



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Ivo Pospíšila, soudkyně Sylvie Šiškeové a soudce Petra Pospíšila v právní věci žalobce: **J. S.**, zastoupený Mgr. Stanislavem Smrčkou, advokátem se sídlem Jakubské náměstí 580/4, Brno, proti žalovanému: **Magistrát města Jihlavy**, se sídlem Masarykovo náměstí 97/1, Jihlava, za účasti osob zúčastněných na řízení: **I) Vysoká škola polytechnická**, se sídlem Tolstého 1556/16, Jihlava, zastoupena Mgr. Martinem Láníkem, advokátem se sídlem Italská 1274/8, Praha 2, **II) EG.D, a.s.**, se sídlem Lidická 1873/36, Brno, **III) CETIN a.s.**, se sídlem Českomoravská 25108/19, Praha 9, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 18. 12. 2025, č. j. 30 A 43/2025 – 439,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalobce **je povinen** zaplatit osobě zúčastněné na řízení I náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti v celkové výši 6 135 Kč k rukám jejího zástupce Mgr. Martina Láníka, advokáta, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- III. Žalovanému se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává**.
- IV. Osoby zúčastněné na řízení II a III **nemají právo** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] V projednávané věci se Nejvyšší správní soud zabýval výkladem trvání odkladného účinku ve smyslu § 73 odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“),

konkrétně otázkou, zda se účinky usnesení o přiznání odkladného účinku žalobě obnovují poté, co Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu, jímž bylo řízení skončeno, zruší a věc mu vrátí k dalšímu řízení, nebo zda je žalobce nucen návrh na přiznání odkladného účinku žalobě podat krajskému soudu znovu.

[2] Osoba zúčastněná na řízení I (dále také „stavebník“) získala společné povolení ke stavbě studentských kolejí (dále jen „stavba“). Správní orgány ji povolily v blízkosti nemovitostí (konkrétně k pozemkům parc. č. XA, jehož součástí je stavba pro bydlení, a parc. č. XB, sloužícím jako zahrada, vše v k. ú. J.), k nimž má žalobce užívací právo z věcného břemene.

[3] Žalobce se proti společnému povolení neúspěšně bránil odvoláním a následně správní žalobou. Krajský soud v Hradci Králové jí přiznal odkladný účinek, avšak žalobu posléze zamítl. Rozsudek žalobce napadl kasační stížností, jíž Nejvyšší správní soud rovněž přiznal odkladný účinek. Následně rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Žalobce krajský soud o přiznání odkladného účinku žalobě opětovně nepožádal.

[4] Poté, co byla věc vrácena krajskému soudu k dalšímu řízení, započal stavebník s prováděním stavby. Žalobce vycházel z toho, že odkladný účinek původně přiznaný krajským soudem jeho žalobě nadále trvá a že stavebník není oprávněn stavbu provádět. Požadoval proto, aby žalovaný, jako příslušný stavební úřad, zjednal nápravu. Žalovaný provedl kontrolní prohlídku stavby, avšak probíhající stavební činnost nezakázal. Nadřízený správní orgán následně žalobci sdělil, že neshledal důvod k přijetí jakéhokoli opatření proti nečinnosti žalovaného. Tento závěr učinil na základě sdělení Krajského soudu v Hradci Králové, podle něhož jeho původní usnesení o přiznání odkladného účinku žalobě již nevyvolává právní účinky. Po zrušujícím rozsudku Nejvyššího správního soudu a vrácení věci krajskému soudu měl žalobce podat nový návrh na přiznání odkladného účinku, což však neučinil.

I.a Řízení před krajským soudem

[5] S tímto závěrem žalobce nesouhlasil, a proto se obrátil na Krajský soud v Brně s žalobou na ochranu před nezákonným zásahem. Spatřoval jej v tom, že žalovaný nezahájil řízení o odstranění stavby ani řízení o uložení zákazu stavební či montážní činnosti na této stavbě. V důsledku dalšího procesního i skutkového vývoje nově požadoval i určení, že nezahájení řízení o odstranění stavby bylo nezákonným zásahem alespoň v období od 7. 2. 2025 do 6. 10. 2025 (tj. od podání podnětu žalovanému, v němž uváděl, že na stavbě probíhají stavební práce, do právní moci nového rozhodnutí o společném povolení stavby), neshledá-li krajský soud, že nezákonný zásah spočívající v nezahájení řízení o odstranění stavby stále trvá. Krajský soud posoudil žalobu jako nedůvodnou, a proto ji zamítl.

[6] Krajský soud se nejprve věnoval otázce, zda se obnovil odkladný účinek žalobě poté, co Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek krajského soudu. Na ní totiž závisí posouzení důvodnosti zásahové žaloby v období od 7. 2. 2025 do 21. 7. 2025, kdy nabyl právní moci druhý rozsudek krajského soudu v řízení o přezkumu společného povolení, jímž stavebník pozbyl pravomocné společné povolení. Krajský soud odkázal na doposud jediné soudní rozhodnutí, a to usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 18. 5. 2022, č. j. 77 A 89/2021 - 176, dle kterého účinky původního rozhodnutí o odkladném účinku

pokračování

zanikají a po vrácení věci Nejvyšším správním soudem k dalšímu řízení se neobnovují (bod 33 napadeného rozsudku). K tomuto výkladu se přiklonil krajský soud i v napadeném rozsudku.

[7] Přijaté závěry ohledně zániku účinku by měly být shodné pro odkladný účinek i předběžné opatření, neboť odkladný účinek je pouze zvláštním institutem obecného institutu předběžného opatření (bod 37 napadeného rozsudku). Bylo tedy možné argumentačně podpořit závěr Krajského soudu v Plzni odbornou literaturou vztahující se k účinkům předběžného opatření, dle níž je obnova účinků v takovém případě vyloučena. Tento závěr je také v souladu s koncepcí správního soudnictví – podání kasační stížnosti nemá žádný vliv na pravomocné skončení řízení před krajským soudem (bod 39 tamtéž). Dalším argumentem ve prospěch tohoto výkladu je změna vyvolaná posouzením věci Nejvyšším správním soudem. S ohledem na jeho nosné důvody již nemusí být splněny podmínky pro přiznání odkladného účinku, nebo se tak může stát toliko plynutím času (body 40 a 41 tamtéž). Také s ohledem na zásadu předvídatelnosti se krajský soud rozhodl přistoupit k řešení, se kterým se soudní praxe již ztotožnila. Žalobce nepředložil dostatečně silné argumenty pro překonání již dovozeného závěru. Ačkoliv opakovaný návrh na přiznání odkladného účinku vyžaduje další aktivitu účastníků řízení, jedná se o marginální újmu ve srovnání s tou, kterou nesou osoby, jimž napadené rozhodnutí přiznalo určité právo a z důvodu působení odkladného účinku jej nemohou vykonat (bod 45 tamtéž). Ani tvrzený vznik přetržky v působení odkladného účinku není s to zastávaný názor zvrátit, neboť tyto přetržky v působení odkladného účinku nastávají z povahy věci vždy (bod 46 tamtéž).

