doložil aktualizované stanovisko. Na základě odvolacích námitek požádal magistrát ministerstvo o přezkum obou stanovisek. Vzhledem k tomu, že odvolatelé nesouhlasili s obsahem původního stanoviska (namítali nesoulad s regulativy územního plánu) a závěry vyplývající z věcného posouzení záměru byly v obou stanoviscích totožné, vztáhlo ministerstvo odvolací námítky i na obsah nového stanoviska. Toto aktualizované stanovisko, které s ohledem na jeho obsah ani nelze považovat za nový podklad s vlivem na napadené rozhodnutí, sice nebylo zmíněno v seznamu doplněných podkladů, ale jeho existence byla zřejmá z revizního stanoviska, s nímž se účastníci mohli seznámit.

[18] Co se týče chybného postupu ministerstva při vydání revizního stanoviska, cituje magistrát ze sdělení ministerstva, které ke kasační stížnosti přiložil. Ministerstvo uvedlo, že závazné stanovisko nemá formu správního rozhodnutí a při jeho vydávání se nevede správní řízení. Tento postup nemá účastníky; jde jen o úkon, na jehož základě nikdo nenabývá žádná práva. Revizní stanovisko (vydané podle § 149 odst. 7 správního řádu) má opět formu závazného stanoviska. Ministerstvo proto nebylo povinno seznámit účastníky s doplněnými podklady. Jeho povinností bylo jen předat tyto podklady společně s revizním stanoviskem odvolacímu orgánu, který si přezkum vyžádal, aby účastníky s doplněnými podklady seznámil on. Tento postup byl dodržen. Závazná stanoviska se běžně vydávají před zahájením samotného řízení u stavebního úřadu, a jsou-li uplatněna jako závazné podklady, seznamuje s nimi účastníky stavební úřad. Podobně to platí i v odvolacím řízení.

[19] Dále ministerstvo upozorňuje, že jeho revizní stanovisko bylo vydáno podle § 149 odst. 7 správního řádu, nikoli v přezkumném řízení (podle § 149 odst. 8). Judikatura NSS, o kterou městský soud opřel svůj závěr, že účastníky mělo s doplněnými podklady seznámit samo ministerstvo (rozsudek ze dne 16. 3. 2021, čj. 5 As 168/2018 - 107, č. 4201/2021 Sb. NSS), je tedy na nynější případ nepřiléhavá, neboť se týká přezkumu závazných stanovisek v přezkumném řízení.

[20] K doručování v odvolacím řízení magistrát uvádí, že se v tomto případě nepochybně jednalo o řízení s velkým počtem účastníků. Poukazuje na pasáž svého rozhodnutí, ze které vyplývá, že jen „sousedů“ [tedy účastníků podle § 94k písm. e) stavebního zákona] bylo 34. Nelze proto souhlasit s městským soudem, že účastníků odvolacího řízení bylo jen jedenáct: právě z rozdělovníku totiž vyplývá, že vedlejším účastníkům řízení (tedy i žalobcům), kteří byli v rozhodnutí stavebního úřadu určeni označením svých pozemků a staveb, bylo doručováno veřejnou vyhláškou. Stejně byla doručována i výzva k seznámení s podklady; nebyla tedy doručována jen sedmi účastníkům.

[21] Žalobcům nebylo třeba doručovat jednotlivě ani jiné písemnosti než rozhodnutí o odvolání. Rozsudek 6 As 285/2021 se vztahuje právě jen na doručování rozhodnutí. NSS tehdy spojoval povinnost doručovat rozhodnutí každému z odvolatelů jednotlivě zejména s následnou možností podat proti tomuto rozhodnutí žalobu, což zpravidla činí neúspěšný odvolatel. V tomto případě sice bylo v souladu s dřívější judikaturou všem vedlejším účastníkům doručováno veřejnou vyhláškou, ale právě z určité opatrnosti bylo rozhodnutí doručeno žalobcům coby odvolatelům (respektive jejich zástupcům) i jednotlivě. Magistrát tedy nepostupoval v rozporu s rozsudkem 6 As 285/2021 (který byl vydán více než půl roku po odvolacím rozhodnutí). Ze znění tohoto rozsudku nevyplývá povinnost doručovat odvolatelům jednotlivě i výzvu k seznámení s podklady.

[22] Pokud by měl aktivním účastníkům doručovat jednotlivě už stavební úřad, porušoval by tím zásadu rovnosti účastníků řízení (§ 7 odst. 1 správního řádu). Smyslem této zásady je zabránit tomu, aby se s účastníky stejného postavení zacházelo bez právního důvodu odlišně, tedy aby některý z nich byl zvýhodňován, a to například právě tím, že mu budou písemnosti v řízení s velkým počtem účastníků doručovány jednotlivě, ačkoli jiným budou tytéž písemnosti doručovány veřejnou vyhláškou. Důvodem tohoto různého přístupu ze strany správního orgánu nemůže být pouhý projev určité aktivity v řízení.

pokračování

[23] Konečně magistrát nesouhlasí ani s tím, že bylo třeba vyčkat na pravomocný výsledek řízení o odstranění stavby na části jednoho ze stavebních pozemků. Skutečnost, že se tam nachází nepovolená stavba jiné osoby, nemůže zamezit řádně povolované výstavbě na stavebníkově vlastním pozemku. Naopak to, že se „černá“ stavba nachází na cizím pozemku, bude důvodem, proč nebude možné ji dodatečně povolit (a proč bude následně odstraněna). Postupem, který nastínil městský soud, by bylo onomu černému stavebníkovi poskytnuto více práv než stavebníkovi řádnému.

2.2 Vyjádření dalších stran

[24] Ke kasační stížnosti se obsáhle vyjádřili **žalobci a) a b)**. Předně upozorňují na nestandardní postup magistrátu, který stavebníkovi po celou dobu správního řízení stranil (např. stavebníkova tvrzení do napadeného rozhodnutí v podstatě kopíroval, zatímco s odvolacími námitkami žalobců se vypořádal jen povrchně nebo je ignoroval). Tento jednostranný přístup se „přelil“ i do soudního řízení: v něm se magistrát pasoval do role jakéhosi ochránce stavebníka, který naopak zůstal pasivní (např. jen magistrát nesouhlasil s přiznáním odkladného účinku žalobě, ačkoli se ho tento účinek nijak nedotýká; magistrát se k žalobě podrobně vyjadřoval, stavebník se spokojil s několika odstavci a odkazem na vyjádření magistrátu; a kasační stížnost podal opět jen magistrát, ačkoli se vrácením věci do správního řízení výstavba odkládá o mnoho měsíců).

[25] Žalobci dále tvrdí, že magistrát jim ani dalším účastníkům výzvu k seznámení s podklady vůbec nedoručoval – ani veřejnou vyhláškou. Nikde ve výzvě, na úřední desce či na internetových stránkách magistrátu totiž žalobci nebyli uvedeni jako adresáti (ani označením svých pozemků a staveb). Při doručování veřejnou vyhláškou nestačí jen na elektronické úřední desce umístit nějaký soubor obsahující písemnost na internetové stránky: někde musí být výslovně uvedeno, komu se písemnost doručuje. Protože je doručování veřejnou vyhláškou postaveno na fikci, mělo by se používat výjimečně. Když už takto doručováno je, musí se tak dít v souladu s právě uvedenými požadavky, jinak fikce nemůže nastat.

[26] Bez ohledu na to pak žalobci podrobně argumentují, proč jim měl magistrát všechny písemnosti doručovat jednotlivě: *protože byli aktivní už během řízení před stavebním úřadem* (doručování veřejnou vyhláškou je ostatně jen možnost a pro účastníky jde o možnost značně zatěžující); *protože podali odvolání* (závěry rozsudku 6 As 285/2021 lze vztáhnout i na společné řízení a na doručování výzvy k seznámení s podklady); *protože byli zastoupeni advokátem* (který má povinně zřízenou datovou schránku – a do ní by písemnosti měly být doručovány přednostně); *a protože odvolací řízení trvalo dlouho, respektive protože magistrát násobně překročil lhůtu pro vydání rozhodnutí*.

[27] Za zásadní považují žalobci vady při přezkumu závazných stanovisek magistrátního odboru územního rozvoje. Ministerstvo bylo v kontaktu jen se stavebníkem a umožnilo mu opakovaně doplňovat a přepracovávat projektovou dokumentaci, aby nemuselo změnit přezkoumávaná stanoviska. Stavebník předložil celé nové výkresy a jiné části dokumentace, aniž vyznačil změny, zjevně ve snaze zakrýt jejich rozsah. Ministerstvo tedy posuzovalo soulad jiné podoby stavby s územně plánovací dokumentací, než kterou posuzoval odbor územního rozvoje a kterou povolil stavební úřad. Taková změna podoby

stavby navíc odporuje pravidlu, že přezkum se provádí podle právního stavu a skutkových okolností v době vydání stanoviska (§ 96 odst. 2 správního řádu, který se prý použije i při postupu podle § 149 odst. 7).

[28] Naopak žalobce nechalo ministerstvo při přezkumu stranou. O doplnění podkladů je neinformovalo ani ono samo, ani magistrát, a žalobci se tak k nim nemohli vyjádřit. Postup podle § 149 odst. 7 správního řádu sice není „klasickým“ správním řízením, ale to neznamená, že při něm lze ignorovat práva dotčených osob (i zde platí zásada, že správní orgán musí umožnit dotčeným osobám uplatňovat jejich práva). Jsou-li pro účely přezkumu závazného stanoviska doplněny podklady, nadřízený orgán o tom musí (případně prostřednictvím odvolacího orgánu) informovat účastníky, aby se mohli s těmito podklady seznámit a vyjádřit se k nim. A to ještě před skončením přezkumu, aby jeho výsledek mohli ovlivnit. Tento závěr žalobci dovozují z rozsudku ve věci 5 As 168/2018, ve kterém se NSS zabýval nejen přezkumem závazných stanovisek podle § 149 odst. 8 správního řádu (v přezkumném řízení), ale i podle § 149 odst. 7. Závěr NSS, že správní orgán je povinen seznámit účastníky s podklady opatřenými pro přezkum, se podle žalobců vztahuje také (či dokonce především) na postup podle odstavce 7. Mezi těmito postupy není žádný podstatný rozdíl, který by odůvodňoval odlišný výklad. Žalobci podrobně argumentují, že na přezkum podle § 149 odst. 7 (jehož úprava není komplexní) se podpůrně použije úprava přezkumného řízení včetně dalších ustanovení správního řádu zaručujících ochranu práv a zájmů dotčených osob, tedy i § 36 odst. 3.

