

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Jany Brothánkové a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Tomáše Langáška v právní věci žalobce: **HOŘOVICKÁ TEPLÁRENSKÁ, S.R.O.**, IČO 257 93 187, se sídlem Pražská 346/33, 268 01 Hořovice, zastoupen Mgr. Renatou Wachtlovou, advokátkou, se sídlem Pražská 346, 268 01 Hořovice, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje,** se sídlem Zborovská 11, 150 21 Praha 5, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 11. 2013, č. j. 158548/2013/KUSK, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 14. 4. 2016, č. j. 45 A 11/2014 – 50,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

III. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení **nepřiznává.**

Odůvodnění:

I.
Vymezení věci

[1] Společenství vlastníků domu č. p. 819 - 820, 1. máje, Hořovice (dále jen „stavebník"), podalo dne 22. 7. 2011 žádost o stavební povolení, jejíž předmět byl vymezen jako „odpojení bytového domu se dvěma vchody od stávající plynové kotelny v majetku Hořovické teplárenské s.r.o. a výstavba vlastního zdroje tepla se třemi kondenzačními kotli na zemní plyn s ohřevem teplé vody o max. výkonu zdroje 96,2 kW (změna způsobu

vytápění odpojením od centrálního zdroje vytápění na vlastní zdroj vytápění)“ (dále jen „stavba“). Městský úřad Hořovice (dále jen „stavební úřad“) uvedenou stavbu povolil rozhodnutím ze dne 5. 9. 2011, č. j. MUHO/22204/2011, které bylo potvrzeno rozhodnutím žalovaného ze dne 16. 11. 2011, č. j. 219170/2011/KUSK, a nabylo právní moci dne 12. 12. 2011. Stavba byla zrealizována a dne 4. 4. 2012 vydal stavební úřad kolaudační souhlas s užíváním stavby.

[2] Rozhodnutí žalovaného bylo následně k podnětu žalobce zrušeno ve zkráceném přezkumném řízení rozhodnutím Ministerstva pro místní rozvoj ze dne 15. 11. 2012, č. j. MMR 18750/2012-83/1152, a věc byla vrácena žalovanému k dalšímu řízení. Žalovaný poté rozhodnutím ze dne 4. 3. 2013, č. j. 043279/2013/KUSK, zrušil také stavební povolení a věc vrátil stavebnímu úřadu k novému projednání.

[3] Oznámením ze dne 24. 7. 2013 zahájil stavební úřad opakované stavební řízení dle § 129 odst. 5 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), v rozhodném znění (dále jen „stavební zákon“). Rozhodnutím ze dne 19. 8. 2013, č. j. MUHO/17447/2013, rozhodl stavební úřad o dodatečném povolení stavby. Odvolání žalobce proti dodatečnému povolení stavby zamítl žalovaný rozhodnutím ze dne 6. 11. 2013, č. j. 158548/2013/KUSK (dále jen „napadené rozhodnutí“), a rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil.

[4] Naposledy uvedené rozhodnutí napadl žalobce žalobou u Městského soudu v Praze. Namítal, že nebytové prostory, v nichž je umístěna stavba, jsou v majetku města Hořovice. Tyto nebytové prostory byly smlouvou ze dne 27. 7. 2009 pronajaty žalobci a až následně dne 10. 11. 2011 uzavřelo město Hořovice se stavebníkem nájemní smlouvu, jejímž předmětem se stala část již pronajatých nebytových prostor. Nájemní vztah mezi městem Hořovice a stavebníkem nemohl platně vzniknout, jelikož existence nájemního vztahu k nebytovému prostoru brání tomu, aby k témuž nebytovému prostoru byla platně uzavřena jiná nájemní smlouva. Taková smlouva je absolutně neplatná (shodně rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 26 Cdo 3720/2011). Stavební úřad přesto dospěl k závěru, že stavebník uvedenou smlouvou prokázal právo provést stavbu. Žalobce na tyto okolnosti upozornil již ve správním řízení a stavebnímu úřadu předložil k důkazu žalobu na vyklizení nemovitosti, kterou podal na město Hořovice dne 10. 8. 2012 u Okresního soudu v Berouně (řízení je vedeno pod sp. zn. 6 C 110/2012). Na základě této skutečnosti požádal, aby stavební úřad dle § 64 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), přerušil řízení do doby, než bude o civilní žalobě rozhodnuto. Je potřeba postavit najisto, zda stavebník je oprávněn v daných prostorách stavbu umístit a zda byl vlastník prostor oprávněn dát souhlas s provedením stavby, když byl ve svém vlastnickém právu omezen nájemním právem žalobce.