[8] Odkladný účinek žalobě, původně přiznaný krajským soudem, se při přiznání odkladného účinku kasační stížnosti neobnovuje automaticky, a nelze tuto situaci analogicky vztáhnout na obnovení odkladného účinku po zrušujícím rozsudku (body 48 až 51 tamtéž). Ani analogii s „obživnutím“ správního rozhodnutí neshledal krajský soud přesvědčivou (bod 52 tamtéž). Shrnutí, že odkladný účinek zanikl ze zákona nabytím právní moci rozsudku. Jeho účinky pominuly a neobnovují se, žalobce proto měl o přiznání odkladného účinku žalobě požádat po zrušujícím rozsudku kasačního soudu znovu. Z tohoto důvodu nemohl být žalovaný v období od 7. 2. 2025 do 21. 7. 2025 nečinný, jestliže nezačal řízení o odstranění stavby nebo řízení o uložení zákazu stavební či montážní činnosti, neboť stavebníkovi svědčilo pravomocné správní rozhodnutí.

[9] V období od 22. 7. 2025, tj. od nabytí právní moci druhého rozsudku krajského soudu, kterým stavebník pozbyl pravomocné společné povolení, do 6. 10. 2025, tj. do právní moci druhého rozhodnutí o potvrzení společného povolení, nebyl stavebník oprávněn ve stavbě pokračovat. Spornou zde byla otázka skutková, tedy zda na stavbě probíhaly stavební práce a jaká byla jejich povaha. Na základě podkladů obsažených ve správním spise dospěl krajský soud k závěru, že stavebník činil v období od 22. 7. 2025 do 19. 8. 2025 pouze nutné a neodkladné zabezpečovací práce nezbytné pro zakonzervování stavby. Tyto práce stavebník oznámil stavebnímu úřadu již 16. 7. 2025 a nezbytnost prací doložil stanoviskem autorského dozoru stavby. Následně probíhal na stavbě úklid a odvoz materiálu a od 26. 8. 2025 do 6. 10. 2025 zde již žádné stavební práce neprobíhaly.

[10] Za jediné sporné považoval krajský soud období od 22. 7. 2025 do 29. 7. 2025, kdy žalovaný vydal rozhodnutí, kterým stavebníkovi zakázal další stavební činnost, zároveň mu

však uložil provedení zabezpečovacích prací a dokončení části stavby tak, aby byla zajištěna její bezpečnost a stabilita (dále jen „zakazující opatření“). Tyto práce měl stavebník vykonat nejpozději do 24. 8. 2025. Stavební práce prováděné před vydáním tohoto zakazujícího opatření krajský soud nepovažoval za nezákonné. Zabezpečovací práce bylo nutné provést z důvodu ochrany majetku, života a zdraví. Shrnutí, že stavebník včas oznámil žalovanému, že hodlá neodkladné zabezpečovací práce provést, přičemž právě s ohledem na jejich neodkladnost a povinnost předcházet škodám nebyl povinen vyčkávat na rozhodnutí žalovaného, kterým tyto práce povolil (bod 67 tamtéž). Provádění jiných prací nenásvědčují ani zápisy ve stavebním deníku nebo výsledek kontroly stavby ze dne 4. 9. 2025. Žalovanému tudíž nevznikla povinnost zahájit řízení o odstranění stavby ani v tomto období, a nebyl proto nečinný, resp. nedopustil se nezákonného zásahu.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření osoby zúčastněné na řízení I

[11] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností. V ní navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[12] Krajský soud podle něj nesprávně posoudil otázku vlivu zrušujícího rozsudku kasačního soudu na odkladný účinek přiznaný žalobě. Má za to, že při zrušení rozsudku krajského soudu má být takto vadný rozsudek „odklizen“ se všemi jeho důsledky. Krajským soudem uvedenou změnu okolností, odůvodňující neobnovení odkladného účinku, je třeba primárně řešit pomocí § 73 odst. 5 s. ř. s., což by snížilo procesní zátěž soudu i účastníků řízení. Dále zpochybnil existenci jednotné soudní praxe založené rozhodnutím Krajského soudu v Plzni č. j. 77 A 89/2021 - 176. V této otázce je napadený rozsudek také vnitřně rozporný, neboť krajský soud na jednu stranu tvrdí, že je soudní praxí přijímán závěr o neobnovování odkladného účinku, na druhou stranu omlouvá prodlevu v reakci správních orgánů na podnět žalobce právě chybějící judikaturou.

[13] Odkladný účinek se dle žalobce v této procesní situaci obnovuje také proto, že se obnovuje i odkladný účinek přiznaný žalobě, přiznává-li následně Nejvyšší správní soud odkladný účinek i kasační stížnosti. Krajským soudem citovaný rozsudek rozšířeného senátu ze dne 16. 6. 2020, č. j. 8 Azs 339/2019 - 38, č. 4039/2020 Sb. NSS, uvádí toliko, že Nejvyšší správní soud může přiznat odkladný účinek ve vztahu k rozhodnutí správního orgánu i v situaci, kdy krajský soud o odkladném účinku nerozhodoval, či jej nepřiznal. To však musí učinit výslovně ve výroku svého rozhodnutí o přiznání odkladného účinku. K tomu odkázal na judikaturu, dle které odkladný účinek přiznaný kasační stížností obnovuje odkladný účinek žalobě. Situaci přirovnal také k obživení správních rozhodnutí. Výklad krajského soudu navíc neodůvodněně zvyšuje riziko vykonání napadeného správního rozhodnutí, pro které ztratí následné meritorní rozhodnutí pro žalobce jakýkoliv význam. Takový postup snižuje efektivitu soudní ochrany. V neposlední řadě spatřuje důvod pro obnovování odkladného účinku také v odlišném znění zákona, pokud jde o úpravu trvání účinků předběžného opatření. Uzavřel, že z důvodu trvání odkladného účinku přiznaného žalobě až do 21. 7. 2025 stavebník nedisponoval účinným pravomocným společným povolením, a proto měl žalovaný povinnost nařídit odstranění stavby.

[14] Co se týče následujícího období, po tuto dobu vykonával stavebník stavbu bez veřejnoprávního titulu či jiného zákonného podkladu. Zákon č. 283/2021 Sb., stavební

pokračování

zákon, nezná pojem nutné a neodkladné práce. „Selský“ rozum, generální prevenční povinnost, ani ohlášení úmyslu tyto práce provést neopravňovaly stavebníka k takové činnosti. Bylo také vyloučeno použití mimořádných postupů dle § 263 stavebního zákona. Mimo to práce, které stavebník po 21. 7. 2025 na stavbě prováděl, nebyly nutné ani neodkladné. Stěžovatel zpochybnil nutnost provedení stropní desky v 1. PP a zasypání jam a vytkl krajskému soudu, že tento technický aspekt posoudil nezákonně sám, aniž by svůj názor opřel o odborné vyjádření či znalecký posudek. Zakazující opatření žalovaný odůvodnil § 294 odst. 1 písm. a) stavebního zákona, čímž fakticky potvrdil, že na stavbě byla prováděna stavební činnost v rozporu se stavebním zákonem či právními předpisy. Stavební práce provedené v období od 22. 7. 2025 do 6. 10. 2025 je i proto nutné považovat za nezákonné.