[29] Žalobci také tvrdí, že nové závazné stanovisko (z prosince 2021) je nezákonné, neboť v něm odbor územního rozvoje posuzuje soulad stavby s územně plánovací dokumentací v celém rozsahu, ačkoli se měl věnovat jen nově zjištěným a doloženým skutečnostem (§ 4 odst. 4 stavebního zákona), tedy změnám parametrů stavby podle revidované projektové dokumentace. Vydáním nového stanoviska nelze nahrazovat původní stanovisko, které se mělo stavbě jako celku věnovat, a zakrývat tak jeho vady před přezkumem.

[30] Správní orgány pochybily i tím, že ignorovaly nepovolenou stavbu na části stavebníkovy pozemku, místo aby rozhodly na základě aktuálního skutkového stavu. Na základě stejného stavu měly dotčené orgány posuzovat soulad stavby s územně plánovací dokumentací. Není přípustné rozhodovat (posuzovat soulad) na základě minulého či předpokládaného budoucího stavu. O stavu, jehož existenci v budoucnu správní orgán jen předpokládá, vždy panují důvodné pochybnosti (a rozhodnutí tak je v rozporu s § 3 správního řádu). To platí i o předpokladu magistrátu a ministerstva, že stavba na pozemku stavebníka zanikne. Skutečnost, že bylo zahájeno řízení o odstranění stavby, sama o sobě k jejímu ignorování nestačí. Stavba totiž může být dodatečně povolena. Nadto ani nepodání žádosti o dodatečné povolení či zamítnutí takové žádosti automaticky nevede k odstranění stavby. Správní orgány proto měly vycházet z existence „černé“ stavby jak při posuzování souladu záměru s územně plánovací dokumentací (především při výpočtu KPP a koeficientu zeleně), tak při rozhodování o umístění a povolení (nové) stavby. V opačném případě měl magistrát řízení přerušit do pravomocného nařízení odstranění „černé“ stavby, respektive do faktického odstranění.

pokračování

[31] Městský soud posoudil správně i otázku účastenství žalobců v řízení o výjimce. Žalobci ve společném řízení uplatnili námitky proti řešení dopravy v klidu. V důsledku povolení výjimky se o těchto námitkách rozhodovalo podle jiných požadavků, než které stanoví § 32 odst. 1 pražských stavebních předpisů. Už proto měli žalobci být účastníky řízení o výjimce. Námitky uplatnili z důvodu dotčení svých práv dopravou. Toto (a další) dotčení založilo jejich postavení účastníků společného řízení podle § 94k písm. e) stavebního zákona, podle kterého zakládá postavení účastníka *možnost* přímého dotčení práv společným povolením. Obdobně zakládá postavení účastníků i § 27 odst. 1 správního řádu, který se použije při vymezení účastníků v řízení o výjimce. Není přitom rozhodné, že stavba má být umístěna a povolena až společným povolením. Rozhodnutí o výjimce totiž schvaluje řešení dopravy v klidu v rozporu s pražskými stavebními předpisy a proti tomuto rozporu se už nelze ve společném řízení bránit. Žalobcům se tak „bere“ argument o rozporu stavby s právními předpisy, proto musejí mít možnost rozhodnutí o výjimce ovlivnit. Žalobci ale nebyli o zahájení řízení nijak informováni, ačkoli byl stavebnímu úřadu znám okruh účastníků společného řízení a jimi uplatňované námitky. Nemohli se tedy postavení účastníků domáhat (podle § 28 správního řádu). O řízení a vydání rozhodnutí o výjimce se dozvěděli až z napadeného rozhodnutí magistrátu.

[32] **Městská část Praha 21** souhlasí se závěrem městského soudu, že vzhledem k rozsahu změn záměru a doplňování podkladů v odvolacím řízení byla porušena zásada dvojinstančnosti řízení. Stavebník upravoval a doplňoval projektovou dokumentaci v takovém rozsahu, že se tím změnila (rozšířila) jeho původní žádost. Účastníkům bylo odepřeno právo na odvolací přezkum, neboť poprvé o takové (rozšířené) žádosti rozhodoval až magistrát jako odvolací orgán. Rozsudky NSS, které magistrát citoval v kasační stížnosti (6 As 286/2018 a 4 As 436/2021), jsou zde nepřiléhavé. Magistrát měl ve smyslu této judikatury uplatnit onu krajní možnost a rozhodnutí stavebního úřadu vzhledem k jeho vadám zrušit. Je neobhájitelná situace, kdy se během řízení změnila projektová dokumentace, na základě takto změněné dokumentace bylo opětovně vydáno závazné stanovisko odboru územního rozvoje a po dalším doplňování bylo stanovisko potvrzeno. Už samotné opakované vydání stanoviska svědčí o podstatné změně záměru, protože jinak by byl dotčený orgán vázán svým předchozím stanoviskem (§ 4 odst. 4 stavebního zákona). Magistrát ale rozsah změn zlehčuje, přestože je zřejmé, že záměr v podobě posuzované stavebním úřadem musel vykazovat zásadní rozpory s právními předpisy. Jinak by v odvolacím řízení nebylo nutné doplňovat podklady v takovém rozsahu, že se v důsledku výsledné úpravy žádosti fakticky změnil předmět řízení.

[33] Ani **žalobce d)** nesouhlasí s názorem magistrátu, že v odvolacím řízení nebyly zásadně doplněny podklady. Vzhledem k rozsahu doplnění byla porušena zásada dvojinstančnosti řízení.

[34] Dále tento žalobce zpochybňuje zákonnost povolení výjimky z § 32 pražských stavebních předpisů. K odkazu magistrátu na rozsudek 8 As 8/2011 [k tomu, že „*teprve* *výsledek hlavního řízení, pro jehož účely žadatel o výjimku usiluje, je způsobilý skutečného (kvalifikovaného) zkrácení práv účastníků řízení*“], žalobce uvádí, že výsledek „hlavního“ řízení rozhodnutí o výjimce neobsahoval. Výjimka totiž byla povolena v době, kdy bylo společné povolení už vydáno a napadeno u odvolacího orgánu. Pokud účastníci řízení neměli možnost se před vydáním společného povolení seznámit se všemi podklady (a k nim

rozhodnutí o výjimce patřit mělo), byli zkráceni na právech. Zpětně napravovat nesoulad záměru s pražskými stavebními předpisy, jak to provedl odvolací orgán, je procesně nesprávné.

[35] To, že jeden ze stavebníkových pozemků je částečně zastavěn, je nepopiratelný fakt. V důsledku toho byl pozemek vadně započten při posuzování splnění KPP. Dále není jasné, kde magistrát bere jistotu, že když se nepovolená stavba nachází na pozemku osoby odlišné od jejího stavebníka, bude nemožné ji dodatečně povolit. Stačí, aby se vlastník se stavebníkem domluvili. Z tohoto pohledu jsou tedy úvahy městského soudu, podle kterého měly správní orgány přerušit řízení do pravomocného výsledku řízení o odstranění nepovolené stavby, správné.

[36] **Společnost EKOSPOL** (stavebník) souhlasí s argumenty magistrátu. Ten se dostatečně vypořádal se všemi odvolacími námitkami, závazná stanoviska byla řádně přezkoumána a magistrát umožnil žalobcům seznámit se s podklady rozhodnutí. Městský soud proto neměl důvod rozhodnutí magistrátu rušit.

3. Právní hodnocení

[37] Kasační stížnost není důvodná. I NSS má za to, že rozhodnutí magistrátu nemůže obstat.

[38] Městský soud shledal v postupu magistrátu několik procesních vad, pro které napadené rozhodnutí zrušil. Magistrát s žádným z jeho závěrů nesouhlasí. NSS se proto postupně bude zabývat jednotlivými spornými otázkami:

- Předně se bude věnovat tomu, zda se vůbec jednalo o řízení s velkým počtem účastníků (3.1) a jak měl magistrát žalobcům coby odvolatelům doručovat písemnosti (3.2).
- Dále se zaměří na postup magistrátu a ministerstva při přezkumu závazných stanovisek magistrátního odboru územního rozvoje (3.3).
- Poté se bude i bez námítky zabývat tím, zda městský soud mohl věcně přezkoumat rozhodnutí o výjimce z obecných požadavků na výstavbu, respektive postup stavebního úřadu v řízení o výjimce, ačkoli proti tomuto rozhodnutí žádný z žalobců nepodal odvolání (3.4).
- Protože to městský soud udělat mohl, bude i NSS zkoumat vymezení účastníků řízení o výjimce (3.5).
- Nakonec odpoví na otázku, zda skutečnost, že na části stavebníkovy pozemku v době rozhodování stála nepovolená stavba, měla být důvodem pro přerušení společného řízení až do pravomocného výsledku řízení o odstranění této stavby (3.6).

pokračování

3.1 Magistrát nemohl doručovat veřejnou vyhláškou, protože se nejednalo o řízení s velkým počtem účastníků

[39] Sporné je už to, zda odvolací řízení vůbec bylo řízením s velkým počtem účastníků, tedy *řízením s více než 30 účastníky* (§ 144 odst. 1 správního řádu), ve kterém lze účastníkům – kromě tzv. hlavních – doručovat veřejnou vyhláškou (§ 144 odst. 6). Podle městského soudu nebyl předpokládán *velký počet* v odvolacím řízení naplněn. V seznamu adresátů rozhodnutí o odvolání (rozdělovníku) totiž magistrát uvedl jen jedenáct účastníků – tímto počtem tedy účastníky vymezil samotný magistrát a je nepochybné, že s těmito osobami jednal. Výzva k seznámení s podklady rozhodnutí pak podle rozdělovníku byla určena jen sedmi účastníkům.

[40] Magistrát s tím nesouhlasí. Z jeho rozhodnutí je prý patrné, že jenom sousedů, tedy účastníků společného územního a stavebního řízení podle § 94k písm. e) stavebního zákona, bylo přes 30. Z rozdělovníku tohoto rozhodnutí pak vyplývá, že vedlejšími účastníkům řízení (tedy i žalobcům), kteří byli v rozhodnutí stavebního úřadu určení označením svých pozemků a staveb, bylo doručováno veřejnou vyhláškou. Stejně byla doručována i výzva k seznámení s podklady.

[41] NSS přitakává městskému soudu, že podmínky pro doručování veřejnou vyhláškou podle § 144 odst. 1 a 6 správního řádu nebyly splněny.