[5] Žalobce dále spatřoval pochybení v tom, že stavební úřad ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu neoznámil účastníkům řízení, že bylo skončeno dokazování, aby se mohli seznámit s podklady rozhodnutí a vyjádřit se k nim. Stavební úřad se s touto námitkou vypořádal tak, že od nahlížení do spisu žalobcem se spisový materiál již nedoplňoval, a tudíž od oznámení upustil. Takový postup však představuje podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, neboť ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu je kogentní

a účastníku správního řízení musí být dáno na vědomí, k jakému datu správní orgán hodlá vydat rozhodnutí (dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 3. 2010, č. j. 2 Afs 107/2008 – 132, a rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 25. 6. 2009, č. j. 15 Ca 258/2008 – 55).

[6] Městský soud v Praze žalobu postoupil místně příslušnému Krajskému soudu v Praze (dále jen „krajský soud“), který jí poté rozsudkem ze dne 14. 4. 2016, č. j. 45 A 11/2014 – 50 (dále jen „napadený rozsudek“), jako nedůvodnou zamítl. Uvedl, že otázka, zda stavebníkovi přísluší právo provést stavbu či nikoli, je ve stavebním řízení předběžnou otázkou. Vznikne-li o tuto otázku spor, není povinností stavebního úřadu vyčkávat, jak o ní rozhodne příslušný soud, nýbrž si o ní může učinit úsudek sám [§ 57 odst. 1 písm. c) správního řádu]. Stavební úřad při vlastním posuzování dané otázky hodnotí doklad, jímž stavebník prokazuje své právo k pozemku nebo ke stavbě jako každý jiný důkaz, tedy podle své vlastní úvahy (§ 50 odst. 4 správního řádu), a to jak samostatně, tak v souhrnu s ostatními důkazy. V dané věci stavební úřad při posuzování práva stavebníka provést stavbu přihlédl kromě nájemní smlouvy uzavřené mezi vlastníkem nebytových prostor a stavebníkem také k tomu, že pronajímaný nebytový prostor je stavebně rozdělen na dvě části, přičemž v jedné části je umístěn nový zdroj vytápění (dodatečně povolovaná stavba) a v druhé části je umístěna stávající centrální kotelna žalobce. Krajský soud se ztotožnil se závěrem stavebního úřadu, že stavebník právo provést stavbu doložil. Přihlédl též k tomu, že vlastník nebytového prostoru, jehož právo je ustanovením § 110 odst. 2 písm. a) stavebního zákona chráněno primárně, právo stavebníka provést stavbu v jeho nemovitosti v průběhu řízení o dodatečném povolení stavby nezpochybnil. Naopak ve shodě se stavebníkem tvrdil, že nájemní smlouva je platná, což plyne i z jeho vyjádření k žalobě o vyklizení nemovitosti podané žalobcem u civilního soudu. V tomto vyjádření pronajímatel rovněž zdůrazňuje skutečnost, že nebytový prostor je rozdělen na dvě části, přičemž jedna část byla pronajata žalobci a druhá stavebníkovi. Vůle pronajímatele propůjčit relevantní prostor stavebníkovi je tudíž zcela nesporná.

