



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Tomáše Foltase a soudců Davida Hipšra a Lenky Krupíkové v právní věci žalobkyně: **Mgr. I. M.**, proti žalovanému: **Úřad městské části Praha 5**, se sídlem náměstí 14. října 1381/4, Praha 5, **za účasti** osoby zúčastněné na řízení: TELLUS spol. s r. o., se sídlem Generála Píky 430/26, Praha 6, zastoupena Mgr. Františkem Korbelem, Ph.D., advokátem se sídlem Na Florenci 2116/15, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 26. 10. 2023, č. j. 10 A 96/2023-264,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á**.
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoba zúčastněná na řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Nadepsaným rozsudkem zamítl Městský soud v Praze (dále též „městský soud“) žalobu, kterou se žalobkyně domáhala ochrany před nezákonným zásahem žalovaného, spočívajícím (po doplnění petitu podáním ze dne 28. 8. 2023) v nezahájení řízení o odstranění stavby označené žalobkyní jako „pozemní účelová komunikace umístěná a provedená na pozemcích parc. č. 1838/3, parc. č. 1838/36, parc. č. 1838/38 a parc. č. X, vše v k. ú. K.“.

[2] Žalobkyně je vlastnící bytové jednotky a podílu sousedního pozemku a zároveň jí svědčí právo věcného břemene průchodu přes pozemek parc. č. X a 1. nadzemní podlaží sousedního domu č. p. X, které se stavbou také souvisí. Žalobkyně podala k žalovanému podnět k zahájení řízení o odstranění označené stavby ve smyslu § 129 zákona

č. 183/2006 Sb. o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále též „stavební zákon“), neboť se domnívala, že stavba byla provedena bez stavebního povolení, ačkoliv takové povolení vyžaduje. Žalovaný neshledal důvody pro zahájení řízení o odstranění stavby, neboť dospěl k závěru, že sporná stavba nevyžaduje povolení a souvisí se schváleným stavebním záměrem „Zařízení staveniště Tellus“, kde funguje jako manipulační plocha. Žalobkyně se proti způsobu, kterým žalovaný vyřídil její podnět, bránila výše uvedenou zásahovou žalobou. Městský soud připustil žalobu k věcnému projednání, neshledal ji však důvodnou. Protože se žalobkyně zásahovou žalobou domáhala ochrany před nečinností spočívající v nezahájení řízení o odstranění stavby, které je možné zahájit pouze z moci úřední, musela žalobkyně podle městského soudu splnit podmínky stanovené judikaturou, zejm. pak rozsudkem rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 3. 2021, č. j. 6 As 108/2019-39, č. 4178/2021 Sb. NSS (dále též „rozsudek ve věci Žaves“). Z judikatury vyplývá, že správní soud shledá žalobu proti nezákonnému zásahu důvodnou při (kumulativním) splnění těchto podmínek: žalobkyně musí být přímo (1. podmínka) zkrácena na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, který není rozhodnutím (4. podmínka) a byl zaměřen přímo proti ní nebo v jeho důsledku bylo proti ní přímo zasazeno (5. podmínka). Po provedeném dokazování městský soud dovodil, že žalobkyně nesplňuje první dvě podmínky. Podle městského soudu žalobkyně nemůže být postupem správního orgánu přímo zkrácena na svých právech. Zkrácení práv nebylo možné shledat z důvodu tvrzeného omezení pohybu. Podle městského soudu vlastnické právo žalobkyně k jejím nemovitostem pojmově neobsahuje právo užívat pozemky cizí, tedy ani spornou stavbu. Domnívá-li se stěžovatelka, že sporná stavba měla být prohlášena za veřejnou účelovou komunikaci, tato argumentace není předmětná v souvislosti s řízením o odstranění stavby. Zásah nebylo možné spatřit ani v tvrzení o zhoršení dopravní situace v okolí stavby. K tomu má podle žalobkyně docházet z toho důvodu, že sporná stavba je umístěna v nepřehledném místě blízko křižovatky. V tomto rozsahu městský soud předně vyzdvihl, že tuto námitku žalobkyně vznesla z pozice ochrany veřejného zájmu, nikoli ve vztahu k dotčení svých práv. Nadto městský soud upozornil, že stavba jako taková nemůže být „zdrojem“ žádné dopravy, neboť nesousedí s žádnou veřejnou komunikací. „Zdrojem“ dopravy může být myslitelně jen stavba „Zařízení staveniště Tellus“ na pozemcích parc. č. 1838/38 a 1838/36, dočasně umístěná a povolená rozhodnutím žalovaného ze dne 21. 9. 2020 ve společném územním a stavebním řízení, s níž sporná stavba přímo sousedí. Sporná stavba však nezajišťuje dopravní obslužnost staveniště. Navíc je od zbytku pozemku parc. č. 1838/38, jenž je napojen na komunikaci Naskové, oddělena oplocením. Přímé dotčení práv stěžovatelky nemohlo být shledáno ani na základě tvrzení o obavách z imisí z dopravy, konkrétně z vozidel, která by v budoucnu mohla spornou stavbu využívat jako cestu do garáží a z garáží bytového domu č. p. X. Soud upozornil, že z provedeného dokazování nevyplývá, že by jakýkoliv stavební záměr v okolí počítal s využitím sporné stavby jako účelové komunikace. Nebylo lze vyloučit, že by se stavebník rozhodl vybudovat účelovou komunikaci v rozporu se zvoleným řešením dopravy a bez potřebného oprávnění. Přímé zkrácení práv neshledal soud ani v souvislosti s tvrzením o budoucím zhoršení dopravní situace u vjezdu z pozemku parc. č. 1838/38 do ulice Naskova. Ani na základě žádného dalšího žalobního tvrzení neshledal soud existenci přímého zkrácení práv žalobkyně. Protože judikatura Nejvyššího správního soudu vyžaduje kumulativní splnění pěti podmínek, z nichž žalobkyně první dvě nesplňuje, městský soud se již nezabýval zkoumáním splnění 3. až 5. podmínky. Rozsudek městského soudu (stejně

