



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudkyň Mgr. Evy Šonkové a Mgr. Sylvie Šiškeové v právní věci žalobkyně: **1. brněnská investiční, a. s.**, se sídlem Štefánikova 7, Brno, zast. JUDr. Milanem Zábržem, advokátem se sídlem Veverí 57, Brno, proti žalovanému: **Úřad městské části města Brna, Brno – střed**, se sídlem Dominikánská 2, Brno, zast. JUDr. Milanem Švejdou, Ph.D., advokátem se sídlem Marie Steyskalové 686/38, Brno, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 18. 5. 2022, č. j. 31 A 105/2017–425,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II. Žalovaný **je p o v i n e n** zaplatit žalobkyni na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti částku 4114 Kč k rukám jejího zástupce JUDr. Milana Zábrže, advokáta, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.
- III. Žalovaný **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Kasační stížností podanou v zákonné lhůtě napadá žalovaný jako stěžovatel shora označený rozsudek krajského soudu, jímž byl jako nezákonný označen jeho zásah

spočívající „v odstranění staveb umístěných na pozemcích parc. č. XA a parc. č. XB, vše v k.ú. M. B., provedený ve dnech 26. 11. 2016 a 27. 11. 2016“.

[2] Předně je třeba zmínit, že o žalobě směřující proti takto vymezenému zásahu bylo soudy rozhodováno opakovaně. Rozsudek krajského soudu ze dne 25. 10. 2017, č. j. 31 A 105/2017-105, byl zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2017, č. j. 2 As 427/2017-41, a věc byla krajskému soudu vrácena k dalšímu řízení. Tento rozsudek navazoval na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 11. 2017, č. j. 1 As 452/2017-50, podle něhož pro umístění stánků nestačí samotné stavební povolení, jehož platnost navíc uplynula, ale musí existovat i povolení podle zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“). Krajskému soudu bylo uloženo zabývat se splněním podmínek tohoto zákona a proporionalitou zásahu. Druhý rozsudek krajského soudu ze dne 11. 12. 2019, č. j. 31 A 105/2017-243, byl zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 1. 2020, č. j. 2 As 13/2020-29, a věc byla krajskému soudu opět vrácena k dalšímu řízení. Nejvyšší správní soud se neztotožnil se závěry krajského soudu dovozující nezákonnost zásahu z jeho podmínek, nicméně připustil, že by ji bylo možno spatřovat ve způsobu likvidace stánků, což však vyžaduje doplnění dokazování.

II. Rozsudek krajského soudu

[3] Krajský soud v nyní napadeném rozsudku předně shrnul poznatky plynoucí z vydaných správních rozhodnutí, a to z kolaudačního rozhodnutí vydaného Úřadem městské části Brno-střed, stavebním úřadem, dne 4. 5. 1994, č. j. SÚ 454/I/94-Bj/1800 (povolení užívání ucelené části stavby – stánkový prodej Pohořelec), přičemž stavba byla povolena jako dočasná do 31. 12. 2008 stavebním povolením ze dne 27. 7. 1992, č. j. SÚ 3370/I/92-Bj/805/K. Stavba sestávající ze tří stánků postavených na zpevněné ploše povolené Magistrátem města Brna, odborem dopravy dne 14. 12. 1992, č. j. Dopř. 11/71/4237/94-Maj/Do, byla kolaudována rozhodnutím téhož správního orgánu dne 16. 5. 1994, č. j. Dopř. 14/18/2511/94-Maj/Do, přičemž jím bylo povoleno trvalé užívání stavby „Pohořelec-zpevněné plochy“. Další část ucelené stavby byla povolena k užívání Úřadem městské části Brno-střed, stavebním úřadem, dne 4. 5. 1994, č. j. SÚ 5589/II/94/Ki/413/No, přičemž ta byla povolena stavebním povolením ze dne 27. 7. 1992, č. j. SÚ 3370/I/92/Bj/805/K, jako stavba dočasná do 31. 12. 2008 (jeden prodejní stánek obsahující 6 prodejních buněk). I tato stavba byla umístěna na zpevněné ploše povolené a zkolaudované výše označenými rozhodnutími Magistrátu ze dne 14. 12. 1992 a ze dne 16. 5. 1994. Dále krajský soud shrnul dosavadní soudní rozhodnutí o této žalobě.

