



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně senátu Mgr. Lenky Oulíkové, soudkyně Mgr. Věry Pazderové, LL.M., M.A., a soudce JUDr. Davida Krysky ve věci

žalobce: **J. Š.**

bytem X

zastoupen advokátem Mgr. Robinem Mlynářem
sídlem Teplého 2786, Zelené Předměstí, Pardubice

proti

žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**
sídlem Zborovská 81/11, Smíchov, Praha 5

za účasti: **1. R. L.**

2. M. L.

oba bytem X

oba zastoupeni advokátem JUDr. Lubomírem Málkem
sídlem Horní 6, Havlíčkův Brod

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 3. 2023, č. j. 025326/2023/KUSK,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 3. 2023, č. j. 025326/2023/KUSK, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 15 342 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokáta Mgr. Robina Mlynáře.

Shodu s prvopisem potvrzuje: Mgr. E. M.

III. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Vymezení věci a obsah podání účastníků

1. Žalobce se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaný zamítl jeho odvolání a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Čáslav (dále jen „stavební úřad“) ze dne 17. 1. 2022, č. j. MěÚ/32927/2021 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Stavební úřad prvostupňovým rozhodnutím na žádost osob zúčastněných na řízení (dále jen „stavebníci“) podle § 129 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění zákona č. 403/2020 Sb. (dále jen „stavební zákon“) dodatečně povolil stavbu zpevněné manipulační plochy na pozemcích parc. č. XA a parc. č. XB v katastrálním území a obci X (dále jen „pozemky stavebníků“) [dále jen „sporná stavba“].
2. Žalobce v **žalobě** uvedl, že je vlastníkem pozemků parc. č. XA a parc. č. st. XB, jehož součástí je stavba rodinného domu č. p. XC (dále jen „nemovitosti žalobce“). Dne 7. 7. 2021 podal stavebnímu úřadu podnět k šetření ve věci parkování nákladních silničních souprav na pozemcích stavebníků, kde navážkou šterku a zpevněním plochy o výměře cca 450 m² vznikl prostor k pohybu a parkování vozidel nákladní dopravy a odkládání autovraků a pneumatik. V podnětu uvedl, že pozemky stavebníků jsou v těsné blízkosti jeho rodinného domu (asi 20 m od hranice pozemku) a jejich neoprávněné užívání k odstavování nákladních vozidel působí zvýšenou míru negativních externalit (hlučnost, prašnost, výpary z pohonných hmot) a vsakování pohonných hmot a oleje může mít negativní vliv na podzemní vody. Stavební úřad v reakci na podnět provedl kontrolní prohlídku a žalobci pak sdělil, že zpevněná plocha (terénní úprava) byla provedena bez územního rozhodnutí nebo souhlasu a bude zahájeno řízení o odstranění terénní úpravy. Žalobce nebyl zahrnut mezi jeho účastníky řízení, což ale s ohledem na charakter tohoto řízení nesporel.
3. Stavební úřad však žalobce nezahrnul ani mezi účastníky řízení o dodatečném povolení sporné stavby zahájeného dne 4. 10. 2021, přestože na černou stavbu a její negativní vliv na své nemovitosti upozornil právě on. O tom, že řízení o odstranění stavby bylo zastaveno, protože sporná stavba byla dodatečně povolena prvostupňovým rozhodnutím, se žalobce dozvěděl skrze žádost o informace. Prvostupňové rozhodnutí obdržel dne 27. 10. 2022. Žalobce je přesvědčen, že prvostupňové rozhodnutí mu mělo být oznámeno a od počátku s ním mělo být jednáno jako s účastníkem řízení podle § 129 odst. 2 stavebního zákona ve spojení s § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona. Podle odborné literatury i ustálené judikatury stačí pouhá potencialita dotčení na právech. Stavebnímu úřadu přitom bylo známo, že žalobce si na provoz nelegální stavby, zvýšenou dopravu, imise hluku, prachu a vibrace stěžoval. Žalobce v odvolání namítl, že jako opomenutý účastník nemohl uplatnit námitky k ochraně svých práv před uvedenými negativními vlivy a že stavební úřad nezkoumal splnění podmínek § 129 odst. 3 stavebního zákona a neřešil, zda stavebník prokázal, že stavba není umístěna v rozporu s obecnými požadavky na výstavbu. Ačkoliv prvostupňovým rozhodnutím byla povolena manipulační plocha pro odstavení osobních vozidel, jsou zde odstavována nákladní vozidla. Žalovaný v písemnosti ze dne 12. 12. 2022, č. j. 149367/2022/KUSK, uvedl, že žalobce měl být účastníkem řízení, jeho odvolání přesto napadeným rozhodnutím zamítl.