[42] Okruh účastníků odvolacího řízení správní řád výslovně neupravuje. Je proto třeba jej vymezit podle jeho § 27, který se obdobně použije i pro řízení o odvolání (§ 93 odst. 1). Není přitom důvod, aby okruh účastníků řízení v prvním stupni a řízení o odvolání nebyl zásadně stejný. To platí i v případě tzv. vedlejších účastníků (podle § 27 odst. 2 správního řádu). Tyto osoby mohou být rozhodnutím o odvolání přímo dotčeny zásadně stejně jako rozhodnutím v prvním stupni. I sousedé [účastníci společného řízení podle § 94k písm. e) stavebního zákona] tedy mohou být rozhodnutím o odvolání přímo dotčeni na svém vlastnickém právu k sousedním pozemkům anebo stavbám, stejně jako předtím společným povolením.

[43] Odvolací orgán proto jistě může „převzít“ okruh účastníků od orgánu prvního stupně (za předpokladu, že dbá své povinnosti i během odvolacího řízení okruh účastníků ověřovat – srov. rozsudek NSS ze dne 17. 2. 2011, čj. 5 As 24/2010 - 97). Není-li sporné, zda orgán prvního stupně tento okruh vymezil správně, ani se během odvolacího řízení nezměnily okolnosti, které by na takové vymezení měly vliv, může odvolací orgán i bez vysvětlení za účastníky odvolacího řízení považovat ty, kdo byli účastníky řízení v prvním stupni. To platí i v řízení s velkým počtem účastníků, ve kterém odvolací orgán využije možnost doručovat veřejnou vyhláškou.

[44] I písemnost doručovaná veřejnou vyhláškou ve správním řízení však má své konkrétní adresáty. Písemnosti v řízení se – na rozdíl od písemností doručovaných při vydávání opatření obecné povahy (srov. § 172 správního řádu) – nedoručují předem neurčenému okruhu osob, ale konkrétním účastníkům, jejichž totožnost i počet správní orgán zná (*měl by znát, jinak by ani nemohl na základě velkého počtu zvolit způsob doručování veřejnou vyhláškou*). Umožňuje-li zákon v zájmu rychlosti a hospodárnosti doručovat v řízení

s velkým počtem účastníků písemnosti určitým účastníkům (resp. skupině účastníků) veřejnou vyhláškou, neznamená to, že se tyto písemnosti zveřejňují na úřední desce „pro všechny“, ale právě jen pro tyto účastníky (resp. skupinu účastníků).

[45] Veřejnou vyhláškou lze obecně v řízení s velkým počtem účastníků doručovat vedlejším účastníkům podle § 27 odst. 2 správního řádu (§ 144 odst. 6). Ve společném územním a stavebním řízení s velkým počtem účastníků lze takto doručovat sousedům – účastníkům podle § 94k písm. e) stavebního zákona (§ 94m odst. 2 tohoto zákona). I tyto účastníky je však třeba v písemnostech doručovaných veřejnou vyhláškou určit. Stavební zákon jen v podstatě slevuje z obecného požadavku, aby byli určeni jmenovitě. Místo toho stanoví, že tito účastníci *se v oznámení o zahájení řízení a v dalších úkonech v řízení doručovaných veřejnou vyhláškou určují označením pozemků a staveb evidovaných v katastru nemovitostí dotčených vlivem stavebního záměru* (§ 94m odst. 2 věta poslední). Právě (resp. aspoň) takto by tedy při doručování veřejnou vyhláškou měli být tito účastníci určeni jako adresáti písemností i v odvolacím řízení. Nejsou-li takto určeni, není jim doručováno účinně.

[46] Důsledkem chybějícího určení vedlejších účastníků v písemnostech doručovaných veřejnou vyhláškou pak nemusí být jen to, že správní orgán tyto účastníky opomenul (*protože jim písemnosti vůbec neadresoval – tedy nedoručoval*), ale i to, že tímto způsobem vlastně vůbec doručovat nemohl. Právě v řízení s velkým počtem účastníků by mělo být z postupu správního orgánu dostatečně patrné, koho za účastníka považuje, tedy s kým jako s účastníkem jedná. Jedině tak lze mít za to, že se tohoto řízení účastnil nejméně takový počet účastníků, kterým správní řád podmiňuje možnost doručovat veřejnou vyhláškou. Což je způsob doručování, který je výhodný pro správní orgán, nikoli pro účastníky. Doručování tímto způsobem je totiž v podstatě fikcí (rozsudek NSS ze dne 16. 4. 2008, čj. 1 Ans 2/2008 - 52, č. 1626/2008 Sb. NSS) a vyžaduje od účastníků vyšší míru obezřetnosti a procesní aktivity (např. rozsudek NSS ze dne 26. 3. 2009, čj. 5 As 19/2008-117). Proto je třeba dbát o to, aby splnění podmínky více než 30 účastníků bylo během celého řízení – včetně odvolacího – zřejmé. Splnění této podmínky je třeba posuzovat nikoli podle toho, kolik osob se skutečně má účastnit řízení, ale podle toho, s kolika účastníky správní orgán jedná (byť třeba jen tak, že jim adresuje písemnosti). To lze dovozovat především z rozdělovníků, tedy ze seznamu adresátů písemností.

[47] Městský soud z rozdělovníku napadeného rozhodnutí dovodil, že účastníků odvolacího řízení bylo jedenáct. Ani to však není přesné. Podle seznamu adresátů měli rozhodnutí obdržet:

- tři hlavní účastníci (bod I);
- vedlejší účastníci – hlavní město Praha (které už však bylo uvedeno mezi hlavními účastníky, jen s jiným zastoupením) a magistrát, u kterého je poznámka: „*úřední deska po dobu 15 dnů s účinkem doručení [...] (včetně odvolatelů)*“ (bod II);
- dvakrát Úřad městské části Praha 21 – jednou s poznámkou „*úřední deska po dobu 15 dnů pro informaci, bez účinků doručení*“, podruhé s dodatky „*stavební úřad*“ a „*+ spis*“ (bod III);
- na vědomí opět magistrát (tentokrát konkrétně odbor stavebního řádu), advokát žalobců a) a b), městská část Praha 21 a advokát žalobce d) (bod IV).

pokračování

Všehovšudy magistrát v rozdělovníku zmínil jen sedm účastníků – tři hlavní (které označil jmenovitě) a čtyři odvolatele, které sice v části „vedlejší účastníci“ nepojmenoval konkrétně, ale z poznámky „*včetně odvolatelů*“ a z jejich označení jako odvolatelů v samotném rozhodnutí je dostatečně zřejmé, že rozhodnutí bylo adresováno i jim. (Nadto bylo „*na vědomí*“ adresováno i advokátům žalobců a městské části Praha 21.) Další vedlejší účastníky však magistrát nikde, tedy ani v samotném rozhodnutí, neoznačil. V bodě II fakticky dal jen sám sobě pokyn, aby pro tyto účastníky (a pro odvolatele) zveřejnil rozhodnutí na úřední desce.

[48] Právě a jen v této podobě bylo rozhodnutí včetně rozdělovníku zveřejněno na úřední desce. Nebylo tak vůbec patrné, jakým a kolika vedlejším účastníkům (kromě odvolatelů) bylo rozhodnutí adresováno. Ze správního spisu zároveň vyplývá, že i jediná další písemnost, kterou magistrát v řízení doručoval účastníkům, tedy výzva k seznámení s podklady odvolacího rozhodnutí, byla na úřední desce zveřejněna, aniž kdekoli byli jako její adresáti označeni vedlejší účastníci (rozdělovník výzvy vypadal v podstatě stejně jako rozdělovník rozhodnutí, jen bez části „*na vědomí*“). Ani z ničeho dalšího ve spisu není patrné, že by magistrát v řízení jednal i s někým jiným než se třemi hlavními účastníky řízení a čtyřmi odvolateli.

[49] Nezbyvá tedy než uzavřít, že účastníků odvolacího řízení bylo (podle spisu magistrátu) jen sedm (přestože jich materiálně samozřejmě bylo víc), a nejednalo se tak o řízení s velkým počtem účastníků. Chce-li magistrát postupovat podle § 144 odst. 6 správního řádu, musí v doručovaných písemnostech vedlejší účastníky označit – ať už v úvodu (*což by občané sledující úřední desky ocenili víc*), nebo aspoň na závěr v rozdělovníku. Nestačí, že je ve svém rozhodnutí označil stavební úřad.

3.2 Magistrát měl žalobcům jako odvolatelům doručovat jednotlivě, nikoli veřejnou vyhláškou

[50] Městský soud dále dospěl k závěru, že magistrát tak jako tak neměl žalobcům [a), b) a d)] doručovat veřejnou vyhláškou, ale jednotlivě, neboť řízení před ním svým odvoláním sami vyvolali (a nadto byli aktivní už během řízení před stavebním úřadem). Závěry rozsudku NSS ve věci 6 As 285/2021 lze podle něj vztáhnout nejen na územní, ale i na společné územní a stavební řízení – a nejen na doručování odvolacího rozhodnutí, ale i na výzvu účastníkům k seznámení s poklady tohoto rozhodnutí.

[51] Magistrát s tím nesouhlasí. NSS podle něj v citovaném rozsudku spojoval povinnost doručovat rozhodnutí o odvolání každému z odvolatelů jednotlivě zejména s následnou možností podat proti tomuto rozhodnutí žalobu. Z odůvodnění tohoto rozsudku nevyplývá povinnost odvolatelům doručovat jednotlivě i výzvu podle § 36 odst. 3 správního řádu.

[52] NSS se opět přiklání k městskému soudu.

[53] V rozsudku 6 As 285/2021 dospěl NSS k závěru, že vedlejšímu účastníkovi územního řízení s velkým počtem účastníků, kterému bylo v prvním stupni doručováno veřejnou vyhláškou (podle § 144 odst. 6 správního řádu), musí být poté, co podá odvolání, doručováno jednotlivě. NSS vysvětlil, že odvolatel podáním odvolání „vystupuje z davu“

vedlejších účastníků a pro účely odvolacího řízení se stává v jistém (přeneseném) smyslu žadatelem; odvolací orgán totiž rozhoduje o jeho podání – odvolání, které lze přeneseně chápat jako žádost o přezkum rozhodnutí. Žadateli se přitom i v řízení s velkým počtem účastníků doručuje vždy jednotlivě. Odlišné doručování oproti ostatním vedlejším účastníkům odůvodňuje právě procesní aktivita odvolatele, která zároveň naznačuje jeho zvýšený zájem na výsledku řízení.