[4] Při vlastním posouzení důvodnosti žaloby krajský soud podrobně rozepsal průběh jednotlivých správních řízení a na základě závazných právních názorů vyslovených v kasačních řízeních Nejvyšším správním soudem akceptoval, že výzva k odstranění stánků byla vydána v souladu se zákonem a přistoupil k hodnocení proporcionality zásahu, nejprve spočívajícího ve vydání výzvy. Ve světle skutkových okolností, které zásah provázely, označil intenzitu zásahu do žalobkyniných veřejných práv vydanou výzvou jako nízkou, když na jedné straně vážil délku trvání protiprávního stavu a na druhé straně dlouhodobou toleranci tohoto stavu žalovaným a skutečnost, že stánky byly umístěny na komunikaci IV. třídy, na níž netvořily podstatnou překážku jejího využití. S ohledem na

pokračování

rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 12. 2021, č. j. 6 As 1/2020–23, uzavřel, že vydání výzvy o daném obsahu bylo proporciálním zásahem.

[5] Dále krajský soud konstatoval závěry Nejvyššího správního soudu vyslovené v rozsudku č. j. 2 As 13/2020-29 k samotnému provedení zásahu, které rovněž akceptoval a hodnotil proporcionalitu zásahu spočívajícího ve způsobu provedení odstranění stánků. Vycházel z § 25 odst. 8 zákona o pozemních komunikacích, který však podle něho nelze vykládat tak, že v něm uvedený pojem „likvidace“ znamená vždy zničení, neboť to by byl ryze formalistický výklad odporující ústavně zaručené ochraně vlastnického práva. Považoval za prokázané i za důležité, že v daném případě byly stánky nejprve zničeny a teprve poté odstraněny. S odkazem na svědecké výpovědi krajský soud konstatoval, že žalovaný ani při zadání prací firmě realizující odstranění stánků jejich zničení nevyžadoval; ostatně jeden z nich byl také zachován a uskladněn. V souladu se závazným právním názorem kasačního soudu se krajský soud dále zabýval hodnotou stánků před zásahem, přičemž zohlednil znalecký posudek č. ZU-5215-095/2018 zpracovaný společností ZNALCI A ODHADCI – znalecký ústav, spol. s r.o., byť výsledná částka 2 395 000 Kč zjevně není hodnotou pouze stánků, ale obsahuje v sobě i předpokládaný ušlý zisk; hodnota samotných stánků měla činit částku 1 450 000 Kč. Tento znalecký posudek v soudním řízení nebyl žalovaným zpochybněn. Průběh a výsledek zásahu vzal krajský soud za prokázaný ze svědeckých výpovědí, fotografií a videozáznamů obsažených ve spise Policie ČR, Městského ředitelství Policie Brno, přičemž obsah fotografií podrobně popsal. Uzavřel, že s výjimkou červeného novinového stánku byly konstrukce stánků rozřezány na menší části vylučující jejich další využití a kovové části byly odvezeny do kovošrotu; způsob odstranění tedy měl za následek zánik věcí. Krajský soud na základě svědecké výpovědi M. B., který řídil odstraňovací práce, také dospěl k závěru, že byla možná šetrnější varianta spočívající v rozřezání na větší znovu použitelné části, kterou však realizátor prací považoval za finančně i časově náročnější. Soud rovněž konstatoval vyjádření Fakulty stavební VUT v Brně, podle něhož fotografie a videozáznamy neumožňují posouzení, zda byl možný jiný způsob odstranění stánků. Proto vycházel ze svědecké výpovědi a z vyjádření společnosti Brněnské komunikace, a. s. Z jí provedeného orientačního vyčíslení šetrnějšího odstranění vyplynula cca o 50% vyšší cena, než náklady skutečně vynaložené, přičemž na práce by bylo potřeba cca o jeden den více. Vzhledem k tomu, že potřeba odstranění stánků nebyla naléhavá, považoval to krajský soud za úměrnou možnost. Nebylo nezbytné provedení prací během jednoho víkendu, potřeba ochrany kolemjdoucích by musela být zajištěna vždy. Z hlediska délky trvání prací, existence komunikačních alternativ a šetrnosti demontáže nepovažoval soud za vyloučený až sedmidenní zásah. Uzavřel, že šetrné rozebrání stánků na dílčí bloky by nebylo nepřiměřeně finančně ani časově nákladné. Destrukci proto vyhodnotil jako neproporciálně zasahující do vlastnického práva žalobkyně a zásah označil za nezákonný.