pokračování

jako všechna dále citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu) je v plném znění dostupné na www.nssoud.cz a soud na něj na tomto místě pro stručnost odkazuje.

II.

[3] Žalobkyně (dále též „stěžovatelka“), která sama splňuje podmínku povinného zastoupení ve smyslu § 105 odst. 2 s. ř. s., podala proti rozsudku městského soudu včasnou kasační stížnost z důvodů podřaditelných pod § 103 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“). Z hlediska věcného vypořádání identifikoval Nejvyšší správní soud následující okruhy námitek, které pro přehlednost uspořádal následovně. V prvním okruhu stížních námitek stěžovatelka dovozuje vadnost postupu městského soudu. Stěžovatelka předně nesouhlasí s hodnocením, že zásadním způsobem změnila petit žaloby. Petit byl pouze opraven tak, že do něj byly přidány dva pozemky, na nichž se předmětná stavba nachází. Městský soud dále nedostatečně zjistil skutkový stav. Při zjišťování skutkového stavu totiž převzal podklady osoby zúčastněné nařízení, které však nemají oporu ve skutečnostech zjištěných žalovaným. Stěžovatelka též upozorňuje na nestandardní nakládání se spisem. V druhém okruhu stížních námitek stěžovatelka dovozuje chybné uchopení věci městským soudem. Městský soud se odchýlil od předmětu řízení a nedůsledně, resp. nepřiléhavě aplikoval závěry relevantní judikatury. Městský soud zcela rezignoval na hodnocení nezákonného zásahu, jehož původcem byl žalovaný, a místo toho hodnotil působení stavby vůči stěžovateli. V třetím okruhu stížních námitek stěžovatelka vytýká městskému soudu hodnocení obsažené v bodech 52 a násled. rozsudku. Městský soud pochybil, pokud dovedl, že jí označené skutečnosti vypovídají o pouze hypotetickém zásahu v budoucnu. Stěžovatelka akcentovala povahu dané stavby a její důsledky. V bodě 58 městský soud sice souhlasil se stěžovatelkou ohledně toho, že stavba se nestává nepovolenou až v okamžiku užívání, nelze však souhlasit s jeho navazující úvahou, že o zásah do jejích práv se může jednat až v okamžiku užívání stavby. V dalším okruhu stížních námitek stěžovatelka souhrnně nesouhlasí s tím, jak městský soud hodnotil dopady stavby do její právní sféry. Toto pochybení spatřuje zejména v tom, že městský soud dovedl, že sporná stavba nemůže být zdrojem dopravy a dále v tom, jak zhodnotil dopravní situaci v okolí stavby. Tyto úvahy se míjely s předmětem řízení a městský soud jimi nepřipustně nahrazoval činnost správního orgánu. Jeho závěry jsou nadto chybné. Nelze souhlasit ani s tím, že o zásah by se jednalo pouze v případě, že by stavba bránila jedinému přístupu do nemovitosti stěžovatelky. Obsáhle polemizovala s dalšími dílčími závěry městského soudu a dovozovala jejich nepřipadnost. Z uvedených důvodů stěžovatelka navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek městského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

III.