[54] Byť tento závěr přijal NSS ve vztahu k územnímu řízení (k § 87 odst. 1 stavebního zákona ve znění účinném od 1. 1. 2015, respektive od 1. 1. 2018), lze jej vztáhnout i na společné řízení, protože úprava doručování v tomto řízení je prakticky stejná:

§ 87 odst. 1 stavebního zákona ve znění účinném od 1. 1. 2015 (a od 1. 1. 2018)	§ 94m odst. 2 stavebního zákona
<i>Oznámení o zahájení územního řízení a další úkony v řízení se doručují účastníkům řízení a dotčeným orgánům jednotlivě, nejde-li o řízení s velkým počtem účastníků; v řízení s velkým počtem účastníků se oznámení o zahájení řízení a další úkony v řízení doručují postupem podle § 144 odst. 6 správního řádu, dotčeným orgánům a obci, která je účastníkem řízení podle § 85 odst. 1 písm. b), se doručuje jednotlivě; účastníky řízení podle § 27 odst. 1 správního řádu jsou vždy účastníci řízení podle § 85 odst. 1 písm. a) a § 85 odst. 2 písm. a).</i>	<i>Oznámení o zahájení společného územního a stavebního řízení a další úkony v řízení se doručují účastníkům řízení a dotčeným orgánům jednotlivě, nejde-li o řízení s velkým počtem účastníků. V případě řízení s velkým počtem účastníků stavební úřad doručuje oznámení o zahájení řízení a další úkony v řízení účastníkům řízení podle § 94k písm. a) až d) a dotčeným orgánům jednotlivě; účastníky podle § 27 odst. 1 správního řádu jsou vždy účastníci podle § 94k písm. a), c) a d).</i>

Stejně jako v územním řízení, ani ve společném řízení s velkým počtem účastníků zákon neukládá správnímu orgánu *povinnost* doručovat – některé či veškeré – písemnosti vedlejším účastníkům veřejnou vyhláškou. Použije se § 144 odst. 6 správního řádu (byť na něj § 94m odst. 1 stavebního zákona na rozdíl od § 87 odst. 1 výslovně neodkazuje), podle kterého písemnosti *lze* doručovat veřejnou vyhláškou. Důvody, které NSS vedly k závěru, že odvolací orgán nejenže mohl odvolateli doručit své rozhodnutí jednotlivě, ale doručit ho takto musel, se tedy uplatní i ve společném řízení.

[55] Je pravda, že věc 6 As 285/2021 se týkala doručování (územního) rozhodnutí, a to v situaci, kdy městský soud odmítl pro opožděnost žalobu podanou vedlejším účastníkem – odvolatelem, kterému bylo rozhodnutí doručeno veřejnou vyhláškou. Povinnost doručovat rozhodnutí v takovém případě odvolateli jednotlivě NSS vskutku spojoval s následnou možností podat žalobu (viz body 27 a 29) a v několika pasážích se výslovně zmiňoval jen o doručování rozhodnutí. To však neznamená, že jeho závěr o povinnosti správního orgánu doručovat odvolateli jednotlivě neplatí i pro další písemnosti, především pro výzvu podle § 36 odst. 3 správního řádu.

[56] V řadě dalších pasáží se totiž NSS věnoval doručování písemností obecně (např. body 20 a 21, ve kterých se píše o tom, že doručovat veřejnou vyhláškou v řízení s velkým počtem účastníků je možné, nikoli nutné, a že rozdílný způsob doručování uvnitř jedné skupiny účastníků řízení neporušuje zásadu rovnosti těchto účastníků, je-li odůvodněn objektivními kritérii). To, že odvolatel podáním odvolání „vystupuje z davu“ a že odlišné doručování v odvolacím řízení odůvodňuje právě jeho procesní aktivita a zvýšený zájem na výsledku řízení, platí bez ohledu na to, o jakou písemnost jde. Není žádný rozumný důvod, proč

pokračování

by se měl způsob doručování štěpit, respektive proč by správní orgán mohl odvolatelům všechny ostatní písemnosti doručovat veřejnou vyhláškou, zatímco rozhodnutí o odvolání by jim musel doručit jednotlivě.

[57] Je-li odvolací orgán povinen řádně vypořádat odvolací námitky, a tím spíše tedy doručit své rozhodnutí obsahující toto vypořádání jednotlivě odvolateli (6 As 285/2021, bod 23), musí mu jednotlivě doručit i výzvu podle § 36 odst. 3 správního řádu, aby se odvolatel mohl seznámit s podklady doplněnými v odvolacím řízení a vyjádřit se k nim. Tyto podklady byly koneckonců doplněny právě kvůli odvolateli – za účelem rozhodnutí o jeho odvolání. Výzva navíc obecně bývá druhým nejvýznamnějším úkonem správního orgánu v řízení (po rozhodnutí ve věci samé). O to významnější je v řízení odvolacím, kdy mají účastníci vůbec poslední možnost nějak ovlivnit postup správních orgánů. Právo vyjádřit se k podkladům rozhodnutí přitom představuje jedno ze základních procesních práv ve správním řízení, kterým účastník naplňuje své ústavní právo (čl. 38 odst. 2 Listiny) vyjádřit se ke všem prováděným důkazům (např. rozsudek NSS ze dne 13. 11. 2014, čj. 9 As 42/2014 - 35, bod 21).

[58] NSS tedy souhlasí s městským soudem, že magistrát měl žalobcům doručovat jednotlivě všechny písemnosti, zejména výzvu k seznámení s podklady rozhodnutí, *protože podali odvolání*. Další úvahy o tom, že magistrát měl žalobcům takto doručovat jednotlivě i proto, že byli aktivní už během řízení před stavebním úřadem, byly nadbytečné a NSS nemá důvod se k nim vyjadřovat. To platí i o úvaze, podle níž měl žalobcům s ohledem na jejich aktivitu doručovat už stavební úřad; ta městský soud nevedla ke zrušení napadeného rozhodnutí.

[59] Protože v odvolacím řízení bylo doplněno několik podkladů, především ze strany stavebníka na výzvy ministerstva (pro účely přezkumu závazných stanovisek odboru územního rozvoje – k tomu viz ještě část 3.3 níže), a kvůli chybnému způsobu doručování nebyli žalobci s těmito podklady řádně seznámeni a nemohli se k nim vyjádřit, jde o vadu, která mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí magistrátu. To platí tím spíše, pokud stavebník v doložených podkladech jen neupřesňoval projektovou dokumentaci, ale fakticky ji (opět) měnil. Už proto tedy bylo namístě rozhodnutí magistrátu zrušit. Nebylo na závadu, že podklady byly doplněny až v odvolacím řízení (k tomu magistrát správně odkazuje na rozsudek 4 As 436/2021); městský soud však správně vytkl, že se žalobci k novým podkladům nemohli vyjádřit. Poté, co se odvolali, bylo řízení vedeno prakticky bez nich.

*3.3 Ministerstvo nemuselo žalobce seznamovat s podklady doplněnými stavebníkem pro účely revizního stanoviska; magistrát však měl žalobce seznámit s novým stanoviskem vydaným během odvolacího řízení
a umožnit jim se k němu vyjádřit ještě předtím, než ministerstvo požádal o přezkum tohoto stanoviska*

[60] Podle městského soudu nepochybil jen magistrát tím, že žalobcům jednotlivě nedoručil výzvu k seznámení s poklady napadeného rozhodnutí. Pochybilo i ministerstvo při přezkumu závazného stanoviska magistrátního odboru územního rozvoje. Zejména na výzvy ministerstva totiž stavebník doplňoval do spisu nové podklady. Ministerstvo

však nedalo žalobcům možnost se k doplněným podkladům při přezkumu závazného stanoviska vyjádřit, přestože přezkum svým odvoláním vyvolali. Chybný postup ministerstva je o to závažnější, že ministerstvo nepřezkoumávalo jen původní závazné stanovisko z listopadu 2019, ale i nové závazné stanovisko z prosince 2021, které bylo vydáno až během odvolacího řízení, aniž se s ním žalobci mohli seznámit a vyjádřit se k němu.

[61] Magistrát s tím nesouhlasí. Nadřízený orgán před vydáním revizního stanoviska podle § 149 odst. 7 správního řádu není povinen účastníky seznamovat s doplněnými podklady. Má je jen předat odvolacímu orgánu, aby s nimi účastníky seznámil on. Tento postup byl dodržen.

[62] NSS dává částečně za pravdu magistrátu. Ministerstvo vskutku nemuselo seznamovat žalobce s podklady doplněnými stavebníkem při přezkumu závazných stanovisek odboru územního rozvoje a umožnit jim se k těmto podkladům vyjádřit. To měl udělat magistrát jako odvolací orgán po vydání revizního stanoviska. Magistrát doručoval chybným způsobem, takže žalobce s podklady řádně neseznámil. Navíc je neseznámil s novým stanoviskem vydaným až během odvolacího řízení, což měl udělat ještě předtím, než si od ministerstva vyžádal jeho přezkum. Ve výsledku tak městský soud dospěl ke správnému závěru, že přezkum stanovisek nebyl procesně správný. NSS jen jeho úvahy částečně opraví, částečně doplní.

[63] Ze správního spisu vyplývají tyto skutečnosti:

- Magistrátní odbor územního rozvoje jako příslušný orgán územního plánování vydal v listopadu 2019 souhlasné závazné stanovisko podle § 96b stavebního zákona. To platilo dva roky ode dne vydání (odst. 5). Podkladem pro stanovisko byla původní projektová dokumentace (03/2018).
- Stavebník podal žádost o společné povolení v únoru 2020, tedy ještě v době platnosti tohoto stanoviska. Stavební úřad vydal společné povolení v září 2021.
- V prosinci 2021, ještě než stavební úřad předal spis odvolacímu orgánu – magistrátu, vydal magistrátní odbor územního rozvoje na základě žádosti stavebníka nové souhlasné stanovisko, pro které byla podkladem už revidovaná projektová dokumentace (05/2021). Nové stanovisko poté stavební úřad předal spolu se spisem magistrátu – s poznámkou, že v něm *„nejdou žádné nové skutečnosti, pro účastníky řízení se tímto nic nemění a práva účastníků řízení nejsou touto aktualizací – novým závazným stanoviskem nijak dotčena“*.
- Protože námitky odvolatelů [žalobců a), b) a d)] směřovaly proti obsahu původního stanoviska, magistrát si v souladu s § 149 odst. 7 správního řádu vyžádal od ministerstva potvrzení či změnu – a to nejen tohoto stanoviska, ale i toho nového (které v žádosti označil jako *„jeden z podkladů“* pro vydání společného povolení).
- Ministerstvo považovalo za nutné upřesnit podklady pro kontrolu výpočtu KPP a koeficientu zeleně, a vyzvalo proto stavebníka k doplnění (zejména půdorysných výkresů jednotlivých podlaží s vyznačením započitatelných hrubých

pokračování

podlažních ploch a situačního výkresu zeleně). Stavebník na základě výzvy doplnil celkem devět podkladů (jak vyplývá z průvodního dopisu z června 2022).