III. Kasační stížnost žalovaného a vyjádření žalobkyně

III. 1. Kasační stížnost žalovaného

[6] Stěžovatel kasační stížnost podanou proti rozsudku krajského soudu opírá o kasační důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Namítá tedy nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní

otázky soudem a nepřezkoumatelnost rozsudku spočívající v jeho nesrozumitelnosti či nedostatku jeho odůvodnění, popřípadě v jiné vadě řízení schopné ovlivnit zákonnost rozsudku.

[7] Napadený rozsudek podle jeho názoru nerespektuje kasační závěry Nejvyššího správního soudu. Krajský soud v něm obhájí své prvotní rozhodnutí, což schovává pod široký pojem proporcionality, k čemuž směřoval veškeré své dokazování. Z nahrávek jednání krajského soudu je zřejmá zaujatost až arogance vůči stěžovateli. To je zřejmé i z odst. [57] napadeného rozsudku, v němž krajský soud výslovně uvedl, že nemá prostor ke zvrácení či relativizování závěrů kasačního soudu. V odst. [78] pak tvrdí, že zástupce stěžovatele při jednání potvrdil, že nic nebránilo tomu, aby odstraňování trvalo déle. Nic takového zástupce stěžovatele při jednání nepotvrdil, naopak opakovaně argumentoval nevhodností delšího trvání zásahu. Nestandardní byl i způsob výslechu svědka B., který čelil otázkám sugestivním a kapciózním předznamenávajícím výsledek sporu. Svědek byl vyzýván k opakování i upřesňování výpovědi, např. na otázku na technickou možnost jiného odstranění stánků odpověděl, že takto může být posunut i kostel, což nelze vykládat jako souhlas s jinou možností odstranění stánků. Svědkovi Š. pak byly žalobkyní kladeny otázky nesměřující k předmětu sporu, ale ke zjištění osobní odpovědnosti úředních osob, na druhé straně stěžovatel byl v podobných otázkách omezován. Z celého postupu krajského soudu při jednání byl zjevný ochránářský přístup k žalobkyni.

[8] Stěžovatel se dále ohrazuje proti skutkovému i právnímu hodnocení, která považuje za protiprávní. Stěžovatel pouze důsledně aplikoval § 25 zákona o pozemních komunikacích. Připouští legitimitu soudního přezkumu svého postupu, ale v daném případě byl výklad práva ve prospěch žalobkyně hrubě jednostranný. Kasační stížnost proto považuje za přípustnou a je názoru, že se krajský soud závazným názorem kasačního soudu neřídil.

[9] Pokud jde o kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., poukazuje na závazný právní názor uvedený v rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 13/2020-29 a na skutečnost, že krajský soud nesprávně posoudil otázku odstranění stánků z hlediska přiměřenosti a šetrnosti. Vlastník stánků je měl odstranit sám na základě výzvy, a pokud by ji uposlechl, bylo by na něm, jaký způsob odstranění zvolí. Zákonnost výzvy byla opakovaně posouzena Nejvyšším správním soudem i Ústavním soudem (viz usnesení ze dne 24. 6. 2022, sp. zn. IV. ÚS 1506/22). Krajský soud vůbec nepřihlédl k tomu, že tato zákonná výzva obsahovala upozornění na možnou likvidaci stánků při neuposlechnutí výzvy. Zákon toto umožňuje, a byť je přísný, ponechává prostor pro aktivitu vlastníka. To plyne i z Komentáře k zákonu o pozemních komunikacích (Michaela Černínová, Karel Černín, Michal Tichý, Wolters Kluver, 2015). Krajský soud uvedené ustanovení zákona vykládá nesprávně, neboť z něho plyne nejen povinnost odstranění překážky, ale i její likvidace; správní orgán zde tedy nemá na výběr. Krajský soud si chybně vypomáhá jazykovým výkladem a argumentuje *ad absurdum* ve vztahu k ochraně vlastnického práva a tvrzením, že nejprve je třeba překážku odstranit a pak teprve likvidovat, nikoliv naopak.

