



ČESKÁ REPUBLIKA  
ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Petra Černého, Ph.D., a soudců Mgr. Radima Kadlčáka a Mgr. Ladislava Vaško ve věci

žalobkyně: **S – STAV s. r. o.**, IČO: 22796282  
sídlem Tržní náměstí 873/1, 415 01 Teplice  
zastoupená JUDr. Jiřím Rouskem, advokátem  
sídlem Dubská 390/4, 415 01 Teplice

proti

žalovanému: **Krajský úřad Ústeckého kraje**  
sídlem Velká Hradební 3118/48, 400 01 Ústí nad Labem

za účasti osoby zúčastněné na řízení:

**A. D.**, narozený X  
bytem X  
zastoupený JUDr. Josefem Tichým, advokátem  
sídlem Šaldova 217/7, 400 01 Ústí nad Labem

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 6. 2024, č. j. KUUK/080799/2024,

takto:

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

- I.        Rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 6. 2024, č. j. KUUK/080799/2024, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je **povinen** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti proti usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 15. 10. 2024, č. j. 15 A 22/2024-50, ve výši 20 342 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- III. Osobě zúčastněné na řízení **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení.

### Odůvodnění:

1. Žalobkyně se žalobou podanou prostřednictvím právního zástupce domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 6. 2024, č. j. KUUK/080799/2024, jímž bylo k odvolání osoby zúčastněné na řízení podle § 90 odst. 4 ve spojení s § 66 odst. 1 písm. g) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), zrušeno rozhodnutí Magistrátu města Teplice, odboru územního plánování a stavebního řádu (dále jen „stavební úřad“), ze dne 17. 1. 2024, č. j. MgMT/006048/2024, kterým stavební úřad podle § 94p odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), a § 13a vyhlášky č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu, ve znění pozdějších předpisů, schválil stavební záměr: „*administrativní budova*“ v areálu X na pozemcích st. p. č. XA, parc. č. XB v katastrálním území X, a řízení bylo zastaveno. Žalobkyně se současně domáhala toho, aby soud uložil žalovanému povinnost nahradit jí náklady soudního řízení.

### Žaloba

2. Žalobkyně v podané žalobě předně zrekapitulovala dosavadní průběh věci. Napadenému rozhodnutí pak žalobkyně vytknula zejména nepřezkoumatelnost v otázce posouzení předmětné stavby jakožto nepovolené a také stran posouzení účastenství osoby zúčastněné na řízení. Dále žalobkyně namítla, že je napadené rozhodnutí nezákonné, a to z důvodu upření možnosti řádného uplatnění práv žalobkyně a možnosti bránit se tvrzením osoby zúčastněné na řízení nebo názoru žalovaného ohledně posouzení stavby jako nepovolené. V tomto směru tedy mělo být zkráceno právo žalobkyně na opravný prostředek (dvojinstančnost), stejně jako její právo na uplatnění argumentace a důkazů, přičemž se tak jednalo o rozhodnutí překvapivé. Podle žalobkyně odůvodnění napadeného rozhodnutí též neobsahuje dostatečné vysvětlení, jak byly provedené důkazy hodnoceny a jak bylo dosaženo závěru žalovaného.
3. Podle tvrzení žalobkyně napadené rozhodnutí uvádí toliko, že se jednalo o přímé dotčení, neboť pozemek osoby zúčastněné na řízení je mezující a má s pozemkem žalobkyně společnou hranici, přičemž je rovněž přímo dotčen imisemi vzniklými ze stavební činnosti realizovaného záměru. Tento závěr o účastenství osoby zúčastněné na řízení je však dle žalobkyně nepřezkoumatelný a nesprávný. Zásah imisemi vzniklými ze stavební činnosti žalobkyně totiž ani sama osoba zúčastněná na řízení netvrdila a údajné imise žalovaný ani nijak nespecifikoval. Stavba osoby zúčastněné na řízení se zároveň nenachází v „bezprostřední blízkosti“ záměru a osoba zúčastněná na řízení se v rámci řízení předcházejícímu povolení nepřihlásila jako účastník, a tudíž zanedbala svá práva, protože dle názoru žalobkyně neměla být účastníkem – resp. postavení účastníka tato osoba nijak neodůvodnila a zásah stavby do jejích práv nebyl odůvodněn ani žalovaným. Navíc, jak vyplývá z vyjádření stavebního úřadu ze dne 28. 2. 2024 a jeho zaměření situace

ze dne 8. 2. 2024, stejně jako ze situace koordinační (výkres C03), tak odstup mezi stavbou žalobkyně a stavbou osoby zúčastněné na řízení je 8 m.

4. Podle žalobkyně přitom nelze přihlížet k záměru zástavby sousedního pozemku ani k případnému budoucímu využití pozemku, tím spíše jestliže nebylo započato s projednáváním záměru před stavebním úřadem. V řešené věci šlo o dvě průmyslové budovy – stavbu kanceláří na straně žalobkyně a stavbu pro obchod osoby zúčastněné na řízení, která nemá ve směru ke stavbě žalobkyně okna, není obsluhována z této strany a je oddělena plotem. I osobou zúčastněnou na řízení tvrzená odstupová vzdálenost 6 m pak dle žalobkyně postačuje a umožňuje osobě zúčastněné na řízení řádnou péči, úpravy a opravy nemovitosti v jejím vlastnictví. Stavbou žalobkyně tedy nedochází k žádnému zásahu do kvality prostředí a zásahu do nemovitostí ve vlastnictví osoby zúčastněné na řízení.
5. Z podaného odvolání osoby zúčastněné na řízení dle žalobkyně nebylo ani zřejmé, čeho se domáhá, a proto nebylo způsobilé vyvolat následky odvolání. Námitky osoby zúčastněné na řízení nepochybňovaly zákonnost prvostupňového rozhodnutí, a jednalo se tak o námitky z důvodu časové a věcné koncentrace nepřipustné; § 114 odst. 2 stavebního zákona hovoří o nepřihlížení k námitkám, které byly anebo mohly být dříve uplatněny. K tomu žalobkyně poukázala také na dikci § 82 odst. 4 správního řádu.
6. Následně žalobkyně uvedla, že žalovaným tvrzené „odebrání právní jistoty“ je taktéž neodůvodněné a nemá zákonnou oporu. V případě stavby myčky totiž byla osoba zúčastněná na řízení nepochybně účastníkem řízení, nicméně v případě povolení dotčené administrativní budovy již v tomto postavení nebyla a být neměla. O svá práva se osoba zúčastněná na řízení v rámci řízení předcházejícího povolení nezajímala. Žalobkyně pak na změněný právní názor žalovaného oproti stavebnímu úřadu nemohla relevantně reagovat, čímž byla zkrácena na právech.
7. Podle žalobkyně napadené rozhodnutí dále uvádí, že dle přiložené fotodokumentace osobou zúčastněnou na řízení bylo zřejmé, že předmětná stavba již byla zahájena. Žalovanému však nebyly předloženy dostatečné důkazy, které by dokládaly, že byla tato stavba skutečně započata v osobou zúčastněnou na řízení namítaném období – září/říjen 2023, nebo zda žalobkyně realizovala stavbu později na základě sdělení stavebního úřadu, že společné povolení nabylo právní moci dne 19. 1. 2024. Z obsahu spisu je přitom dle žalobkyně zřejmé, že daná stavba byla zahájena až po právní moci stavebního povolení. Osoba zúčastněná na řízení pak existenci zařízení staveniště myčky od září 2023 zaměnila se stavbou administrativní budovy. Závěry napadeného rozhodnutí jsou tedy i v tomto ohledu nepřezkoumatelné, neboť předložené fotografie nejsou datovány, a o způsobu, legálnosti a jejich obsahu tak panuje značná pochybnost. Žalovaný tak bez dalšího převzal tvrzení osoby zúčastněné na řízení, aniž by tato byla doložena relevantními důkazy. Naopak se jednalo o tvrzení vyloučená ostatními důkazy ve spise stavebního úřadu. K tomu žalobkyně zrekapitulovala data ze stavebního deníku stavby myčky, která končila dnem 7. 12. 2023. Stavební deník administrativní budovy pak zcela v souladu se skutečností a pravomocným povolením začíná až dne 19. 1. 2024, což dle jejího názoru dokazuje, že se nejednalo o stavbu zahájenou bez povolení.
8. Pro závěr, že se ve věci jednalo o realizaci nepovolené stavby, tak dle žalobkyně neexistují relevantní důkazy a tvrzení žalovaného, že stavba již byla zahájena, je v rozporu s dalším jeho tvrzením, že žalovanému nicméně nebyly předloženy dostatečné důkazy, které by dokládaly, zda byla stavba skutečně započata v osobou zúčastněnou na řízení namítaném