[7] Ve vztahu ke druhé námitce krajský soud shledal postup stavebního úřadu vadným, neboť upuštění od postupu podle § 36 odst. 3 správního řádu za situace popsané žalovaným zákon nepředpokládá. Dospěl nicméně k závěru, že se nejedná o vadu, která by mohla mít vliv na zákonnost žalobou napadeného rozhodnutí. Po nahlížení žalobce do spisu byly do správního spisu založeny z převážné většiny podání žalobce a následné úkony stavebního úřadu na tato podání reagující (rozhodnutí, kterým byl zamítnut návrh na vydání předběžného opatření, sdělení k návrhu na zahájení přestupkového řízení a sdělení k návrhu na přerušení řízení, které byly všechny žalobci doručeny). Tyto listiny mu tudíž byly známé. Nad rámec toho byl do spisu rovněž založen záznam o tom, že k dotazu stavebního úřadu sdělili příslušní představitelé města, že nedošlo ke smírnému vyřešení sporu s žalobcem u civilního soudu a řízení dosud nebylo skončeno. K záznamu bylo připojeno vyjádření pronajímatele k žalobě na vyklizení nebytového prostoru a vyjádření žalovaného k podnětu žalobce na přezkum postupu stavebního úřadu týkající se výstavby plynové kotelny pro bytový dům č. 1224 v Hořovicích; tyto listiny byly žalobci doručeny a byly mu tedy taktéž známé. Nadto šlo o skutečnosti a listiny, na kterých rozhodnutí správního orgánu prvního stupně přímo nestálo. Při posuzování práva stavebníka provést stavbu vycházel stavební úřad z nájemní smlouvy a poznatků o pronajímaných prostorech

získaných při místních šetřeních a nikoli z vyjádření města k žalobě na vyklizení nebytového prostoru nebo vyjádření žalovaného k jinému podnětu žalobce.

II.
Kasační stížnost

[8] Žalobce /stěžovatel/ napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností, přičemž stejně jako v řízení před krajským soudem namítá porušení ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu tím, že nebyl seznámen s podklady rozhodnutí před vydáním rozhodnutí. Z provedeného dokazování vyplynulo, že po nahlížení do spisu byla do spisu založena další podání, se kterými stěžovatel již nebyl seznámen, avšak dle názoru krajského soudu na nich rozhodnutí stavebního úřadu přímo nestálo. Účastník řízení však má právo vyjádřit se ke všem podkladům rozhodnutí ještě ve fázi před vydáním rozhodnutí, přičemž sám není schopen usoudit, kdy jsou již všechny podklady shromážděny, a schyluje se k vydání rozhodnutí. Porušení ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu je významné procesní pochybení, které zakládá nezákonnost rozhodnutí ve věci. Pokud správní orgán nedal účastníkovi řízení možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí a ke způsobu jejich zjištění a soud k této okolnosti nepřihlédl, jedná se zásah do základního práva na soudní ochranu ve smyslu čl. 36 Listiny (kromě již citované judikatury odkazuje také na nález Ústavního soudu ze dne 3. 3. 2005, sp. zn. II. ÚS 329/04). Argumentace krajského soudu, že pochybení stavebního úřadu nemělo vliv na zákonnost rozhodnutí, nemůže obstát. Nelze souhlasit ani se závěrem, že do spisu byly doplněny listiny, na nichž rozhodnutí stavebního úřadu nestálo. Sám krajský soud konstatoval, že při posouzení práva provést stavbu byla pro správní orgány rozhodující vůle vlastníka nebytový prostor stavebníkovi pronajmout, která vyplývá také z jeho vyjádření a stanovisek ve správním řízení. Část těchto vyjádření však přišla až poté, kdy stěžovatel nahlížel do spisu. Posouzení otázky, zda stavebníkovi vzniklo právo provést stavbu, je velmi podstatné, nejedná se tedy o důkazy, které by neměly na rozhodnutí vliv.