[10] Nesprávné je i posouzení proporcionality z hlediska délky trvání zásahu. Odstranění překážky na komunikaci je soudem uznáváno i v horizontu hodin. Zde byla dána dvoudenní lhůta výzvou a samotný zásah proběhl ve dvou víkendových dnech.

pokračování

Stánky byly svařovanou a nerozebíratelnou kompaktní sestavou různě dodatečně zpevňovanou, přičemž svařované spoje nelze rozebírat, ale jen oddělovat autogenem nebo bruskou. Jiný způsob by byl nemožný nebo nepřiměřeně nákladný.

[11] Stěžovatel nesouhlasí s vyčíslením hodnoty předmětných stánků ve znaleckém posudku, přičemž návrhu na výslech znalce soud nevyhověl. Není pravdou tvrzení krajského soudu, že zástupce žalovaného proti ocenění nebrojil.

[12] Kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. stěžovatel spatřuje v tom, že se krajský soud nevypořádal se všemi jeho námitkami a tvrzeními. V první řadě opomněl argument, že žalobkyně měla sama odstranit stánky na základě výzvy a bylo tudíž na ní zvolit si způsob odstranění; mohla také požádat o prodloužení lhůty, pokud by to považovala za potřebné. Žalobkyně ovšem s žalovaným nespolupracovala. Krajský soud rovněž opomněl stěžovatelovo tvrzení podpořené výslechem svědka Š., že nebylo možné hledat možnost šetrnějšího odstranění stánků z důvodů nesoučinnosti žalobkyně. Krajský soud nehleděl na to, že výzva obsahovala upozornění na možnou likvidaci. Rozsudek činí nepřezkoumatelným také opakovaně užitý poukaz na mediální vyjádření tehdejšího radního S. B. coby argument vylučující hledání jiného postupu. Za důvod nesrozumitelnosti považuje i vyjádření krajského soudu v odst. [57], že krajský soud nemá žádný prostor zvrátit závěry Nejvyššího správního soudu. Nesrozumitelnosti nasvědčuje i tvrzení o obsahu vyjádření žalovaného obsažené v odst. [78], které neodpovídá skutečnosti. Nesrozumitelné a nedostatečné je posouzení ocenění předmětných stánků [odst. 66], neboť znalecký posudek byl vypracován, aniž kdokoli ze znalců tyto fyzicky viděl; nepravdivé je, že stěžovatel proti tomu nebrojil. Nesrozumitelné a nedostatečně odůvodněné je i krajským soudem provedené přepočítání ceny alternativního odstranění stánků. Stěžovatel je názoru, že by naopak bylo stěží obhajitelné vynaložit na odstranění stánků, na první laický pohled nepřesahujících hodnotu 200 000 Kč, náklady cca 500 000 Kč, zejména s ohledem na to, že náklady na odstranění překážky jdou v konečné fázi na úkor vlastníka věci.

[13] Závěr krajského soudu, že odstranění stánků jejich rozebráním na dílčí bloky bylo reálnou alternativou, která by byla uskutečnitelná v relativně krátkém čase a nebyla nepřiměřeně nákladná, je nesprávný a nepodložený důkazy. Ze svědecké výpovědi M. B. plyne, že preferovaný způsob odstranění byl rozumný z hlediska bezpečnosti i vynaložených nákladů.

[14] Postup krajského soudu stěžovatel považuje za porušení práva na spravedlivý proces, navrhuje rozhodnutí při jednání a zrušení napadeného rozsudku a vrácení věci krajskému soudu k dalšímu řízení.