4. Napadené rozhodnutí je nezákonné, protože žalovaný žalobci odepřel možnost uplatnit námitky, účastnit se jednání a předkládat důkazy. Poté, co dospěl k závěru, že žalobce je opomenutým účastníkem řízení, měl žalovaný prvostupňové rozhodnutí zrušit a věc vrátit stavebnímu úřadu k novému řízení. V odvolacím řízení totiž nebylo možné garantovat žalobci všechna práva. Namísto toho odvolání zamítl, protože neshledal přímý dopad do práv žalobce. To je ovšem mylný argument, protože v písemnosti ze dne 12. 12. 2022 žalobce za opomenutého účastníka považoval. Postup žalovaného odporuje judikatuře Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“), která připouští jen výjimečně, aby se s námitkami opomenutého účastníka vypořádal odvolací orgán, a to jen v extrémních případech, jako procesní šikana či zjevná bezdůvodnost námitek. To není případ žalobce. Napadené rozhodnutí neobsahuje žádné podrobné odůvodnění, proč by žalobcovy námitky nemohly uspět, případně proč jsou ryze účelové či šikanózní. Napadené rozhodnutí tedy trpí nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů.
5. Žalovaný ve **vyjádření k žalobě** navrhl žalobu zamítnout. Prvostupňové rozhodnutí obsahuje úvahu ohledně okruhu účastníků řízení. Žalobce mezi ně zahrnut nebyl, protože stavební úřad dospěl k závěru, že jeho právo nemůže být spornou stavbou přímo dotčeno. Stavební úřad nevysvětlil, proč pak odvolání žalobce označil jako odvolání opomenutého účastníka. Když ale žalovanému předkládal doplněný spis, uvedl, že sporná stavba se práv žalobce přímo nedotýká. Žalovaný toto nerozporoval. Stavebníci unesli důkazní břemeno a prokázali splnění podmínek pro dodatečné povolení. Je-li sporná stavba užívána v rozporu s dodatečným povolením, jedná se o přestupek. Fotografie, které žalobce předložil, nebyly datovány, k čemuž se žalovaný v napadeném rozhodnutí vyjádřil. Argumentaci žalobce vyvracejí stanoviska dotčených orgánů. Žalovaný žalobcovy námitky nepovažoval za účelové či šikanózní. Dospěl ale k závěru, že by byly zamítnuty a nevedly by k opačnému rozhodnutí stavebního úřadu.
6. Žalobce v **replíce** uvedl, že se účasti v řízení domáhal od počátku a upozorňoval na to, že sporná stavba je nelegálně využívána k odstavování nákladních vozidel, což působí značné hlukové a prachové emise a zhoršuje bezpečnost provozu v klidné obytné lokalitě. Stavební úřad se navzdory důkazům, které žalobce předkládal, tvářil, že povoluje odstavnou plochu pro osobní vozidla. Žalobce upozorňoval, že sporná stavba je i v průběhu řízení o dodatečném povolení užívána bez povolení a jde pouze o krytí jejího reálného využití. Stavební úřad na podněty žalobce reagoval provedením místního šetření, při němž nezjistil žádné nákladní silniční soupravy ani autovraky. Kontrolní prohlídky však stavebníkovi vždy předem ohlásil. Žalobce byl z řízení o dodatečném povolení stavby vynechán záměrně, aby ho svými námitkami „nekomplikoval“. Žalovaný žalobce zbavil možnosti uplatnit svá práva v řádném dvouinstančním správním řízení. Tvrdí, že jeho námitky by byly zamítnuty, přestože nemůže vědět, jaké všechny námitky by žalobce býval vznesl. Nelze srovnávat možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí s možností podat kvalifikované námitky, o nichž musí stavební úřad rozhodnout.
7. Stavebníci ve **vyjádření k žalobě** uvedli, že žalobce nebyl účastníkem předcházejícího řízení. Spornou stavbou totiž nejsou přímo dotčena jeho práva. Pozemky stavebníků s pozemky žalobce přímo nesousedí. Odděluje je dostatečně široká komunikace ve vlastnictví obce. Stavebníci navíc postavili na hranici svých pozemků 25 m dlouhou a 2 m vysokou protihlukovou stěnu. Sporná stavba žádným způsobem neovlivňuje nepřímo sousedící pozemky a širší území. Jelikož žalobce nebyl účastníkem řízení, netrpí napadené rozhodnutí tvrzenou vadou. Není ani nepřezkoumatelné. Splnění podmínek podle § 129 odst. 3