[15] Konečně se stěžovatel vymezil proti neprovedení stavebního deníku jako důkazu. Trvá na tom, že je způsobilý náležitě objasnit skutkový stav ohledně prováděných stavebních prací v posuzovaném období, a proto navrhuje jeho provedení v řízení o kasační stížnosti.

[16] Osoba zúčastněná na řízení I ve svém vyjádření ke kasační stížnosti nejprve zdůraznila, že rozhodnutí správních orgánů v řízení o společném povolení stavby byla vždy zrušena z důvodu jejich procesních pochybení, nikoliv z důvodu nezákonnosti stavby. Opakovaným odkládáním stavby, která je budována ve veřejném zájmu, vznikají stavebníkovi řádově milionové škody. Stěžovatel přitom neprokázal, že by stavba jakkoli zasahovala do jeho práv. Veškeré jeho námitky totiž směřují proti postupu správního orgánu. Nesouhlasí tudíž s napadeným rozsudkem v tom, že je stěžovatel aktivně legitimovaný k podání zásahové žaloby. Co se týče předestřené právní otázky, týkající se obnovení odkladného účinku po zrušujícím rozsudku Nejvyššího správního soudu, souhlasí osoba zúčastněná na řízení I s napadeným rozsudkem, ve kterém je otázka řádně a obsáhle vypořádána. Dále zdůraznila povahu odkladného účinku jako institutu dočasného a výjimečného, k čemuž odkázala na relevantní judikaturu kasačního soudu. Výklad zastávaný stěžovatelem je zjevně extenzivní a přičí se povaze tohoto institutu. Zrušením rozsudku krajského soudu nedochází k „obživenutí“ usnesení o přiznání odkladného účinku, neboť to zaniklo ze zákona, nikoliv prostřednictvím zrušujícího aktu. Na tomto výkladu se již soudní praxe ustálila, a proto není namístě přiklonit se k názoru opačnému. Z těchto důvodů navrhuje odmítnutí, respektive zamítnutí kasační stížnosti.

[17] Žalovaný a osoby zúčastněné na řízení II a III se ke kasační stížnosti nevyjádřili.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[18] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je projednatelná. Následně přezkoumal rozsudek krajského soudu v rozsahu důvodů uplatněných v kasační stížnosti, včetně důvodů, ke kterým je povinen přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Kasační stížnost **není důvodná**.

III.a K aktivní legitimaci stěžovatele

[19] Podle § 82 s. ř. s. *každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen*

přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho,

že zásah byl nezákonný. Na zákonné vymezení zmíněného žalobního typu navazuje judikatura Nejvyššího správního soudu, v níž jsou konkretizovány podmínky aktivní legitimace a důvodnosti zásahové žaloby.

[20] Posouzení aktivní legitimace k podání zásahové žaloby musí vždy předcházet věcnému přezkumu. K věcnému přezkumu (ne)naplnění podmínek důvodnosti zásahové žaloby může soud „přikročit toliko v případě, je-li dána podmínka řízení spočívající v přípustitelném (plausibilním) tvrzení nezákonného zásahu, které musí být patrné již ze samotné žaloby. Tak tomu nebude v případě, je-li zjevné a nepochybné, že jednání popsané v žalobě nemůže být vzhledem ke své povaze, povaze jeho původce či jiným okolnostem ‚zásahem‘ ve smyslu legislativní zkratky v § 84 s. ř. s. I kdyby byla tvrzení žalobce pravdivá, musí být taková žaloba odmítnuta podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Naopak, existuje-li rozumná pochybnost o tom, že jednání nemůže být zásahem, je třeba zkoumat další „procesní“ podmínky věcné projednatelnosti žaloby, a pokud jsou splněny, žalobu věcně projednat“ (rozsudek NSS ze dne 19. 3. 2025, č. j. 9 As 7/2025 - 22, bod 15). Kasační soud dále konstatoval, že aktivní legitimace není na základě tvrzení žalobce dána pouze tehdy, lze-li na základě takových tvrzení učinit jednoznačný závěr, že dotčení jeho práv nemohlo v žádném případě nastat (usnesení rozšířeného senátu ze dne 21. 10. 2008, č. j. 8 As 47/2005 - 86, č. 1764/2009 Sb. NSS). Pro otázku nezákonného zásahu spočívajícího v nezahájení řízení z moci úřední je pak stěžejní rozsudek rozšířeného senátu ze dne 26. 3. 2021, č. j. 6 As 108/2019 - 39, č. 4178/2021 Sb. NSS (rozsudek *Žaves*), v němž bylo upřesněno, že pro splnění podmínek aktivní legitimace postačí tvrzení myslitelného dotčení právní sféry nezahájením řízení z moci úřední.

[21] Aktivní legitimací stěžovatele se krajský soud zabýval v bodě 21 napadeného rozsudku. Vyjádřil zde pochybnost, zda je stěžovatel aktivně legitimován, neboť jeho námítky směřující proti stavbě byly již z velké části v dosavadních soudních řízeních vypořádány jako nedůvodné. Žalobu však věcně posoudil, neboť připustil možný zásah do práv stěžovatele za podmínky, že by se jeho tvrzení ohledně obnovení odkladného účinku ukázalo být pravdivé. Nejvyšší správní soud k uvedenému doplňuje, že stěžovatel v žalobě dostal povinnosti tvrdit myslitelné dotčení právní sféry. Tvrdil dotčení zejména nepřiměřenými imisemi ze staveniště (hluk, vibrace, prašnost), zvýšenou dopravou a snížením pohody bydlení. Stavba samotná má poté ohrozit oslunění nemovitosti, k níž mu náleží užívací právo, výhled a snížit efektivitu solárních panelů umístěných na této nemovitosti. Stavba má být také zdrojem nepřiměřených pohledových imisí. Konečně namítané nedodržení koeficientu zeleně má ovlivnit „klimatickou pohodu“ stěžovatele. Potvrdil-li by se v řízení výklad zastávaný stěžovatelem, mohl by být dotčen ve své právní sféře nezahájením řízení o odstranění stavby či o uložení zákazu stavební činnosti z moci úřední. Jako uživatel nemovitosti nacházející se v bezprostřední blízkosti posuzované stavby by tudíž mohl být dotčen zejména imisemi z neoprávněné stavební činnosti.