III. 2. Vyjádření žalobkyně ke kasační stížnosti

[15] Žalobkyně ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že krajský soud rozhodl zcela v intencích předchozího rozsudku Nejvyššího správního soudu. Proto považuje kasační stížnost za nepřipustnou. Věcně se ztotožňuje se závěry krajského soudu, jeho posouzení považuje za správné, komplexní a citlivé. Navrhla kasační stížnost odmítnout jako nepřipustnou, nebo zamítnout.

IV. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

IV. 1. Podmínky projednání kasační stížnosti

[16] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil obsah a náležitosti kasační stížnosti; kasační stížnost je podána proti pravomocnému rozsudku krajského soudu osobou k tomu oprávněnou a řádně zastoupenou, v zákonné lhůtě, a obsahuje uvedení kasačních důvodů. Jedná se však o kasační stížnost proti rozsudku krajského soudu, který byl vydán pro zrušení předchozího rozsudku Nejvyšším správním soudem. Podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. je kasační stížnost nepřipustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu. To stěžovatel tvrdí a konkretizuje; kasační stížnost je přípustná a projednatelná.

[17] Důvodnost kasační stížnosti pak Nejvyšší správní soud posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.). O kasační stížnosti rozhodl bez nařízení jednání, neboť pro své rozhodnutí nepotřeboval provádět důkazy a neshledal pro to ani jiný důvod (§ 109 odst. 2 věta první s. ř. s.).

IV. 2. Posouzení důvodnosti kasačních námitek

IV. 2.a) Námitka nepřezkoumatelnosti rozsudku a vad řízení před soudem

[18] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil rozsudek krajského soudu z hlediska namítaných vad řízení a nepřezkoumatelnosti rozsudku, neboť zpravidla pouze zákonné řízení a přezkoumatelné rozhodnutí je způsobilé být předmětem dalšího hodnocení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2009, č. j. 2 Azs 47/2009–71). K nepřezkoumatelnosti rozsudků správních soudů je Nejvyšší správní soud dokonce povinen přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.). Při posuzování nepřezkoumatelnosti Nejvyšší správní soud vychází z ustálené judikatury Ústavního soudu (např. náleží Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, uveřejněný pod č. 34 ve svazku č. 3 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu, náleží Ústavního soudu ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, uveřejněný pod č. 85 ve svazku č. 8 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu) i z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu (např. rozsudek ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, publ. pod č. 133/2004 Sb. NSS, rozsudek ze dne 27. 6. 2007, č. j. 3 As 4/2007-58, rozsudek ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, publ. pod č. 787/2006 Sb. NSS, rozsudek ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004-74, a další).

[19] Stěžovatel předně poukazuje na vady řízení spočívající v zaujatosti soudu, kterou dovozuje z jeho přístupu ke stranám, k vyslychaným svědkům a k předchozím rozhodnutím Nejvyššího správního soudu v této věci. Nejvyšší správní soud se seznámil se záznamy z obou jednání. Byť je zřejmé, že jednání místy provázelo emocionální vypětí stran a z některých reakcí soudu je zaznamenatelný vliv opakovaného zrušení jeho předchozích rozhodnutí, nelze dospět k závěru, že jednání soudu proběhlo nekorektním