[9] Stěžovatel dále namítá, že stavební úřad nemohl učinit závěr o vůli vlastníka poskytnout nebytové prostory stavebníkovi za situace, kdy věděl o probíhajícím řízení o žalobě na vyklizení nemovitosti u civilního soudu. Stěžovatel má prostory, v nichž stojí stavba, doposud řádně pronajaté a platí za ně nájemné. To, že vlastník nebytových prostor neplní své závazky z platné nájemní smlouvy, nemůže jít k tíži stěžovatele. Krajský soud se nezabýval tím, že prostory, na které je uzavřena platná nájemní smlouva, nelze dále pronajmout. Stavební úřad měl v souladu s § 57 odst. 2 správního řádu přerušit řízení dle § 64 správního řádu do skončení řízení o žalobě stěžovatele před civilním soudem. To však neučinil a sám vyvodil nesprávný právní závěr o otázce, kterou nebyl schopen posoudit. Tento závěr následně převzal žalovaný i krajský soud. Posouzení dané otázky je klíčové v tom, že bez oprávnění stavebníka provést stavbu by nemohlo být vydáno stavební povolení. Rozhodující orgány svým postupem přímo zasáhly do práva stěžovatele užívat předmětné nebytové prostory a toto užívání mu znemožnily.

[10] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti shrnul skutkové okolnosti případu a zcela se ztotožnil s právním názorem krajského soudu vyjádřeným v napadeném rozsudku.

III.
Posouzení kasační stížnosti

[11] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[12] Po přezkoumání kasační stížnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost **není** důvodná.

[13] Podle § 109 stavebního zákona je účastníkem stavebního řízení pouze
a) stavebník,
b) vlastník stavby, na níž má být provedena změna, není-li stavebníkem,
c) vlastník pozemku, na kterém má být stavba prováděna, není-li stavebníkem, může-li být jeho vlastnické právo k pozemku prováděním stavby přímo dotčeno,
d) vlastník stavby na pozemku, na kterém má být stavba prováděna, a ten, kdo má k tomuto pozemku nebo stavbě právo odpovídající věcnému břemenu, mohou-li být jejich práva prováděním stavby přímo dotčena,
e) vlastník sousedního pozemku nebo stavby na něm, může-li být jeho vlastnické právo prováděním stavby přímo dotčeno,
f) ten, kdo má k sousednímu pozemku právo odpovídající věcnému břemenu, může-li být toto právo prováděním stavby přímo dotčeno,
g) osoba, o které tak stanoví zvláštní právní předpis, pokud mohou být stavebním povolením dotčeny veřejné zájmy chráněné podle zvláštních právních předpisů a o těchto věcech nebylo rozhodnuto v územním rozhodnutí.

[14] Uvedený výčet účastníků řízení je taxativní a speciální ve vztahu k účastenství v řízení dle správního řádu, který se v tomto rozsahu nepoužije (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 6. 2011, č. j. 1 As 6/2011 – 347). Uplatní se přitom i v opakovaném stavebním řízení dle § 129 odst. 5 stavebního zákona, podle nějž v tomto řízení postupuje stavební úřad podle § 109 – 115 stavebního zákona. Účastenství stěžovatele ve stavebním řízení může být v posuzovaném případě založeno dle písm. d) citovaného ustanovení ve vztahu k vlastnictví rozvodného tepelného zařízení nebo k postavení držitele licence na rozvod tepelné energie. Tato otázka nebyla v předchozím řízení blíže zkoumána, v každém případě lze dovodit účastenství stěžovatele v předmětném stavebním řízení výhradně s ohledem na ochranu jeho věcných práv (vlastnické právo či právo odpovídající věcnému břemeni) ke zdroji vytápění, který má být v daném řízení od vytápěcí soustavy odpojen.

[15] Podle § 114 odst. 1 stavebního zákona může účastník řízení *uplatnit námitky proti projektové dokumentaci, způsobu provádění a užívání stavby nebo požadavkům dotčených orgánů, pokud je jimi přímo dotčeno jeho vlastnické právo nebo právo založené smlouvou*