III.b K vlivu zrušujícího rozsudku Nejvyššího správního soudu na odkladný účinek původně přiznaný žalobě

[22] V projednávané věci je zásadní zodpovědět otázku, zda „obživuje“ usnesení o přiznání odkladného účinku žalobě a zda se obnovují jeho účinky, jestliže Nejvyšší správní

pokračování

soud zruší rozhodnutí krajského soudu a věc mu vrátí k dalšímu řízení. Krajský soud v napadeném rozsudku předložil komplexní odůvodnění posuzované právní otázky, proti kterému stěžovatel v kasační stížnosti brojí výkladem zcela opačným. Nejvyšší správní soud s přihlédnutím ke všem níže uvedeným důvodům dospěl k závěru, že se odkladný účinek přiznaný žalobě neobnovuje poté, co kasační soud zrušil rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Trvání odkladného účinku

[23] Předmětem správního soudnictví je mimo jiné přezkum pravomocného správního rozhodnutí. Podání žaloby proti takovému rozhodnutí nemá zásadně žádný vliv na právní moc ani vykonatelnost napadeného rozhodnutí, pokud odkladný účinek žalobě nepřiznává zákon. Adresáti správního rozhodnutí jsou tudíž oprávněni vykonávat práva, která jim rozhodnutí přiznává, nebo jsou povinni splnit rozhodnutím uloženou povinnost, bez ohledu na probíhající soudní přezkum napadeného rozhodnutí. Účinky napadeného rozhodnutí lze však dočasně pozastavit prostřednictvím přiznání odkladného účinku (§ 73 s. ř. s.).

[24] Obecně tedy platí, že podání žaloby nemá odkladný účinek (§73 odst. 1 s. ř. s.). Lze jej však na návrh žalobě přiznat, a to za splnění podmínek stanovených v § 73 odst. 2 s. ř. s. Trvání odkladného účinku je poté vymezeno tak, že *[p]řiznáním odkladného účinku se pozastavují do skončení řízení před soudem účinky napadeného rozhodnutí* (§ 73 odst. 3 s. ř. s.).

[25] Hlavní smysl a účel odkladného účinku „spočívá v tom, aby v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, v němž se přezkoumávají pravomocná (a tedy zásadně vykonatelná) rozhodnutí, bylo možno výjimečně docílit toho, aby po dobu přezkumu napadené rozhodnutí nebylo vykonatelné, resp. nezakládalo jiné právní následky.“ (POTĚŠIL, L., ŠIMÍČEK, V. a kol., *Soudní řád správní: Komentář* [Systém ASPI]. Nakladatelství Leges, Praha, 2014; nebo rozsudek NSS ze dne 14. 9. 2017, č. j. 1 Azs 113/2017 - 20). Je nutné dále zdůraznit, že přiznání odkladného účinku je mimořádným institutem, jímž správní soudy prolamují právní účinky pravomocného rozhodnutí, na které je třeba hledět jako na zákonné a věcně správné, dokud není případně zákonným postupem zrušeno. Přiznání odkladného účinku proto musí být vyhrazeno pro ojedinělé případy (např. usnesení NSS ze dne 10. 4. 2025, č. j. 1 As 42/2025 - 76, bod 8).

[26] Odkladný účinek má dále povahu procesního institutu dočasného charakteru. Odkladný účinek žaloby (i kasační stížnosti) proto může trvat nejdéle do právní moci rozhodnutí, jímž se soudní řízení, ve kterém bylo o odkladném účinku rozhodnuto, končí (POTĚŠIL, L., ŠIMÍČEK, V. a kol., *Soudní řád správní: Komentář* [Systém ASPI]. Nakladatelství Leges, Praha, 2014). Právě otázka trvání účinků rozhodnutí o přiznání odkladného účinku je předmětem předložené kasační stížnosti.

[27] Posuzované ustanovení vyvolává výkladové obtíže zejména v situaci, kdy byl odkladný účinek přiznan žalobě, případně i kasační stížnosti, a Nejvyšší správní soud následně zruší rozsudek krajského soudu a věc mu vrátí k dalšímu řízení. V takovém případě vyvstává otázka, zda po zrušení pravomocného rozhodnutí krajského soudu a pokračování

řízení před tímto soudem „obživuje“ usnesení o přiznání odkladného účinku žalobě a zda se obnovují jeho účinky, či zda je žalobce povinen podat návrh na jeho přiznání znovu.

[28] K uvedené právní otázce krajský soud v napadeném rozsudku správně odkázal na usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 18. 5. 2022, č. j. 77 A 89/2021 - 176, dle jehož právní věty platí, že „[j]e-li žalobě přiznán odkladný účinek, krajský soud následně řízení o žalobě ukončí rozhodnutím a Nejvyšší správní soud toto rozhodnutí zruší a věc vrátí krajskému soudu k dalšímu řízení, musí žalobce o přiznání odkladného účinku žalobě požádat znovu. Účinky původního rozhodnutí o odkladném účinku pominuly a neobnovují se (§ 73 odst. 3 s. ř. s.).“ Krajský soud v Plzni zde dospěl k jednoznačnému závěru, že se účinky původního rozhodnutí o odkladném účinku neobnovují a žalobce musí o přiznání odkladného účinku požádat znovu.

[29] Výklad předestřený Krajským soudem v Plzni již ostatně zaujal i Nejvyšší správní soud. Obdobnou procesní situaci se zabýval v usnesení ze dne 20. 2. 2019, č. j. 3 As 202/2018 - 20. V něm dospěl k závěru, že se napadené rozhodnutí stalo vykonatelným právní mocí zrušujícího rozsudku Nejvyššího správního soudu a po vrácení věci krajskému soudu stěžovatel o přiznání odkladného účinku znovu nepožádal, a proto účinky přezkoumávaného správního rozhodnutí trvaly i nadále. Konkrétně k tomu uvedl: „Následně však zdejší soud rozsudkem ze dne 27. 9. 2018, č. j. 3 As 190/2017 - 26, zrušil napadený rozsudek ze dne 25. 5. 2017 a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. Ode dne právní mocí zrušujícího rozsudku Nejvyššího správního soudu, tzn. od 4. 10. 2018, se tedy napadené rozhodnutí žalovaného stalo opět vykonatelným. V novém řízení před krajským soudem však stěžovatel o přiznání odkladného účinku znovu nepožádal (tudíž účinky vykonatelnosti přezkoumávaného správního rozhodnutí dosud trvají).“ Citované usnesení bylo následně napadeno ústavní stížností, v níž stěžovatel namítal, že účinky původně přiznaného odkladného účinku žalobě trvají i po zrušujícím rozsudku Nejvyššího správního soudu. Ústavní soud ústavní stížnost odmítl pro zjevnou neopodstatněnost, přičemž žádnou z posuzovaných vad napadeného usnesení neshledal. „Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu je v souladu s předchozí judikaturou a je řádně zdůvodněno smyslem přiznávání odkladného účinku kasační stížnosti, jakož i samotnou podstatou správního soudnictví, kdy soudní přezkum se týká již pravomocných a vykonatelných správních rozhodnutí“ (usnesení ÚS ze dne 21. 5. 2019, č. j. II. ÚS 1324/19, bod 5). Z uvedeného je zřejmé, že rovněž kasační soud ve své judikatuře již zastává výklad, podle něhož se účinky původního rozhodnutí o odkladném účinku neobnovují a žalobce musí o přiznání odkladného účinku požádat znovu.