období – září/říjen 2023. Žalovaným tak nebyl ani dostatečně zjištěn skutkový stav. Zejména pak žalovaný neumožnil žalobkyni prokázat, že stavba byla prováděna v souladu se všemi zákonnými podmínkami a stavebním povolením. Pokud tedy žalovaný přistoupil k namítané změně prvostupňového rozhodnutí, měl v odvolacím řízení provést potřebné důkazy a doplnit další nezbytné podklady, měl s nimi seznámit žalobkyni a umožnit jí se k nim vyjádřit. Žalovaný též žalobkyni předem neupozornil na odlišný právní náhled na věc, a nedal jí tudíž možnost se k němu vyjádřit – tj. existence překvapivého rozhodnutí.

9. Z napadeného rozhodnutí tak dle žalobkyně není zřejmé, co bylo důvodem pro zrušení původního rozhodnutí, resp. důkazy byly v daném případě žalovaným provedeny ledabyle, konkrétní námitky žalobkyně byly odmítnuty bez relevantního zdůvodnění a rozhodnuto bylo i přes zásadní pochybnosti o skutkovém stavu. S ohledem na postup žalovaného ve věci byla dle žalobkyně porušena i zásada dvojinstančnosti, neboť žalobkyně byla zkrácena na právu brojit proti napadenému rozhodnutí řádným opravným prostředkem.

### **Vyjádření žalovaného**

7. Žalovaný v písemném vyjádření k žalobě navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. K tomu úvodem odkázal na napadené rozhodnutí s tím, že se neztotožnil s názorem stavebního úřadu, že osoba zúčastněná na řízení nebyla účastníkem dotčeného správního řízení. Stavební úřad měl dle žalovaného osobě zúčastněné na řízení přiznat postavení účastníka řízení dle § 94k písm. e) stavebního zákona. Na tomto základě tedy nebylo rozhodnutí stavebního úřadu pravomocné, nicméně žalobkyně již předmětnou stavbu prováděla. Vzhledem k pochybení stavebního úřadu tak žalobkyně zahájila a prováděla danou stavbu bez pravomocného povolení, čímž se její žádost o vydání společného povolení stala zjevně bezpředmětnou a nebylo o ní možno rozhodovat. Z uvedeného důvodu dle žalovaného nastala okolnost odůvodňující zastavení poukazovaného řízení. Žalovaný též doplnil, že bylo společné povolení ve věci vydáno dne 17. 1. 2024, přičemž na něm byla vyznačena právní moc dne 19. 1. 2024. Téhož dne však stavební úřad obdržel sdělení (včetně fotodokumentace) osoby zúčastněné na řízení o provádění předmětné stavby na pozemku žalobkyně. Žalovaný proto neměl pochybnosti o tom, že daná stavba byla zahájena před nabytím právní moci společného povolení.

### **Vyjádření osoby zúčastněné na řízení**

8. Osoba zúčastněná na řízení uvedla, že sama žalobkyně potvrdila, že je dotčená stavba dokončena a prakticky před kolaudací, tedy věcný základ pro postup žalovaného učinila nesporným. Ve věci tak není třeba zkoumat, jakou část stavby žalobkyně provedla ve druhé polovině roku 2023 (jak dokládá osobou zúčastněnou na řízení předložená fotodokumentace), tedy ještě před tím než byla chybně vyznačena právní moc stavebního povolení dnem 19. 1. 2024. Skutečnost, že zde není pravomocné stavební povolení, a proč tento stav nastal, je v odůvodnění napadeného rozhodnutí dle osoby zúčastněné na řízení podrobně a správně rozvedena. Rovněž tak postavení osoby zúčastněné na řízení (tj. vlastníka hraničního sousedního pozemku) jako nedůvodně opomenutého účastníka stavebního řízení je též správně osvětleno, jakož i včasnost jeho odvolání. Vzhledem k tomu, že jsou podle osoby zúčastněné na řízení závěry žalovaného v souladu s platnou právní úpravou, odkázala v podrobnostech na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Osoba zúčastněná na řízení navrhla, aby soud podanou žalobu zamítl jako nedůvodnou.

### **Replika žalobkyně**

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T

9. V podané replice žalobkyně konstatovala, že žalovaný zcela ignoroval porušení jejich procesních práv. Dále uvedla, že i kdyby došlo k opomenutí osoby zúčastněné na řízení jako účastníka správního řízení, nejednalo by se o důvod pro zastavení řízení. Postup žalovaného ve věci proto nebyl zákonný.