pokračování

způsobem, který by budil pochybnosti o nepodjatosti soudu. Pokud jde o výslech svědků, je pravdou, že svědkovi B. byly kladeny dotazy na možnost jiného způsobu odstranění stánků opakovaně, je však zjevné, že to bylo zapříčiněno nejednoznačností jeho výpovědi, což bylo namísto upřesnit. Nelze však dospět k závěru, že byl soudem nucen ke konkrétní odpovědi, jež by se přičila možnostem způsobu provedení prací. Pokud byl svědek Š. tázan na to, kdo konkrétně rozhodl o odstranění stánků, nebyl takový dotaz od věci, neboť mohl vést ke zjištění osoby, která by případně mohla jako svědek objasnit postup při odstranění stánků. Stěžovatelem zmíněné otázky proto nelze považovat za nepřípustné. Stěžovatel sám uvádí, že nenamítá podjatost rozhodujících soudců a kasační soud ji v postupu soudu při jednáních neshledal. Stěžovatel současně namítá, že se nekorektní přístup krajského soudu projevil i v odůvodnění napadeného rozsudku, konkrétně poukazuje na jeho odst. [57], [66] a [78]. V odst. [57] odůvodnění rozsudku krajský soud zmiňuje intenzitu zásahu do práv způsobených výzvou k odstranění stánků, přičemž poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 1/2020–23, jehož závěry akceptuje, byť současně znovu připomíná svou původní neúspěšnou argumentaci. Nevhodnost takového vyjádření neznamena, že se jedná o vadu rozsudku. V odst. [66] krajský soud uvádí závěr znaleckého posudku, z něhož vycházel při porovnání hodnoty stánků a nákladů na jejich odstranění. Z vyjádření stěžovatele při jednání neplyne jeho souhlas s tímto vyčíslením, neboť namítá, že znalci nemohli hodnotit stánky, které neviděli; na druhé straně však nenavrhl sám žádný důkaz, z něhož by bylo možno dovodit jinou hodnotu. Zmíněný posudek tak byl jediným podkladem, z něhož mohl krajský soud vycházet. Jeho úkolem bylo posouzení proporcionality zásahu spočívajícího v odstranění stánků, nerozhodoval o náhradě škody; to bude věcí soudu v občanskoprávním sporu, který je současně veden, a bude na stěžovateli, zda tento posudek dokáže účinně zpochybnit. V odst. [78] odůvodnění krajský soud porovnává hodnotu stánků s náklady na jejich odstranění, přičemž výslovně uvádí, že tak činí zjednodušeně a rozebírá alternativy šetrnějšího způsobu odstranění stánků a dopady jiného řešení na finanční náročnost a na provoz na komunikaci. Způsob, jímž tak krajský soud činí, není nezákonný ani nesrozumitelný. Krajský soud konkretizuje, které z nákladů obsažených ve vyčíslení Brněnských komunikací považuje za přímo spojené s odstraněním stánků, a tedy za relevantní pro posouzení případného zvýšení nákladů šetrnějšího odstranění stánků, a které nikoliv. Na jeho závěru není nic nelogického. Odůvodnění napadeného rozsudku je třeba vnímat v celém jeho kontextu a z tohoto pohledu je kasační soud považuje za srozumitelné, přezkoumatelné a podporující výrok rozhodnutí. Krajský soud rovněž vypořádal všechny relevantní žalobní námitky. Kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. dán není.

IV. 2.b) Námitka nesprávného právního posouzení

[20] Stěžovatel dále tvrdí, že krajský soud věc nesprávně právně posoudil a tím nerespektoval závazný právní názor kasačního soudu. Vázanost právním názorem vysloveným kasačním soudem plyne z § 110 odst. 4 s. ř. s. Nejvyšší správní soud v předchozím rozsudku č. j. 2 As 13/2020–29 konkrétně vyslovil, že v dalším řízení lze zákonnost a proporcionality zásahu spočívajícího v odstranění stánků zkoumat jen pohledem faktického provedení a jeho dopadu na majetek žalobkyně: *„(j)e tak třeba vážit užitnou hodnotu stánků před zásahem, míru zachování či zničení jejich částí z hlediska další použitelnosti, včetně jejich uskladnění. Lze přihlídnout i k tomu, zda bylo možné šetrnější odstranění či nikoliv, s ohledem na to, že na jedné straně se jednalo o překážku na pozemní*

komunikaci, kterou byl stěžovatel oprávněn odstranit, na druhé straně nutnost odstranění nebyla natolik naléhavá, aby nebylo možno přistoupit k jinému způsobu odstranění, byl-li technicky možný a nebyl-li by s ohledem na hodnotu stánek v době odstranění nepřiměřeně nákladný.“ Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku uvedl, která krajským soudem uznaná hlediska nejsou pro posouzení zákonnosti zásahu rozhodná, či která nezákonnosti zásahu nenasvědčují. Nezabýval se ovšem věcně proporционаlitou zásahu posuzovanou podle způsobu provedení, neboť to bylo nejprve na krajském soudu. To krajský soud učinil a nelze mu vytýkat, že by kasační rozsudek nerespektoval.

