



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Ladislava Hejtmánka a soudkyně JUDr. Hany Kadaňové, Ph.D. a Mgr. Martiny Weissové ve věci

žalobce: **Ing. M. C.**
bytem X
zastoupen Mgr. Erikem Kolanem, LL.M. Eur., advokátem
sídlem Husova 5, Praha 1

proti

žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**
sídlem Mariánské náměstí 2/2, Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 3. 2019, č.j. MHMP 415263/2019

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění

- 1 Žalobce se žalobou podanou k Městskému soudu v Praze domáhal zrušení rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy, odboru stavebního řádu (dále jen „žalovaný“, kterým je obecně nazýván i správní orgán 1. stupně, nemá-li rozlišení význam pro kontext odůvodnění) ze dne 8. 3. 2019, č.j. MHMP 415263/2019 (dále také jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Městské

části Praha 4, odboru stavebního (dále též „stavební úřad“ nebo „správní orgán 1. stupně“) ze dne 19. 7. 2018 č.j. P4/001427/18/OST/VOLR (dále také jen „prvostupňové rozhodnutí“), jímž byla zamítnuta žádost o stavební povolení na stavbu neveřejné bezobsluhové čerpací stanice pohonných hmot „Podniková ČS PHM“ v obchodním areálu Vídeňská, při ulici Vídeňská 619/142, Praha – Kunratice, na pozemku parc. č. XA v katastrálním území X s příjezdovou trasou přes pozemek parc. č. XB v k. ú. X (dále jen „stavba“). Žalobce se žalobou domáhal taktéž zrušení výše označeného prvostupňového rozhodnutí a vrácení věci správnímu orgánu prvního stupně k dalšímu řízení.

- 2 Žalobce uvedl, že dne 21. 12. 2012 podal spolu s dalšími dvěma stavebníky žádost o vydání stavebního povolení na předmětnou stavbu, správní orgán 1. stupně rozhodl o zamítnutí žádosti z důvodu údajného neprokázání souladu stavebního záměru s ust. § 111 odst. 1 písm. c) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), neboť není zajištěn příjezd ke stavbě a stavebníci zároveň neprokázali, že je umožněno trvalé užívání přístupu ke stavbě; a dále z údajné nemožnosti ověřit napojení areálu na komunikaci Vídeňská.
- 3 Žalovaný pak napadené rozhodnutí odůvodnil předpokladem, že přístup ke stavbě údajně nebude nejpozději po 31. 12. 2020 zajištěn, není splněna podmínka pro vydání stavebního povolení, uvedená v ust. § 111 odst. 1 písm. c) stavebního zákona. Nezajištění přístupu ke stavbě žalovaný dovozuje ze skutečností, že přístup k navržené stavbě přes pozemek parc. č. XB je zajištěn na základě podnájmu tohoto pozemku od společnosti Obchodní areál Vídeňská, spol. s r. o. (dále jen „nájemce dotčeného pozemku“), že nájemce dotčeného pozemku má pozemek parc. č. XB pronajatý od vlastníků na základě nájemní smlouvy, která byla uzavřena na dobu určitou, a to do 31. 12. 2020; a že vlastníci pozemku parc. č. XB se vyjádřili, že se stavbou nesouhlasí.
- 4 V první žalobní námitce žalobce namítl, že žalovaný nesprávně vyložil a aplikoval ust. § 111 odst. 1 písm. c) stavebního zákona, když dospěl k závěru, že je oprávněn posoudit i to, zda bude zajištěn přístup ke stavbě po 31. 12. 2020 a opřít svůj závěr o uvážení pravděpodobnosti, zda žalobce prodlouží platnost soukromoprávního titulu k užívání pozemku parc. č. XB. Dle žalobce žalovaný nemá ověřovat, zda byl příjezd k plánované stavbě zajištěn v minulosti a stejně tak ani nemůže ověřovat, zda bude příjezd ke stavbě zajištěn v budoucnu. Budoucí vývoj koneckonců nemůže být předmětem dokazování ve správním řízení, neboť je již ze své povahy nejistý a proměnný. Žalovaný tedy překročil svoji pravomoc, pokud bez spolehlivě prokázaného skutkového stavu spekuloval o budoucím vývoji, resp. o budoucí možnosti žalobce získat soukromoprávní titul k užívání pozemku parc. č. XB, který je nezbytný pro přístup ke stavbě.
- 5 Žalobce zdůraznil, že ve stavebním řízení řádně prokázal svůj soukromoprávní titul k užívání pozemku parc. č. XB, jež je nezbytný pro přístup ke stavbě, to ke dni vydání prvostupňového rozhodnutí a napadeného rozhodnutí. Žalovaný tak nedodržel povinnost rozhodovat výhradně podle stavu ke dni vydání rozhodnutí, jak vyplývá z judikatury správních soudů, například z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 8. 2018, č.j. 1 As 165/2018-40. Svým postupem se dle žalobce žalovaný dostal i do rozporu s ust. § 2

odst. 2 a § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“).