#### Posouzení věci soudem

10. O žalobě soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) bez jednání, neboť účastníci řízení výslovně uvedli, že souhlasí s projednáním věci bez nařízení jednání.
11. Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v řízení vedeném podle části třetí hlavy druhé prvního dílu s. ř. s., který vychází z dispoziční zásady vyjádřené v § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 věty druhé a třetí a § 75 odst. 2 věty první s. ř. s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu pouze v rozsahu, který žalobkyně uplatnila v žalobě nebo během dvouměsíční lhůty po oznámení napadeného rozhodnutí podle § 72 odst. 1 věty první s. ř. s. (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 26. 3. 2025, sp. zn. I. ÚS 3241/24, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 4. 2025, č. j. 10 As 225/2024-44, kterým bylo v projednávané věci zrušeno dříve vydané usnesení zdejšího soudu ze dne 15. 10. 2024, č. j. 15 A 22/2024-50, jímž byla žalobkyní podaná žaloba odmítnuta pro opožděnost). Povinností žalobkyně je proto tvrdit, že rozhodnutí správního orgánu nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec žalobních bodů musí soud přihlídnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s. ř. s.
12. Soud po přezkoumání skutkového i právního stavu věci a po prostudování obsahu předloženého správního spisu dospěl k závěru, že žaloba je důvodná, nepřisvědčil však všem uplatněným námitkám žalobkyně.
13. Z obsahu předloženého správního spisu soud zjistil následující podstatné skutečnosti. Dne 27. 11. 2023 podala žalobkyně žádost o vydání společného povolení k již výše uvedené stavbě administrativní budovy. Stavební úřad následně ve věci opatřením ze dne 11. 1. 2024 oznámil zahájení společného řízení. V rámci vymezení okruhu účastníků společného řízení přitom stavební úřad dospěl k závěru, že právní postavení účastníka řízení dle § 94k stavebního zákona přísluší pouze žalobkyni jako stavebníkovi, která je i vlastníkem stavbou přímo dotčených pozemků. Současně stavební úřad upustil od ohledání na místě a ústního jednání. Následně stavební úřad dne 17. 1. 2024 vydal prvostupňové rozhodnutí, kterým předmětnou stavbu schválil. Stavební úřad dále žalobkyni jako stavebníkovi sdělil, že toto rozhodnutí nabylo právní moci dne 19. 1. 2024.
14. Stavební úřad také dne 19. 1. 2024 obdržel podání osoby zúčastněné na řízení, která mu jako majitelka pozemku parc. č. XC v katastrálním území X, který sousedí s pozemkem žalobkyně, na němž byl umístěn dotčený záměr, oznámila „černou stavbu“ a stavební úřad současně požádala o vysvětlení vyvstálé situace, zejména proč nebyla považována za účastníka společného řízení. Toto podání osoby zúčastněné na řízení obsahovalo i fotodokumentaci dokládající údajné provádění dané stavby. Z uvedeného důvodu pak stavební úřad opatřením ze dne 22. 1. 2024 vyzval žalobkyni jako stavebníka a osobu zúčastněnou na řízení k účasti na kontrolní prohlídce, která byla provedena dne 8. 2. 2024. V pořizovaném protokolu stavební úřad dospěl k hodnocení, že osoba zúčastněná na řízení

není účastníkem společného řízení k dotčené stavbě. Stavební úřad poté v tomto ohledu vyjádřením ze dne 28. 2. 2024 (doručeným dne 5. 3. 2024) osobu zúčastněnou na řízení informoval o již vydaném a pravomocném prvostupňovém rozhodnutí ve věci. Zároveň osobě zúčastněné na řízení sdělil, že „*k oprávněnosti účastenství ve společném řízení v tomto případě ze strany stavebního úřadu nebyl shledán důvod, jelikož dle platné stavebně právní praxe jsou minimálně 2 metry vzdálenosti obecnou hraniční hodnotou při umísťování staveb ve vztahu k jejich vzdálenosti od hranic pozemků*“, přičemž též odcitoval znění § 25 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*vyhláška č. 501/2006 Sb.*“). Stavební úřad tedy uzavřel, že osoba zúčastněná na řízení nebyla osobou, jejíž vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich mohlo být společným povolením přímo dotčeno.

15. Osoba zúčastněná na řízení následně dne 18. 3. 2024 proti prvostupňovému rozhodnutí stavebního úřadu podala odvolání, o kterém žalovaný rozhodl už výše rekapitulovaným napadeným rozhodnutím ze dne 25. 6. 2024.
16. Nejprve se soud v projednávané věci zabýval namítanou nepřezkoumatelností napadeného rozhodnutí, kterou žalobkyně spatřovala obecně v tom, že odůvodnění napadeného rozhodnutí neobsahuje dostatečné závěry o posouzení předmětné stavby jakožto nepovolené a také stran hodnocení účastenství osoby zúčastněné na řízení.
17. Podle § 68 odst. 3 věty první správního řádu platí, že se v odůvodnění uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.
18. S odkazem na výše citované ustanovení správního řádu soud konstatuje, že z odůvodnění rozhodnutí musí být vždy zřejmé, z jakých skutkových zjištění správní orgán ve vztahu k jím vyhlášenému výroku vycházel a na základě jakého právního názoru k závěrům o něm dospěl. Správní rozhodnutí, které takovouto skutkovou a právní úvahu neobsahuje, je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, neboť nemůže plnit svoji základní funkci, tedy osvětlit účastníkům řízení, na základě jakých skutečností bylo rozhodnuto tak, jak je uvedeno v jeho výroku (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2007, č. j. 6 Ads 87/2006-36, nebo ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 As 10/2005-298). Současně je ovšem nutné zdůraznit, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí, nelze-li v něm zjistit jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-74). Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je tedy vyhrazeno pouze těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2023, č. j. 2 Afs 122/2022-56). Upozornit lze též na závěry vyslovené Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 12. 5. 2010, č. j. 8 As 60/2009-73, dle kterého „*účelem soudního přezkumu není lpění na formální dokonalosti správních rozhodnutí, ale účinná ochrana veřejných subjektivních práv adresátů veřejné správy*“.
19. Případným je připomenout i závěr plynoucí z nálezu Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, že „*není nepřezkoumatelným rozhodnutí, v jehož odůvodnění orgán veřejné moci prezentuje od názoru účastníka řízení odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní, a*

*toto zdůvodnění poskytuje dostatečnou oporu výroku rozhodnutí.*“ Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů má tedy místo zejména tehdy, opomene-li správní orgán na námitku účastníka zcela (tj. i implicitně) reagovat (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45, či ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64).

20. V souvislosti s předmětnou námitkou soud dále poznamenává, že napadené rozhodnutí je zásadně nutné vnímat komplexně, resp. řádně reflektovat jeho úplný obsah, a nikoliv bez dalšího selektovat či vytrhávat z kontextu jednotlivé skutečnosti v něm uvedené a tyto následně vykládat izolovaně a nepřiléhavě.
21. Vycházejí z dříve uvedeného tak lze v řešené věci konstatovat, že z napadeného rozhodnutí je zřejmé, z jakých skutkových zjištění žalovaný ve vztahu k jím vyhlášenému výroku vycházel a na základě jakého právního názoru k závěru o něm dospěl. Ve světle značně obecné námitky žalobkyně týkající se nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí soud uvádí, že žalovaný ve svém rozhodnutí nejprve zrekapituloval zjištění plynoucí z obsahu spisové dokumentace (viz str. 2 až 3 napadeného rozhodnutí). Následně (viz str. 3 napadeného rozhodnutí) shrnul odvolací námitky osoby zúčastněné na řízení proti prvostupňovému rozhodnutí. Dále žalovaný poukázal na dikci § 94k písm. e) stavebního zákona, přičemž vyložil, že osoba zúčastněná na řízení měla být účastníkem společného řízení, neboť se jedná o osobu, jejíž vlastnické právo k sousednímu pozemku a stavbě na něm může být společným povolením přímo dotčeno, a to jak umístěním předmětné stavby, tak jejím prováděním. Žalovaný k tomu doplnil, že je pozemek osoby zúčastněné na řízení mezující – tj. má s pozemkem žalobkyně společnou hranici, a je tak přímo dotčen imisemi vzniklými ze stavební činnosti realizovaného záměru, neboť se stavba osoby zúčastněné na řízení nachází v jeho bezprostřední blízkosti. Současně žalovaný popsal, že stavební úřad v daném kontextu porušil zásadu legitimního očekávání, jelikož osobě zúčastněné na řízení jako opomenutému účastníku společného řízení odebral právní jistotu, že bude moci hájit svá subjektivní práva, jako tomu bylo u dříve projednávaného záměru „*Automyčka na pozemku parc. č. XD v k. ú. X*“, který je součástí stejného areálu žalobkyně. Osoba zúčastněná na řízení tudíž dle žalovaného měla být podle § 94k písm. e) stavebního zákona účastníkem společného řízení (viz str. 3 až 4 napadeného rozhodnutí). Dále žalovaný srozumitelně uvedl, že byť je na prvostupňovém rozhodnutí vyznačena doložka právní moci, není toto rozhodnutí pravomocné, neboť bylo napadeno přípustným a včasným odvoláním osoby zúčastněné na řízení jako opomenutým účastníkem společného řízení. Součástí správního spisu je pak dle žalovaného osobou zúčastněnou na řízení pořízená a předložená fotodokumentace dokládající provádění předmětné stavby, což znamená, že tato stavba již byla žalobkyní zahájena. Žalovaný poté konstatoval, že v důsledku chybného postupu stavebního úřadu došlo k situaci, a to bez zavinění žalobkyně jako stavebníka, že byla předmětná stavba fakticky provedena bez pravomocného společného povolení. Následně žalovaný připomněl, že stavbu lze zahájit a provést až na základě pravomocného společného povolení. Pokud je tedy vedeno společné řízení a o umístění a povolení stavby ještě není rozhodnuto, nebo je vedeno odvolací řízení, tzn. společné povolení je sice vydáno, avšak není pravomocné, pak nelze stavbu realizovat. Nastane-li taková situace a stavba je zahájena, popř. zcela dokončena, dle žalovaného nelze rozhodovat o jejím povolení ve společném řízení ani v následném odvolacím řízení, které je *de facto* pokračováním společného řízení. Skutečnost, že v případě zahájené či provedené stavby nelze vydat společné povolení, vyplývá z § 129 stavebního zákona. V takovém případě je stavební úřad povinen zahájit řízení o odstranění stavby a o „povolení stavby“ se rozhoduje v řízení o dodatečném povolení stavby. Žalovaný tak v řešeném případě uzavřel, že jelikož se žádost žalobkyně o

vydání společného povolení pro předmětnou stavbu stala zjevně bezpředmětnou, nastala skutečnost uvedená v § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu, která podle § 90 odst. 4 téhož zákona odůvodňovala zastavení společného řízení. Vzhledem k tomu, že žalovaný vyhodnotil skutečnost odůvodňující zrušení prvostupňového rozhodnutí a zastavení pravomocně neukončeného společného řízení, neposuzoval dále zákonnost vydaného společného povolení dle požadavků uvedených v § 89 odst. 2 správního řádu. V důsledku tohoto faktu tedy žalovaný bez dalšího zrušil napadené rozhodnutí a společné řízení zastavil (viz str. 4 až 6 napadeného rozhodnutí).

22. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí je tedy dle názoru soudu z hlediska jeho přezkoumatelnosti možné vysledovat úsudek žalovaného – tj. důvody vedoucí ke zrušení prvostupňového rozhodnutí a zastavení řízení ve věci, jakož i závěry týkající se zjištění plynoucích z obsahu spisové dokumentace. Napadené rozhodnutí tudíž obsahuje srozumitelné a odpovídající odůvodnění stran posouzení postavení osoby zúčastněné na řízení jako opomenutého účastníka dotčeného společného řízení, a stejně tak byly dle soudu žalovaným vyloženy i důvody vedoucí k závěru o tom, že je předmětná stavba za vyvstálé situace nepovolená.
23. Pokud žalobkyně dále povšechně namítla, že se žalovaný dostatečně nevyjádřil k veškerým jejím námitkám (pozn. soudu – žalobkyně se ve věci toliko vyjádřila k podanému odvolání osoby zúčastněné na řízení), pak zdejší soud neshledal ani toto obecné tvrzení důvodným. Vypořádání námitek účastníka řízení – zde stanoviska žalobkyně k podanému odvolání osoby zúčastněné na řízení – totiž může žalovaný provést také tak, že zaujme určitý právní názor a logicky jej opře o argumenty tento názor podporující – tj. přdestře takový názor, který ve svém souhrnu uplatněné námitky vyvrátí, přestože neposkytuje jednotlivé odpovědi na každou dílčí otázku (srov. také rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2008, č. j. 8 As 13/2007-100, ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 As 221/2014-43, či ze dne 3. 7. 2018, č. j. 7 As 150/2018-36). V tomto kontextu lze tudíž uzavřít, že žalovaný v napadeném rozhodnutí minimálně implicitně reagoval i na skutečnosti plynoucí z vyjádření žalobkyně k podanému odvolání ze dne 25. 4. 2024.
24. Soud zároveň nebyl v této části povinen ani oprávněn za žalobkyni domýšlet konkrétní argumentaci ve smyslu jednoznačného uvedení určitého tvrzení, ke kterému se žalovaný neměl řádně vyjádřit nebo se jím zabývat, nadto v jakých specifických souvislostech relevantních pro hodnocení řešeného případu. Soud přitom v obecné rovině nevyhodnotil, že by byla tvrzení žalobkyně v předmětném řízení žalovaným opomenuta, resp. že na ně ve smyslu již nadepsaných judikатурních závěrů nebylo odpovídajícím způsobem reagováno. V projednáváním případě soud takový obecně uvedený deficit v postupu žalovaného, konkrétně v samotném odůvodnění napadeného rozhodnutí, nevyhodnotil.
25. V tomto ohledu je přiléhavým zmínit i fakt, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí není projevem nenaplněné subjektivní představy žalobkyně o tom, jak (podrobně) by mělo být toto rozhodnutí odůvodněno, ale objektivní překážkou, která soudu znemožňuje jeho přezkum. K tomu je možno odkázat i na závěr Nejvyššího správního soudu vyslovený v rozsudku ze dne 19. 7. 2007, č. j. 2 Afs 65/2007-169, že „*nepřezkoumatelnost však nelze fakticky zaměňovat za subjektivně pocítovanou nespokojenost s úrovní odůvodnění napadeného rozsudku (zde revizního závazného stanoviska), resp. za nespokojenost s výsledkem řízení.*“ (srov. např. také rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 4. 2010, č. j. 8 As 11/2010-163, nebo ze dne 14. 1. 2022, č. j. 4 Azs 42/2020-49). Ostatně, žalobkyně i v nyní řešeném případě v rámci povšechně uplatněného žalobního tvrzení týkajícího se

nepřezkoumatelnosti namítaného rozhodnutí, spíše než s absencí úvah žalovaného, nesouhlasila právě s jeho vlastními závěry o důvodech, pro které bylo toto rozhodnutí vydáno. Správnost či nesprávnost právních názorů žalovaného nicméně není otázkou přezkoumatelnosti rozhodnutí, nýbrž jeho zákonnosti.