stavebního zákona žalovaný řádně posoudil a potvrzují ho i stanoviska dotčených orgánů. Stavebníci jednali v dobré víře a rozhodnutí nabylo právní moci. Je tedy namístě, aby bylo chráněno jejich legitimní očekávání. Přezkum by měl být výjimečný nástroj, nikoliv prostředek k prolomení vykonatelných rozhodnutí na základě sporných tvrzení o údajné procesní vadě.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

8. Stavebníci podali dne 4. 10. 2021 žádost o dodatečné povolení sporné stavby. Opatřením ze dne 15. 12. 2021 stavební úřad oznámil zahájení řízení o dodatečném povolení sporné stavby a nařídil ústní jednání spojené s ohledáním na místě na 7. 1. 2022. Sporná stavba je v oznámení popsána takto: *„manipulační plocha o rozměrech 16 x 30 m (480 m²) o mocnosti 30 cm, z hutněného makadamového podloží a hutněné vrstvy šterku, slouží k odstavení osobních automobilů, karavanu a přívěsného vozu uživatelům č. p. X V.“*. Žalobce není uveden mezi účastníky řízení a oznámení mu nebylo doručováno. Ústní jednání proběhlo dne 7. 1. 2022. Kromě jednoho ze stavebníků se ho zúčastnil jeden ze sousedů a starosta (patrně obce V.).
9. Stavební úřad rozhodl prvostupňovým rozhodnutím tak, jak je uvedeno v bodě 1 tohoto rozsudku. V odůvodnění uvedl, že žádost přezkoumal podle § 111 stavebního zákona a projednal s účastníky řízení a dotčenými orgány. Protože sporná stavba splňuje podmínky stanovené § 129 odst. 3 stavebního zákona, dodatečně ji povolil. Účastníci řízení žádné námítky neuplatnili. Žalobce není mezi účastníky řízení uveden a prvostupňové rozhodnutí mu nebylo doručováno. Na prvostupňovém rozhodnutí je vyznačeno nabytí právní moci dne 5. 2. 2022.
10. Žalobce podal dne 24. 11. 2022 odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí (označené *„odvolání opomenutého účastníka řízení“*) a podnět k zahájení přezkumného řízení, v němž uplatnil obdobnou argumentaci jako v žalobě.
11. V doprovodném přípisu k předání spisu ze dne 30. 11. 2022 stavební úřad převzal označení *„odvolání opomenutého účastníka řízení“*, které vyhodnotil jako přípustné a podané v zákonné lhůtě. Uvedl, že žalobce mezi účastníky řízení nezahrnul, protože jeho vlastnické právo nebylo spornou stavbou přímo dotčeno. Využití sporné stavby je pro osobní účely stavebníků, nikoliv pro odstavení a parkování nákladní dopravy.
12. Žalovaný vrátil stavebnímu úřadu spis k provedení úkonů podle § 86 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). V doprovodném přípise ze dne 12. 12. 2022, č. j. 149367/2022/KUSK, uvedl, že odvolání bylo podáno ve lhůtě podle § 84 odst. 1 správního řádu a že *„[n]egativní vlivy stavby (např. hluchost, prašnost, přítomnost pohonných hmot a výparů z nich) dosahují až na [nemovitosti žalobce]“, i když s pozemky stavebníků přímo nemezují. Dospěl tak k závěru, že žalobce „měl být účastníkem řízení, byl tedy opomenut“.*
13. K odvolání se vyjádřili stavebníci. Uvedli, že žalobce nebyl účastníkem řízení, protože pozemky, na nichž je sporný záměr umístěn, s jeho nemovitostmi přímo nesousedí. Odděluje je dostatečně široká místní komunikace. Stavebníci navíc vystavěli na hranici svých pozemků 25 m dlouhou a 2 m vysokou protihlukovou stěnu. Sporná stavba nijak přímo neovlivňuje nepřímo sousedící pozemky. S odkazem na § 84 odst. 3 správního řádu pak uvedli, že případné opomenutí žalobce by nemělo zpochybnit jejich dobrou víru. Splnění podmínek dokládají stanoviska a vyjádření dotčených orgánů. Sporná stavba není v rozporu s požadavky na výstavbu.