[4] Žalovaný podal ke kasační stížnosti vyjádření, ve kterém souhlasil s hodnocením městského soudu. I podle žalovaného nebyly splněny dvě ze zákonných podmínek pro vyhovění zásahové žalobě. Stavba nemůže přímo zasahovat do veřejných subjektivních práv stěžovatelky. Argumentace stěžovatelky v kasační stížnosti nepřiléhavě směřuje postupy v *ex officio* řízeních podle § 129 stavebního zákona (jehož zahájení se v souzené věci stěžovatelka domáhá – pozn. soudu) a řízeních o žádosti. Z uvedených důvodů žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

IV.

[5] Osoba zúčastněná na řízení (dále též „stavebník“) podala vyjádření ke kasační stížnosti, ve kterém rovněž vyslovila souhlas se závěry městského soudu. Městský soud správně uvedl, že předpokladem pro to, aby zkoumal, jestli existují předpoklady pro závěr o neoprávněnosti stavby, je přímé dotčení práv stěžovatelky. K tomu však v daném případě nedošlo. Sporná stavba je manipulační plochou, která nevyžaduje stavební povolení nebo ohlášení, sporná stavba nebyla nikdy prohlášena za veřejně přístupnou účelovou komunikaci a nikdy nebyla veřejně přístupná (je oplocena). Úvahy stěžovatelky o budoucím využití jsou hypotetické a jakákoliv změna jejího užívání by musela být projednána v souladu se stavebním zákonem. Stavebník souhlasí i s tím, jakým způsobem městský soud vedl ústní jednání a prováděl důkazy, jakož i s posouzením skutkového stavu. V reakci na rozsudek městského soudu přitom stěžovatelka neuvádí žádné nové skutečnosti oproti žalobě a nereaguje na stěžejní tvrzení městského soudu. Stavebník proto navrhl, aby soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl. Vzhledem k šikanózní povaze postupu stěžovatelky vůči stavebníkovi (v tomto i jiných řízeních) se též domáhá, aby mu Nejvyšší správní soud přiznal náhradu nákladů řízení.

V.

[6] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[7] Kasační stížnost není důvodná.

[8] Nejvyšší správní soud předesílá, že kasační stížnost stěžovatelky je poměrně obsáhlá a nepřehledná. Stěžovatelka v kasační stížnosti často opakuje stejné kasační námitky, které používá ve zcela odlišných kontextech; dává do umělých souvislostí zcela nesouvisející části odůvodnění rozsudku městského soudu a v kasační stížnosti si protiřečí (např. v bodě 85 uvádí, že nikdy netvrdila, že zásah související se zvýšením dopravní intenzity uváděla ve vztahu k současné dopravní situaci, byť v předcházejících částech stížnosti výslovně uváděla, jak jí doprava v okolí stavby ohrožuje v současné době). Z celkového vyznění je též zřejmé, že argumentace stěžovatelky se v klíčových ohledech míjí s argumentací městského soudu, jakož i se samotným účelem a smyslem žaloby proti nezákonnému zásahu. Stěžovatelka uplatňuje řadu obecných tvrzení, aniž by je relevantně rozvedla (popř. doložila). Stěžovatelka také často opakuje, že její argumentace byla městským soudem špatně pochopena, neuvádí však, jak měla být pochopena správně. Kasační stížnost je přitom opravný prostředek směřující proti pravomocnému rozhodnutí krajského (zde městského) soudu (§ 102 s. ř. s.). Úkolem Nejvyššího správního soudu je v mezích žalobní argumentace posoudit naplnění stížních důvodů dle § 103 s. ř. s. Jeho úkolem přitom není podrobit napadený rozsudek komplexnímu „testu“ (viz např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 11. 2022, č. j. 8 Afs 92/2021-35, ze dne 19. 6. 2023, č. j. 7 Afs 42/2022-23, či ze dne 12. 2. 2024, č. j. 10 Afs 98/2022-44), popř. domýšlet argumenty za stěžovatele, což platí tím spíše, když se jedná o práva znalou osobu. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by roli advokáta. Nejvyšší správní soud je povolán

pokračování

pouze k přezkumu v rozsahu vymezeném stěžovatelem, přičemž obsah, resp. kvalita kasační stížnosti předurčují obsah a kvalitu soudního rozhodnutí (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 2012, č. j. 1 Afs 57/2011-95, ze dne 22. 4. 2014, č. j. 2 Ads 21/2014-20, ze dne 27. 10. 2010, č. j. 8 As 22/2009-99, ze dne 18. 6. 2008, č. j. 7 Afs 39/2007-46, ze dne 17. 12. 2008, č. j. 7 As 17/2008-60, či usnesení Ústavního soudu ze dne 6. 10. 2020, sp. zn. II. ÚS 875/20, ze dne 14. 9. 2021, sp. zn. I. ÚS 776/21).

[9] Před vypořádáním vznesených námitek Nejvyšší správní soud předesílá, že z dokazování provedeného městským soudem vyplývá, že sporná stavba, jejíž rozměry jsou přibližně 6 m x 38 m, je z velké většiny umístěna na pozemku parc. č. 1838/3, z malé části na pozemku parc. č. 1838/36 a okrajově i na pozemku parc. č. 1838/38. Mezi zúčastněnými panuje neshoda, zda sporná stavba zasahuje okrajově také na pozemek parc. č. X: stěžovatelka s poukazem na přílohu (nákres) protokolu o kontrolní prohlídce z 10. 1. 2023 tvrdí, že ano, naproti tomu stavebník tvrdí, že tuto část stavby pro vyloučení všech pochybností již odstranil. Spor naproti tomu není o to, že celá stavba se v současnosti *fakticky* nachází uvnitř uzavřeného areálu staveniště, jež je z jižní strany ohraničeno oplocením a ze severní strany vjezdovou bránou. Ve věci dále není sporné, že stěžovatelka vlastní bytovou jednotku č. X v k. ú. K. (v bytovém domě s komerčním názvem „Parvi“), v níž bydlí, a je tak sousedkou sporné stavby. Stěžovatelce dále svědčí právo věcného břemene průchodu přes pozemek parc. č. X a 1. nadzemní podlaží sousedního domu č. p. X (s komerčním názvem „Aalto“) a s tímto domem sdílí také společný vnitroblok.

[10] V prvním okruhu stížních námitek stěžovatelka souhrnně vyčítá městskému soudu procesní pochybení. Stěžovatelka předně nesouhlasí s hodnocením, že zásadním způsobem změnila petit žaloby. Petit byl pouze opraven tak, že do něj byly přidány dva pozemky, na nichž se předmětná stavba nachází.

[11] Nejvyšší správní soud konstatuje, že zmínku o procesním postupu městský soud uvádí pouze v části, ve které se věnuje žádosti stavebníka o přiznání náhrady nákladů řízení. Městský soud konstatoval, že stěžovatelka postupovala „*obdobně jako při užití salámové metody*“ a poukázal na to, že v replice ze dne 28. 8. 2023 „*zásadně změnila koncepci žaloby*“ tím, že v podáním označeném jako replika tvrdila nové zásahy a upravila petit žaloby. Nejvyšší správní soud s tímto posouzením souzní. Z obsahu rozsudku přitom vyplývá, že uvedený postup městský soud nikterak nekladl k tíži stěžovatelky. Žalobu projednal v jejím celkovém obsahu (vč. rozšíření petitu o informaci, že se sporná stavba nachází na dalších dvou pozemcích). Refletoval i námitky obsažené v doplnění, přičemž nedomýšlel jejich obsah za stěžovatelku (srov. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 9. 10. 2015, sp. zn. 21 Cdo 369/2015). Souhrnně považuje Nejvyšší správní soud závěry městského soudu (a to vč. závěrů stran předmětného doplnění) za zcela přezkoumatelné a srozumitelné. Povinnost soudních orgánů svá rozhodnutí řádně odůvodnit přitom nelze interpretovat jako požadavek na detailní odpověď na každou námitku (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008-130, ze dne 21. 12. 2011, č. j. 4 Ads 58/2011-72, či např. usnesení Ústavního soudu ze dne 18. 11. 2009, sp. zn. II. ÚS 2774/09). Opačný postup by mohl vést až k absurdním důsledkům a k porušení zásady efektivity a hospodárnosti řízení, což plně platí i obsáhlých podání. Povinností soudu není vypořádat každé jednotlivé tvrzení, ale podstatu žalobní argumentace.

Ústavní soud v této souvislosti konstatoval: „[n]ení porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná“ (srov. náleze ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08; srov. obdobně též rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2013, č. j. 8 Afs 41/2012-50, nebo ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1 Afs 44/2013-30, popř. ze dne 3. 7. 2013, č. j. 1 As 17/2013-50). Městský soud přitom postupoval plně v intencích výše uvedeného.

[12] Podle názoru Nejvyššího správního soudu městský soud zásadně nepochybil ani při zjišťování skutkového stavu věci. Městský soud vyšel z obsahu spisu a nad jeho rámec provedl (při jednání) celou řadu důkazů (srov. body 15 a 16 rozsudku) za účelem náležitého zjištění skutečného stavu věci, resp. důkladného posouzení důvodnosti žalobních tvrzení. V souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu jako důkazy provedl i ty části předložených správních spisů, o jejichž obsahu existoval mezi stranami spor (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, č. 2383/2011 Sb. NSS). Je pravdou, že městský soud do rozsudku s drobnými úpravami vtělil náskres území z podání stěžovatelky, který nutně nereflexuje spornou povahu přesahu stavby na pozemek parc. č. X, to však nelze považovat za vadu mající vliv na zákonnost rozsudku. Sám městský soud upozorňuje, že náskres je „přibližný“. Náskres nelze dále oddělit od zbytku odůvodnění, ve kterém městský soud výslovně uvádí, že existuje spor o zásahu sporné stavby na pozemek parc. č. X (např. bod 30 rozsudku městského soudu, který přímo předchází reprodukci náskresu). Nejvyšší správní soud přitom souhlasí s tím, že tento rozpor není stěžejní ve vztahu k předmětu řízení; závěr o nedotčení práv stěžovatelky by byl shodný bez ohledu na to, zda byl přesah stavby na pozemek odstraněn, nebo ne (viz dále). Co se pak týče údajných nesrovnalostí ve správních spisech, stěžovatelka měla možnost navrhnout dokazování těmi částmi správního spisu, o jejichž obsahu panuje spor (srov. výše uvedenou judikaturu). Stěžovatelka sama v kasační stížnosti uvádí, že městský soud upozorňovala na domnělé vady kontrolního protokolu. Městský soud přitom kontrolní protokol (jakož i další listiny) na ústním jednání provedl jako důkaz, přičemž ve svém rozsudku (bod 16) výslovně uvedl, že se jednalo o část správního spisu, o které panovaly pochybnosti. Stěžovatelka dále poukazuje na listiny související se stavbou domu Parvi a tvrdí, že není zřejmé, jak se do spisu dostaly. Následně však uvádí, že ve spise sama identifikovala úřední záznam, kterým referující soudce městského soudu od žalovaného předložení těchto listin vyžádal. Je tedy zřejmé, že uvedené listiny soud obstaral právě tímto způsobem. Nejvyšší správní soud na podkladě stěžovatelčiných tvrzení neshledal ani žádnou jinou nesrovnalost či rozpor, pro kterou by bylo třeba zrušit rozsudek městského soudu. Dodává, že listiny založené ve spisu poskytují dostatečný podklad pro závěr městského soudu o nedůvodnosti žaloby, přičemž soud se nedopustil ani žádné jiné zásadní vady v dokazování (srov. § 52, § 82 a násl. s. ř. s. a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 5. 2015, č. j. 6 As 255/2014-42, č. 3240/2015 Sb. NSS).

[13] V druhém okruhu stížných námitek stěžovatelka dovozuje chybné uchopení věci městským soudem. Podle jejího názoru se městský soud odchýlil od předmětu řízení a nedůsledně, resp. nepřilehavě aplikoval závěry judikatury. Městský soud nesprávně aplikoval závěry rozsudku ve věci Žaves, ze kterého plyne, jaký postup se uplatňuje při posuzování nezákonného zásahu v případě nezahájení řízení o odstranění nepovolené

pokračování

stavby, která se přímo dotýká práv vlastníka sousední nemovitosti. Stěžovatelka má také za to, že městský soud své rozhodnutí nezaložil na posuzování zásahu spočívajícího v nezahájení řízení o odstranění stavby podle § 129 stavebního zákona, ale na posuzování zásahu sporné stavby do práv stěžovatelky. Byť stěžovatelka rozumí neoddělitelnosti těchto skutečností, je podle ní podstatné, zdali lze mít důvodně za to, že sporná stavba je stavbou provedenou či prováděnou bez příslušných povolení, resp. zdali byly dány podmínky pro odstranění stavby.