Srovnání odkladného účinku s předběžným opatřením dle soudního řádu správního

[30] Při výkladu ustanovení § 73 odst. 3 s. ř. s. a vyjasnění vlivu zrušujícího rozsudku Nejvyššího správního soudu na účinky původně přiznaného odkladného účinku žalobě je možné vyjít také z odborné literatury a judikatury týkající se institutu předběžného opatření dle § 38 s. ř. s. Právní úprava obsažená v soudním řádu správním totiž rozlišuje předběžné opatření, jako obecný institut upravený v hlavě I. části třetí s. ř. s. (obecná ustanovení o řízení), a odkladný účinek žaloby, jako institut zvláštní upravený v hlavě II. části třetí s. ř. s. (řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu). Odkladný účinek je tudíž pouze speciálním institutem ve vztahu k obecnějšímu institutu předběžného opatření (usnesení rozšířeného senátu ze dne 16. 6. 2020, č. j. 8 Azs 339/2019 - 38, č. 4039/2020 Sb. NSS, bod 49).

pokračování

[31] Pokud jde o otázku obnovení účinků předběžného opatření, Nejvyšší správní soud již dovodil, že nedochází k „obživenutí“ předběžného opatření vydaného krajským soudem, je-li jeho rozhodnutí kasačním soudem zrušeno a věc je mu vrácena k dalšímu řízení. *„Platí totiž, že pokud krajský soud nařídil předběžné opatření, které zaniklo vykonatelností rozhodnutí krajského soudu, jímž se řízení končí, a NSS následně toto rozhodnutí zruší a věc vrátí zpět krajskému soudu k dalšímu řízení, nedochází k „obživenutí“ předběžného opatření vydaného krajským soudem. Vrácením věci krajskému soudu k dalšímu řízení se nevytváří fikce, jako by zrušené rozhodnutí krajského soudu vůbec nikdy nebylo vydáno (KÜHN, Z., KOCOUREK, T. a kol. Soudní řád správní: Komentář, k § 38 s. ř. s. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer)“* (usnesení NSS ze dne 2. 9. 2025, č. j. 10 As 161/2025 - 100, bod 20). V judikatuře Nejvyššího správního soudu a odborné literatuře tedy panuje shoda na tom, že je třeba podat nový návrh na vydání předběžného opatření, mají-li být v průběhu dalšího řízení před krajským soudem poměry opět zatímně upraveny.

[32] Jak již uvedl v napadeném rozsudku krajský soud, vliv zrušujícího rozsudku Nejvyššího správního soudu a vrácení věci krajskému soudu k dalšímu řízení by měl být zásadně stejný jak v případě usnesení o přiznání odkladného účinku, tak v případě usnesení o předběžném opatření. Nejvyšší správní soud s tímto přístupem zcela souhlasí. Považuje za vhodné, aby účinky obou procesních institutů měly zásadně shodný režim, co se týče možného „obživování“. Nejvyšší správní soud neshledává žádný racionální důvod, aby přistupoval odlišně k účinkům obdobných procesních institutů, jejichž účelem je zatímně, tj. dočasně, zajistit ochranu práv v řízení o žalobě. Shoduje-li se judikatura kasačního soudu v názoru, že účinky nařízeného předběžného opatření zanikají vykonatelností rozhodnutí krajského soudu, jímž se řízení končí, a neobnovují se, dojde-li ke zrušení tohoto rozhodnutí krajského soudu Nejvyšším správním soudem, není důvodu, aby náhled na působení odkladného účinku měl být zcela opačný.

Srovnání odkladného účinku s předběžným opatřením dle občanského soudního řádu

[33] Pro úplnost lze odkázat na institut předběžného opatření dle § 74 a násl. zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, jenž rovněž slouží k dočasné ochraně práv účastníků občanského soudního řízení, nelze-li vyčkávat až do rozhodnutí ve věci samé. Nejvyšší soud v rámci své judikatury shrnul, že: *„[z] povahy procesního institutu předběžného opatření vyplývá, že jeho účelem je časově omezená úprava právních poměrů účastníků činěná soudem v souvislosti s předpokládaným nebo již probíhajícím soudním řízením, a to s ohledem na momentální potřebu zatímní úpravy poměrů účastníků či pro obavu z obrožení výkonu rozhodnutí, jak tyto důvody vyplývají z prokázaných skutečností existujících k okamžiku vyhlášení (vydání) usnesení soudu prvního stupně, jímž se rozhoduje o návrhu na nařízení předběžného opatření (§ 75c odst. 1 a 4, § 102 odst. 1 o. s. ř.)“* (rozsudek NS ze dne 22. 7. 2020, sp. zn. 23 Cdo 1619/2019, uveřejněný pod č. 40/2021 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek, část občanskoprávní a obchodní, bod 49).

[34] Nejvyšší soud dále v bodě 50 citovaného rozsudku dovodil, že *„k zániku předběžného opatření z důvodu podle § 77 odst. 1 písm. b) o. s. ř. dochází nezvratně k okamžiku právní moci konečného rozhodnutí v řízení ve věci samé a bez ohledu na skutečnost, zda proti tomuto rozhodnutí byl podán některým z účastníků řízení mimořádný opravný prostředek a jak bylo v řízení o tomto mimořádném opravném prostředku rozhodnuto“*. Časově omezené účinky

předběžného opatření trvají zásadně do právní moci rozhodnutí, kterým se řízení ve věci samé končí, a proto je obnovení těchto účinků po zásahu prostřednictvím mimořádného opravného prostředku vyloučeno. Lze tedy konstatovat, že přístup k trvání účinků institutů, jejichž účelem je zatímní úprava práv a povinností účastníků řízení v průběhu řízení do rozhodnutí ve věci samé, se shoduje i napříč judikaturou správních a civilních soudů.

Odlišení rozhodnutí o (ne)přiznání odkladného účinku od jiných procesních usnesení

[35] Rozhodnutí o přiznání odkladného účinku je pak nutné odlišit od jiných procesních rozhodnutí, jejichž účinky zůstávají zachovány i po vrácení věci krajskému soudu k dalšímu řízení. Jedná se zejména o rozhodnutí o ustanovení zástupce nebo osvobození od soudních poplatků. Zásadní odlišnost spočívá v tom, že vydání rozhodnutí, jímž se řízení končí, má vliv na splnění procesních podmínek pro vydání usnesení o přiznání odkladného účinku. Jsou-li splněny procesní podmínky pro vydání usnesení o ustanovení zástupce (podle § 35 odst. 10 s. ř. s.) či pro osvobození od soudních poplatků (dle § 36 odst. 3 s. ř. s.), vydání rozhodnutí, jímž se řízení končí, splnění těchto procesních podmínek nijak neovlivní. Proto tato procesní usnesení působí i nadále po zrušujícím rozsudku Nejvyššího správního soudu a po vrácení věci krajskému soudu tak žalobce zůstává zastoupen ustanoveným zástupcem či osvobozen od soudních poplatků. Oproti tomu právní moc konečného rozhodnutí zásadním způsobem ovlivňuje posouzení, zda jsou i nadále splněny procesní podmínky pro přiznání odkladného účinku. V důsledku změny procesních i skutkových poměrů, která právní mocí rozhodnutí, jímž se řízení končí, nastává, zpravidla zanikají nebo se výrazně mění důvody, pro něž mohl být odkladný účinek přiznán. Proto je nezbytné, aby účastník řízení, domnívá-li se, že jsou tyto důvody nadále splněny, podal nový návrh a soud při rozhodování o něm znovu jejich existenci posoudil.