26. Namítanou vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů proto napadené rozhodnutí dle názoru soudu netrpí.
27. V logice uplatněných žalobních tvrzení se soud dále zabýval otázkou účastenství osoby zúčastněné na řízení v dotčeném společném řízení, resp. tím, zda měla být tato osoba účastníkem společného řízení podle § 94k písm. e) stavebního zákona, jak v napadeném rozhodnutí shledal žalovaný.
28. Podle § 94k písm. e) stavebního zákona je účastníkem společného územního a stavebního řízení osoba, jejíž vlastnické právo nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může být společným povolením přímo dotčeno.
29. Shora citovaným ustanovením stavebního zákona je tak nepochybně vyžadováno splnění dvou podmínek, a to, že (1) pozemek, od jehož vlastnictví ta která osoba dovozuje své postavení účastníka společného řízení, sousedí s pozemkem, na němž má být realizován stavební záměr, a že (2) vlastnické právo k tomuto pozemku může být společným povolením přímo dotčeno (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 1. 2023, č. j. 1 As 278/2021-25).
30. První podmínku je třeba vykládat v souladu s právním názorem vysloveným v nálezu Ústavního soudu ze dne 22. 3. 2000, sp. zn. Pl. ÚS 19/99, že sousedním pozemkem není pouze pozemek mající společnou hranici s pozemkem, na kterém má stavba vzniknout (tzv. mezující pozemek). Sousedství je třeba chápat širěji, neboť účinky stavby se neprojevují jen v hranicích stavebního pozemku. Sousedním může být i pozemek, který s plánovanou stavbou bezprostředně nesouvisí, ba dokonce je od stavby i značně vzdálen (srov. např. i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 5. 2014, č. j. 6 As 57/2014-41). Stejně tak vyslovil Ústavní soud v nález ze dne 7. 4. 2005, sp. zn. III. ÚS 609/04: „... je evidentní, že Ústavní soud „mezujícího souseda“ rozhodně nemínil z okruhu účastníků správního řízení vyloučit, možné dotčení jeho práv více méně předpokládal a v podstatě naznačil nutnost extenzivního výkladu.“
31. Druhou podmínkou, která spočívá v přímém dotčení vlastnického nebo jiného věcného práva, se podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu rozumí změna poměrů v lokalitě, která má vliv na podstatu, obsah nebo výkon tohoto práva k nemovitým věcem. Typicky může jít o dotčení imisemi ve smyslu § 1013 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, např. stíněním, hlukem, prachem, zápachem či kouřem (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 6. 2009, č. j. 5 As 67/2008-111, ze dne 29. 6. 2011, č. j. 7 As 54/2011-85, ze dne 22. 7. 2020, č. j. 2 As 267/2019-81, nebo ze dne 21. 1. 2022, č. j. 10 As 26/2021-50). K tomu soud dále zdůrazňuje, že při vymezování okruhu účastníků řízení je třeba vyjít i z předmětu a cíle společného řízení jako řízení, které v sobě integruje jak proces umístění, tak i proces povolení záměru. Všechny otázky, které by jinak byly projednány samostatně, tudíž musí být vyřešeny současně. Z pohledu problematiky účastníků řízení jde především o střety jednotlivých zájmů a podmínky pro provedení a případně i užívání stavby. Okruh účastníků společného řízení, by tedy měl zahrnovat všechny potenciálně dotčené osoby. U sousedů lze připustit

dotčenost nejružnějšího druhu, které mnohdy najdou odraz právě v tzv. občanskoprávních námitkách, jako jsou námitky různých typů imisí. Tyto námitky je stavební úřad kompetentní posoudit a vypořádat, přičemž rozhodným vodítkem pro něj není splnění normových hodnot, ale posouzení poměrů v území a součtu jednotlivých negativních vlivů (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2020, č. j. 2 As 348/2018-32, a ze dne 27. 9. 2022, č. j. 2 As 272/2020-81, nebo také Průcha, P., Průcha, P., Gregorová, J., Gregorová, J. a kol.: *Stavební zákon: Praktický komentář*, Systém ASPI, Nakladatelství Leges, k § 94k).

32. Nutno poté upozornit, že účastenství ve společném územním a stavebním řízení podle § 94k písm. e) stavebního zákona není podmíněno vyhověním věcným námitkám. Do vlastnického nebo jiného věcného práva osoby, která se domáhá účastenství v řízení, ve skutečnosti nemusí být vůbec zasazeno. Postačuje tak pouhá možnost, že rozhodnutím vydaným v tomto řízení bude její právo přímo dotčeno (tj. pouhá potencialita přímého dotčení práva). Teprve při věcném posouzení je totiž postaveno najisto, zda se tak skutečně stalo. Úcastenství tudíž obtojí samo o sobě, i když nutně nemusí vést k rozhodnutí pro účastníka příznivému (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2008, č. j. 1 As 80/2008-68, nebo ze dne 5. 12. 2019, č. j. 1 As 397/2019-103). Dle judikatury Nejvyššího správního soudu tak zpravidla postačí, že osoba, která se domáhá postavení účastníka, tvrdí skutečnosti dokládající dotčení na vlastnickém nebo jiném věcném právu, přičemž prokázání opaku je pak povinností správního orgánu (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2008, č. j. 2 As 12/2008-63, ze dne 31. 7. 2013, č. j. 7 As 17/2013-25, či ze dne 18. 4. 2024, č. j. 9 As 13/2024-75).
33. Na tomto místě soud také připomíná, že okruh účastníků společného řízení vymezuje stavební úřad z úřední povinnosti, přičemž nesprávný postup v tomto ohledu nelze zhojit např. toliko poukazem na to, že v řízení nebyla námitka nesprávně určeného účastenství vznesena (srov. Vávrová, E., Doležalová, V., Knecht, M., Zahumenská, V., Konečná, D., Humlíčková, P., Černín, K., Strakoš, J.: *Stavební zákon: Praktický komentář*, Systém ASPI, Wolters Kluwer, k § 94k, nebo rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 20. 5. 1994, č. j. 7 A 28/94-30, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2011, č. j. 5 As 24/2010-97).
34. Zdejší soud pak při posouzení otázky účastenství osoby zúčastněné na řízení v předmětném společném řízení vycházel právě z výše uvedených judikturních východisek.
35. V posuzované věci přitom není pochyb o tom, že osoba zúčastněná na řízení je vlastníkem sousedního pozemku (resp. pozemku, který má společnou hranici s pozemkem žalobkyně, na němž byl umístěn projednávaný záměr), pročez je u ní splněna první ze shora uvedených dvou podmínek účastenství ve společném územním a stavebním řízení. U druhé podmínky bylo třeba zkoumat možnost přímého dotčení práv této osoby, kterým lze rozumět, jak už bylo dříve vyloženo, především dotčení různými imisemi, např. stíněním, hlukem, prachem, pachem, zápachem, kouřem, vibracemi, světlem apod., jakož i zvýšenou intenzitou dopravy v místě stavby vzhledem k jejímu účelu. Přímé dotčení tedy neznamená jen přímé fyzické dotčení stavby či pozemku účastníka.
36. Z napadeného rozhodnutí ve spojení s obsahem správního spisu se pak podává, že žalovaná ve věci seznala možné přímé dotčení vlastnického práva osoby zúčastněné na řízení k jejím nemovitostem jak umístěním předmětné stavby, tak i jejím prováděním. K tomu je třeba uvést, že je z projektové dokumentace (konkrétně ze *Situačního výkresu C.03*) mj. zřejmé, že