provést stavbu nebo opatření nebo právo odpovídající věcnému břemenu k pozemku nebo stavbě. Účastník řízení ve svých námitkách uvede skutečnosti, které zakládají jeho postavení jako účastníka řízení, a důvody podání námitek; k námitkám, které překračují rozsah uvedený ve větě první, se nepřihlíží. Účastník řízení tudíž může ve stavebním řízení zásadně uplatnit pouze ty námitky, které se vztahují k právům, od nichž své účastenství odvozuje (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 3. 2011, č. j. 7 As 108/2010 – 71, nebo ze dne 11. 4. 2014, č. j. 5 As 91/2013 – 50). Stejný okruh námitek mu dle citované judikatury náleží i v případě, kdy podá proti rozhodnutí ve stavebním řízení žalobu dle § 65 a násl. s. ř. s. Jak přiléhavě uvedl Krajský soud v Ústí nad Labem v rozsudku ze dne 19. 10. 2010, č. j. 59 A 7/2010 – 36, *stavební řízení, v němž se rozhoduje o změně způsobu vytápění, není a nemá být pro žalobce jako držitele licence na rozvod tepla a dosavadního dodavatele tepelné energie do budovy bytového domu nástrojem obstrukcí a nástrojem udržení svých zákazníků – odběratelů tepelné energie. Smyslem jeho účastenství v takovém řízení má být ochrana jeho věcných práv k nemovitosti v důsledku umístění jeho rozvodného zařízení, nikoli ochrana jeho podnikatelských záměrů a ekonomických zájmů a dosavadních investic*.

[16] Účastník řízení má možnost vznášet ve stavebním řízení také námitky občanskoprávní povahy. Podle § 114 odst. 3 stavebního zákona *námitku, o které nedošlo k dohodě mezi účastníky řízení, stavební úřad posoudí na základě obecných požadavků na výstavbu, závazných stanovisek, popřípadě rozhodnutí dotčených orgánů nebo technických norem, pokud taková námitka nepřesahuje rozsah jeho působnosti. Nedošlo-li k dohodě o námitce občanskoprávní povahy, stavební úřad si o ní učiní úsudek a rozhodne ve věci; to neplatí v případě námitek týkajících se existence práva nebo rozsahu vlastnických práv*. Okruhem námitek, o nichž je stavební úřad oprávněn si učinit úsudek sám, se zabýval zvláštní senát zřízený podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, v rozhodnutí ze dne 27. 7. 2011, č. j. Konf 10/2011 – 7. Typicky se jedná o námitky směřující proti přepokládané hlučnosti, prašnosti, zastínění, odstupu stavby apod. (tj. námitky budoucích imisí). Naopak, stavební úřad je v případě nedosažení dohody povinen odkázat účastníky řízení na občanskoprávní soudní řízení ohledně námitek zpochybňujících vlastnické právo, jeho rozsah, platnost nájemní smlouvy, námitek vydržení či existence věcného břemene. To se týká také námitek, které by v případě jejich oprávněnosti znemožnily uskutečnit požadované opatření, nebo ho umožnily jen v jiné míře či formě.

[17] Uvedené ustanovení však nelze vykládat izolovaně, ale je nutné jej interpretovat v souvislosti s výše zmíněnými ustanoveními stavebního zákona. Stavební zákon připouští k účastenství ve stavebním řízení zásadně ty osoby, jejichž věcná práva by mohla být v řízení dotčena. Jak správně podotkl již krajský soud, ustanovení § 110 odst. 2 písm. a) stavebního zákona, podle nějž je stavebník povinen k žádosti o stavební povolení přiložit doklad prokazující právo provést stavbu, chrání primárně vlastníka nemovitosti, na níž má být stavba zřízena. Takový vlastník zcela jistě může ve stavebním řízení zpochybnit platnost nájemní smlouvy, jejíž součástí je oprávnění nájemce provést na pozemku stavbu. Námitku vznesenou tímto směrem nebude stavební úřad ze shora uvedených důvodů oprávněn posoudit sám a odkáže účastníky na civilní soudní řízení.