K námitkám stěžovatele

[36] Domnívá-li se stěžovatel, že zásah Nejvyššího správního soudu v podobě zrušení napadeného rozsudku je odůvodněn natolik závažným pochybením, pro které se řízení vrací do fáze před vydáním zrušeného rozhodnutí a obnovuje se („obživuje“) i odkladný účinek původně přiznaný žalobě, nelze tomuto výkladu přisvědčit. Vracením věci krajskému soudu k dalšímu řízení se totiž nevytváří fikce, jako by zrušené rozhodnutí krajského soudu vůbec nikdy nebylo vydáno (KÜHN, Z., KOCOUREK, T. a kol. Soudní řád správní: Komentář, k § 38 s. ř. s. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer). Naopak se věc dostává do stádia nového posuzování žaloby krajským soudem, ve kterém je vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu (usnesení NSS ze dne 24. 4. 2007, č. j. 2 Ans 3/2006 - 49, č. 1255/2007 Sb. NSS). Odkladný účinek tedy nenávratně zanikl *ex lege* právní mocí rozhodnutí krajského soudu a v případě vrácení věci krajskému soudu k dalšímu řízení pokračuje toto řízení v novém stadiu posuzování žaloby.

[37] Jeden z argumentů krajského soudu pro neobnovení původně přiznaného odkladného účinku spočíval v tom, že v průběhu posuzování kasační stížnosti může dojít ke změně okolností, pro kterou již nebude možné odkladný účinek žalobě přiznat. Stěžovatel namítá, že k takové změně okolností v mnoha případech vůbec dojít nemusí, a pro případ, že by nastala, má ji krajský soud řešit primárně za použití § 73 odst. 5 s. ř. s., přičemž postup dle tohoto ustanovení může iniciovat kterýkoliv z účastníků, případně

pokračování

i soud z vlastní iniciativy. Tomuto výkladu stěžovatele nicméně odporuje již výše učiněný závěr, že odkladný účinek zaniká *ex lege* právní mocí rozhodnutí, jímž se řízení končí, a zásahem kasačního soudu v podobě zrušení rozhodnutí krajského soudu se neobnovuje.

[38] Má-li stěžovatel za to, že by jím nastíněný postup vedl k nižší procesní zátěži, nelze ani tomuto argumentu zcela přisvědčit. Za podmínky, že se původně přiznaný odkladný účinek neobnovuje, se krajský soud v novém stádiu posuzování žaloby zabývá přiznáním odkladného účinku toliko na návrh účastníků. V situaci, kdy by se však odkladný účinek obnovoval automaticky, musel by krajský soud v každé jednotlivé věci posuzovat, zda jsou i nadále splněny podmínky pro přiznání odkladného účinku. Pokud by shledal, že splněny nejsou, přistoupil by ke zrušení přiznaného odkladného účinku postupem dle § 73 odst. 5 s. ř. s., přičemž i v tomto případě by měl povinnost účastníkům řízení a osobám zúčastněným na řízení poskytnout možnost se vyjádřit ke zrušení odkladného účinku (KÜHN, Z., KOCOUREK, T. a kol. Soudní řád správní: Komentář, k § 73 s. ř. s. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer). Řešení zastávané stěžovatelem by proto nevedlo ani ke snížení procesní zátěže stran, přičemž s ohledem na výjimečnou povahu tohoto institutu, kterým se zasahuje do účinků pravomocného rozhodnutí, považuje Nejvyšší správní soud za přiměřené, aby iniciativu a s tím spojenou povinnost uhrazení soudního poplatku nesl účastník řízení, jemuž je přiznání odkladného účinku ku prospěchu.

[39] K námitce neexistující soudní praxe lze stěžovatele odkázat na výše shrnutou dosavadní judikaturu. Ačkoliv se nejedná o značný počet rozhodnutí, je zřejmé, že panuje shoda nad tímto výkladem napříč správními soudy. Pokud stěžovatel namítá, že napadený rozsudek je v této otázce vnitřně rozporný, nemůže mu kasační soud ani v tom přisvědčit. V bodě 55 se krajský soud (navíc jen pro úplnost) vyjádřil k době, po kterou se správní orgány zabývaly podnětem stěžovatele. Vysvětloval zde tedy postup správních orgánů. V bodě 43 však hovoří o soudní praxi. Nevylučuje se tedy, aby již byla dána soudní praxe, se kterou však správní orgány nejsou doposud zcela seznámeny. Otázka působení odkladného účinku navíc nebyla jediným důvodem prodlení správních orgánů. Správní orgány se také zabývaly příslušností z důvodu svého vyloučení pro podjatost z předchozího řízení. V uvedené části odůvodnění nespatřuje Nejvyšší správní soud vnitřní rozpornost, pro kterou by byl napadený rozsudek nepřezkoumatelný.

[40] Ani analogické použití judikatury k obnovení odkladného účinku žalobě při jeho přiznání kasační stížnosti či „obživení“ zrušeného správního rozhodnutí není s to zvrátit výše učiněný závěr. Krajský soud se touto námitkou stěžovatele již detailně zabýval v bodech 48 až 53 napadeného rozsudku. Je však nutné dát stěžovateli za pravdu, že rozšířený senát v krajském soudem citovaném usnesení č. j. 8 Azs 339/2019 - 38, č. 4039/2020 Sb. NSS, dospěl k závěru, že *„odkladný účinek může Nejvyšší správní soud přiznat v řízení o kasační stížnosti ve vztahu k rozhodnutí správního orgánu i v těch situacích, kdy o odkladném účinku krajský soud vůbec nerozhodoval nebo návrhu na přiznání odkladného účinku nevyhověl.“* Citované usnesení neřeší, jaký konkrétní vliv má přiznaný odkladný účinek kasační stížnosti na odkladný účinek přiznaný žalobě v situaci, kdy Nejvyšší správní soud rozhoduje o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti a odkladný účinek byl původně přiznán i žalobě. Rozšířený senát v citovaném usnesení toliko potvrdil, že Nejvyšší správní soud je oprávněn přiznat odkladný účinek i ve vztahu k napadenému správnímu rozhodnutí. To však nic nemění na tom, že tak činí na návrh stěžovatele a tak, že odložení účinků působí nejdéle do právní moci rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, jímž se řízení končí.