- Poté ministerstvo obě stanoviska přezkoumalo, částečně změnilo odůvodnění a ve zbytku je potvrdilo. Odvolací námitky proti obsahu původního stanoviska vztáhlo i na to nové, protože závěry vyplývající z věcného posouzení záměru prý byly v obou stanoviscích totožné. K odvolací námitce neaktuálnosti stanoviska z listopadu 2019 ministerstvo uvedlo, že toto stanovisko bylo aktualizováno „navazujícím“ stanoviskem z prosince 2021, které se vztahovalo k revidované projektové dokumentaci. Záměr a jeho parametry posuzované v obou stanoviscích prý byly obdobné. Proto z důvodu hospodárnosti přezkoumalo ministerstvo obě stanoviska současně. Původní stanovisko bylo podle něj nadále (podmíněně) platné, protože stavebník do dvou let od jeho vydání požádal stavební úřad o společné povolení.

[64] Podle § 149 odst. 7 správního řádu (ve znění účinném do 31. 12. 2020 šlo o odstavec 5) platí, že *jestliže odvolání směřuje proti obsahu závazného stanoviska, vyžádá odvolací správní orgán potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska. Tomuto správnímu orgánu zasílá odvolání spolu s vyjádřením správního orgánu prvního stupně a s vyjádřením účastníků.*

[65] Závazná stanoviska vydávaná dotčenými orgány pro účely územního či stavebního řízení nejsou samostatnými rozhodnutími, jak výslovně stanoví § 149 odst. 1 správního řádu, a nevede se tedy o nich samostatné správní řízení (srov. rozsudek rozšířeného senátu ze dne 23. 8. 2011, čj. 2 As 75/2009 - 113, č. 2434/2011 Sb. NSS). Tzv. revizní závazná stanoviska vydávaná podle § 149 odst. 7 správního řádu jsou svým obsahem i formou opět „jen“ závaznými stanovisky (rozsudek NSS ze dne 19. 2. 2015, čj. 4 As 241/2014 - 30, č. 3214/2015 Sb. NSS). Ani postup při vydávání těchto stanovisek tedy není správním řízením.

[66] Dotčené orgány proto nejsou povinny před vydáním stanoviska uvědomovat dotčené osoby (resp. účastníky „hlavního“ řízení, pro jehož účely má stanovisko sloužit jako závazný podklad) a umožnit jim se vyjádřit k podkladům pro vydání tohoto stanoviska (rozsudek NSS ze dne 10. 10. 2014, čj. 5 As 6/2013 - 97, č. 3137/2015 Sb. NSS, část IV.C).

[67] Jak však vyplývá z judikatury NSS, účastníci řízení přesto musejí být seznámeni s revizním stanoviskem a s podklady doplněnými pro účely přezkumu a musejí mít možnost se k nim ještě před vydáním odvolacího rozhodnutí vyjádřit. Zatímco námitky proti obsahu stanoviska vydaného dotčeným orgánem (tedy proti podkladu pro rozhodnutí v první stupni) lze uplatnit v odvolání, námitky proti potvrzení či změně stanoviska, kterou provedl nadřízený orgán, už takto uplatnit nelze. Rozhodnutí odvolacího orgánu je totiž konečné a nejsou proti němu přípustné řádné opravné prostředky. Proto je nutné, aby se ještě v odvolacím řízení mohli účastníci k potvrzení nebo změně stanoviska vyjádřit (a to včetně podkladů, ze kterých nadřízený orgán při potvrzení nebo změně vycházel). Také v odvolacím řízení ostatně platí § 36 odst. 3 správního řádu, jehož smyslem je poskytnout účastníkům možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Jsou-li během odvolacího řízení doplněny podklady pro vydání rozhodnutí, musejí být o takovém doplnění účastníci informováni a musejí mít možnost se k těmto podkladům vyjádřit. To je z povahy věci

možné většinou právě jen při seznámení s podklady rozhodnutí odvolacího orgánu. Ve svém vyjádření přitom účastníci mohou zpochybnit nejen samotné revizní stanovisko, ale i podklady, z nichž vycházelo (rozsudek NSS ze dne 23. 8. 2018, čj. 5 As 182/2017 - 68, body 30–32).

[68] Tím, kdo je povinen umožnit účastníkům se k těmto podkladům vyjádřit, je pak *odvolací orgán* (protože vede odvolací řízení a nese odpovědnost za zjištění skutkového stavu, za obstarání podkladů v rozsahu potřebném pro své rozhodnutí i za zajištění možnosti řádného uplatnění veškerých práv účastníků řízení). Vyjádří-li se účastníci k doplněnému podkladu, který řeší odborné otázky přesahující znalosti a kompetence odvolacího orgánu, je odvolací orgán povinen obstatat odpovídající odbornou reakcí orgánu, který vydal revizní závazné stanovisko (*nadřízený orgán*). Pokud se všichni účastníci nemohli vyjádřit k doplněným podkladům ještě předtím, než byla věc postoupena nadřízenému orgánu, je třeba na to v odvolacím řízení reagovat – například opakovaným požádáním nadřízeného orgánu o jeho stanovisko. Naopak samotný nadřízený orgán není v takových situacích povinen postupovat podle § 36 odst. 3 správního řádu, tedy umožnit účastníkům seznámit se s podklady revizního stanoviska a vyjádřit se k nim, protože nevede správní řízení (5 As 182/2017, body 34 a 35).

[69] Žalobci však v této věci s revizním stanoviskem ministerstva ani s podklady, které na základě výzvy ministerstva doplnil stavebník, nebyli *řádně* seznámeni, a nemohli se tak ani vyjádřit. Výzva k seznámení s podklady odvolacího rozhodnutí jim totiž byla chybně doručována veřejnou vyhláškou, nikoli jednotlivě. V důsledku toho byl porušen § 36 odst. 3 správního řádu. Za chybný postup ovšem nese odpovědnost magistrát jako *odvolací orgán*, nikoli ministerstvo jako *nadřízený orgán*, jak nesprávně uvedl městský soud.

[70] Ani magistrát však nebyl povinen seznamovat žalobce s podklady, které stavebník doplnil na výzvy ministerstva při přezkumu stanovisek magistrátního odboru územního rozvoje, ještě *před vydáním revizního stanoviska*. Z rozsudku ve věci 5 As 168/2018, na který odkázal městský soud, taková povinnost ani pro odvolací orgán nevyplývá. NSS se v něm převážně zabýval jinou situací: přezkumem revizního stanoviska nadřízeného orgánu (vydaného v odvolacím řízení podle § 149 odst. 7 správního řádu) v přezkumném řízení (podle § 149 odst. 8 správního řádu). Ministr kultury tehdy zrušil na základě podnětu některých účastníků revizní stanovisko Ministerstva kultury ve zkráceném přezkumném řízení (proběhlém „uvnitř“ odvolacího řízení, resp. souběžně s ním), aniž o tomto podnětu vyrozuměl magistrát (odvolací orgán), jehož prostřednictvím by s podnětem i se samotným stanoviskem ministerstva seznámil všechny dotčené osoby (ostatní účastníky odvolacího řízení) a dal jim možnost se k těmto podkladům vyjádřit ještě dříve, než přezkum započal (podrobně viz body 56–65). Dále v citovaném rozsudku sice NSS dospěl k závěru, že účastníci měli mít možnost vyjádřit se i k podkladu pro samotné revizní stanovisko ministerstva, ale nemyslel to tak, že odvolací orgán musí účastníkům vždy umožnit, aby se k takovým podkladům vyjádřili ještě před vydáním revizního stanoviska. V oné věci byl takovým podkladem jen podnět odborné organizace, adresovaný ministerstvu ještě *před vydáním územního rozhodnutí* v prvním stupni, a tedy *před postoupením* věci nadřízenému orgánu. NSS se proto i tehdy přihlásil k závěrům rozsudku 5 As 182/2017, ze kterého vyplývá, že s podklady doplněnými *po postoupení* věci nadřízenému orgánu postačí

pokračování

účastníky seznámit až po vydání revizního stanoviska; na základě jejich vyjádření má odvolací orgán případně požádat nadřízený orgán o odbornou reakci (5 As 168/2018, body 66 a 67).

[71] Ještě jiná je však situace v případě, kdy je až během odvolacího řízení vydáno nové závazné stanovisko. Jak vyplývá z judikatury NSS, i v takovém případě mají účastníci právo se vyjádřit a odvolací orgán je povinen se s jejich vyjádřením vypořádat. Směřuje-li vyjádření účastníka proti obsahu nového stanoviska, odvolací orgán s ním musí naložit stejně, jako kdyby takové námitky uplatnil účastník v odvolání – musí tedy postupovat analogicky podle § 149 odst. 7 správního řádu (rozsudek ze dne 18. 4. 2024, čj. 9 As 52/2024 - 32, bod 23). Z povahy věci pak účastníci musejí mít možnost se k novému stanovisku vyjádřit *dříve*, než jej nadřízený orgán potvrdí či změní.

[72] Magistrát tedy pochybil už při vyžádání revizního stanoviska od ministerstva. Během odvolacího řízení (byť ještě předtím, než stavební úřad předal spis magistrátu) totiž bylo na žádost stavebníka vydáno nové stanovisko magistrátního odboru územního rozvoje, které bylo doplněno do spisu. Magistrát pak ministerstvo požádal o potvrzení či změnu obou stanovisek, tedy původního i nového, aniž účastníky odvolacího řízení s novým stanoviskem vůbec seznámil (*ostatně je s ním neseznámil ani později, protože jednak jim následná výzva nebyla řádně doručena, jednak v seznamu podkladů nové stanovisko vůbec nebylo zmíněno*).