- 6 Žalobce uvedl k argumentaci žalovaného striktně negativním přístupem vlastníků k prodloužení nájmu pozemku parc. č. XB, že taková skutečnost není důvodem pro nevydání stavebního povolení ke stavbě, zejména proto, že žalovaný měl posuzovat skutkový stav výhradně ke dni vydání napadeného rozhodnutí; negativní postoj vlastníků k prodloužení nájemní smlouvy sám o sobě neznamena nemožnost zajištění užívacího titulu k přístupu ke stavbě, např. odkoupením pozemku, zřízením práva nezbytné cesty, nebo jinak (tím se žalovaný vůbec nezabýval); s ohledem na další okolnosti (zejména, že stavba má stát výhradně na pozemcích vlastněných stavebníky, žalobce s ostatními stavebníky využívá podstatnou část okolního areálu a vlastníci pozemku parc. č. XB nemají alternativního nájemce) je tvrzený nesouhlas se stavbou, popř. prodloužením nájmu ze strany těchto vlastníků obchodní taktikou, jak pod hrozbou dalšího odložení stavby získat lepší vyjednávací pozici a donutit žalobce a ostatní stavebníky k uzavření pro vlastníky výhodnější nájemní, popř. jiné smlouvy.
- 7 Žalobce dále namítl, že pokud již žalovaný činil závěr o nemožnosti prodloužení nájemní smlouvy, neměl jej opřeny o jiný důkaz než o vyjádření současných vlastníků o nesouhlasu se stavbou, což je však odlišná skutečnost od nesouhlasu s prodloužením nájemní smlouvy s nájemcem dotčeného pozemku.
- 8 Žalobce dále namítl, že podle ustálené judikatury nejvyšších soudů žalovaný není oprávněn přezkoumávat kvalitu a trvalost soukromoprávního titulu k zajištění přístupu ke stavbě, tedy není oprávněn zkoumat trvalost (pod)nájemní smlouvy k pozemku parc. č. XB. Námitku žalobce podpořil citací z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 6. 2014 č.j. 4 As 61/2014-48, z rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 10. 12. 2018 sp.zn. 22 Cdo 2825/2018 a z rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 19. 5. 2003 sp.zn. 22 Cdo 2261/2001. Z citované judikatury dovodil, že stavební povolení nemá vliv (nezakládá) právo stavebníka zřídit stavbu na cizím pozemku. Stejně tak soukromoprávní titul ke zřízení stavby (a jeho kvalita, resp. trvalost) nemůže mít (za předpokladu, že alespoň nějaký existuje) vliv na získání stavebního povolení. Zmiňovaná judikatura zejména potvrzuje závěr o tom, že v souvislosti s realizací stavby je nutno rozlišovat veřejnoprávní a soukromoprávní rovinu. Je tedy nutno rozlišovat podmínky pro vydání veřejnoprávního povolení k realizaci stavby (stavebního povolení) a soukromoprávní nastavení vztahů v území (včetně titulu k užívání přístupového pozemku ke stavbě); je pouze na stavebníkovi a majiteli pozemku, jaký soukromoprávní prostředek použije k zajištění přístupu ke stavbě a jak trvalý, resp. jednostranně ukončitelný, takový prostředek je, tedy zda si stavebník pozemek koupí, zda zřídí služebnost, zda si pozemek pronajme atd.; a pokud si stavebník k realizaci stavby zvolí dočasný užívací titul, nese (po uplynutí platnosti takového titulu) riziko civilního sporu o ukončení užívání pozemku. Tyto spory však řeší civilní soudy a není úkolem stavebních úřadů jejich činnost suplovat. Citovaná judikatura tedy potvrzuje nezákonnost napadeného rozhodnutí, neboť žalovaný není oprávněn zkoumat soukromoprávní vztahy stavebníků a vlastníků přístupového pozemku. Žalobce a ostatní stavebníci splnili zákonné podmínky pro prokázání zajištění přístupu ke stavbě a nic víc nemá žalovaný v rovině soukromého práva pravomoc přezkoumávat. V této souvislosti

žalobce namítl, že se žalovaný s označenou judikaturou v odůvodnění napadeného rozhodnutí nevypořádal. Dále žalobce upozornil, že citovaná rozhodnutí se týká situací, kdy je na cizím pozemku zřizována stavba. V posuzovaném případě je však cizí pozemek potřebný pouze k přístupu ke stavbě. Za použití argumentu *a maiore ad minus* tak nejenže lze citovanou judikaturu vztáhnout na projednávanou věc, nadto je žalobce toho názoru, že o to méně přísné požadavky by měly být kladeny na předmětný soukromoprávní titul – (pod)nájemní smlouvu.

- 9 Žalobce dále namítl, že sjednaný (pod)nájem pozemku parc. č. XB je dostatečným soukromoprávním titulem ke zřízení přístupu ke stavbě, a to i přes to, že nájem předmětného pozemku je ujednán do 31. 12. 2020. Podle žalobce představuje nájemní smlouva na dobu určitou dokonce lepší soukromoprávní titul, než žalovaným vyžadovaná nájemní smlouva na dobu neurčitou, neboť v případě nájemní smlouvy na dobu neurčitou může být tato, na rozdíl od nájemní smlouvy na dobu určitou, vypovězena v tříměsíční výpovědní době dle ust. § 2231 odst. 1 občanského zákoníku. Ani nájem na dobu neurčitou tak negarantuje nekonečné užívání přístupového pozemku.
- 10 Dále žalobce poukázal na znění ust. § 184a stavebního zákona, podle kterého pro účely stavebního povolení postačí doložit i pouhý souhlas vlastníka pozemku. Je tedy zřejmá vůle zákonodárce, aby stavební úřady ve správním řízení trvalost a kvalitu soukromoprávních titulů neposuzovali a jejich nastavení ponechali na smluvní volnosti dotčených subjektů.
- 11 V druhé žalobní námitce žalobce namítl nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí z důvodu, že žalovaný se vůbec nezabýval odvoláním zpochybněnými závěry prvostupňového rozhodnutí o nemožnosti ověřit napojení areálu, kde má být stavba umístěna na komunikaci Vídeňská. Žalobce tak neví, zda se žalovaný s tímto zcela nesprávným závěrem správního orgánu I. stupně ztotožnil či nikoli a popřípadě z jakého důvodu. Žalobce tak nemůže vznést své případné žalobní námitky o nezákonnosti či nesprávnosti závěrů žalovaného v tomto směru.
- 12 Žalovaný s podanou žalobou nesouhlasil a navrhoval její zamítnutí. Odkázal na obsah napadeného rozhodnutí, k první žalobní námitce se věcně vyjádřil stejně jako v napadeném rozhodnutí, k druhé žalobní námitce uvedl, že ji pokládá za irelevantní, stejně jako samotnou otázku tohoto napojení, která je z hlediska zamítnutí žádosti dle ust. § 51 odst. 3 správního řádu pro nedostatečné řešení příjezdu ke stavbě nepodstatná.
- 13 Z obsahu spisového materiálu předloženého žalovaným vyplynuly následující, pro rozhodnutí ve věci samé, podstatné skutečnosti.
- 14 Dne 21. 12. 2012 podali stavebníci společnou žádost o vydání stavebního povolení na shora uvedenou stavbu. Územní rozhodnutí pro předmětnou stavbu bylo vydáno dne 13. 7. 2015 pod sp. zn. P4/009483/13/OST/IVRI, č.j. P4/086361/15/OST/IVRI, právní moci nabylo dne 25. 8. 2015.