[41] Právě dočasnost, jako jedna ze základních vlastností odkladného účinku, znemožňuje, aby se na jeho trvání analogicky použil stěžovatelem uváděný příklad „obživnutých“ správních rozhodnutí. Ta totiž nejsou z povahy věci dočasného charakteru. „Obživnutí“ je proto u nich po odstranění zrušujícího rozsudku krajského soudu namístě. Avšak odkladný účinek má ze zákona jasně určený konec trvání, v němž nenávratně končí i jeho účinky.

[42] Stěžovatel se dále domnívá, že vznikem časové přetržky v působení odkladného účinku, vzniklé v mezidobí mezi právní mocí rozhodnutí Nejvyššího správního soudu a novým usnesením krajského soudu o přiznání odkladného účinku žalobě, se snižuje efektivita soudní ochrany. Sám nicméně uvádí, že se jedná o „*přirozeně přítomný jev*“ ve správním soudnictví. Tyto přetržky v působení odkladného účinku jsou dány z povahy věci, jak připouští stěžovatel, neboť vždy dochází k přezkumu pravomocného rozhodnutí, jež může být v období této přetržky vykonáno. Ostatně ke stejnému jevu může dojít mezi okamžikem podání kasační stížnosti a přiznání odkladného účinku na návrh stěžovatele. Lze tedy připustit, že se tím efektivita soudní ochrany snižuje, ale to je, jak sám stěžovatel připouští, „*přirozeně přítomným jevem*“, resp. důsledkem toho, že předmětem soudního přezkumu jsou vždy pravomocná rozhodnutí (ať už správního orgánu či krajského soudu), která již v okamžiku podání žaloby či kasační stížnosti vyvolávají právní účinky a jsou vykonatelná. Nelze však hovořit o tom, že by se tím snižovala či vyprazdňovala efektivita ochrany veřejných subjektivních práv jako taková. Právní řád v takových případech nabízí možnost náhrady škody, došlo-li by k újmě výkonem nezákonného rozhodnutí [dle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád)].

[43] Pokud jde o námitku týkající se odlišného zákonného znění trvání odkladného účinku a předběžného opatření, krajský soud v bodech 37 a 38 napadeného rozsudku již detailně vysvětlil nezbytnost odlišné zákonné formulace trvání účinků. Vzhledem k tomu, že stěžovatel k tomu nepředestřel žádnou novou argumentaci, odkazuje Nejvyšší správní soud v této části na vypořádání krajským soudem, s nímž se zcela ztotožňuje.

[44] Nejvyšší správní soud konečně uvádí, že žalovaný nebyl vázán pokynem svého nadřízeného orgánu (uložení opatření ze dne 18. 3. 2025). V něm totiž nadřízený správní orgán mylně vycházel z předpokladu, že odkladný účinek původně přiznaný žalobě nadále vyvolává právní účinky, a proto nařídil žalovanému vydat zakazující opatření ve smyslu § 294 stavebního zákona. Z bodů 28 a 29 napadeného rozsudku jednoznačně plyne, že krajský soud vzal v potaz uvedené opatření, jakož i následné sdělení ze dne 29. 5. 2025, ve kterém již krajský úřad konstatuje, že nejsou splněny podmínky pro vydání zakazujícího opatření dle § 294 stavebního zákona. Nadřízený správní orgán tedy v důsledku nedostatečně zjištěného stavu věci vydal nesprávné opatření, které však následně zhojil. Není vadou napadeného rozsudku, jestliže krajský soud výslovně neuvedl, že žalovaný nebyl vázán pokynem, který byl v rozporu se zákonem.

Žalovaný nebyl v období od 7. 2. 2025 do 21. 7. 2025 nečinný

pokračování

[45] S ohledem na vše výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že žalovaný neměl v období od 7. 2. 2025 do 21. 7. 2025 povinnost zahájit z moci úřední řízení o odstranění stavby ani o uložení zákazu stavební činnosti. Žalovaný se tudíž nedopustil nečinnosti, resp. nezákonného zásahu. V posuzovaném období disponoval stavebník pravomocným společným povolením, jehož účinky nebyly v daném období odloženy. Žalovaný i krajský soud dospěli ke správnému závěru, že účinky napadeného společného povolení byly odloženy do právní moci rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2024, č. j. 9 As 184/2024 - 163, tedy do dne 27. 12. 2024. Původně přiznaný odkladný účinek žalobě se neobnovil. O jeho přiznání stěžovatel nepožádal krajský soud poté, co byla věc vrácena tomuto soudu k dalšímu řízení. Není tedy pochyb o tom, že stavebník disponoval od 27. 12. 2024 pravomocným společným povolením, jehož účinky nebyly žádným odkladným účinkem či jakýmkoliv dalším opatřením pozastaveny.

III.c K zákonnosti provádění nutných a neodkladných prací při zastavení stavební činnosti

[46] Stěžovatel dále namítal, že osoba zúčastněná na řízení I vykonávala stavební práce i poté, kdy pozbyla pravomocné společné povolení, tedy v období od 22. 7. 2025 do 6. 10. 2025. Měla tudíž provádět stavbu bez veřejnoprávního titulu či jiného zákonného podkladu. Zakazující opatření žalovaný odůvodnil § 294 odst. 1 písm. a) stavebního zákona, čímž fakticky potvrdil, že na stavbě byla prováděna stavební činnost v rozporu se stavebním zákonem či právními předpisy. Ani tato námitka stěžovatele není důvodná.

[47] Stavební úřad může i bez provedené kontroly zakázat *stavební nebo montážní činnost, je-li prováděna v rozporu s tímto zákonem nebo jinými právními předpisy* [§ 294 odst. 1 písm. a) stavebního zákona]. Dle § 294 odst. 3 stavebního zákona může stavební úřad v rozhodnutí o zakazujícím opatření *uložit další opatření, je-li to vzhledem k povaze a následkům činnosti, která se zakazuje, nezbytné, a stanovit lhůtu k jejich provedení*.

[48] Je-li to nezbytné k ochraně zákonem chráněného veřejného zájmu, stavební úřad může i bez provedené kontroly nařídit opatření k nápravě, které spočívá mimo jiné v povinnosti *provést nezbytné úpravy stavby, zejména zakonzervování rozestavěné stavby, jejíž provádění bylo přerušeno* [§ 295 odst. 1 písm. b) bod 8. stavebního zákona], nebo *provést nutné zabezpečovací práce, zejména v případě, že jsou záměrem ohroženy životy nebo zdraví osob nebo zvířat* [§ 295 odst. 1 písm. c) tamtéž]. Stavební úřad poté v rozhodnutí o nařízení opatření k nápravě *stanoví zejména rozsah, způsob a podmínky jeho provedení a lhůtu k jeho provedení* (§ 295 odst. 3 tamtéž).