Shodu s prvopisem potvrzuje: Mgr. E. M.

14. Stavební úřad pak žalovanému předložil doplněný spis. Ve stanovisku k odvolání uvedl, že žalobce mezi účastníky řízení nezahrnul, protože jeho vlastnické právo nebylo spornou stavbou přímo dotčeno. Sporná stavba slouží k odstavení osobních automobilů, karavanu a přívěsného vozu, což je u rodinných domů běžné a nenarušuje to okolní prostředí. Sporná stavba neslouží pro odstavení a parkování nákladní dopravy. Pokud žalobce zjistil, že sporná stavba je užívána v rozporu s dodatečným povolením, měl stavebnímu úřadu oznámit přestupek.
15. O odvolání rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím tak, jak je uvedeno v bodě 1 tohoto rozsudku. V odůvodnění uvedl, že žalobce „*byl uznán jako opomenutý účastník řízení*“, jeho odvolání je přípustné a bylo podáno ve lhůtě podle § 84 odst. 1 správního řádu. Žalovaný nezjistil vady prvostupňového rozhodnutí odůvodňující jeho změnu nebo zrušení. Účastníky řízení o dodatečném povolení stavby jsou mimo jiné vlastníci sousedního pozemku nebo stavby na něm. Přestože nemusí jít o pozemek bezprostředně sousedící, je podmínkou *přímé* dotčení práv vlastníka takového pozemku. Stavební úřad mezi účastníky řízení zahrnul jen vlastníky přímo mezujících pozemků. Žalobce nezahrnul, protože jeho nemovitosti jsou vzdáleny cca 20 m od pozemků stavebníků a jeho vlastnické právo nebylo spornou stavbou přímo dotčeno. Žalovaný nezjistil, že by stavební úřad žalobce nezahrnul mezi účastníky řízení vědomě, jak žalobce tvrdí. Osoba, které bylo rozhodnutí dodatečně oznámeno, „*tedy tzv. účastník řízení*“, již nemá možnost uplatnit v řízení své námitky a připomínky. Důvody, pro které s rozhodnutím nesouhlasí, ale může uvést v odvolání. To žalobce učinil, a tak žalovaný posuzoval, zda stavební úřad postupoval podle zákona, shromáždil dostatečné podklady a stavebníci unesli důkazní břemeno. Zrekapituloval průběh řízení o dodatečném povolení a doložených stanovisek a uvedl, že sporná stavba má sloužit k odstavení osobních automobilů, karavanu a přívěsného vozu, nikoliv nákladních vozidel. Žalobcem doložené fotografie parkujících nákladních vozidel nejsou datovány. Případné užívání sporné stavby v rozporu s prvostupňovým rozhodnutím by bylo přestupkem podle § 178 odst. 1 písm. g) stavebního zákona. Argumenty žalobce vyvracejí kladná stanoviska dotčených orgánů.

Posouzení žaloby soudem

16. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, po vyčerpání řádných opravných prostředků, osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Soud proto přistoupil k věcnému projednání žaloby a přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v rozsahu a mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Soud ve věci rozhodl v souladu s § 76 odst. 1 s. ř. s. bez jednání.
17. Žaloba je důvodná.
18. Mezi účastníky řízení je sporné, zda žalovaný mohl věcně posoudit námitky žalobce proti sporné stavbě a jeho odvolání zamítnout, anebo zda měl prvostupňové rozhodnutí zrušit proto, že stavební úřad se žalobcem nejednal jako s účastníkem řízení.
19. Podle § 129 odst. 2 věty osmé stavebního zákona jsou účastníky řízení o dodatečném povolení stavby osoby uvedené v § 109, a pokud je v řízení posuzováno umístění stavby nebo změna oproti územnímu rozhodnutí, rovněž osoby uvedené v § 85.