- 15 Předmětná stavba se má nacházet na pozemku parc. č. XA v katastrálním území X a má mít příjezdovou trasu přes pozemek parc. č. XB v k. ú. X, který není ve vlastnictví stavebníků. Z obsahu správního spisu soud zjistil, že pozemek parc. č. X|B je v katastru nemovitostí veden jako manipulační plocha.
- 16 Stavebníky byla ve stavebním řízení předložena „Smlouva o nájmu pozemků“ ze dne 23. 10. 2015 mezi vlastníky pozemků a společností Obchodní areál Vídeňská, s. r. o. a vlastníky pozemku na dobu určitou od 1. 1. 2016 do 31. 12. 2020. Dle čl. II odst. 6 této smlouvy je pozemek č. parc. XB v k.ú. X (kromě jiných) užíván společností Obchodní areál Vídeňská, spol. s r.o., k její podnikatelské činnosti – jako parkovací, manipulační a skladovací plochy, ale také jako přístupové cesty k pronajatým stavbám a jako pozemky pod stavbami specifikovanými v čl. II odst. 4) této smlouvy. Dle smlouvy je nájemce oprávněn přenechat předmět nájmu, resp. jeho části do podnájmu třetím osobám, které nejsou (kromě jiného) oprávněny bez předchozího písemného souhlasu pronajímatele provádět jakékoliv terénní úpravy či úpravy povrchů pronajatých pozemků.
- 17 Stavebníky byla dále předložena „Smlouva o podnájmu“ ze dne 24. 2. 2016 mezi Obchodním areálem Vídeňská, spol. s r. o. a stavebníky. Dle smlouvy je předmětem podnájmu užívání pozemku č. parc. XB v k.ú. X zejména pro účely přístupu a příjezdu ke stavbě Podnikové čerpací stanice pohonných hmot, která bude vybudována na pozemku parc. č. XA. Smlouva byla sjednána na dobu neurčitou a obsahuje ustanovení o tom, že podnájem dále zaniká automaticky při zániku nájemní smlouvy. Z výpisu z Obchodního rejstříku k tomu soud zjistil, že stavebníci jsou uvedeni jako jednatelé společnosti Obchodní areál Vídeňská spol. s.r.o.
- 18 Stavebníky bylo dále předloženo souhlasné vyjádření k projektové dokumentaci stavby od vlastníků pozemku parc. č. XB v k. ú. X ze dne 20. 6. 2013, přes který je vedena příjezdová trasa. V průběhu stavebního řízení podali vlastníci uvedeného pozemku nesouhlasné vyjádření ke stavebnímu řízení s tím, že se stavbou „Podniková ČS HMP“, jakožto stavbou trvalou nesouhlasí.
- 19 V odůvodnění prvostupňového rozhodnutí je zejména uvedeno, že dle stavebního úřadu by uskutečněním nebo užíváním stavby byly ohroženy zájmy chráněné právními předpisy. Stavebníci neprokázali zejména soulad s ust. § 111 odst. 1 písm. c) stavebního zákona, neboť není zajištěn příjezd ke stavbě. Stavební úřad došel k závěru, že nájemní smlouva v souvislosti s podnájemní smlouvou je jako podklad pro přístup k dotčenému pozemku stavby nedostatečný. Přístup ke stavbě musí být umožněn pro užívání stavby trvale. Pokud vlastník pozemku se stavbou trvalou nesouhlasí, tak v tomto případě stavebník neprokázal, že trvalé užívání přístupu ke stavbě je umožněno.
- 20 V odůvodnění napadeného rozhodnutí je zejména uvedeno, že podnájem pozemku č. parc. XB zajišťující přístup k navržené stavbě čerpací stanice na pozemku č. parc. XA uplyne nejpozději koncem roku 2020, předmětná stavba je ovšem navržena jako stavba trvalá. I s ohledem na současný a zcela zřejmý přístup vlastníků pozemku č. parc. XB k jeho dalšímu užívání coby přístupu ke stavbě čerpací stanice na pozemku č. parc. XA, který je striktně negativní, je zřejmé, že přístup ke stavbě čerpací stanice, která je navržena jako stavba

trvalá, nebude nejpozději po 31. 12. 2020 zajištěn. Vzhledem k tomu, že tedy není splněna podmínka pro vydání stavebního povolení uvedená ve výše citovaném ust. § 111 odst. 1 písm. c) stavebního zákona, rozhodl stavební úřad správně, když žádost o stavební povolení dle ust. § 51 odst. 3 správního řádu zamítl.

- 21 Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (ust. § 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního - dále jen „s. ř. s.“), a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (ust. § 75 odst. 1 s. ř. s.).
- 22 Vzhledem k tomu, že žalobce i žalovaný souhlasili s projednáním věci bez nařízení jednání (jejich souhlas byl presumován) a vzhledem k tomu, že soud neshledal potřebu provádět dokazování (ve věci bylo možné vycházet jen z podkladů obsažených ve správním spise, resp. soudu známých z jeho rozhodovací činnosti), rozhodl v souladu s ust. § 51 odst. 1 s. ř. s. o věci samé bez nařízení jednání.
- 23 Soud při posouzení věci vyšel z následující právní úpravy.
- 24 Podle ust. § 111 odst. 1 stavebního zákona stavební úřad přezkoumá podanou žádost a připojené podklady z toho hlediska, zda stavbu lze podle nich provést, a ověří zejména, zda
 - a) projektová dokumentace je zpracována v souladu s územním rozhodnutím nebo regulačním plánem nebo veřejnoprávní smlouvou územní rozhodnutí nahrazující anebo územním souhlasem, a v případě stavebních úprav podmiňujících změnu v užívání stavby její soulad s územně plánovací dokumentací,
 - b) projektová dokumentace je úplná, přehledná a zda jsou v odpovídající míře řešeny obecné požadavky na výstavbu,
 - c) je zajištěn příjezd ke stavbě, včasné vybudování technického, popřípadě jiného vybavení potřebného k řádnému užívání stavby vyžadovaného zvláštním právním předpisem,
 - d) předložené podklady vyhovují požadavkům uplatněným dotčenými orgány.
- 25 Jádrem sporu je otázka, zda daný skutkový stav naplňuje pojem zajištění přístupu ke stavbě ve smyslu ust. § 111 odst. 1 písm. c) stavebního zákona.
- 26 Žalovaný v napadeném rozhodnutí danou otázku správně posuzoval nejen z hlediska faktického, ale též z hlediska právního. Stavební zákon přitom blíže nestanoví, jakým způsobem má být přístup ke stavbě právně zajištěn. Je tedy na stavebním úřadu, aby v rámci svého správního uvážení s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem případu objektivně zhodnotil, zda je v daném případě zákonná dikce zajištění přístupu ke stavbě naplněna.
- 27 K rozsahu přezkumu správního uvážení Městský soud v Praze obecně předesílá, že na rozdíl od posuzování otázek zákonnosti, jimiž se soud musí při posuzování správní věci k žalobní námitce zabývat, je oblast správní diskrece soudní kontrole vystavena pouze částečně. Podrobit volné správní uvážení soudnímu přezkoumání při hodnocení zákonnosti rozhodnutí lze jen potud, překročil-li správní orgán zákonem stanovené meze tohoto uvážení, vybočil-li z nich nebo volné uvážení zneužil. Není však v pravomoci správního soudu, aby vstoupil do role správního orgánu a položil na místo správního