[73] Chybný postup magistrátu pak ministerstvo dovedl k tomu, že odvolací námitky proti původnímu stanovisku (jen) vztáhlo i na to nové. Takový postup však zásadně nestačí: vždy jde o aspoň *formálně* nové stanovisko, které nadřízený orgán přezkoumává na základě odvolání. Analogicky podle § 89 odst. 2 správního řádu je přitom povinen přezkoumat zákonnost stanoviska a věcnou správnost se zabývá jen v rozsahu uplatněných námitek (např. rozsudek NSS ze dne 4. 9. 2019, čj. 9 As 140/2019 - 22). Nemůže tedy jen tak vztáhnout odvolací námitky proti původnímu stanovisku i na to nové, o kterém odvolatelé ani nevědí (natož aby znali jeho obsah). I kdyby jak východiska, tak závěry stanovisek byly totožné, měli by mít účastníci možnost se s novým stanoviskem seznámit a ještě před jeho přezkumem se k němu vyjádřit (byť třeba jen tak, že své námitky plně vynesou i proti novému stanovisku). Až s tímto případným vyjádřením by odvolací orgán měl vyžádat změnu či potvrzení nového stanoviska.

[74] Ministerstvo se navíc ve svém revizním stanovisku omezilo na pouhé sdělení, že posuzované parametry záměru, k němuž bylo zpracováno nové stanovisko, jsou „*obdobné*“. Ani v obecné rovině nevysvětlilo, zda a jak se projektová dokumentace změnila (oproti té, ze které vycházel odbor územního rozvoje při vydání původního stanoviska) a proč provedené změny byly bez významu pro posouzení souladu záměru s územně plánovací dokumentací a z hlediska uplatňování cílů a úkolů územního plánování, tedy pro závěry stanovisek (srov. § 96b odst. 3 stavebního zákona). O takové vysvětlení se nikde ve svém novém stanovisku nepokusil ani samotný odbor územního rozvoje, který v podstatě opět – a navíc jen velmi povrchně – posoudil záměr jako celek, ačkoli se měl v tomto *aktualizovaném* či *navazujícím* stanovisku (jak jej magistrát i ministerstvo sami označují) zabývat především možným vlivem změn projektové dokumentace či poměrů v území na své dřívější závěry. V takových případech pak ani nemá smysl, aby nadřízený orgán formálně přezkoumával i původní stanovisko, protože jeho veškerý obsah se jen „*přelil*“ do toho nového.

[75] Magistrát mohl chybný postup ještě napravit, kdyby žalobce dodatečně seznámil s novými podklady (tedy s novým stanoviskem, s revizním stanoviskem a s podklady doplněnými stavebníkem, ze kterých ministerstvo při přezkumu vycházelo), dal jim možnost se vyjádřit a na základě toho buď opakovaně požádal ministerstvo o jeho stanovisko, nebo sám v odvolacím rozhodnutí zdůvodnil, proč k takovému postupu nebyl důvod (třeba proto, že ve vztahu k novému stanovisku odvolatelé jen zopakovali tytéž námitky, které už ministerstvo v revizním stanovisku dostatečně vypořádalo). Ani takto ale magistrát své prvotní pochybení nenapravit, protože odvolatelům – žalobcům doručoval veřejnou vyhláškou, nikoli jednotlivě.

3.4 Zjistí-li (opomenutý) účastník řízení o výjimce z obecných požadavků na výstavbu až z odvolacího rozhodnutí v „hlavním“ řízení, že výjimka už byla udělena, nemusí proti rozhodnutí o výjimce podávat odvolání, aby tak získal možnost napadat je přípustnými námitkami v žalobě proti rozhodnutí vydanému v „hlavním“ řízení

[76] Otázka, na kterou NSS předně musí odpovědět, zní: mohou se soudy vůbec zabývat námitkami, kterými opomenutí účastníci řízení o výjimce z obecných požadavků na výstavbu zpochybňují rozhodnutí o takové výjimce, přestože proti němu dříve nepodali odvolání? Pokud totiž soud věcně přezkoumá rozhodnutí či postup předcházející jeho vydání, i když žalobce nevyčerpal řádný opravný prostředek, dopustí se vady, která může mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé (§ 103 odst. 1 písm. d) a § 109 odst. 4 s. ř. s.).

[77] Rozhodnutí, které je jen podkladem pro navazující rozhodnutí v „hlavním“ řízení, není samostatně soudně přezkoumatelné. Judikatura dovodila, že takovým rozhodnutím je zpravidla i rozhodnutí o výjimce z obecných požadavků na výstavbu (8 As 8/2011). To však neznamená, že proti rozhodnutí o výjimce v prvním stupni nelze podat odvolání. Odvolat se přitom může i opomenutý účastník, tedy osoba, která byla účastníkem, ale rozhodnutí jí nebylo správním orgánem oznámeno, a to ve lhůtách podle § 84 odst. 1 správního řádu.

[78] Podle § 68 písm. a) s. ř. s. platí, že nevyčerpal-li žalobce řádné opravné prostředky v řízení před správním orgánem, je žaloba nepřipustná. Povinnost vyčerpat řádné opravné prostředky, tedy podat odvolání, se vztahuje i k podkladovému rozhodnutí o výjimce, jinak toto rozhodnutí nelze přezkoumat (podle § 75 odst. 2 s. ř. s.) ani jako závazný podklad (rozsudek NSS ze dne 8. 12. 2017, čj. 2 As 262/2017-25). Druhý senát v citovaném rozsudku dodal, že povinen vyčerpat řádné opravné prostředky je i účastník, jemuž rozhodnutí nebylo doručeno, tedy opomenutý účastník (bod 21).

[79] Druhý senát ale tehdy řešil situaci, kdy žalobce byl účastníkem řízení o výjimce (úřad s ním tak jednal) a rozhodnutí mu bylo řádně doručeno. Naproti tomu v tomto případě nepovažoval stavební úřad žalobce za účastníky řízení o výjimce, a ti se tak o udělené výjimce dozvěděli až z napadeného rozhodnutí o jejich odvolání v „hlavním“ řízení. I oni by se však – podle úvahy druhého senátu – měli proti rozhodnutí o výjimce odvolat; jinak by v žalobě nemohli proti tomuto rozhodnutí a proti řízení, které mu předcházelo, nic namítat. Městský soud by jakékoli námitky týkající se řízení a rozhodnutí o výjimce musel považovat za nepřipustné.

pokračování

[80] Desátý senát je přesvědčen, že závěry druhého senátu nelze automaticky vztáhnout i na tuto věc – tedy bez ohledu na konkrétní skutkové okolnosti a jejich právní dopad na účastníky. Takový přístup by vedl jen k neúčelnému formalismu.

[81] Situace nynějších žalobců se podobá té, kterou řešil devátý senát ve věci 9 As 149/2023. V oné věci se žalobci také neúčastnili řízení o výjimce. O tomto řízení ale věděli a postavení účastníků se domáhali. Stavební úřad však usnesením podle § 28 odst. 1 správního řádu rozhodl, že účastníky nejsou. Magistrát jejich odvolání proti tomuto usnesení zamítl. Žalobci pak neuspěli ani s odvoláním proti samotnému rozhodnutí o výjimce – to bylo zamítnuto jako nepřipustné. Podle devátého senátu bylo zamítnutí nutným důsledkem rozhodnutí podle § 28 odst. 1 správního řádu. Správní orgán je jím totiž vázán, a podání odvolání tedy nemohlo vést k věcnému přezkoumání výjimky. Bylo by proto absurdní po potenciálních žalobcích požadovat, aby podávali nepřipustná odvolání proti rozhodnutí o výjimce jen proto, aby následně mohli jeho obsah napadnout žalobou. Žalobci by tak byli nuceni podávat odvolání, o nichž vědí, že nemohou vést k úspěchu, a jediným důsledkem by bylo zatížení správních orgánů (rozsudek ze dne 13. 11. 2023, čj. 9 As 149/2023-139, bod 36). Devátý senát proto vycházel z toho, že žalobci podat odvolání (účinně) nemohli. Právě v tom shledal rozdíl oproti věci 2 As 262/2017, ve které žalobce odvolání podat mohl, protože byl účastníkem řízení o výjimce. Závěry druhého senátu by neměly dopadat mimo tehdejší skutkové okolnosti, a netýkají se proto žalobců, jejichž odvolání je tzv. subjektivně nepřipustné (body 38-40).

[82] Stejně absurdní by podle desátého senátu bylo požadovat, aby odvolání proti podkladovému rozhodnutí o výjimce podávali i ti, kdo se o něm dozvěděli až z konečného odvolacího rozhodnutí vydaného v „hlavním“ řízení. Takoví žalobci totiž stojí už před prakticky „hotovou věcí“. Ve většině případů by sice stále mohli podat včasné odvolání (neuplynula-li už objektivní lhůta podle § 84 odst. 1 správního řádu) a doufat, že uspějí [díky zrušení či změně podkladového rozhodnutí by se pak mohli domáhat obnovy „hlavního“ řízení – § 100 odst. 1 písm. b) správního řádu]. Lze však předpokládat, že by neuspěli téměř nikdy – jejich odvolání by bylo zamítnuto jako subjektivně nepřipustné. O odvolání by totiž rozhodoval tentýž orgán, který už rozhodoval o odvolání v „hlavním“ řízení (protože o výjimce rozhoduje *stavební úřad příslušný rozhodnout ve věci* – § 169 odst. 4 stavebního zákona), a mohl tak sám zjistit případné pochybení stavebního úřadu při vymezení okruhu účastníků a zjednat nápravu. Po žalobcích jako opomenutých účastnících řízení o výjimce by se tak fakticky požadovalo, aby proti rozhodnutí o výjimce podávali odvolání s mizivou šancí na úspěch jen proto, že tak formálně vzato vyčerpají řádné opravné prostředky. Odvolání by navíc podávali souběžně s žalobou proti konečnému rozhodnutí, protože jim už od doručení tohoto rozhodnutí běží dvouměsíční lhůta (podle § 72 odst. 1 s. ř. s.). Své žalobní námitky by přitom – z procesní opatrnosti – dost možná směřovali i proti rozhodnutí o výjimce, ačkoli by většinou ještě běželo řízení o jejich odvolání. Tím by se snažili snížit riziko, že námitky doplněné až po rozhodnutí o odvolání by soudy považovaly za opožděné.

[83] NSS tedy uzavírá, že žalobní námitky opomenutých účastníků řízení o výjimce směřující proti rozhodnutí o výjimce, o jehož vydání se tito žalobci dozvěděli až z odvolacího rozhodnutí v „hlavním“ řízení, nelze odmítnout jako nepřipustné proto, že žalobci

nevyčerпали řádné opravné prostředky (nepodali proti rozhodnutí o výjimce odvolání). Městskému soudu tak nic nebránilo zabývat se námitkou městské části Praha 21, která (jako jediná) v žalobě napadala chybné vymezení účastníků řízení o výjimce. Stejně tak nic nebrání tomu, aby se NSS k vymezení účastníků řízení o výjimce vyjádřil (na základě kasačních námitek magistrátu) také.