[18] Naproti tomu nájemce nemovitosti není účastníkem stavebního řízení. Nájemní vztah ze své povahy není veřejnoprávními předpisy stavebního práva v řízení o povolení stavby nijak chráněn. Nájemce nemůže z titulu svého nájemního práva ve stavebním řízení vznášet námitky neplatnosti nájemní smlouvy stavebníka, ani jiné námitky. Nemůže se prostřednictvím námitek ve stavebním řízení dovolávat ochrany svého nájemního práva ani v případě, že již je účastníkem řízení z jiného titulu. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 8. 11. 2007, č. j. 7 As 18/2007 – 94, *nelze v žádném případě dovodit, že by vydání stavebního povolení bránila případná existence nájemního vztahu k pozemku, na němž má být stavba postavena, jak také zcela správně dovodil krajský soud. V této souvislosti je třeba zdůraznit, že soudy ve správním soudnictví podle ustavení § 2 s. ř. s. poskytují ochranu veřejným subjektivním právům fyzických i právnických osob způsobem stanoveným tímto zákonem a za podmínek stanovených tímto nebo zvláštním zákonem. Nájemní vztah je však vztahem soukromoprávním, který nemůže být řešen ani ve stavebním řízení, které je řízením veřejnoprávním, a ani v přezkumném řízení správním soudem*. V posuzovaném případě se kasační argumentace stěžovatele nijak nedotýká jeho věcných práv odvozených od vlastnictví zdroje vytápění umístěného na stavebním pozemku. Námitka neplatnosti nájemní smlouvy stavebníka k nebytovému prostoru i ostatní námitky tímto směrem jsou tudíž pro řešenou věc irelevantní.

[19] Z podkladů ve správním spise ani jinak nevyplývá, že by byla věcná práva stěžovatele stavbou jakkoliv dotčena. Předmětný nebytový prostor je stavebně rozdělen na dvě části se samostatným přístupem, přičemž v jedné části bylo umístěno zařízení stěžovatele a v druhé dodatečně povolovaná stavba. Stěžovatel využíval pouze první část, o zbylý prostor se nijak nestaral a ten v podstatě „chátral“ do doby, kdy začal stavebník uskutečňovat kroky směřující ke změně způsobu vytápění bytového domu. Vlastník nebytového prostoru přitom s provedením stavby souhlasí. Stěžovatel uplatnil námitku neplatnosti nájemní smlouvy stavebníka poprvé až v opakovaném stavebním řízení téměř dva roky po zahájení původního stavebního řízení a ohledání na místě, jehož se sám účastnil. Do té doby se o svém tvrzeném nájemním právu žádným způsobem nezmínil. Uplatněná námitka tedy kromě již řečeného působí účelově a nevěrohodně.

[20] Nejvyšší správní soud vyhodnotil jako nedůvodnou i druhou kasační námitku, spočívající v zásahu do práv stěžovatele porušením ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu. Podle tohoto ustanovení *nestanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí; to se netýká žadatele, pokud se jeho žádosti v plném rozsahu vyhovuje, a účastníka, který se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vzdal*. Lze se ztotožnit se stěžovatelem, když cituje z nálezu Ústavního soudu ze dne 3. 3. 2005, sp. zn. II. ÚS 329/04: *Je porušením principu právního státu, který je zakotven v čl. 1 Ústavy ČR, a práva na soudní ochranu a na soudní přezkum, vyplývající z čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny, pokud správní orgán nedal stěžovateli možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí a ke způsobu jejich zjištění ve smyslu ustanovení § 33 odst. 2 správního řádu, a soud v rámci přezkumu správních rozhodnutí k této okolnosti nepřihlédl*. Také z komentářové literatury vyplývá, že správní orgán musí vždy účastníky vyrozumět o tom, že bylo ukončeno shromažďování podkladů a současně jim nabídnout možnost seznámit se s danými podklady a navrhnou jejich případné doplnění. Vydání rozhodnutí tak musí standardně předcházet zásilka s takovýmto vyrozuměním a teprve poté časově návazně

může být zasláno rozhodnutí (srov. PRŮCHA, Petr. *Správní řád s poznámkami a judikaturou. 2. aktualizované a doplněné vydání*. Praha: Leges, 2015. 496 s.).