uvážení soudcovské uvážení a sám rozhodl podle svého přesvědčení. Úkolem soudu tedy je pouze posoudit, zda se správní orgán v napadeném rozhodnutí dostatečně vypořádal se zjištěným skutkovým stavem, resp. zda řádně a úplně zjistil skutkový stav, a zda tam, kde se jeho rozhodnutí opíralo o správní uvážení, nedošlo k vybočení z mezí a hledisek stanovených zákonem. Správní rozhodnutí tedy podléhá přezkumu soudu pouze v tom směru, zda nevybočilo z mezí a hledisek stanovených zákonem, zda je v souladu s pravidly logického usuzování a zda premisy takového úsudku byly zjištěny řádným procesním postupem. Za splnění těchto předpokladů není soud oprávněn z těchto skutečností dovozovat jiné závěry (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2003, čj. 5 A 139/2002 - 46, publ. pod č. 416/2004 Sb. NSS, ze dne 21. 8. 2003, čj. 6 A 96/2000 - 62, publ. pod č. 225/2004 Sb. NSS, či ze dne 9. 2. 2005, čj. 5 A 131/2001 - 86, publ. pod č. 1171/2007 Sb. NSS a usnesení Ústavního soudu ze dne 4. 10. 2000, sp. zn. II. ÚS 361/2000).

- 28 S přihlédnutím k uvedenému Městský soud v Praze zkoumal, jak žalovaný odůvodnil svůj závěr o tom, že právní zajištění přístupu ke stavbě v posuzované věci chybí.
- 29 Žalovaný při svém rozhodování zohlednil, že povolení stavby neveřejné bezobsluhové čerpací stanice pohonných hmot na pozemku č. parc. XA je žádáno pro stavbu trvalou, jakož i to, že sousední pozemek č. parc. XB, který je stavebníky zamýšlen k užívání coby přístupu ke stavbě čerpací stanice, není veřejně přístupnou účelovou komunikací, nýbrž je soukromou manipulační plochou, dále pak to, že vlastníci tohoto sousedního pozemku se stavbou nesouhlasí a avizují neprodloužení nájemní smlouvy k užívání tohoto pozemku po uplynutí doby, pro kterou byla sjednána.
- 30 Podle názoru Městského soudu v Praze žalovaný zcela logicky v uvedených okolnostech spatřoval nedostatek právní jistoty ohledně možnosti užívání stavby. Úvaha žalovaného je racionální a ucelená, zohledňuje všechna zákonná kritéria i relevantní skutkové okolnosti. Je jisté, že bez možnosti přístupu ke stavbě přes pozemek č. parc. XB by nebylo možno stavbu řádně užívat, což ostatně žalobce ani nezpochybňuje a nepředestřel žádnou alternativní přístupovou variantu. Výslovně a opakovaně vyjádřený nesouhlas vlastníků přístupového pozemku přitom vzbuzuje důvodné pochybnosti o tom, že příjezd ke stavbě je spolehlivě zaručen. Žalobce argumentuje soukromoprávním titulem, kterým je nájemní a podnájemní smlouva. Existence těchto soukromoprávních titulů však v daném případě zajištění přístupu k budoucí stavbě dostatečně neosvědčuje. Nájemní smlouva k pozemku č. parc. XB nebyla uzavřena mezi vlastníky předmětného pozemku a stavebníky, ale mezi vlastníky a jiným subjektem (Obchodním areálem Vídeňská, spol. s r. o.), a to na dobu určitou. Podnájemní smlouva pak byla uzavřena mezi stavebníky a uvedenou společností v průběhu stavebního řízení za situace, kdy je mezi stranami smlouvy personální propojenost a účelem smlouvy je přístup a příjezd k budoucí stavbě. Z vyjádření vlastníků je pak zřejmé, že k uzavření podnájemní smlouvy došlo bez jejich vědomí. Žalovaný vzhledem k uvedenému zcela správně identifikoval, že v daném případě je třeba přihlédnout nejen k obsahu obou smluv, které sice ke dni rozhodnutí správních úřadů formálně bezvadně a bez znalosti kontextu zdánlivě bezproblémově zajišťují přístup k předmětné stavbě, ale je nezbytné zohlednit i ostatní souvislosti a posoudit celou otázku komplexně. Z těchto dalších souvislostí pak žalovaný dovodil, že okolnosti uzavření podnájemní smlouvy vykazují znaky účelovosti, obsah podnájemní smlouvy je v rozporu