3.5 Rozhodnutím o výjimce z obecných požadavků na výstavbu, které je jen podkladem pro další rozhodnutí, mohou být přímo dotčeny jiné osoby; vedlejší účastníky řízení o výjimce je třeba vymezit s ohledem na předmět výjimky

[84] Městský soud shledal procesní vadu ve vymezení účastníků řízení o výjimce z požadavků na parkovací kapacity (podle § 32 odst. 1 pražských stavebních předpisů). Stavební úřad za účastníka tohoto řízení považoval jen stavebníka; rozhodnutím o výjimce prý nemohou být nijak dotčena práva ani povinnosti žádných dalších osob (např. vlastníků sousedních pozemků) ve smyslu § 27 odst. 2 správního řádu. Takové odůvodnění o nedotčenosti práv dalších osob je však podle městského soudu nedostatečné. Není prý zřejmé, proč za vedlejší účastníky řízení o výjimce nebyli vzati žalobci, ačkoli se aktivně účastnili společného územního a stavebního řízení a uplatňovali v něm námitky týkající se právě dopravy v klidu.

[85] Magistrát s tím nesouhlasí. Vedlejší účastníky je prý třeba vymezit s ohledem na závěry rozsudku rozšířeného senátu ve věci 8 As 8/2011, podle kterého rozhodnutí o výjimce v převážné většině případů nezasahuje do práv účastníků; teprve výsledek „hlavního řízení“, pro jehož účely žadatel o povolení usiluje, je způsobilý jejich práva skutečně zkrátit.

[86] Ani tato námitka magistrátu není důvodná. I rozhodnutí o výjimce, které je pouhým podkladem pro jiné (konečné) rozhodnutí, se může přímo dotýkat práv jiných osob, se kterými je proto třeba jednat jako s vedlejšími účastníky.

[87] Stavební zákon za určitých podmínek umožňuje povolit výjimku z tzv. obecných požadavků na výstavbu stanovených prováděcími právními předpisy (viz § 169 odst. 2). Postup při povolování výjimek zákon podrobně neupravuje. Stanoví jen, že *řízení o výjimce se vede na žádost buď samostatně, nebo může být spojeno s územním, stavebním nebo jiným řízením podle tohoto zákona; nemusí být však ukončeno společným správním aktem* (§ 169 odst. 5).

[88] Bez ohledu na to, zda je řízení o výjimce vedeno samostatně, nebo společně s jiným řízením, jde o samostatné řízení, v němž se podpůrně postupuje podle správního řádu (rozsudek NSS ze dne 29. 9. 2010, čj. 1 As 77/2010 - 95). Protože stavební zákon nestanoví, kdo jsou účastníci řízení o výjimce, použije se obecná úprava účastenství obsažená v § 27 správního řádu. Hlavním účastníkem řízení o výjimce (ve smyslu § 27 odst. 1) je nepochybně žadatel. To ale neznamená, že by vždy měl být účastníkem jediným. Takový závěr z rozsudku 8 As 8/2011 nevyplývá.

[89] Jak už zaznělo výše (v bodě [77]), v citovaném rozsudku se rozšířený senát zabýval otázkou, zda je rozhodnutí o výjimce samostatně soudně přezkoumatelné ve smyslu § 65 s. ř. s. Dospěl k závěru, že není. Jakkoli je v řízení o výjimce s konečnou platností

pokračování

rozhodnuto o tom, zda se výjimka povoluje, či nepovoluje, nemá samotné povolení či nepovolení výjimky žádné přímé dopady do práv účastníků. Tak by tomu bylo jen v případě, pokud by se už na základě rozhodnutí o výjimce mohl záměr, pro který byla výjimka požadována, fakticky uskutečnit (či naopak neuskutečnit). Ve většině případů však na rozhodnutí o výjimce navazuje další rozhodnutí (ve věci samé), které podléhá soudnímu přezkumu. Z pohledu teorie je rozhodnutí o výjimce subsumovaným správním aktem, který se svou povahou podobá závazným stanoviskům. Teprve výsledek „hlavního“ řízení, pro jehož účely žadatel o povolení výjimky usiluje, může účastníky skutečně – kvalifikovaně – zkrátit na jejich právech (8 As 8/2011, body 26–30).

[90] Magistrát si závěry tohoto rozsudku mylně vykládá tak, že vedlejší účastenství v řízení o výjimce vlastně ani nepřichází v úvahu, protože rozhodnutí o výjimce se samo o sobě ještě nemůže nikoho přímo dotknout. Opomíjí však, co rozšířený senát uvedl dále: *„Přezkum správních aktů je ve správním soudnictví upraven zcela autonomně a právní úprava obsažená v § 169 stavebního zákona se týká výlučně postupu uvnitř tohoto řízení. Na případné účastenství podle § 27 odst. 2 správního řádu nemají proto tyto závěry žádný vliv. Účastenství v řízení o povolení výjimky se tak bude řídit uvedeným ustanovením, bez ohledu na to, že na svých právech budou případní účastníci tohoto řízení přímo dotčeni až konečným rozhodnutím ve věci.“* (8 As 8/2011, bod 31)

[91] NSS pak v navazující judikatuře výslovně potvrdil, že účastníkem řízení o výjimce není jen žadatel o tuto výjimku. Rozhodnutí o výjimce má totiž podstatný vliv na navazující řízení. To, že je takové rozhodnutí samostatně soudně přezkoumatelné jen v případě, kdy po jeho vydání není k uskutečnění záměru zapotřebí žádného navazujícího úkonu, neznamená, že je účastníky řízení o výjimce nutné vymezit jinak, než kdyby rozhodnutí samostatně soudně přezkoumatelné bylo (rozsudek NSS ze dne 24. 5. 2017, čj. 6 As 267/2016 - 20). Jinými slovy: závěry rozšířeného senátu nemají žádný vliv na posouzení účastenství ve správním řízení, neboť se vztahují k soudnímu přezkumu správních aktů, který je upraven autonomně (rozsudek NSS ze dne 21. 12. 2017, čj. 1 As 119/2016 - 52). I v řízení o výjimce, jehož výsledkem je jen podkladové rozhodnutí, tedy přichází v úvahu vedlejší účastenství.

[92] Postavení vedlejších účastníků podle obecné úpravy ve správním řádu (§ 27 odst. 2) a podle zvláštní úpravy ve stavebním zákoně [§ 85 odst. 2 písm. b); § 94k písm. e); a § 109 písm. e) a f)] má stejný základ – možnost přímého dotčení práv rozhodnutím. Stavební zákon je jen konkrétnější a zakládá takové postavení v územním, stavebním či společném řízení (jen) osobám, které mohou být rozhodnutím dotčeny na svém vlastnickém či jiném věcném právu k sousedním pozemkům či stavbám. O tato práva však typicky půjde i v řízení o výjimce.

[93] Pro úvahy o možné (ne)dotčenosti proto platí obecné závěry judikatury NSS, která pojem „přímé dotčení“ vymezila tak, že jím lze rozumět především dotčení různými imisemi. Těmi se obecně rozumí výkon vlastnického práva, kterým se zasahuje do cizího vlastnického nebo jiného práva nad míru přiměřenou poměrům. Přímým dotčením sousedních nemovitostí může být například jejich dotčení zvýšenou intenzitou dopravy v místě stavby vzhledem k jejímu účelu (rozsudek ze dne 19. 6. 2009, čj. 5 As 67/2008-111, č. 2029/2010 Sb. NSS).

[94] Současně platí, že rozhodnutím o výjimce se *jen* povoluje, či nepovoluje výjimka z určitého požadavku na výstavbu. Samotné (ne)povolení výjimky se tedy obvykle nebude dotýkat práv tak širokého okruhu osob jako rozhodnutí vydané v „hlavním“ řízení, v němž jde o povolení záměru jako celku. Okruh účastníků řízení o výjimce nemusí proto zahrnovat všechny sousedy, kteří podle stavebního zákona jsou (či budou) účastníky „hlavního“ řízení, pro jehož účely se výjimka povoluje. Je nerozhodné, jaké námitky sousedé v takovém řízení uplatňují, ačkoli to může stavebnímu úřadu při vymezování účastníků řízení o výjimce napovědět. Vždy je však třeba samostatně posoudit, kdo může být dotčen rozhodnutím o výjimce jako takovým. Je-li jednou z podmínek pro povolení výjimky, že tím nebude ohrožena *bezpečnost, ochrana zdraví a života osob a sousední pozemky nebo stavby* (§ 169 odst. 2 stavebního zákona), přicházejí v úvahu jako vedlejší účastníci logicky ti sousedé, které by povolení výjimky mohlo ohrozit. Je-li další podmínkou, že *řešením podle povolené výjimky musí být dosaženo účelu sledovaného obecnými požadavky na výstavbu* (tamtéž), přicházejí v úvahu ty osoby, pro něž by případné nesplnění této podmínky mohlo znamenat újmu. Záleží tedy na předmětu výjimky.

[95] Jak NSS pochopil z odůvodnění rozhodnutí o výjimce, stavebník v tomto případě požádal o výjimku proto, že společná podzemní garáž pro bytové domy B, C a D má mít o tři vázaná stání méně (57 místo 60), než na základě výpočtu připadá právě na tyto bytové domy. Potřebná kapacita odpovídající minimálnímu počtu vázaných stání pro tyto bytové domy je však navržena na části veřejně přístupných stání na uličním prostoru před bytovým domem E, kde bude zřízeno více stání. Celkově by záměr požadavky na minimální počet vázaných i návštěvnických stání splňoval, dokonce mírně převyšoval (106 místo požadovaných 104).

[96] Zda i konkrétně žalobci mají být účastníky řízení o takové výjimce, přísluší posoudit stavebnímu úřadu. (Aby však NSS vůbec mohl přezkoumat správnost závěrů městského soudu, předpokládal pro potřebu svých úvah v tomto rozsudku, že účastníky řízení o výjimce mohli být právě i žalobci – nebo někteří z nich.)

[97] Jen na okraj považuje NSS za nutné podotknout, že stavebník patrně fakticky nepožádal o výjimku z § 32 pražských stavebních předpisů, který stanoví požadavek na minimální počet (vázaných a návštěvnických) stání pro stavbu nebo soubor staveb jako celek (viz § 32 odst. 2, 3 a přílohu č. 2), ale z § 33, který stanoví požadavek na *umístění a formu* parkovacích stání na stavebním pozemku nebo na pozemcích v rámci společně řešeného celku. Z těchto požadavků však výjimku povolit nelze (viz § 83 odst. 1 pražských stavebních předpisů). Soulad záměru s takovými – stejně jako s dalšími – požadavky na výstavbu přísluší posoudit stavebnímu úřadu v „hlavním“ řízení; toto posouzení nelze nahradit a případný nesoulad nelze obejít povolením výjimky z požadavku na parkovací kapacity.