se předmětná stavba administrativní budovy nachází ve vzdálenosti 3,5 m od (společné) hranice pozemku osoby zúčastněné na řízení a 8,45 m od stávající stavby osoby zúčastnění na řízení (v protokolu stavebního úřadu o úkonu ze dne 8. 2. 2024 se bez dalšího uvádí „vzdálenost plot 3,40 m, dům 8,40 m“). Současně je případným zmínit i obsah *Souhrnné průvodní zprávy* k dotčené stavbě, ve které se v části *h) vliv stavby na okolní stavby a pozemky, ochrana okolí, vliv stavby na odtokové poměry* mj. výslovně popisuje, že „[p]o dobu realizace stavebního záměru (tj. novostavby administrativní budovy) bude v řešené lokalitě zvýšená prašnost a blučnost z pohybu stavebních mechanismů a manipulace se stavebními materiály.“ Na tomto základě a v kontextu již dříve citovaných judikturních závěrů lze tedy souhlasit se žalovanou v tom, že osoba zúčastněná na řízení může být na svém vlastnickém právu přímo dotčena imisemi vzniklými ze stavební činnosti realizovaného záměru, neboť se její pozemek a stavba nachází v jeho bezprostřední blízkosti. Dle názoru soudu přitom byla v nyní posuzované věci možnost přímého dotčení (tj. pravděpodobný výskyt negativních jevů spojených s umístěním a realizací stavby) z obsahu spisové dokumentace nade vší pochybnost zřejmá (resp. v tomto ohledu nebylo třeba žádné hlubší analýzy).

37. Jinými slovy, uvedené skutečnosti prakticky vylučují, že by osoba zúčastněná na řízení nemohla být potenciálně přímo dotčena na právech, přičemž se tak proti tomuto dotčení neměla v řízení před stavebním úřadem možnost jakkoliv bránit. Nutno v tomto ohledu znovu zdůraznit, že pro přiznání postavení účastníka řízení postačí pouhá možnost, že k dotčení práv vlivem stavebního záměru dojde (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2022, č. j. 2 As 272/2020-81). Není tedy vyžadován důkaz o tom, že ke konkrétnímu dotčení již došlo nebo bezpochyby dojde, jak žalobkyně požadovala v žalobní argumentaci (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 2. 2025, č. j. 5 As 66/2024-44).
38. S ohledem na výše uvedené tedy soud ve shodě se žalovaným nemá pochyb o tom, že osobě zúčastněné na řízení v předmětném společném řízení náleželo právo účastnit se procesu rozhodování stavebního úřadu a formulovat případné námitky vůči dotčené stavbě. Osoba zúčastněná na řízení tudíž měla právo, aby se mohla v dané záležitosti vyjádřit a aby stavební úřad patřičně vznesené námitky zvážil a v nezbytném rozsahu případně zajistil, že kolidující vlastnická práva této osoby a žalobkyně budou v procesu rozhodování adekvátně vyvážena. Z těchto důvodů tak soud přisvědčil závěru žalovaného, že osobě zúčastněné na řízení náleželo postavení účastníka společného územního a stavebního řízení podle § 94k písm. e) stavebního zákona. Tvrzení uplatněná žalobkyní v tomto směru proto soud shledal nedůvodnými.
39. V návaznosti na shora konstatované je ve věci přílehlavým dále poukázat na závěr vyplývající z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2012, č. j. 1 As 29/2012-113, který připouští projednání námitek opomenutého účastníka v odvolacím řízení, avšak pouze zcela výjimečně, a to v případě zřetelně šikanózního a zneužívajícího postupu odvolatele s tím, že jinak je zásadně třeba přistoupit ke zrušení prvostupňového rozhodnutí a vrácení věci k projednání stavebnímu úřadu. Také navazující judikatura Nejvyššího správního soudu dovozuje, že opomenutí účastníka v prvostupňovém řízení je závažnou vadou, přičemž v rozsudku tohoto soudu ze dne 10. 10. 2012, č. j. 1 As 147/2012-66, bylo vysloveno, že „situace, kdy posouzení námitek v odvolacím řízení bude postačovat, představuje výjimku z pravidla, nicméně lze o ní uvažovat v případě, že námitky opomenutého účastníka jsou zjevně nedůvodné a jeho účast již v řízení u prvostupňového orgánu by neměla vliv na výsledek celého řízení, či postup opomenutého účastníka bude zjevně šikanózního charakteru, představující

*zneužití práva.*“ (srov. též rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne ze dne 17. 12. 2013, č. j. 4 As 126/2013-37, nebo ze dne 27. 9. 2024, č. j. 5 As 341/2022-35).

40. V nyní řešeném případě však nic nenavštěvovalo tomu, že by osoba zúčastněná na řízení snad postupovala šikanózně nebo že by jí podané odvolání a uplatněné námitky představovaly zneužití práva. K tomu je možné zrekapitulovat, že osoba zúčastněná na řízení v odvolání ze dne 5. 3. 2024 konkrétně namítla, že byla jako vlastník sousedních nemovitostí v dotčeném společném řízení opomenutým účastníkem. Současně poukázala na charakter předmětné dvoupodlažní administrativní budovy umístěné ve vzdálenosti jen několik málo metrů od hranice jejího pozemku, přičemž doplnila, že naproti tomu byla účastníkem řízení v rámci stavby automyčky nacházející se ve stejném areálu žalobkyně, která byla umístěna ve vzdálenosti přibližně 30 m od hranice jejího pozemku. Uvedla také, že stavba administrativní budovy byla zahájena ještě před vydáním společného povolení (tj. prvostupňového rozhodnutí). Osoba zúčastněná na řízení poté namítla dotčení vlastnických práv a znemožnění provedení budoucích stavebních úprav na svých nemovitostech. Z této odvolací argumentace osoby zúčastněné na řízení se tedy dle soudu *prima facie* nepodává prvek zneužití práva či šikanózní postup, ale její snaha domoci se práva na účasti v procesu rozhodování stavebního úřadu a umožnění formulovat případné námitky vůči dotčené stavbě, což je postup souladný s výše odkazovanými judikaturními závěry.
41. Soud pak za daného stavu shledal povšechná tvrzení žalobkyně stran nepřipustnosti odvolacích námitek osoby zúčastněné na řízení z důvodu věcné a časové koncentrace, k čemuž žalobkyně poukázala na § 114 odst. 2 stavebního zákona a § 82 odst. 4 správního řádu, za mimoběžná. Nadto je třeba upozornit, že se žalobkyní odkazovaná ustanovení stavebního zákona a správního řádu nijak netýkají institutu společného povolení, kterým se konkrétní stavba umísťuje a povoluje (§ 94j a násl. stavebního zákona), přičemž také nijak neřeší situaci opomenutého účastníka společného řízení, jak už tato byla právě shora rozebrána.
42. Ve světle nadepsané žalobní argumentace zdejší soud dále připomíná, že již Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 22. 2. 2017, č. j. 5 As 111/2015-22, přílehlavě i pro nyní projednávaný případ vyložil, že *„[v]e většině případů opomenutého účastníka stavebního řízení bude povinností odvolacího orgánu rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zrušit a věc mu vrátit k novému projednání a rozhodnutí, resp. pokud by již došlo k započetí realizace stavby, mělo by být stavební řízení (pozn. soudu – zde společné řízení) zastaveno a zahájeno řízení o odstranění již existující stavby s možností, aby stavebník podal žádost o její dodatečné povolení.“*
43. V této souvislosti tak soud předeseílá, že otázka, zda bylo provádění předmětné stavby zahájeno předtím, než žalobkyně jako stavebník získala pravomocné společné povolení, je otázkou zcela zásadní. Ustálená správní praxe, doktrína i judikatura Nejvyššího správního soudu totiž stojí na premise, že společné povolení lze vydat pouze k dosud nezahájené stavbě. Je-li stavba zahájena, jedná se o stavbu prováděnou bez pravomocného rozhodnutí (či opatření) stavebního úřadu, o které již nelze rozhodovat ve společném řízení, nýbrž pouze v řízení o nařízení odstranění stavby, resp. v řízení o dodatečném povolení stavby (§ 129 a násl. stavebního zákona, dle nové právní úpravy § 250 a násl. zákona č. 283/2021 Sb., stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů). Pokud by tedy stavba skutečně byla zahájena, řízení o společném povolení by se stalo bezpředmětným a bylo by třeba ho zastavit (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 9. 2011, č. j. 7 As 92/2011-93, ze dne 27. 9. 2017, č. j. 8 As 9/2016-60, ze dne 22. 2. 2018, 7 As 70/2017-29, či ze dne 2. 8. 2023, č. j. 6 As 52/2023-127, nebo Průcha P., Gregorová, J., a kol.: *Stavební zákon. Praktický komentář.*,

Nakladatelství Leges, Praha: 2017, k § 115). Jinak řečeno, meritorní rozhodování stavebního úřadu o žádosti stavebníka o společné povolení v době, kdy daná stavba už byla zahájena (popř. dokončena), postrádá smysl, neboť věcným posouzením žádosti by v takovém případě najisto nemohl být naplněn smysl a účel institutu společného územního a stavebního řízení.

44. K tomu soud dodává, že podle § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu řízení o žádosti správní orgán usnesením zastaví, jestliže se žádost stala zjevně bezpředmětnou. Současně je v této souvislosti třeba zdůraznit, že odkazovaný § 66 správního řádu nestanovuje situace, za nichž je řízení o žádosti správním orgánem zastaveno, fakultativně, nýbrž obligatorně. Pokud tedy správní orgán zjistí, že je splněna některá z podmínek pro zastavení řízení, musí (a nikoli může) toto řízení zastavit. Vznikne-li proto správnímu orgánu důvodná pochybnost (resp. měla-li vzniknout), že by v jím rozhodované věci mohla být naplněna podmínka pro zastavení řízení, je povinen z úřední povinnosti zjistit skutkový stav týkající se dané podmínky, a to i bez námítky. Bepředmětnost žádosti se přitom posuzuje podle objektivních okolností v dané věci a nutně předchází meritornímu přezkumu. Pokud jsou dány důvody pro zastavení správního řízení podle § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu, meritorní přezkum je z povahy věci vyloučen (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 8. 2022, č. j. 8 As 142/2020-33). Možno doplnit i fakt, že je-li soudem přezkoumáváno rozhodnutí o zastavení řízení, tedy rozhodnutí procesního, nikoliv meritorního charakteru, je soudní přezkum omezen právě na splnění procesních podmínek pro zastavení řízení; naopak je z povahy věci vyloučeno přezkoumávat námítky směřující do věci samé.
45. Pouze pro úplnost pak soud v kontextu žalobních tvrzení a již dříve vyslovených závěrů stran pochybení stavebního úřadu v rámci vedení dotčeného společného řízení, s poukazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu, uvádí, že *„přestože je třeba na jedné straně chránit stavebníka a jeho práva nabytá v dobré víře, na druhé straně stojí nutnost nápravy porušení zákona, ke kterému došlo. Argumentace případnou právní jistotou jiných účastníků řízení či správních orgánů je právně irelevantní, neboť nemůže vycházet z protiprávního stavu. Případné škody z takové situace vzniklé pak jdou k tíži toho správního orgánu, který se předmětného jednání dopustil.“* (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 5. 2008, č. j. 3 As 11/2007-92, a ze dne 1. 11. 2012, č. j. 8 As 27/2012-113). Jinými slovy, stavební úřad měl v prvé řadě chránit práva nabytá v dobré víře i oprávněné zájmy osob, jichž se stavební záměr dotýkal v době, kdy rozhodoval o vydání společného povolení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu).
46. Soud se poté zabýval částí žalobní argumentace, ve které žalobkyně namítla, že jí byla v odvolacím řízení upřena možnost řádného uplatnění jejích práv a možnost bránit se tvrzením osoby zúčastněné na řízení, popř. právnímu názoru žalovaného ohledně posouzení předmětné stavby. K tomu lze připomenout, že žalobkyně v řešeném případě sporovala zejména fotodokumentaci (nedatovanou a zachycující blíže nespecifikované objekty) předloženou osobou zúčastněnou na řízení, která měla dle žalovaného dokládat to, že dotčená stavba administrativní budovy byla zahájena. V tomto ohledu žalobkyně uvedla, že bylo zkráceno její právo na opravný prostředek (dvojinstančnost), právo na uplatnění argumentace a důkazů, přičemž se tak jednalo o rozhodnutí pro ni překvapivé, neboť žalovaným nebyla předem upozorněna na zásadně odlišný právní náhled na věc.
47. V tomto kontextu soud považuje za přiléhavé odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 5. 2017, č. j. 4 As 76/2017-21, v němž bylo konstatováno, že *„stěžovatel (pozn. soudu – žalovaný správní orgán) zastavil řízení s poukazem na to, že správní orgány*

zjistily, že žalobce započal s realizací terénních úprav. Nejedná se sice o nové skutkové zjištění, neboť podklady, z nichž vycházel stěžovatel, byly shromážděny již správním orgánem prvního stupně. Posouzení povahy provedených prací však bylo sporné a správní orgán prvního stupně dosud nepřistoupil k jejich hodnocení, ani žalobce nevyzval, aby se s podklady ve spise seznámil a vyjádřil se k nim. Za těchto okolností nebylo možné, aby stěžovatel sám na základě podkladů ve správním spise posoudil spornou hmotněprávní otázku, aniž by poskytl žalobci možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí a k závěrům, které z nich dovozuje. Nebylo totiž možné využít výjimku z povinnosti umožnit účastníkům seznámit se s podklady rozhodnutí v odvolacím řízení [Nejvyšší správní soud poukazuje na odborný komentář, podle nějž „pokud nebudou účastníci řízení vyzýváni, aby se vyjádřili k podkladům rozhodnutí i u dalších způsobů rozhodnutí odvolacího orgánu, tzn. rozhodnutí podle § 90 odst. 1 písm. a) a b), resp. § 90 odst. 2 a 4 a § 92 odst. 1, pokud odvolací orgán rozhoduje na základě spisového materiálu shromážděného během řízení na prvním stupni a v průběhu odvolacího řízení k tomu do spisu nepřibyl žádný další podklad.“ (Vedral, J: Správní řád – komentář, 2. vyd., Bova Polygon, Praha, 2012, str. 405)]. Jakkoli povinnost seznámit účastníka s podklady rozhodnutí má správní orgán zásadně v případě rozhodování o věci samé (tj. před vydáním rozhodnutí podle § 67 správního řádu), obdobnou povinnost je nutné dovodit pro případ, že správní orgán na základě provedeného dokazování činí hmotněprávní závěry týkající se merita věci v souvislosti s vydáním usnesení, kterým zastavuje řízení (tj. vydává procesní rozhodnutí, kterým se však řízení končí). K tomu je možné opět odkázat na již citovaný komentář J. Vedrala ke správnímu řádu, kde se na str. 406 uvádí: „Vzhledem ke smyslu a účelu § 36 odst. 3 (navazujícimu, jak již bylo uvedeno na čl. 38 odst. 2 Listiny) a vzhledem k charakteru procesních rozhodnutí se právo vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vztahuje jen k rozhodnutí o předmětu řízení. Na druhou stranu je třeba vzít v potaz, že některá rozhodnutí vydávaná ve formě usnesení mohou mít z hlediska účastníků řízení povahu „rozhodnutí ve věci“, což je třeba příkladem usnesení o zastavení řízení.“ Obdobně lze poukázat také na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 8. 2015, č. j. 1 As 91/2015-47, ve kterém se uvádí, že „změna právního názoru ze strany stěžovatele (pozn. soudu – žalovaný správní orgán) totiž nemůže přijít pro účastníka řízení překvapivě tak, aby mu nebylo umožněno reagovat. Stěžovatel, pokud chtěl v rámci odvolacího řízení zaujmout zcela odlišný právní názor, měl žalobkyni (a dalším účastníkům řízení) umožnit se k tomuto vyjádřit, případně dát možnost navrhnout další důkazy, které by účastníkům řízení např. umožnily zaměřit dokazování právě ke specifickým skutkovým otázkám spojeným se zamýšlenou odlišnou právní kvalifikací.“