[21] Stěžovatel po věcné stránce napadá rozsudek krajského soudu ze dvou důvodů. Jednak považuje za nepodložené a nesprávné posouzení proporcionality zásahu, jednak tvrdí, že k odstranění stánek a k jejich likvidaci byl oprávněn jen na základě znění zákona. Podle jeho názoru tedy jakékoliv posuzování proporcionality zásahu není na místě. Tím stěžovatel ovšem brojí proti právnímu názoru kasačního soudu vyslovenému v předchozím zrušujícím rozsudku. Pokud by Nejvyšší správní soud byl názoru, že likvidace spočívající ve zničení překážky na pozemní komunikaci je na základě znění zákona automatická, nemohl by krajskému soudu ukládat, aby se zabýval proporcionality zásahu z hlediska šetrnosti a náročnosti zásahu. Je ovšem pravdou, že bližší rozbor právní úpravy pohledem nynější námitky stěžovatele předchozí rozsudek neobsahoval; proto tak kasační soud činí nyní.

[22] Podle § 25 odst. 8 zákona o pozemních komunikacích *„(v)ěci umístěné, zřizované nebo provozované bez povolení podle odstavce 1 nebo v rozporu s ním, s výjimkou reklamních zařízení, je jejich vlastník povinen odstranit neprodleně po doručení výzvy příslušného silničního správního úřadu. Neučiní-li tak, zajistí odstranění a likvidaci věci příslušný silniční správní úřad na náklady vlastníka věci.*“ Zákonodárce zde užil dvou rozdílných pojmů (odstranění a likvidace), které logicky nejsou obsahově shodné; to však neznamená, že vždy musí být nezbytné postupné naplnění obou z nich, není-li to potřebné pro obnovu zákonného stavu, stejně tak jako není jednoznačný výklad pojmu „likvidace“ ve smyslu zničení věci.

[23] Stěžovateli lze přisvědčit v tom, že zákon ho opravňuje k odstranění věci a její likvidaci, nelze mu však přisvědčit v tom, že nemá žádný prostor pro úvahu, jakým způsobem naplnění zákona zajistit. Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s právním názorem krajského soudu, který čistě jazykový výklad zastávaný stěžovatelem označil za ústavně nekonformní a rozporný s ochranou vlastnického práva (viz odst. 62 napadeného rozsudku). Nelze přisvědčit stěžovateli, že krajský soud vychází z jazykového výkladu a *ad absurdum* poukazuje na ochranu vlastnického práva. Krajský soud naopak uvedl, že jazykový výklad sám o sobě není rozhodný, a že je třeba znění zákona posuzovat v širších souvislostech. Nejvyšší správní soud nestojí plně na téže argumentaci jako krajský soud, neboť je názoru, že není podstatné, že zákon předpokládá nejprve odstranění a až pak likvidaci věci; tuto posloupnost nepovažuje za rozhodující. Naopak rozhodující je smysl a účel právní úpravy, kterým je zprovoznění pozemní komunikace a její navrácení původnímu účelu. Samotná skutečnost, že vlastník věci obdržel výzvu, kterou nerespektoval, neznamená automaticky zničení překážky. Nic nenasvědčuje tomu, že je třeba klást rovnítko mezi pojmy likvidace a zničení. Zákon o pozemních komunikacích ani důvodová zpráva k rozhodnému ustanovení tento pojem blíže