s vůlí vlastníků pozemku, a tedy existence zajištění přístupu ke stavbě je ve skutečnosti nepřesvědčivá.

- 31 Městský soud v Praze přitom uvádí, že povinnost zajistit přístup k stavbě ve smyslu ust. § 111 odst. 1 písm. c) stavebního zákona není bezúčelná. Zajištění přístupu ke stavbě je jedním ze základních předpokladů užívání nemovitosti, a správní orgány jsou povinny vyžadovat přesvědčivý doklad o jeho existenci. Úkolem správních orgánů je pak především předcházet konfliktům a sporným situacím. V zájmu prevence sporů vlastníků nemovitostí je třeba, aby správní orgány při rozhodování o povolení stavby důsledně vážily dopady své rozhodovací činnosti. Žalovaný dle přesvědčení soudu postupoval správně, pokud se v otázce přístupu nespokojil s důkazy nabídnutými žalobcem, ale v zájmu právní jistoty zohlednil, že vlastníci přístupového pozemku se stavbou nesouhlasí. Tím je obsah podnájemní smlouvy natolik oslaben, že přístup ke stavbě nelze považovat za zajištěný. Ani nájemní smlouva potřebnou právní jistotu nedává, neboť není uzavřena mezi stavebníky a vlastníky sousedního pozemku, je časově omezena a vlastníci pozemku projevíli vůli v smluvním vztahu nepokračovat. V takovém případě nelze jinak než uzavřít, že podmínka daná ust. § 111 odst. 1 písm. c) není v posuzovaném případě spolehlivě naplněna.
- 32 K jednotlivým žalobním námitkám městský soud uvádí následující.
- 33 Podle názoru městského soudu nelze odůvodnění napadeného rozhodnutí vykládat tak, že by žalovaný při svém rozhodování vycházel pouze z vlastních spekulací o budoucím vývoji a sám si činil nepřípustné závěry o tom, že v budoucnu bude právní stav jiný než ke dni vydání rozhodnutí. Žalovaný v napadeném rozhodnutí posuzoval reálné okolnosti daného případu tak, jak vyšly najevo v průběhu správního řízení, když přihlédl k nesouhlasu vlastníků sousedního pozemku se stavbou a k negativnímu stanovisku k prodloužení nájmu tohoto pozemku po uplynutí doby určité, na kterou byl nájem sjednán. Žalovaný tedy rozhodoval podle skutkového a právního stavu v době rozhodnutí.
- 34 K námitce žalobce, dle níž negativní postoj vlastníků sám o sobě neznamena nemožnost zajištění užívacího titulu k přístupu ke stavbě jiným způsobem, je třeba uvést, že žalovaný posuzoval relevantní skutkové okolnosti případu, a nebylo-li ve správním řízení tvrzeno, že užívání sousedního pozemku tj. zajištění přístupu ke stavbě může být zabezpečeno jiným způsobem, pak žalovaný nepochybil, pokud sám takové jiné způsoby nedomýšlel a neprovéřoval. V návrhovém řízení není úkolem správních orgánů domýšlet za žadatele o stavební povolení další možná řešení zajištění přístupu ke stavbě.
- 35 K námitce žalobce, že nesouhlas se stavbou je odlišná skutečnost od nesouhlasu s prodloužením nájemní smlouvy s nájemcem dotčeného pozemku, městský soud uvádí, že v posuzovaném případě vlastníci sousedního pozemku projevíli vůli ohledně obou těchto okolností, konkrétně uvedli, že „se stavbou „podniková ČS PHM“ jakožto stavbou trvalou nesouhlasí“ a že „pro dobu po 31. 12. 2020 nemají stavebníci přístup ke stavbě zajištěn“ (podání ze dne 31. 1. 2018) dále uvedli, že „souhlas s projektovou dokumentací byl v územním řízení udělen s tím, že půjde o stavbu dočasnou“ a že „stavebníkům je známo, že vlastníci odmítli jejich společnosti Obchodní areál Vídeňská s.r.o. dát pozemek do

nájmu na dobu delší než do 31. 12. 2020“ (podání ze dne 5. 4. 2016), což žalovaný v napadeném rozhodnutí zohlednil. Zcela jednoznačně negativně se ohledně obou okolností vlastníci pozemku podrobně vyjádřili i ve vyjádření ze dne 30. 8. 2018 v odvolacím řízení, kde uvedli i důvody, proč se stavbou ani s prodloužením doby nájmu nesouhlasí.