48. Na tomto základě je tedy možno v posuzovaném případě dospět k závěru, že vzhledem k průběhu dotčeného společného řízení bylo napadené rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zrušeno prvostupňové rozhodnutí stavebního úřadu a zastaveno řízení podle § 90 odst. 4 správního řádu ve spojení s § 66 odst. 1 písm. g) téhož zákona, pro žalobkyni překvapivé, neboť žalovaný dospěl v rámci odvolacího řízení k zásadně odlišnému právnímu názoru, a to na základě nových skutečností vyvozených z fotografií předložených stavebnímu úřadu osobou zúčastněnou na řízení po vydání prvostupňového rozhodnutí. Soud v případě podstatného porušení procesních pravidel v řízení před správním orgánem musí zvážit, zda tato vada mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Žalobkyně v žalobě mimo jiné zpochybnila samotné předložené fotografie a skutečnosti z nich pro žalovaného vyplývající, přičemž jsou právě tyto fotografie jediným důkazem, ze kterého žalovaný vyvodil své závěry (viz str. 4 napadeného rozhodnutí). V případě, že by byla potvrzena autentičnost předložených fotografií, byla by zároveň vyvrácena i tvrzení žalobkyně, že stavbu zahájila až v dobré víře na základě sdělení o právní moci rozhodnutí stavebního úřadu. Pokud by byla vyvrácena autentičnost předložených fotografií, musel by žalovaný

znovu zvážit celou věc a případně provést další dokazování. Rozhodnutí by tedy mohlo (nikoliv muselo) být jiné. Za těchto okolností tudíž mohlo poskytnutí prostoru k vyjádření žalobkyně vést k jinému rozhodnutí ve věci, a žalovaný proto nemohl bez dalšího rozhodnout o zastavení daného společného řízení.

49. Vzhledem k výše uvedenému lze tedy ve věci uzavřít, že byla v odvolacím řízení žalovaným hrubě porušena procesní práva žalobkyně, která před vydáním žalobou napadeného rozhodnutí neměla možnost seznámit se s odlišným právním názorem žalovaného a vyjádřit k němu své stanovisko (§ 36 správního řádu). Soud přitom, ve shodě s již dříve poukazovanou judikaturou Nejvyššího správního soudu, danou vadu považuje za natolik závažnou, že z povahy věci mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí žalovaného (srov. též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2022, č. j. 6 As 115/2022-33). Nutno k tomu zároveň připomenout, že toto právo nestojí na předpokladu správního orgánu, zda vyjádření účastníka řízení bude způsobilé vyvrátit dosavadní zjištění, či nikoliv (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2006, č. j. 5 As 29/2006-85). Ani soud tedy za vyvstálé situace nemohl ve věci jakkoliv předjímat, zda žalobkyně svým případným vyjádřením mohla, či nemohla, zvrátit rozhodnutí žalovaného o zastavení společného řízení.
50. Za tohoto stavu pak bylo ve věci zcela nadbytečným provádět žalobkyní navrhované dokazování „*stavebními deníky pro stavbu myčky a administrativní budovy*“, a to k otázce zahájení dotčené stavby, neboť by to bylo v projednávaném případě předčasné.
51. Výše popsané porušení procesních práv žalobkyně spojené s postupem žalovaného v rámci odvolacího řízení poté soud vyhodnotil jako podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem ve smyslu § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s., které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Soud proto žalobou napadené rozhodnutí výrokem I. rozsudku zrušil a současně dle § 78 odst. 4 s. ř. s. rozhodl, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení. V něm bude žalovaný podle § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán právním názorem, který soud vyslovil v tomto zrušujícím rozsudku.
52. Výrok II. rozsudku o náhradě nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti proti usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 15. 10. 2024, č. j. 15 A 22/2024-50, má oporu v § 60 odst. 1 věty první s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, jenž měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Zároveň podle § 110 odst. 3 věty první s. ř. s. platí, že zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalobkyně měla ve věci úspěch, má proto právo na náhradu nákladů řízení, a soud proto žalovanému uložil zaplatit jí do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku náhradu nákladů řízení o žalobě a kasační stížnosti v celkové výši 20 342 Kč. Náhrada se skládá ze zaplacených soudních poplatků za žalobu ve výši 3 000 Kč a za kasační stížnost v částce 5 000 Kč, dále z částky 9 300 Kč za tři úkony právní služby právního zástupce žalobkyně po 3 100 Kč podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, ve znění účinném do 31. 12. 2024 (dále jen „advokátní tarif do 31. 12. 2024“), [tj. převzetí a příprava zastoupení – písm. a); podání žaloby a kasační stížnosti – písm. d)], z částky 900 Kč jako náhrady hotových výdajů advokáta [tj. tři režijní paušály po 300 Kč podle § 13 odst. 1 a 4 advokátního tarifu do 31. 12. 2024] a z částky 2 142 Kč představující 21 % DPH, kterou je advokát podle zvláštního právního předpisu povinen odvést z vyčíslené odměny za zastupování a náhrady hotových výdajů. Naproti tomu soud žalobkyni nepřiznal náhradu nákladů řízení za návrh na přiznání odkladného účinku žalobě, neboť

tento návrh nebyl úspěšný, jakož ani za učiněnou repliku, jelikož ji soud neshledal za důvodně vynaložený náklad řízení, a to vzhledem k jejímu toliko popisnému obsahu (resp. stručnému setrvání na žalobních tvrzeních).

53. Osobě zúčastněné na řízení pak soud výrokem III. rozsudku nepřiznal náhradu nákladů řízení, a to v souladu s § 60 odst. 5 s. ř. s., neboť jí neuložil žádné povinnosti, v souvislosti s nimiž jí mohly vzniknout náklady řízení.

#### **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 nejbližší 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 jej 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](http://www.nssoud.cz).

Ústí nad Labem 14. července 2025

JUDr. Petr Černý, Ph.D. v.r.  
předseda senátu