20. Podle § 109 písm. e) stavebního zákona je účastníkem (stavebního) řízení vlastník sousedního pozemku nebo stavby na něm, může-li být jeho vlastnické právo prováděním stavby přímo dotčeno.
21. Podle § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona jsou účastníky územního řízení dále osoby, jejichž vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může být územním rozhodnutím přímo dotčeno.
22. Žalovaný k otázce účastenství žalobce v předcházejícím řízení a jeho důsledků zaujímal v průběhu času různá, vzájemně ne zcela souladná, stanoviska. Původně jednoznačné stanovisko, že žalobce je opomenutým účastníkem řízení, vyjádřené v přípisu ze dne 12. 12. 2022, totiž žalovaný postupně relativizoval. V napadeném rozhodnutí sice uvedl, že žalobce „uznal jako opomenutého účastníka řízení“, ale nijak nehodnotil stanovisko stavebního úřadu, podle kterého žalobce není spornou stavbou přímo dotčen. Ve vyjádření k žalobě pak uvedl, že tento závěr stavebního úřadu nerozporoval. Nicméně vzhledem k tomu, že žalovaný se žalobcovým odvoláním meritorně zabýval, vychází soud z toho, že také žalovaný žalobce považoval za účastníka řízení. Žalobce přitom podle soudu (opomenutým) účastníkem řízení o dodatečném povolení sporné stavby skutečně je.
23. Soud připomíná, že pro vznik postavení účastníka řízení nemusí být osoba vlastníkem bezprostředně sousedícího pozemku (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 22. 3. 2000, sp. zn. Pl. ÚS 19/99, N 43/17 SbNU 303, č. 96/2000 Sb.). Pro přiznání postavení účastníka stačí pouhá *možnost*, že k dotčení práv vlastníka sousední nemovitosti dojde. Není třeba důkaz, že ke konkrétnímu dotčení již došlo nebo bezpochyby dojde. Podmínkou účastenství není ani důvodnost námitek (srov. např. rozsudky NSS ze dne 17. 12. 2008, č. j. 1 As 80/2008-68, č. 1787/2009 Sb. NSS, nebo ze dne 30. 7. 2013, č. j. 4 As 97/2013-40, č. 2968/2014 Sb. NSS).
24. Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 19/99 uvedl, že „*si je vědom možných interpretačních problémů v tom směru „až kam“ – do jaké šíře či vzdálenosti – mohou tzv. sousední pozemky, pokud nebude platit podmínka společné hranice, sahát. Nezbyvá však než konstatovat, že posouzení této otázky bude vždy věcí individuálních případů (zřejmě s přihlédnutím k povaze zamýšlených staveb a z ní plynoucích možných nežádoucích dopadů), a to jak na úrovni rozhodovací praxe stavebních úřadů, tak na úrovni rozhodování o přezkoumávání těchto rozhodnutí v rámci správního soudnictví.*“
25. Podle § 85 odst. 2 písm. b) a § 109 písm. e) stavebního zákona je rozhodující schopnost stavebního záměru způsobit přímé dotčení na vlastnickém právu k pozemku nebo ke stavbě. Podle komentářové literatury lze přímým dotčením „*nepochybně rozumět především dotčení stíněním, hlukem, prachem, pachem, zápachem, kouřem, vibracemi, světlem apod., tj. různé imise*“ (Komentář k § 87. In: Malý, S. *Nový stavební zákon s komentářem*. Praha: Wolters Kluwer, 2007, dostupné v Systému ASPI). Pro účastenství v řízení není přitom směrodatné prohlášení, zda se určitá osoba cítí být stavbou dotčena. Není totiž rozhodné, jak přímé dotčení vnímá osoba, která se účastenství domáhá, ale objektivní schopnost takového přímého dotčení. Tato otázka je přitom na posouzení stavebního úřadu (srov. Malý, S., op. cit.).
26. Žalobce je vlastníkem nemovitostí sousedících se sporným záměrem. Odděluje je jen místní komunikace, tedy několik málo metrů (účastníci shodně uvádějí asi 20 m). Žalobce současně myslitelně tvrdí, že a jak sporá stavba negativně zasáhne do jeho vlastnického práva. V žalobě i v odvolání totiž konstantně namítal, že sporná stavba, která je využívána k odstavování Shodu s prvopisem potvrzuje: Mgr. E. M.