[21] V posuzovaném případě je nutné přihlédnout k tomu, že stavební úřad vedl opakované stavební řízení poté, kdy původní pravomocné stavební povolení bylo zrušeno v přezkumném řízení. Těžiště dokazování a shromažďování podkladů pro rozhodnutí spočívalo již v původním řízení, nyní byl stavebník pouze vyzván k upřesnění údaje o době trvání stavby, což také učinil. Následně dne 24. 7. 2013 obeslal stavební úřad všechny účastníky řízení s oznámením o zahájení opakovaného řízení, v němž s ohledem na předchozí řízení upustil od ústního jednání a ohledání na místě stavby. Účastníky řízení poučil o možnosti do 10 dnů uplatnit námitky a nahlížet do podkladů rozhodnutí. Dále je poučil, že se mohou před vydáním rozhodnutí vyjádřit k podkladům rozhodnutí, popřípadě navrhnout jejich doplnění.

[22] Stěžovatel této možnosti využil, když dne 29. 7. 2013 nahlížel do spisu a následně zaslal stavebnímu úřadu tři samostatná podání – žádost o vydání předběžného opatření, kterým by se stavebníkovi nařídilo zdržet se užívání stavby; námitky do stavebního řízení a žádost o přerušení řízení do rozhodnutí soudu v civilním sporu s městem Hořovice. Stavební úřad žádost o vydání předběžného opatření zamítl, dále zamítl též podnět stěžovatele na projednání přestupku stavebníka spočívajícího v porušení stavebního zákona (samotný podnět ve spise založen není). Konečně stěžovateli sdělil, že dle zákona nemůže vyhovět jeho žádosti o přerušení řízení. Jedná se o procesní návrhy stěžovatele, na které stavební úřad stěžovateli odpověděl, všechny písemnosti mu byly řádně doručeny.

[23] Kromě toho již byly do spisu založeny před vydáním rozhodnutí pouze tři písemnosti. Těmi jsou vyřízení podnětu stěžovatele na porušení § 16 odst. 7 zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší ze strany stavebního úřadu a vyjádření žalovaného města Hořovice k žalobě v civilním řízení. S obsahem obou písemností byl stěžovatel prokazatelně seznámen jejich doručením v jiném řízení. Jediný dokument, se kterým stěžovatel seznámen nebyl, je záznam do spisu ze dne 16. 8. 2013, v němž se pouze stručně konstatuje, že v civilním sporu mezi stěžovatelem a městem Hořovice nedošlo k dohodě a řízení není skončeno.

[24] Ze sdělení stavebního úřadu ze dne 24. 7. 2013 je zřejmé, že stavební úřad (i s ohledem na předchozí stavební řízení) nehodlá přistoupit k dalšímu dokazování, když naopak poučil účastníky řízení o možnosti uplatnit námitky, seznámit se s podklady rozhodnutí a vyjádřit se k nim. Neobstojí tedy argumentace, že stěžovatel nebyl schopen usoudit, kdy jsou již všechny podklady shromážděny. Dle § 36 odst. 3 správního řádu měl být stěžovatel seznámen také s písemnostmi, které byly do spisu následně doplněny (to se týká posledních třech dokumentů, které nejsou pouhou reakcí na procesní návrhy samotného stěžovatele). Nejvyšší správní soud však má v posuzovaném případě ve shodě s krajským soudem za to, že se nejedná o vadu, která by mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí. Skutečnost, že v civilním sporu s městem Hořovice nedošlo k dohodě, byla stěžovateli bezpochyby známa, a zbylé dvě písemnosti mu byly doručeny v jiném řízení. Zejména však společným znakem všech těchto dokumentů je, že jejich obsahem jsou skutečnosti, které se nijak nedotýkají věcných práv stěžovatele souvisejících s vlastnictvím

zdroje vytápění a nemohly mít tudíž na rozhodnutí ve věci žádný vliv. Ani sám stěžovatel žádné konkrétní výhrady k podkladům rozhodnutí nevznáší.

IV.
Závěr a náklady řízení

[25] Ze všech výše uvedených důvodů vyplývá, že napadený rozsudek není nezákonný z důvodů namítaných v kasační stížnosti. Proto Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl podle § 110 odst. 1 s. ř. s.

[26] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 větu první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatel v řízení úspěch neměl, proto mu nevzniklo právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému žádné náklady s tímto řízením nevznikly.

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

V Brně dne 21. prosince 2016

Mgr. Jana Brothánková
předsedkyně senátu