[49] Platí tedy, že stavební úřad může uložit opatření k nápravě za splnění podmínky, že je to nutné pro ochranu veřejného zájmu a dále je-li to nezbytné. Stavební zákon přitom předpokládá, jako jeden z důvodů provedení nezbytných prací, právě zakonzervování rozestavěné stavby, jejíž provádění bylo přerušeno, jako je tomu v posuzovaném případě.

[50] Jakmile osoba zúčastněná na řízení I obdržela rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové, kterým bylo zrušeno pravomocné rozhodnutí o společném povolení stavby, ihned o tom informovala žalovaného, jako příslušný stavební úřad. Současně mu sdělila, že zhotoviteli stavby nařídila zastavení stavebních prací s výjimkou vyjmenovaných neodkladných a zajišťovacích prací nezbytných k zabránění vzniku škod, a sama jej požádala o vydání opatření, kterým vyjmenované práce nařídí. Tyto nutné zabezpečovací práce

doložila stanoviskem autorizovaného stavebního dozoru. Žalovaný následně provedl prohlídku stavby a vydal zakazující opatření, v němž uložil provedení nutných zabezpečovacích prací ve stanovené lhůtě. Tento postup považuje Nejvyšší správní soud shodně s krajským soudem za souladný se zákonem.

[51] Nutné zabezpečovací práce nicméně osoba zúčastněná na řízení I prováděla i před vydáním zakazujícího opatření, tedy v období od 22. 7. do 29. 7. 2025. Dle Nejvyššího správního soudu je postup, kdy stavebník nevyčká nařízení provedení nutných zabezpečovacích prací ze strany stavebního úřadu, aniž by jimi odvracel bezprostředně hrozící nebezpečí, obecně v rozporu se zákonem. V posuzované věci však byl tento nezákonný postup zhojen tím, že osoba zúčastněná na řízení I provedení nezbytných zabezpečovacích prací žalovanému s předstihem avizovala a v tomto časovém úseku prováděla toliko stavební práce, jež byly následně nařízeny v opatření žalovaného, čímž žalovaný provádění těchto prací aproboval. V řízení před krajským soudem bylo poté prokázáno, že osoba zúčastněná na řízení I v tomto období neprováděla jiné práce než ty, které jí žalovaný posléze uložil svým opatřením. V kontextu uvedených skutečností nepovažuje Nejvyšší správní soud činnost uskutečňovanou v období od 22. 7. do 29. 7. 2025 za nezákonnou, resp. za činnost, která by vyžadovala zahájení řízení, jichž se domáhal stěžovatel po žalovaném.

[52] Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že žalovaný i osoba zúčastněná na řízení I postupovali v souladu se zákonem. Osoba zúčastněná na řízení I v posuzovaném období prováděla toliko nutné zabezpečovací práce a po uplynutí lhůty k jejich provedení již na stavbě žádná další stavební činnost neprobíhala. Žalovaný ani v období od 22. 7. 2025 do 10. 6. 2025 nepochybil, jestliže nenařídil odstranění stavby. Ani v tomto období tudíž nebyl žalovaný nečinný.

[53] Zpochybňuje-li stěžovatel nutnost a neodkladnost prováděných prací, Nejvyšší správní soud není v takovém případě oprávněn se touto námitkou zabývat z důvodu její nepřípustnosti. Stěžovatel totiž nutnost a neodkladnost prováděných prací nijak nepochybňoval v rámci řízení před krajským soudem, ačkoliv tak učinit mohl (§ 104 odst. 4 s. ř. s.).

[54] Konečně vytýká-li stěžovatel krajskému soudu, že neprovedl důkaz stavebním deníkem, je třeba poukázat na § 52 odst. 1 s. ř. s., podle něhož je to soud, kdo rozhodne o tom, které z navržených důkazů provede. Soud tedy není povinen provést důkazy, které nepovažuje za potřebné pro rozhodnutí věci; musí ovšem uvést, z jakých důvodů tak neučinil. To krajský soud vysvětlil v bodě 24 napadeného rozsudku. Jeho závěru Nejvyšší správní soud přisvědčuje a z totožných důvodů neprovedl stavební deník jako důkaz ani nyní v řízení o kasační stížnosti.

IV. Závěr a náklady řízení

[55] Nejvyšší správní soud kasačním námitkám nepřisvědčil a neshledal ani vadu, ke které by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Kasační stížnost proto zamítl podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s.

pokračování

[56] O náhradě nákladů řízení rozhodl kasační soud v souladu s § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel ve věci neměl úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalovanému v souvislosti s tímto řízením nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti. Soud mu tedy náhradu nákladů řízení nepřiznal.

[57] O náhradě nákladů osob zúčastněných na řízení Nejvyšší správní soud rozhodoval podle § 60 odst. 5 s. ř. s., ve znění zákona č. 314/2025 Sb., dle kterého má osoba zúčastněná na řízení *právo na náhradu nákladů řízení vůči neúspěšnému žalobci, pokud bránila své právo, které jí vyplývalo z rozhodnutí nebo jiného úkonu napadeného žalobou*. Osobě zúčastněné na řízení I vyplývalo právo z rozhodnutí o společném povolení stavby, jehož výkon byl v posuzovaném řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem stěžovatelem zpochybňován. Ačkoliv žaloba stěžovatele mířila proti nezákonnému zásahu žalovaného, resp. proti nezahájení řízení o odstranění stavby, lze tuto nečinnost podřadit pod „*jiný úkon napadený žalobou*“ ve smyslu § 60 odst. 5 s. ř. s. Jednání neboli úkon, totiž obecně spočívá jak v konání, tak i v opomenutí konat.

[58] V posuzovaném případě je jednoznačné, že osoba zúčastněná na řízení I v řízení bránila svá práva, která jí plynula ze společného povolení a která mohla vykonávat díky nezahájení řízení o odstranění stavby. Soud jí proto přiznal právo na náhradu nákladů řízení, spočívající v odměně advokáta za zastupování (sepsání vyjádření ke kasační stížnosti), tj. 1 x 4 620 Kč [§ 7 bod 5, § 9 odst. 5 a § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu], a dále paušální náhradu 1 x 450 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Náhrada je zvýšena o DPH, jelikož zástupce je plátcem daně. Za řízení o kasační stížnosti tak náhrada nákladů činí celkem 6 135 Kč. Žalobce je tedy povinen osobě zúčastněné na řízení I nahradit náklady řízení o kasační stížnosti ve výši 6 135 Kč, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce, advokáta Mgr. Martina Láníka.

[59] Osobám zúčastněným na řízení II a III žádné takové právo ze společného povolení neplynulo, a v řízení o zásahové žalobě, resp. v řízení o kasační stížnosti proto žádné své právo nebránily. Nejvyšší správní soud jim pak ani neuložil žádnou povinnost, v souvislosti s jejímž plněním by jim vznikly náklady. Proto soud rozhodl, že nemají právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 17. dubna 2026

Ivo Pospíšil
předseda senátu