pokračování

nekonkretizují. Pokud stěžovatel podporuje svůj názor odkazem, že likvidaci zmiňuje také komentované znění zákona (Wolters Kluver 2015), je třeba konstatovat, že kromě citace zákona tam bližší rozbor uveden není. Nelze tedy vyloučit, že výraz likvidace je užit ve smyslu likvidace věci jako překážky, nikoliv pozbytí její hmotné podstaty. Pojem „likvidace“ je běžně používán i v situacích, v nichž požadavek na zničení předmětu likvidace není obsažen (viz např. spojení „likvidace pozůstalosti“, „likvidace pojistné události“, „likvidace prodejny“ atd.). Nepovolené umístění a dobrovolné neodstranění jakékoliv věci na pozemní komunikaci ne vždy znamená, že je nezbytné ji zlikvidovat ve smyslu zničení její hmotné podstaty o určité hodnotě. To by vedlo k absurdním důsledkům, např. pokud by na komunikaci, nikoliv nezbytné pro provoz, bylo nepovoleně umístěno hodnotné umělecké dílo či věc s historickou hodnotou. Při odstranění nepovoleně umístěných věcí je tedy třeba vždy přihlížet k hodnotě věci a nezbytnosti odstranění a způsobu likvidace z hlediska zajištění původního účelu komunikace. Ostatně ze svědeckých výpovědí vyplynulo, že původní zadání bylo stánky rozmontovat a převést k uskladnění, a také se tak stalo v případě jednoho z nich. Teprve při realizaci byl záměr změněn z důvodů vyšší pracnosti a tím i větší finanční a časové náročnosti šetrnějšího postupu. Ten byl podle svědků i žalovaného technicky možný, ovšem dle jejich názoru pracovně, časově i finančně náročnější. Úměrnost této vyšší náročnosti proto krajský soud správně zkoumal.

[24] Krajský soud vzal při posouzení zákonnosti zásahu dostatečně v úvahu všechny rozhodné podmínky. Na jedné straně zde skutečně byly na pozemní komunikaci dlouhodobě a nepovoleně umístěny stánky a vlastník byl neúspěšně vyzván k jejich odstranění, na druhé straně vlastník věci vedl správné řízení, o němž se domníval, že vede k legalizaci umístění stánků a stěžovatel rovněž dlouhodobě tuto skutečnost toleroval. Jednalo se o místo, kde nebyla dána naléhavá potřeba okamžitého zprovoznění komunikace. Krajský soud zcela v mezích závazného právního názoru zjišťoval průběh odstranění stánků, který (vyjma jednoho stánku) spočíval v demolici na hodnotu odpadu (což bylo doloženo fotodokumentací i svědecky), a také tak s nimi bylo naloženo. Jeho závěr, že způsob odstranění byl zvolen proto, aby realizátor dostal zadání odstranit stánky v průběhu jednoho víkendu, přičemž nebylo vyloučeno šetrnější odstranění umožňující zachovat možnost obnovy stánků, náklady na to by nebyly nepřiměřeně vyšší a delší doba prací by se výrazněji nepromítla ani do užívání dané komunikace a jejího okolí, má oporu ve zjištěném skutkovém stavu. Ke způsobu odstranění stánků lze odkázat na odst. [64] - [72] napadeného rozsudku. Pokud jde o finanční náročnost možného šetrnějšího způsobu odstranění stánků, odkazuje stěžovatel na vyčíslení realizátora prací (Brněnské komunikace). Krajský soud, jak již výše uvedeno, z něho správně zohlednil pouze položky přímo související s potřebou odstraňovacích prací (viz odst. [77] rozsudku).

[25] Nejvyšší správní soud považuje právní posouzení zákonnosti zásahu za správné a nepřisvědčil naplnění kasačního důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

V. Závěr a náhrada nákladů řízení

[26] Nejvyšší správní soud tedy neshledal důvodnou žádnou ze stěžovatelem uplatněných kasačních námitek. Proto kasační stížnost zamítl v souladu s § 110 odst. 1 in fine s. ř. s.

[27] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl v tomto kasačním řízení úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Náklady procesně úspěšné žalobkyně činí 3100 Kč za jeden úkon právní služby (vyjádření ke kasační stížnosti) včetně částky 300 Kč na náhradu hotových výdajů [§ 7, § 9 odst. 4 písm. b, § 11 odst. 1 písm. d), § 13 odst. 4 vyhl. č. 177/1996 Sb., advokátní tarif]. Zástupce žalobkyně je plátcem DPH, proto mu přísluší zvýšení odměny o částku této daně ve výši 714 Kč. Celkovou částku 4114 Kč proto soud uložil uhradit stěžovateli v přiměřené lhůtě k rukám zástupce žalobkyně.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 10. ledna 2023

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu