



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Lukáše Pišvejce a soudců JUDr. Veroniky Burianové a Mgr. Aleše Smetanky ve věci

žalobkyně:

I. S.

bytem X

zastoupena JUDr. Jiřím Vlasákem, advokátem
sídlem náměstí Republiky 2, 301 00 Plzeň

proti

žalovanému:

Magistrát města Plzně

sídlem Škroupova 4, 306 32 Plzeň

za účasti osob

zúčastněných na

řízení:

1) M. T.

bytem X

2) J. K.

bytem X

3) B. L.

bytem X

4) O. P.

bytem X

5) J. P.

bytem X

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 1. 2023, č. j. MMP/445608/22,

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

takto:

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

Odůvodnění:

I.

Vymezení věci

1. V této věci soud posuzoval, zda správní orgány nařídily odstranění stavby dvojdílných vrat na pozemcích parc. č. Xa a Xb v k. ú. X (dále jen „stavba“ nebo „vrata“) v souladu se zákonem.
2. Včas podanou žalobou proti rozhodnutí správního orgánu ve smyslu § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), se žalobkyně domáhala zrušení shora uvedeného rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 1. 2023, č. j. MMP/445608/22 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), zamítnuto její odvolání proti rozhodnutí Úřadu městského obvodu Plzeň 3 (dále jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 9. 9. 2022, č. j. UMO3/35497/22 (dále jen „prvoinstanční rozhodnutí“), a toto bylo potvrzeno. Prvoinstančním rozhodnutím bylo žalobkyni a dalším spoluvlastníkům stavby podle § 129 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), nařízeno odstranění stavby a byla jim uložena povinnost nahradit náklady správního řízení.
3. Správní orgán prvního stupně doručením oznámení ze dne 7. 3. 2018, č. j. UMO3/10069/18, zahájil řízení o odstranění vrat. Rozhodnutím správního orgánu prvního stupně ze dne 27. 5. 2019, č. j. UMO3/22248/19, ve spojení s rozhodnutím žalovaného ze dne 2. 1. 2020, č. j. MMP/369351/19, byla zamítnuta žádost o dodatečné povolení stavby. Obě rozhodnutí nabyly právní moci dne 20. 1. 2020. Správní žaloba žalobkyně proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 1. 2020, č. j. MMP/369351/19, byla zamítnuta zdejším soudem rozsudkem ze dne 24. 8. 2021, č. j. 77 A 32/2020-105. Kasační stížnost žalobkyně proti tomuto rozsudku byla zamítnuta rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 1. 2023, č. j. 3 As 284/2021-41. Ústavní stížnost žalobkyně proti rozsudku Nejvyššího správního soudu odmítl Ústavní soud usnesením ze dne 26. 4. 2023, sp. zn. IV. ÚS 874/23, jako zjevně neopodstatněnou.
4. Správní orgán prvního stupně následně pokračoval v řízení o odstranění stavby a nařídil její odstranění. Jeho první dvě rozhodnutí o nařízení odstranění stavby (ze dne 9. 3. 2020, č. j. UMO3/10217/20, a ze dne 5. 1. 2022, č. j. UMO3/00394/22) byla k odvolání žalobkyně zrušena rozhodnutími žalovaného (ze dne 7. 7. 2020, č. j. MMP/198379/20, a ze dne 6. 6. 2022, č. j. MMP/198349/22). Správní orgán prvního stupně vydal dne 9. 9. 2022 prvoinstanční rozhodnutí, nařídil odstranění stavby z důvodu, že stavba nebyla nikdy

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

řádně ani dodatečně povolena. S tímto závěrem správního orgánu prvního stupně se v napadeném rozhodnutí ztotožnil i žalovaný.

II.

Žaloba

5. Žalobkyně namítla nepřezkoumatelnost napadeného i prvoinstančního rozhodnutí.
6. Věcně v druhém žalobním bodě žalobkyně namítla, že na pozemcích s vraty není účelová komunikace. Správní orgány podle žalobkyně postupovaly vadně, pokud se otázkou existence účelové komunikace nezabývaly (bod A na str. 3 žaloby). Správní orgány považovaly dotčené pozemky za veřejnou účelovou komunikaci, ač pro takové posouzení nebyly splněny podmínky (bod IV na str. 2 žaloby). Pokud žalovaný argumentoval rozhodnutím příslušného silničně správního orgánu sp. zn. UMO/10133/18/VT o deklaraci pozemků se stavbou za veřejně přístupnou účelovou komunikaci, žalobkyně zdůraznila, že takového řízení nebyla účastníkem a byla jí odňata možnost uplatňovat procesní práva (bod D na str. 6 žaloby). Žalobkyně s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2021, č. j. 7 As 317/2021-377, argumentovala tak, že správní orgány řádně nezjistily skutkový stav, pokud se nezabývaly tím, zda jde o účelovou komunikaci a zda vrata tvoří její překážku. Správní orgány neprovedly místní šetření, neboť kontrolní prohlídka se omezila pouze na místo stavby. Pouhým náhledem do ortofotomapy je zřejmé, že v místě panují jiné poměry, než jaké tvrdí správní orgány. Úřad městského obvodu Plzeň 5 vydává stavební povolení týkající se pozemků, které by dle napadeného rozhodnutí neměly být dostupné. Dále žalobkyně brojila proti zjištění žalovaného o neexistenci jiné přístupové cesty a nemožnosti jiné evakuační cesty, kdy na podporu této argumentace předložila množství listinných důkazů (např. prohlášení vlastníků 1533/1935 ze dne 25. 2. 1935, rozsudek Okresního soudu Plzeň-město ze dne 19. 3. 1999, č. j. 24 C 518/94-130, vyjádření starosty). Jiná přístupová cesta má přitom podle žalobkyně význam z hlediska komunikační nezbytnosti pro posouzení, zda jde o účelovou komunikaci.
7. Třetí žalobní bod (odst. C na str. 4 a 5 žaloby) vyložil soud tak, že žalobkyně nesouhlasí s interpretací odůvodnění rozsudku zdejšího soudu ze dne 23. 10. 2007, sp. zn. 30 Ca 92/2006, a ze dne 27. 9. 2012, sp. zn. 57 A 129/2010, kterou podal žalovaný v napadeném rozhodnutí. Žalobkyně zdůraznila, že rozsudky byla pro nezákonnost zrušena rozhodnutí správních orgánů. Žalobkyně dále nesouhlasila s výkladem žalovaného ve vztahu k rozsudku Okresního soudu Plzeň-město ze dne 19. 3. 1999, č. j. 24 C 518/94-130, a poukázala na to, že šlo o odstranění překážek na cestě a věcné břemeno.
8. Žalobkyně navrhla, aby soud zrušil jak napadené rozhodnutí, tak rozhodnutí prvoinstanční a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení.

III.

Vyjádření žalovaného k žalobě

9. Žalovaný zdůraznil, že rozhodnutí o zamítnutí žádosti o dodatečné povolení stavby obstálo v soudním přezkumu. Napadené rozhodnutí se týká odstranění stavby, nikoli jejího dodatečného povolení. Nepovolená stavba nebyla dodatečně povolena, protože byl dán důvod pro nařízení jejího odstranění. Veškeré žalobní body i procesní obrana žalobkyně v rámci správního řízení souvisely nikoliv s odstraněním stavby, nýbrž s jejím

dodatečným povolením, a proto jsou bezpředmětné. Žalovaný i přesto odvolací argumentaci žalobkyně vypořádal. Žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl.

IV.

Vyjádření osob zúčastněných na řízení

10. Ve věci se společným podáním ze dne 26. 4. 2023 vyjádřily osoby zúčastněné na řízení ad 1) a ad 3) až ad 5), kdy souhlasily s podanou žalobou. Po shrnutí historické geneze věci uvedly, že do lokality je zajištěn přístup dalšími cestami, v oblasti navazující na vrata probíhá výstavba a vydávají se stavební povolení. Vrata byla vybudována na soukromém pozemku před více než třiceti lety a nikomu nevadí - není proto dán důvod pro zásah úřadů. Ostatní tvrzené skutečnosti neměly souvislost s projednávanou věcí, a proto nejsou soudem na tomto místě rekapitulovány.
11. Ve věci se podáním ze dne 12. 5. 2023 vyjádřila rovněž osoba zúčastněná na řízení ad 2). Uvedla, že k přístupu na její pozemek slouží pouze přístupová cesta, na níž jsou vybudována předmětná vrata, přičemž jí svědčí právo cesty přes pozemek, na němž jsou tato vrata umístěna. Po této cestě nemůže jezdit těžká technika, protože zde projede jen osobní auto, příp. dodávka. Značka *slepá ulice* byla umístěna proto, aby otáčející vozidla neničila oplocení. Ostatní tvrzené skutečnosti neměly souvislost s projednávanou věcí, a proto nejsou soudem na tomto místě rekapitulovány.

V.

Posouzení věci soudem

12. Soud o žalobě rozhodoval ve smyslu § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení ústního jednání, neboť žádný z účastníků řízení s takovým postupem nevyslovil nesouhlas (žalobkyně se nevyjádřila k výzvě soudu ze dne 13. 4. 2023, č. j. 57 A 29/2023-58, žalovaný s rozhodnutím věci bez nařízení ústního jednání souhlasil výslovně jak ve svém podání ze dne 20. 4. 2023, tak ve svém vyjádření k žalobě).
13. V souladu s § 75 odst. 1 a 2 s. ř. s. vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě, přičemž neshledal žádné vady napadeného rozhodnutí, k nimž by byl povinen přihlédnout z úřední povinnosti.
14. Žaloba není důvodná.
15. Napadené rozhodnutí bylo výsledkem řízení o odstranění stavby podle § 129 odst. 2 stavebního zákona. Podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona nařídí stavební úřad odstranění stavby vlastníku stavby nebo s jeho souhlasem stavebníkovi stavby prováděné nebo provedené bez rozhodnutí vyžadovaného stavebním zákonem nebo bez opatření nebo jiného úkonu toto rozhodnutí nahrazující anebo v rozporu s ním, a stavba nebyla dodatečně povolena.
16. Ustanovení § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona vyložil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 30. 3. 2022, č. j. 10 As 312/2020-36, tak, že *řízení o odstranění stavby dle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona a řízení o jejím dodatečném povolení jsou spolu sice provázána, ale jedná se o dvě samostatná řízení s rozdílným účelem a předmětem, čemuž odpovídá i obsah rozhodnutí, která jsou v těchto řízeních vydávána. Účelem řízení o odstranění stavby je uvést do souladu právní a skutečný stav, a to nařízením odstranění nepovolené stavby.*

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

Účelem řízení o dodatečném povolení stavby je dodatečné zhojení protiprávního stavu, který spočívá v chybějícím rozhodnutí, opatření nebo jiném úkonu, který vyžaduje zákon (bod 13). Podmínky, jejichž splnění stavební úřad v jednotlivých řízeních zkoumá, jsou rozdílné. V případě řízení o dodatečném povolení stavby jde o kumulativní splnění podmínek podle § 129 odst. 2 stavebního zákona, zatímco v případě řízení o odstranění stavby jde o kumulativní splnění podmínek stanovených v § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, tedy že se jedná o stavbu prováděnou nebo provedenou bez rozhodnutí nebo opatření nebo jiného úkonu vyžadovaného stavebním zákonem anebo v rozporu s ním, a že stavba nebyla dodatečně povolena (bod 14). Pro vydání rozhodnutí o nařízení odstranění stavby je ve smyslu § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona podstatné to, zda 1) dotčená stavba je stavbou, jejíž provedení podléhá rozhodnutí, opatření či jinému úkonu vyžadovanému stavebním zákonem, 2) stavba byla provedena bez tohoto povolení a 3) k potřebnému povolení nedošlo ani dodatečně. Námitky, které mohl stěžovatel uplatňovat v řízení o dodatečném povolení stavby, tedy nejsou pro řízení o odstranění stavby významné (bod 15). V bodě 18 rozsudku ze dne 13. 9. 2017, č. j. 5 As 90/2017–22, Nejvyšší správní soud vysvětlil, že v řízení o odstranění stavby stavební úřad pouze posuzuje, zda je stavba provedena bez rozhodnutí nebo opatření vyžadovaného stavebním zákonem nebo bez opatření nebo jiného úkonu toto rozhodnutí nahrazující anebo v rozporu s ním, a zda stavba nebyla dodatečně povolena. V tomto směru lze také posuzovat relevantnost stěžovatelem uplatňovaných námitek; mimo tento rámec se proto ocitají námitky, které mohl stěžovatel uplatňovat pouze v řízení o dodatečném povolení stavby, nikoli však již proti rozhodnutí o odstranění stavby (absence rozporu s veřejným zájmem, ochrana životního prostředí, atd.) (obdobně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 11. 2018, č. j. 9 As 368/2017–48, body 18 a 19).

17. Aby stavební úřad mohl nařídit odstranění stavby, musí být podle výše citované judikatury kumulativně splněny shora uvedené podmínky plynoucí z § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona: (1) dotčená stavba je stavbou, jejíž provedení podléhá rozhodnutí, opatření či jinému úkonu vyžadovanému stavebním zákonem, (2) stavba byla provedena bez tohoto povolení a (3) k potřebnému povolení nedošlo ani dodatečně. Tyto podmínky určují okruh skutečností, které byly správní orgány povinny zjišťovat, aby mohly nařídit odstranění stavby dvojdielných vrat. Zároveň tyto podmínky určují rozsah a obsah námitek, s nimiž mohla být žalobkyně v soudním řízení potenciálně úspěšná.
18. Správní orgány tak, aby mohly nařídit odstranění stavby dvojdielných vrat, musely zjistit (srov. § 50 odst. 3 správního řádu a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2011, č. j. 5 As 7/2011-48, publ. pod č. 2412/2011 Sb. NSS), že tato stavba vyžadovala povolovací úkon stavebního úřadu, byla provedena, aniž by jí tento úkon svědčil, a nebyla povolena ani dodatečně. Žalobkyně naproti tomu, aby mohlo být k její žalobě napadené rozhodnutí zrušeno, musela důvodně namítat, že stavbu prováděla v souladu s rozhodnutím vydaným podle stavebního zákona, případně že stavba takové rozhodnutí nevyžadovala, nebo že stavba byla dodatečně povolena. Mimo rámec předmětu řízení o odstranění stavby se proto ocitají námitky, které mohla žalobkyně uplatňovat v řízení o dodatečném povolení stavby (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 9. 2017, č. j. 5 As 90/2017-22, bod 18; či ze dne 24. 8. 2021, č. j. 3 As 423/2019-31, bod 18).
19. S přihlédnutím k výše vymezenému okruhu skutečností, které byly správní orgány povinny zjišťovat a které jako jediné byly tudíž relevantní pro posouzení zákonnosti jejich rozhodnutí, a okruhu námitek, které mohla žalobkyně úspěšně uplatňovat, soud neshledal napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

20. Z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 9. 2016, č. j. 1 As 287/2015-51, bod 24) vyplývá, že „[p]řezkoumatelné rozhodnutí je rozhodnutí srozumitelné, s dostatkem důvodů podporujících výrok rozhodnutí. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je dána především tehdy, opřel-li soud rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 – 75, publ. pod č. 133/2004 Sb. NSS), nebo pokud zcela opomněl vypořádat některou z námitek uplatněných v žalobě (viz např. 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, či rozsudek ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 – 74).“ Ačkoliv byl tento právní názor vysloven ve vztahu k soudnímu rozhodnutí, lze jej vztáhnout i rozhodnutí správních orgánů (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45, bod 22). Zároveň je nutno zdůraznit, že nesouhlas žalobkyně s výkladem učiněným správními orgány nelze zaměňovat s nepřezkoumatelností jejich rozhodnutí, která je objektivní překážkou znemožňující soudu tato přezkoumat (přiměřeně srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2019, č. j. 10 As 102/2018-45, bod 15). Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-74, č. 1566/2008 Sb. NSS). Není přípustné institut nepřezkoumatelnosti libovolně rozšiřovat a vztáhnout jej i na případy, kdy se správní orgán podstatou námítka účastníka řízení řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka za správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námítky a dopustí se dílčího nedostatku odůvodnění. Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat (srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 1. 8. 2022, č. j. 14 A 99/2020-65, publ. pod č. 4388/2022 Sb. NSS, bod 15). Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů tak má místo zejména tehdy, opomene-li správní orgán na námitku účastníka zcela (tedy i implicitně) reagovat (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45, či ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64). Současně je třeba zdůraznit, že na rozhodnutí správních orgánů obou stupňů je třeba v rámci soudního přezkumu nahlížet jako na jeden celek, tedy že rozhodnutí se mohou vzájemně argumentačně doplňovat v obou směrech (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. října 2004, č. j. 5 Afs 16/2003-56, publ. pod č. či rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2008, č. j. 2 As 20/2008-73, ze dne 31. 10. 2014, č. j. 6 As 161/2013-25, či dne 14. 10. 2021, č. j. 7 As 447/2019-60, bod 22). Mezery v odůvodnění rozhodnutí o odvolání, které by jinak způsobovaly jeho nepřezkoumatelnost, proto mohou zaplnit argumenty obsažené již v rozhodnutí prvního stupně. Soud též ve vztahu k výkladu nepřezkoumatelnosti správních rozhodnutí odkazuje na bod 15 svého rozsudku ze dne 24. 8. 2021, č. j. 77 A 32/2020-105, který byl žalobkyni doručen a je jí tedy dobře znám, jímž zamítl předchozí žalobu žalobkyně.
21. Jak žalovaný, tak správní orgán prvního stupně ve svých rozhodnutích dospěly k závěru, že stavba dvojdílných vrat nikdy nebyla povolena, a to ani dodatečně, ačkoliv vyžadovala povolenací úkon stavebního úřadu, a proto nařídily její odstranění (srov. str. 2 a 5 prvoinstančního rozhodnutí a str. 5, 6 a 8 napadeného rozhodnutí). Z napadeného a prvoinstančního rozhodnutí tedy bylo zřejmé, jak správní orgány uvážily o pro věc rozhodujících skutečnostech. Žalovaný se rovněž vypořádal s odvolacími námitkami

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

žalobkyně. Soud tedy neshledal napadené rozhodnutí, ani rozhodnutí prvoinstanční nepřezkoumatelnými, neboť z nich lze zjistit, jak správní orgány rozhodly i proč rozhodly tak, jak rozhodly.

22. První žalobní bod omezený na nezdůvodněnou námitku nepřezkoumatelnosti prvoinstančního a napadeného rozhodnutí nebyl tedy důvodný.
23. Na tomto místě soud považuje za nezbytné předznamenat i ve vztahu ke všem zbývajícím žalobním bodům posouzení charakteru žalobní argumentace žalobkyně. Soud se opravdu poctivě snažil z žaloby vyrozumět, oč žalobkyni jde, proč podala žalobu proti napadenému rozhodnutí. Žaloba je však koncipována neurčitě, nepřehledně, je tvořena jednotlivými nesouhlasy žalobkyně s postupy správních orgánů, z nichž převážně nelze zjistit, proč konkrétně žalobkyně považuje napadené rozhodnutí za nezákonné. Z žaloby sice lze zjistit, že žalobkyně není spokojena s výsledkem řízení, které vyústilo ve vydání napadeného rozhodnutí, ale nelze z ní v podstatě zjistit, zda vůbec a proč má žalobkyně zjištění správních orgánů, která byla důvodem rozhodnutí, za nesprávná.
24. Žalobkyni je dobře známa jak právní úprava náležitostí žalobních bodů, tak i s ní související judikatura. Již v bodech 17 až 19 rozsudku ze dne 24. 8. 2021, č. j. 77 A 32/2020-105 (srov. tam citovanou judikaturu), který byl vydán ve věci předchozí žaloby žalobkyně, zdejší soud žalobkyni vysvětlil, že ustanovení § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. žalobci ukládá povinnost uvést v žalobě konkrétní (tj. ve vztahu k žalobci a k projednávané věci individualizovaná) skutková tvrzení doprovázená (v témže smyslu) konkrétní právní argumentací, z nichž plyne, z jakých důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné. Obsah a kvalita žaloby v podstatě předurčuje obsah a kvalitu rozhodnutí soudu. Jako důvodnou proto nemůže být shledána žalobní argumentace, která neobsahuje konkrétní tvrzení, v čem konkrétně správní orgán pochybil, jaký jeho závěr byl vadný a proč, nebo proč to které procesní pochybení mělo způsobit nezákonnost rozhodnutí atp.
25. Obdobného poučení jako ze strany zdejšího soudu se žalobkyni dostalo v bodech 18 a 19 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 1. 2023, č. j. 3 As 284/2021-41, který byl též vydán ve věci žalobkyně. Zde jí kasační soud vysvětlil, že je její odpovědností, aby dostatečně specifikovala skutkové a právní důvody, pro které napadá určité rozhodnutí, kdy kasační argumentaci žalobkyně posoudil Nejvyšší správní soud jako strohou, obecnou a neobsahující relevantní argumenty polemizující se závěry napadeného rozsudku, z nichž by bylo jasné patrné, jaký konkrétní závěr krajského soudu (resp. správního orgánu prvního stupně a žalovaného) žalobkyně napadala, a z jakého důvodu. V podstatě stejně nahlíží zdejší soud žalobní argumentaci v nynější žalobě žalobkyně. Námitkami je nutno polemizovat se závěry správního orgánu v napadeném rozhodnutí - uvedení konkrétních námitek nelze nahradit zopakováním odvolacích námitek uplatněných ve správním řízení, neboť odvolací námitky směřovaly proti jinému rozhodnutí, než je rozhodnutí přezkoumávané (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 1. 2023, č. j. 3 As 284/2021-41, bod 27, vydaný ve věci žalobkyně).
26. Dále soud předznamenává, že žalobkyně v žalobě nebrojila ani proti tomu, že stavba byla provedena bez vyžadovaného povolení, ani proti tomu že nebyla dodatečně povolena. Toto byly důvody správních rozhodnutí. Naplnění těchto důvodů, jak bylo výše vysvětleno, postačuje k závěru o zákonnosti napadeného rozhodnutí. Jakékoli žalobní

námítky týkající se jiných skutečností, pokud jde o věcnou správnost napadeného rozhodnutí, nemohou být důvodné.

27. Předmětem druhého žalobního bodu byl nesouhlas žalobkyně s existencí účelové komunikace na pozemcích, na nichž se nachází stavba. Soud pochopil žalobní argumentaci tak, že žalobkyně spatřuje důvod nezákonnosti napadeného rozhodnutí v tom, že správní orgány skutkově nezjišťovaly existenci účelové komunikace a dokazováním nezjistily, že o účelovou komunikaci nejde.
28. Jak však soud výše vysvětlil, skutečnost, zda jde či nejde o veřejně přístupnou účelovou komunikaci, nebyla pro rozhodnutí správních orgánů významná. Netýkala se totiž toho, zda byla stavba provedena bez vyžadovaného povolení, ani toho zda byla stavba dodatečně povolena. Žalobkyně svou žalobní argumentaci s těmito relevantními otázkami nijak nepropojila. Námitku neexistence účelové komunikace žalobkyně mohla uplatnit a ostatně i (nedůvodně) uplatnila v řízení o dodatečném povolení stavby (srov. body 32 až 37 rozsudku zdejšího soudu ze dne 24. 8. 2021, č. j. 77 A 32/2020-105). Pro tuto námitku však v řízení o odstranění stavby nebylo místo, protože šlo o irelevantní skutečnost. Žalovaný správně na str. 8 napadeného rozhodnutí uvedl, že shodná odvolací námitka je bezpředmětná, protože se týká dodatečného povolení stavby a nikoli odstranění stavby. Pokud se žalovaný k námitce vyjádřil na str. 13 napadeného rozhodnutí a odkázal na „rozhodnutí příslušného silničně správního orgánu sp. zn. ÚMO/10133/18/VT, kterým byly oba stavbou dotčené pozemky prohlášeny (deklarovány) na základě zákona za veřejně přístupnou účelovou komunikaci“, šlo evidentně o projev vstřícnosti dobré správy. V každém případě však platí, zda vůbec a jak (zda věcně správně) žalovaný vypořádal v napadeném rozhodnutí odvolací námitku žalobkyně, která byla mimoběžná s důvody prvoinstančního rozhodnutí, nemůže představovat důvod nezákonnosti ani nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Jinak řečeno, zda vůbec, příp. jak žalovaný odvolací námitku vypořádal, nemohlo založit nepřezkoumatelnost ani nezákonnost napadeného rozhodnutí, neboť otázka existence veřejně přístupné účelové komunikace na stavbou dotčených pozemcích byla v řízení o odstranění stavby irelevantní. Pokud žalobkyně v žalobě uvedla, že neexistencí účelové komunikace zpochybňuje důvody pro ingerenci správních orgánů a jejich příslušnost, soud jí neporozuměl: Správní orgány zde jednaly podle § 129 stavebního zákona, který opravňoval správní orgány k ingerenci, která vyústila ve vydání napadeného rozhodnutí, kdy na jejich příslušnost nemohlo mít vliv, zda jde či nejde o účelovou komunikaci. Namítla-li žalobkyně, že (ne)existence účelové komunikace měla určit pravomoc správních orgánů, pominula, že vzhledem k tomu, že šlo o řízení podle § 129 stavebního zákona, o pravomoci správního orgánu správního stupně a žalovaného nebylo pochyb.
29. Žaloba žalobkyně je v tomto ohledu nejasná a nesrozumitelná: Žalobkyně tvrdí, že na pozemcích se stavbou není účelová komunikace. V takovém případě se však logicky nemůže dovolávat toho, že o odstranění stavby jako pevné překážky má rozhodovat silniční správní úřad v řízení podle § 29 zákona o pozemních komunikacích. Kdyby na pozemcích účelová komunikace byla (pro účely nynějšího rozsudku to není právně významnou otázkou), pak by mohl silniční správní úřad vést řízení podle § 29 zákona o pozemních komunikacích, pokud by pro to byly splněny zákonem stanovené podmínky (podle zákona o pozemních komunikacích, nikoli podle stavebního zákona, tj. zda nepovolená pevná překážka, nacházející se na veřejně přístupné účelové komunikaci, brání jejímu využití). V rozsudku ze dne 7. 5. 2020, č. j. 9 As 179/2019-94, bod 50, Nejvyšší správní soud vysvětlil: „Zatímco v řízení o odstranění stavby dbá stavební úřad na

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

„dodržování stavební kázně, v řízení o odstranění pevné překážky z pozemní komunikace střeží silniční správní úřad funkci pozemní komunikace tím, že zajišťuje možnost ji bez omezení užívat. Není proto vyloučeno, aby řízení o odstranění černé stavby jakožto nepovolené pevné překážky narušující veřejný zájem na obecném užívání pozemních komunikací vedl souběžně stavební i silniční správní úřad (srov. také komentář ASPI k § 29 zákona o pozemních komunikacích).“ Jde tedy o dvě samostatná řízení.

30. Soud tedy shrnuje, že se správní orgány vůbec nemusely otázkou existence účelové komunikace na pozemcích dotčených stavbou zabývat, a i kdyby tuto otázku posoudily jakkoli, nezákonnost napadeného rozhodnutí to založit nemohlo. Z toho samozřejmě i vyplývá, že žalobní námitka zásahu do případně existujících procesních práv žalobkyně v jiném než posuzovaném řízení (konkrétně v řízení u příslušného silničně správního orgánu sp. zn. UMO/10133/18/VT) nemohla být důvodná.
31. Mimoběžným byl odkaz žalobkyně na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2021, č. j. 7 As 317/2021-377, a její argumentace týkající se řízení o odstranění pevné překážky na pozemní komunikaci. Nejvyšší správní soud zde přezkoumával rozhodnutí vydané podle dle § 29 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích a dospěl k závěru, že v tomto řízení je otázka existence účelové komunikace předběžnou otázkou (viz bod 19 uvedeného rozsudku). Napadené rozhodnutí však nebylo vydáno v řízení podle § 29 zákona o pozemních komunikacích, tudíž na případ žalobkyně nelze závěry uvedeného rozsudku kasačního soudu použít. Správní orgán prvního stupně a žalovaný vedli ve věci žalobkyně řízení o odstranění stavby, kde se hodnotí pouze podmínky vyplývající z § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, jak je uvedeno výše.
32. Důvodnými nemohly být ani žalobní námitky, že správní orgány neprovedly místní šetření mimo místo stavby a dostatečně tak nezjistily skutkový stav stran existence veřejně přístupné účelové komunikace, a že jsou vydávána stavební povolení týkající se pozemků, které by dle napadeného rozhodnutí neměly být dostupné. Jak bylo výše vyloženo, (ne)existence účelové komunikace nemohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, neboť mýjela zákonem stanovené podmínky pro jeho vydání, odpovídající důvodům napadeného rozhodnutí vymezeným v jeho odůvodnění. Proto nemohla být důvodnou ani žádná z dílčích žalobních námitok související s tvrzenou neexistencí veřejně přístupné účelové komunikace na dotčených pozemcích [např. námitka existence jiné přístupové cesty představující řešení nutné komunikační potřeby nebo jiné evakuační cesty, stavební činnost pana Jirsy apod.].
33. Druhý žalobní bod tedy nebyl důvodný.
34. Žalobkyně nesouhlasila s interpretací odůvodnění rozsudku zdejšího soudu ze dne 23. 10. 2007, sp. zn. 30 Ca 92/2006, a ze dne 27. 9. 2012, sp. zn. 57 A 129/2010, kterou podal žalovaný v napadeném rozhodnutí. Žalobkyně zdůraznila, že rozsudky byla pro nezákonnost zrušena rozhodnutí správních orgánů.
35. Soud aprobuje závěr žalovaného na str. 12 napadeného rozhodnutí, že v řízení vedeném pod sp. zn. 30 Ca 92/2006 nebyla vůbec posuzována legalita stavby dvojdílných vrat a tam napadená správní rozhodnutí byla zrušena z procesních důvodů. Jak již zdejší soud ve věci žalobkyně a totožné žalobní námitky uvedl v rozsudku ze dne 24. 8. 2021, č. j. 77 A 32/2020-105, bod 35, v rozsudku ze dne 23. 10. 2007, sp. zn. 30 Ca 92/2006, byla posuzována zákonnost zastavení řízení a nebyla zde závazně řešena otázka povolení stavby.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

36. Pokud jde o odkaz žalobkyně na rozsudek ze dne 27. 9. 2012, sp. zn. 57 A 129/2010, opět již v rozsudku ze dne 24. 8. 2021, č. j. 77 A 32/2020-105, bod 36, zdejší soud žalobkyni vysvětlil, že v tamním řízení nebyla vůbec stavba posuzována z hlediska stavebních předpisů, kdy šlo o řízení podle zákona pozemních komunikací. Tehdy zdejší soud zrušil tam napadené rozhodnutí z důvodu nepřezkoumatelnosti. Posouzení žalovaného na str. 12 napadeného rozhodnutí, že tam nebyla přezkoumávána rozhodnutí stavebních orgánů, bylo tedy správné.
37. Soud aprobuje i závěr žalovaného na str. 12 napadeného rozhodnutí, že rozsudkem Okresního soudu Plzeň–město ze dne 19. 3. 1999, č. j. 24 C 518/94-130, nebylo meritorně rozhodnuto o tamní žalobě o zřízení věcného břemene přístupové cesty a uložení povinnosti odstranit všechny překážky, neboť řízení o žalobě bylo tímto rozsudkem zastaveno.
38. Soud shrnuje, že rozsudky zdejšího soudu ze dne 23. 10. 2007, sp. zn. 30 Ca 92/2006, a ze dne 27. 9. 2012, sp. zn. 57 A 129/2010, a rozsudek Okresního soudu Plzeň–město ze dne 19. 3. 1999, č. j. 24 C 518/94-130, nemohly mít z výše uvedených důvodů vliv na posouzení žádné otázky významné pro napadené rozhodnutí (buď šlo o procesní skončení věci, nebo se tam neřešily žádné relevantní otázky). V podstatě lze však konstatovat, že nebylo právně významné, oč v jakýchkoli (soudních či správních) řízeních, na něž žalobkyně odkazovala, šlo a jak skončila, s jedinou výhradou, a to pokud by představovala závazné posouzení, že vrata nevyžadují stavební povolení. Nic takového však žalobkyně ani netvrdila. Proto byla její žalobní polemika o tom, s jakým výsledkem byla odkazovaná řízení skončena, pokud netvrdila právě popsany, jediný pro její nynější žalobu, relevantní výsledek, zcela neopodstatněná.
39. Ani třetí žalobní bod tedy nebyl důvodný.
40. Žalobkyně v podané žalobě (poslední čtyři odstavce str. 7 žaloby) citovala a odkazovala na určitá ustanovení správního řádu a obecně popisovala pochybení žalovaného, aniž uvedla konkrétní skutkové či právní okolnosti, jimiž měla být zákonná ustanovení porušena. Doslovně stejnou argumentaci uplatnila žalobkyně i ve své předchozí žalobě a v rozsudku ze dne 24. 8. 2021, č. j. 77 A 32/2020-105, bod 16, k ní zdejší soud konstatoval se stejnou mírou obecnosti, že po přezkoumání napadeného rozhodnutí jej neshledal v rozporu s žalobkyní citovanými §§ 2 odst. 4, § 3 a § 68 odst. 3 správního řádu. Ke kasační stížnosti žalobkyně pak Nejvyšší správní soud toto posouzení zdejším soudem přezkoumal a shledal v bodě 24 rozsudku ze dne 24. 1. 2023, č. j. 3 As 284/2021-41: *„Tato obecná tvrzení stěžovatelky týkající se porušení výše uvedených ustanovení správního řádu nelze považovat za žalobní bod ve smyslu § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Pokud se krajský soud i přesto souladem rozhodnutí žalovaného s výše uvedenými ustanoveními správního řádu zabýval, poskytl stěžovateli určitý procesní „nadstandard“. Nejvyšší správní soud podotýká, že jaké konkrétní úkony, postupy či úvahy, jimiž mělo dojít k porušení předmětných zákonných ustanovení, měla stěžovatelka na mysli, neobjasnila ani v kasační stížnosti; v ní pouze konstatovala, že žalobní námitka „se týkala zejména výše uvedeného nedostatku ohledně zjištění charakteru předmětných pozemků.“ Zdejší soud tedy na nynější doslovně stejnou žalobní argumentaci žalobkyni nyní odpovídá, že se jí nezabýval, protože nejde o žalobní bod.*
41. K argumentaci osob zúčastněných na řízení soud uvádí, že pro posouzení, zda správní orgány nařídily odstranění stavby v souladu se zákonem, nebyla významná historie vrat, (ne)existence jiných přístupů k nemovitostem, povolení jiné stavební činnosti, parametry cesty, na niž byla vrata umístěna, a konečně i tvrzená skutečnost, že vrata nikomu nevadí.

Šlo o tvrzení míjející relevantní důvody napadeného rozhodnutí (existence nepovolené stavby), přičemž dikce § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona vylučuje správní uvážení stavebního úřadu o nařízení odstranění stavby v případě, kdy jsou pro odstranění splněny zákonem stanovené podmínky. V řízení o odstranění stavby skutečnosti, obsahově spadající pod posouzení proporcionality správními orgány přijatého řešení, nemají místo (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 2. 2022, č. j. 10 As 312/2020-36, bod 15).

42. Při posouzení žaloby soud vycházel pouze ze správního spisu, kterým se v soudním řízení správním nedokazuje (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, publ. pod č. 2383/2011 Sb. NSS).
43. Soud neprovedl z důvodu nadbytečnosti žádný z důkazů navržených žalobkyní založených na čl. 13 až 16 a 20 a 21 soudního spisu (rozsudek sp. zn. 24 C 518/94, dopis ÚMO Plzeň 7 ze dne 17. 1. 1994, stížnost ze dne 13. 7. 1994, dvě fotografie), neboť jejich provedení nebylo nezbytné pro posouzení důvodnosti žaloby. Žádný z těchto důkazů se totiž nevztahoval k zákonným podmínkám, za jejichž kumulativního splnění se nařídí odstranění stavby. Ze stejného důvodu soud neprovedl důkaz ani listinami předloženými osobou zúčastněnou na řízení ad 2), založenými na čl. 96 až 110 soudního spisu (prohlášení ze dne 25. 2. 1935, výtah z pozemkové knihy a katastrální mapy, úřední záznam o podání vysvětlení, žádost ze dne 12. 4. 2014, rozhodnutí Magistrátu města Plzně ze dne 30. 6. 2004, zápis z jednání ze dne 16. 5. 2007, výpis z katastru nemovitostí - vyjádření k odvolání čl. 111 až 113 soudního spisu bylo součástí správního spisu).
44. Soud uzavírá, že pro napadené rozhodnutí nebyla právně významná otázka, zda jsou vrata umístěna na veřejně přístupné účelové komunikaci, tudíž správní orgány nemohly pochybit, pokud se touto otázkou nezabývaly, nebo ji (teoreticky) posoudily vadně. Nadbytečné posouzení mimoběžných, pro věc nevýznamných námitek, totiž neškodí (*superfluum non nocet*). Veškerá žalobní argumentace týkající se charakteru pozemků, na nichž byla umístěna vrata, nemohla být důvodná. Totéž platí i o všech žalobních námitkách, které žalobkyně mohla uplatnit v řízení o odstranění stavby. V žalobě proti napadenému rozhodnutí o nařízení odstranění stavby mohla žalobkyně účinně namítat pouze to, že stavba dvojdílných vrat nevyžadovala pro její provedení povolovací úkon dle stavebního zákona, případně že ji žalobkyně prováděla v souladu s takovým dříve vydaným úkonem, nebo že stavba byla povolena dodatečně. Takové skutečnosti ale žalobkyně netvrdila. Mezi účastníky řízení tak zůstalo nesporným, že stavba dvojdílných vrat byla provedena bez stavebního povolení, které pro své provedení ale vyžadovala, a nebyla povolena ani dodatečně.
45. Z výše uvedených důvodů soud žalobu žalobkyně podle § 78 odst. 7 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

VI.

Náklady řízení

46. Výrokem II tohoto rozsudku rozhodl soud tak, že žádný z účastníků řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť žalobkyně neměla ve věci úspěch (srov. § 60 odst. 1 s. ř. s. *a contrario*) a žalovaný se práva na náhradu nákladů řízení vzdal v podání ze dne 20. 4. 2023 i ve vyjádření k žalobě.
47. Výrokem III tohoto rozsudku soud podle § 60 odst. 3 s. ř. s. *a contrario* rozhodl tak, že žádná z osob zúčastněných na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť žádné

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

z těchto osob neuložil povinnost, v souvislosti s jejímž plněním by některé z osob zúčastněných na řízení vznikly náklady. Žádná z osob zúčastněných na řízení ani nenavrhovala přiznání práva na náhradu dalších nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 19. června 2023

Mgr. Lukáš Pišvejc v.r.

předseda senátu