- 36 K argumentaci judikaturou nejvyšších soudů městský soud uvádí, že žalobcem odkazovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu a Nejvyššího soudu nejsou pro danou věc přílehlavá, neboť cílí na skutkově odlišné situace. V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 6. 2014 č.j. 4 As 61/2014-48 byla posuzována situace, kdy stavební úřad vydal územní rozhodnutí o umístění stavby rodinného domu na pozemku, v němž byly v minulosti povoleny (a nerealizovány) přípojky inženýrských sítí pro sousední rodinný dům, přičemž tehdy byl dán souhlas vlastníka pozemku se stavbou těchto sítí. V rozsudcích Nejvyššího soudu ze dne 10. 12. 2018 č.j. 22 Cdo 2825/2018-294 a ze dne 19. 5. 2003 sp.zn. 22 Cdo 2261/2001 se jednalo o soukromoprávní spory o odstranění stavby na cizím pozemku, kdy v jednom případě právní předchůdce vlastníka pozemku se stavbou souhlasil, nový vlastník nikoli, v druhém případě vlastník pozemku souhlasil se stavbou, ne už s její změnou. Spory tedy byly důsledkem zániku soukromoprávního oprávnění k užívání pozemku. Podle přesvědčení městského soudu žalobcem odkazovaná judikatura potvrzuje, že úvaha žalovaného o tom, že v řízení o žádosti o stavební povolení má být přihlédnuto k nesouhlasu vlastníků dotčeného pozemku z důvodu právní jistoty ohledně budoucí stavby, je zcela namístě. Riziko budoucího soukromoprávního sporu je zjevné a městský soud shodně s žalovaným považuje za nežádoucí, aby vznikla stavba, která je povolená z hlediska veřejného práva, avšak od počátku vykazuje právní nedostatky z hlediska práva soukromého. Lze přisvědčit žalobci, že stavební úřad v řízení o vydání stavebního povolení neposuzuje ani není oprávněn posuzovat soukromoprávní vztahy jako takové, to však neznamená, že stavební úřad je povinen posuzovat naplnění zákonných podmínek pro přípustnost stavby výhradně z veřejnoprávních hledisek. Takový postup by nebyl obhajitelný a platná právní úprava na něm nestojí, což lze podpůrně dovodit například z ust. § 89 odst. 6 a 114 odst. 3 stavebního zákona, v nichž zákon ukládá stavebnímu úřadu povinnost učinit si vlastní úsudek o námitkách účastníků řízení občanskoprávní povahy v územním řízení a stavebním řízení. Lze tedy uzavřít, že ani odkazovaná judikatura nevyvrací názor žalovaného, že povolovanou stavbu je třeba posoudit jak z hlediska veřejného, tak z hlediska soukromého práva.
- 37 K námitce nevypořádání se s označenou judikaturou v odůvodnění napadeného rozhodnutí městský soud uvádí, že žalovaný nepochybil, pokud se odkazovanou judikaturou v napadeném rozhodnutí výslovně nezabýval. Podle ustálené judikatury nelze povinnost správního orgánu řádně odůvodnit rozhodnutí chápat tak, že musí být na každý argument účastníka řízení podrobně reagováno. Důležité je, zda napadené rozhodnutí obsahuje závěry, které nejsou se soudní judikaturou v rozporu. Těmto požadavkům napadené rozhodnutí žalovaného odpovídá, neboť akcentuje negativní projev vůle vlastníků sousedního pozemku a v této souvislosti preventivní charakter svého rozhodnutí a upřednostnění právní jistoty v otázce povolované stavby, přičemž žalobcem zmiňovaná judikatura je důsledkem absence souhlasné vůle vlastníků sousedních nemovitostí ohledně staveb již realizovaných.