3.6 Správní orgány nepochybily tím, že nepřerušily povolovací řízení kvůli souběžnému řízení o odstranění nepovolené stavby; měly však rozhodovat na základě tehdejšího skutkového stavu

[98] Poslední procesní vada, kterou městský soud shledal, spočívala v tom, že správní orgány nepřerušily řízení. Na část jednoho ze stavebníkových pozemků, na kterém měl být proveden záměr (konkrétně v místě budoucího parku), totiž přesahují doplňkové stavby k sousednímu rodinnému domu. Souběžně se společným územním a stavebním řízením bylo

pokračování

na základě podnětu stavebníka vedeno řízení o odstranění těchto staveb, které však bylo v době rozhodování o odvolání přerušeno, protože sousedé požádali o dodatečné povolení. Podle městského soudu ale naopak mělo být přerušeno společné řízení a správní orgány měly vyčkat na pravomocný výsledek řízení o odstranění nepovolených doplňkových staveb.

[99] Magistrát s tím nesouhlasí. Skutečnost, že se na stavebníkově pozemku nachází nepovolená stavba jiné osoby, nemůže zamezit řádně povolované výstavbě na tomto pozemku. Postupem, který nastínil městský soud, by bylo onomu „černému“ stavebníkovi poskytnuto více práv než stavebníkovi řádnému.

[100] NSS v základu souhlasí s městským soudem, že správní orgány pochybily, pokud existující – ač nepovolenou – stavbu nacházející se na stavebníkově pozemku ignorovaly. Nesdílí však jeho názor, že bylo namíste přerušit řízení do pravomocného rozhodnutí ve věci odstranění stavby.

[101] Byť správní řád takové pravidlo výslovně neobsahuje, pro rozhodování správního orgánu je rozhodující skutkový a právní stav v době vydání rozhodnutí. To vyplývá přímo z povahy správního řízení, které směřuje k vydání konstitutivního správního rozhodnutí. Teprve právní mocí takového rozhodnutí vzniká, mění se či zaniká právo a povinnost (rozsudek NSS ze dne 7. 4. 2011, čj. 1 As 24/2011 - 79, bod 27). Totéž platí i pro rozhodování odvolacího orgánu (rozsudek NSS ze dne 17. 12. 2008, čj. 1 As 68/2008 - 126, body 36 a 37). Správní orgány tedy rozhodují na základě jimi zjištěného současného skutkového stavu, nikoli na základě minulého, nebo naopak budoucího skutkového stavu, byť je třeba velmi pravděpodobné či prakticky jisté, že nastane.

[102] V tomto případě však správní orgány rozhodly tak, jako by žádná stavba na stavebníkově pozemku už nestála, přestože tam v době jejich rozhodování (v době vydání společného povolení i odvolacího rozhodnutí) stále byla. Je přitom nerozhodné, že takovou stavbu je v podstatě nemožné dodatečně povolit (za podmínek podle § 129 stavebního zákona) bez souhlasu vlastníka pozemku – nynějšího stavebníka, který s nepovolenou stavbou zjevně nesouhlasí (jednak na svém pozemku usiluje o povolení jiného záměru, jednak sám dal stavebnímu úřadu podnět, aby odstranění stávající stavby nařídil). Od toho, že na pozemku, kde má být povolen posuzovaný záměr, už nějaká stavba stojí, nemohou správní orgány odhlížet „jen“ proto, že tam v budoucnu – tedy někdy po vydání jejich rozhodnutí – určitě stát nebude.

[103] Naopak musejí na základě současného stavu (být třeba není po právu) posoudit, zda je záměr jako celek v okamžiku jejich rozhodnutí fakticky možné provést. Dokud na stavebním pozemku stojí cizí stavba, se kterou záměr nijak nepočítá, možné to není. A platí to i v případě, jako je tento, kdy se nepovolená stavba nenachází přímo v místě, kde mají stát budovy (takže jejich výstavba by fakticky možná byla), ale kde má být „jen“ zeleň. Pokud totiž stavebník provede záměr na základě povolení vydaného v rozporu s faktickým stavem, bude v důsledku toho – byť jen dočasně – překročen nejvyšší přípustný KPP (*protože na pozemcích bude kromě povolených staveb, jejichž plocha – podle současného projektu – přípustnou kapacitu zástavby plně vyčerpává, ještě stát i nepovolená stavba*) a současně záměr nebude splňovat požadovaný koeficient zeleně (*protože právě tam, kde má být zeleň – a ta zde*

zase má pokrývat jen tu nejnižší přípustnou plochu –, bude ještě stát nepovolená stavba). Tomu správní orgány mohou a musejí předcházet – jde tu o splnění obecných požadavků na výstavbu, které odrážejí veřejný zájem na omezené zastavěnosti území a na zajištění dostatku zelených ploch ve městech.

[104] To ale neznamená, že správní orgány měly řízení přerušit. Důvodem přerušení mělo podle napadeného rozsudku být probíhající řízení o odstranění stavby, což městský soud odkazem na § 57 správního řádu označil za předběžnou otázku. Toto řízení, na jehož výsledek prý měly správní orgány vyčkat, však takovou povahu nemá. Ať by totiž byl výsledek řízení o odstranění stavby jakýkoli, nic by *sám o sobě* nezměnil na skutkovém stavu v době rozhodování správních orgánů (srov. rozsudek ze dne 23. 11. 2010, čj. 2 Ans 5/2010 - 100, ve kterém NSS dospěl k témuž závěru ve vztahu k probíhajícímu soudnímu řízení ve věci odstranění stavby).

[105] Jinými slovy, i kdyby bylo nařízeno odstranění nepovolené stavby, na skutkovém stavu by to nic nezměnilo – stavba by tam nadále (až do svého faktického odstranění) stála, a bránila by tak provedení (a tím i povolení) stavebníkova záměru. Pokud sám stavebník nepožádal o přerušení řízení (podle § 64 odst. 2 správního řádu) z důvodu probíhajícího řízení o odstranění stavby (a to až do doby, kdy by nepovolená stavba byla z pozemku fakticky odstraněna), neměly správní orgány samy řízení přerušovat [podle § 57 a § 64 odst. 1 písm. e)], ale měly rozhodnout na základě tehdejšího skutkového stavu. Nezbyvalo by jim tedy než stavebníkově žádosti nevyhovět.

[106] Byť NSS chápe, že takové řešení není ideální, neboť kvůli nepovolené stavbě (prozatím) nelze schválit záměr řádného stavebníka, správní orgány si zkrátka – ani s dobrým úmyslem takového stavebníka chránit – nemohou domýšlet budoucí skutkový stav, na základě kterého rozhodnou. Nadto právě stavebník by si měl zavčas všimnout, že na pozemku, kde plánuje stavět (bez ohledu na to, zda je, či není jeho vlastníkem), stojí cizí stavba, a začít tuto situaci řešit s dostatečným předstihem. V tomto případě ale stavebník podal podnět k nařízení odstranění stavby až během odvolacího řízení.

4. Závěr a náklady řízení

[107] Magistrát se svými námitkami převážně neuspěl. I NSS dospěl k závěru, že rozhodnutí magistrátu mělo být zrušeno, a proto jeho kasační stížnost zamítl. Současně však NSS některé úvahy městského soudu doplnil a některé otázky posoudil odlišně (s podklady doplněnými stavebníkem nebylo třeba účastníky seznamovat před vydáním revizního stanoviska ministerstva; správní orgány neměly samy od sebe přerušovat řízení). Proto je magistrát vázán právním názorem městského soudu takto doplněným či opraveným ze strany NSS.

[108] Na okraj považuje NSS – ve shodě s městským soudem – za nutné dodat, že v dalším řízení by magistrát měl postavit najisto, jaká je po doplnění podkladů v odvolacím řízení aktuální projektová dokumentace. Jednak proto, aby účastníci věděli, k jakému záměru jako celku se vůbec vyjadřují, jednak aby sám magistrát mohl posoudit, zda změny záměru mohly mít vliv na zájmy chráněné dotčenými orgány, a zda tedy je, či není třeba opatřit nová závazná stanoviska (např. rozsudek NSS ze dne 24. 10. 2019, čj. 1 As 208/2018 - 30, bod 22).

pokračování

[109] Neúspěšný magistrát nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

[110] Žalobci byli úspěšní, soud jim proto přiznal náhradu nákladů řízení:

- **Žalobcům a) a b)** se přiznává náhrada za jeden úkon právní služby, a to vyjádření ke kasační stížnosti (§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu (vyhláška č. 177/1996 Sb., zde použitá ve znění do 31. 12. 2024)]. Za tento úkon náleží odměna ve výši 3 100 Kč (§ 7 bod 5, § 9 odst. 4 advokátního tarifu). Protože šlo o společný úkon při zastupování více (dvou) osob, náleží za každou zastupovanou osobu odměna snižená o 20 % (§ 12 odst. 4 advokátního tarifu v tomtéž znění), tj. 2 480 Kč, a k tomu polovina z náhrady hotových výdajů za jeden společný úkon právní služby (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu), tj. 150 Kč. Zástupce žalobců je plátcem DPH, soud proto zvýšil odměnu i o částku daně. Celkově je tedy magistrát povinen uhradit každému ze žalobců náklady řízení o kasační stížnosti ve výši $(2\,480 + 150 + 553 =)$ **3 183 Kč**.
- **Městské části Praha 21 a žalobci d)** se přiznává odměna vždy ve výši 3 100 Kč za vyjádření ke kasační stížnosti a k tomu vždy paušální částka 300 Kč jako náhrada hotových výdajů. Zástupci těchto žalobců jsou plátcí DPH, soud proto zvýšil odměnu i o částku daně. Celkově je tedy magistrát povinen uhradit každému ze žalobců náklady řízení o kasační stížnosti ve výši $(3\,100 + 300 + 714 =)$ **4 114 Kč**.

[111] Osoba zúčastněná na řízení (zde společnost EKOSPOL) má právo jen na náhradu takových nákladů řízení, které vynaložila při plnění povinnosti uložené soudem. To v této věci nenastalo.

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

V Brně dne 26. února 2025

Michaela Bejčková
předsedkyně senátu