nákladních vozidel, vykazuje zvýšenou míru negativních externalit jako hlučnost, prašnost, přítomnost pohonných hmot a výparů z nich. S ohledem na stavebnětechnické řešení (šterková plocha) je nicméně představitelné, že nějakou míru imisí zejména hluku a prachu, může sporná stavba produkovat i při užívání pouze způsobem povoleným prvostupňovým rozhodnutím, tedy k odstavování osobních automobilů, karavanu a přívěsného vozu stavebníků. Žalobcem uváděné emise mohou být nadto myslitelně spojeny rovněž s povoleným odstavováním naposled uvedených vozidel (jiných než nákladních). Možnost dotčení vlastnického práva žalobce k jeho nemovitostem spornou stavbou tak, jak byla nakonec dodatečně povolena, tu tedy je. Soud proto nemá pochybnost, že žalobce byl (opomenutým) účastníkem předcházejícího řízení o dodatečném povolení sporné stavby.

27. Podle ustálené judikatury (srov. rozsudek NSS ze dne 18. 4. 2012, č. j. 1 As 29/2012-113, a dále např. rozsudky NSS ze dne 22. 2. 2017, č. j. 5 As 111/2015-22, a ze dne 31. 3. 2022, č. j. 10 As 327/2019-101) je opomenutí účastníka řízení jednou z nejzávažnějších vad správního řízení. Tím, že správní orgán s účastníkem řízení vůbec nejednal, protože ho za účastníka řízení nepokládal, trpí jeho rozhodnutí vadou již jen proto, že tomuto účastníkovi zcela znemožnil se správního řízení účastnit. Takovou vadu lze zpravidla jen stěží napravit v odvolacím řízení a bude sama o sobě důvodem ke zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci k novému projednání správnímu orgánu prvního stupně. Zrušení prvostupňového rozhodnutí nebude v těchto případech nutné jen *zcela výjimečně*, a to pokud jsou námitky opomenutého účastníka zjevně šikanózní anebo zjevně nedůvodné a jeho účast již v řízení u prvostupňového orgánu by neměla vliv na výsledek celého řízení. Odvolací správní orgán musí pečlivě odůvodnit, proč se v daném případě jedná o takovou výjimečnou situaci (tj. proč námitky opomenutého účastníka považuje za zjevně nedůvodné nebo šikanózní), která ho opravňuje k tomu, aby sám vypořádal jeho námitky směřující k posouzení věci samé. Jelikož jde o výjimku z pravidla, je třeba ji uplatňovat restriktivně. Šikana nebo nedůvodnost musí být zjevná na první pohled bez hlubší analýzy věci (srov. rozsudky NSS ze dne 17. 12. 2013, č. j. 4 As 126/2013-37, ze dne 28. 7. 2017, č. j. 4 As 124/2017-30, a ze dne 27. 9. 2024, č. j. 5 As 341/2022-35). K tomu, aby se výjimka z pravidla neuplatnila, stačí, že odvolání bude obsahovat alespoň nějakou námitku, která zjevně nedůvodná ani šikanózní není.
28. Žalobce namítá, že jeho námitky nebyly zjevně šikanózní ani zjevně nedůvodné. Napadené rozhodnutí podle něj neobsahuje žádné podrobné odůvodnění, proč by měly být.
29. Z napadeného rozhodnutí skutečně není patrné, že by se žalovaný podmínkami pro výjimečný postup vůbec zabýval. Rovnou přistoupil k věcnému přezkumu prvostupňového rozhodnutí a důvodnosti žalobcových námitek.
30. Je sice pravdou, že v závěru napadeného rozhodnutí se žalovaný stručně vyjádřil k důvodnosti některých žalobcových námitek. Konkrétně uvedl, že sporná stavba má sloužit k odstavení osobních automobilů, karavanu a přívěsného vozu, nikoliv nákladních vozidel, a upozornil žalobce, že užívání sporné stavby v rozporu s prvostupňovým rozhodnutím by bylo přestupkem. Uvedl také, že argumenty žalobce vyvracejí kladná stanoviska dotčených orgánů. Tato poměrně hrubá úvaha nicméně nesplňuje nároky výše citované judikatury na *pečlivé a podrobné* odůvodnění, proč by tyto námitky měly být *zjevně* nedůvodné. Nadto nejde o dostatečné vyhodnocení žalobcových odvolacích námitek, zejména pokud jde o imise.