- 38 Žalobce se mýlí, domnívá-li se, že žalovaný spatřoval nemožnost povolit stavbu pouze z důvodu, že byl osvědčen smluvní vztah k sousednímu pozemku na dobu určitou. Takto ploše žalovaný v napadeném rozhodnutí neargumentoval. Žalovaný existenci nájemní smlouvy uzavřené na dobu určitou zcela příhodně doplnil o klíčovou skutečnost, že vlastníci předmětného pozemku, kteří jsou zároveň účastníky dané smlouvy, vyjádřili jednoznačný negativní projev vůle k povolované stavbě a přístupu k ní přes jejich pozemek. Žalovaný proto správně posoudil daný právní stav jako natolik nestabilní, že neshledal naplnění podmínek svědčících o zajištění přístupu k stavbě.
- 39 Pokud jde o žalobcův odkaz na znění ust. § 184a stavebního zákona, podle kterého pro účely stavebního povolení postačí doložit i pouhý souhlas vlastníka pozemku, městský soud má za to, že dané ustanovení dokládá právě to, že veřejné právo s právem soukromým se ve stavebním řízení prolínají a nelze očekávat, že stavební úřad bude zohledňovat pouze veřejnoprávní rovinu. Má-li žalovaný ponechat nastavení soukromoprávní složky na smluvní volnosti dotčených subjektů, jak žalobce požaduje, je podle názoru soudu přesto třeba, aby takový soukromoprávní vztah byl ve správním řízení přesvědčivě osvědčen. To se však v posuzovaném případě nestalo, jak je uvedeno výše.
- 40 V druhé žalobní námitce žalobce namítl nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí z důvodu, že se žalovaný nevypořádal s odvolací námitkou proti závěrům stavebního úřadu o nemožnosti ověřit napojení areálu, kde má být stavba umístěna na komunikaci Vídeňská. Žalovaný se k uvedené námitce v napadeném rozhodnutí explicitně nevyjádřil, své stanovisko výslovně formuloval až ve vyjádření k žalobě, kdy uvedl, že otázku napojení považuje za irelevantní, byla-li žádost o stavební povolení zamítnuta pro nedostatečné řešení příjezdu ke stavbě.
- 41 Městský soud v Praze neshledal rozhodnutí žalovaného z důvodu chybějícího vypořádání odvolací námitky nepřezkoumatelným. Lze sice připustit, že se napadené rozhodnutí žalovaného se s danou odvolací námitkou konkrétně nevypořádalo. To však na přezkoumatelnost rozhodnutí v posuzované věci nemá rozhodující vliv. Úkolem správního orgánu není vyvrátit každý jednotlivý argument, který byl odvolatelem vymezen na podporu jeho odvolacích námitek, pokud odůvodnění napadeného rozhodnutí reaguje na obsah a smysl uplatněné argumentace a představí takovou argumentaci, která z hlediska pravidel logického usuzování obhájí správnost výroku přezkoumávaného rozhodnutí. Podle názoru Městského soudu v Praze napadené rozhodnutí tyto požadavky splňuje, neboť zamítnutí žádosti o stavební povolení odůvodňuje nesplněním podmínky dle ust. § 111 odst. 1 písm. c) stavebního zákona jako zásadní skutečností. S ohledem na závěr žalovaného o nedůvodnosti stěžejní odvolací námitky podle názoru městského soudu napadené rozhodnutí obстоjí i za situace, kdy se pro nadbytečnost nezabývá vedlejší odvolací námitkou. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí lze dovodit, že vznesená a výslovně nevypořádaná námitka ohledně napojení stavby na komunikaci Vídeňská nemůže být způsobilá zvrátit výrok napadeného rozhodnutí, neboť i kdyby byla důvodná, stavbu nelze povolit. V námitce tedy nešlo o argumentaci z hlediska žalobce klíčovou, na níž je postaven základ jeho nesouhlasu, a proto nelze v nevypořádání této námitky spatřovat důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost (srov. rozsudek NSS

ze dne 16. 6. 2010, č. j. 9 As 11/2010 - 80). Lze shrnout, že zrušení napadeného rozhodnutí jen z posuzovaného důvodu by bylo přehnaně formalistické, neboť na meritum věci nemá způsob vypořádání předmětné námitky vliv a rozsáhlejší vypořádání by na výroku rozhodnutí nic nezměnilo. Soud proto druhé žalobní námitce nevyhověl.

- 42 Městský soud v Praze tak uzavírá, že žalobce se svými námitkami neuspěl, v řízení o žalobě nevyšly najevo žádné vady, k nimž je nutno přihlížet z úřední povinnosti, městský soud proto žalobu zamítl jako nedůvodnou (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
- 43 O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s ust. § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení; žalovanému pak v řízení o žalobě nevznikly žádné účelné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno, a to v tolika vyhotoveních (podává-li se v listinné podobě), aby jedno zůstalo soudu a každý účastník dostal jeden stejnopis. 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). Případně-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 ust. § 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.

Praha dne 17. prosince 2021

JUDr. Ladislav Hejtmánek

předseda senátu