31. Soud tak dává za pravdu žalobci, že napadené rozhodnutí neobsahuje podrobnou a pečlivou úvahu ohledně toho, zda jsou dány podmínky pro výjimečný postup. Napadené rozhodnutí je tak nepřezkoumatelné, protože z něj není patrné, z jakých důvodů žalovaný přistoupil k tomuto výjimečnému postupu. Námitka je tedy důvodná.
32. Nad rámec nezbytného odůvodnění soud uvádí, že není správná úvaha žalovaného ve vyjádření k žalobě, že žalobcovy námitky by stejně nevedly k opačnému rozhodnutí stavebního úřadu. Jak uvedl NSS v rozsudku ze dne 30. 8. 2023, č. j. 10 As 543/2021-74: *„Není možné jednoduše říci, že jejich uplatnění by na výsledku řízení evidentně nic nezměnilo, neboť nelze vyloučit, že by (byť v podrobnostech) mohly ovlivnit obsah stavebního povolení (jeho konkrétních podmínek). Nevadí, že samotné uskutečnění stavebního záměru by zvrátit nemohly a že stavba [...] by nejspíš byla povolena tak jako tak, neboť takto hrubě podmínky pro výjimečný postup stanoveny nejsou a ani nemohou být. Takové pojetí by nepřípustně vyprazdňovalo práva účastníků řízení: ta by totiž musela ustoupit vždy, když by měl celkový výsledek řízení (existence nové stavby) zůstat stejný.“* Pokud by tedy námitky žalobce (nevyhodnotí-li je žalovaný jako zjevně nedůvodné či zjevně šikanózní – to v tuto chvíli soud nepředjímá) nemohly nic změnit na tom, že sporná stavba bude dodatečně povolena, není to důvod pro zamítnutí jeho odvolání, protože nelze vyloučit, že žalobcovy námitky by se projevíly například v podmínkách dodatečného povolení sporné stavby nebo jiným způsobem v rozhodnutí stavebního úřadu.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

33. S ohledem na výše uvedené soud zrušil napadené rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Právním názorem vysloveným v tomto rozsudku jsou správní orgány vázány (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
34. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nebyl v řízení úspěšný, právo na náhradu nákladů řízení proto nemá. Žalobci, který byl procesně plně úspěšný, soud přiznal náhradu nákladů řízení ve výši 15 342 Kč. Tato částka sestává z odměny advokáta ve výši 12 342 Kč, kterou tvoří odměna za tři úkony právní služby po 3 100 Kč [převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby a repliky podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění účinném do 31. 12. 2024 (dále jen „advokátní tarif“)]. Dále odměnu tvoří tři paušální částky po 300 Kč jako náhrady hotových výdajů podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Protože zástupce žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, byl součet výše uvedených částek zvýšen o částku 2 142 Kč odpovídající sazbě této daně ve výši 21 %. Konečně přiznanou náhradu nákladů řízení tvoří též zaplacený soudní poplatek za žalobu ve výši 3 000 Kč. Náhradu nákladů řízení v celkové výši 15 342 Kč je žalovaný povinen uhradit podle § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů ve spojení s § 64 s. ř. s. k rukám zástupce žalobce, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.).
35. Osobám zúčastněným na řízení soud neuložil žádnou povinnost a nejsou zde ani žádné důvody hodné zřetele, pro něž by bylo namístě jim přiznat náhradu nákladů řízení. Proto jim náhrada nákladů řízení nepřísluší (§ 60 odst. 5 s. ř. s.).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů je stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 11. června 2025

Mgr. Lenka Oulíková v. r.
předsedkyně senátu