[14] Ani v rozsahu těchto námitek se Nejvyšší správní soud se stěžovatelkou neztotožnil. Z námitek je zřejmé, že stěžovatelka neporozuměla rozsudku městského soudu, jakož i účelu a funkci žaloby proti nezákonnému zásahu, jak ji koncipuje soudní řád správní a navazující judikatura. Soud proto považuje za vhodné v obecné rovině shrnout, co v souzené věci bylo podstatou sporu, resp. co bylo úkolem městského soudu při jeho řešení.

[15] Stěžovatelka se žalobou domáhala ochrany před nezákonným zásahem žalovaného, spočívajícím v nezahájení řízení o odstranění stavby ve smyslu § 129 stavebního zákona. Městský soud správně identifikoval, že řešení pro uvedenou situaci nabízí rozsudek ve věci Žaves. Jak zdejší soud shrnul v rozsudku ze dne 16. 8. 2022, č. j. 10 As 34/2022-110, č. 4394/2022 Sb. NSS, uvedeným rozsudkem rozšířený senát umožnil soudní ochranu proti nezákonným zásahům spočívajícím v nezahájení řízení z moci úřední. Rozšířený senát jinými slovy připustil (za určitých podmínek) možnost podat zásahovou žalobu právě proti nezahájení řízení o odstranění stavby: „*Ten, kdo tvrdí, že je dotčen na svém hmotném právu faktickou nečinností stavebního úřadu, který v rozporu s § 129 odst. 2 stavebního zákona nezahájil řízení o odstranění nepovolené stavby (nepovolené terénní úpravy), se může bránit proti takové faktické nečinnosti správního orgánu žalobou na ochranu před nezákonným zásahem (§ 82 násl. s. ř. s.). Vyhoví-li soud takové žalobě, určí, že nezahájení řízení z moci úřední je nezákonným zásahem, a současně přikáže stavebnímu úřadu zahájit řízení podle § 129 odst. 2 stavebního zákona*“, (rozsudek ve věci Žaves, bod 116).

[16] Rozšířený senát tímto rozsudkem sice změnil dosavadní chápání aktivní legitimace k podání zásahové žaloby, z hlediska procesních požadavků však setrval na ustálených závěrech judikatury Nejvyššího správního soudu. V první řadě potvrdil, že i v případě žalob proti nezákonnému zásahu spočívajícím v nezahájení řízení zahajovaného z moci úřední je podmínkou přípustnosti žaloby plausibilní tvrzení zásahu (zejm. bod 115). V rozsudku ve věci Žaves rozšířený senát ani nepopřel judikaturu, podle které je důvodnost žaloby založena na kumulativním splnění pěti požadavků: žalobce musí být přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, který není rozhodnutím (4. podmínka) a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka) (k tomu srov. např. rozsudek zdejšího soudu ze dne 11. 7. 2012, č. j. 1 Aps 5/2012-38). Není-li byť jen jediná z těchto podmínek splněna, soud žalobu jako nedůvodnou zamítne (např. rozsudky zdejšího soudu ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005-65 nebo ze dne 9. 1. 2013, č. j. 1 Aps 10/2012-20). Zásahem, který je podle rozšířeného senátu tímto postupem posuzován, je pasivita stavebního úřadu, který toleroval nepovolenou stavbu a nezahájil řízení o odstranění stavby (bod 70 rozsudku ve věci Žaves). Z uvedené formulace je zřejmé, že oproti jiným zásahovým žalobám je zásahová žaloba podle rozsudku ve věci Žaves specifická tím, že nezákonný zásah žalovaného spočívá v tolerování nezákonnosti, jejímž původcem je třetí osoba (stavebník černé stavby). Proto je

nutné konstatovat, že nezákonný zásah spočívající v pasivitě stavebního úřadu v různých fázích rozhodování splývá se zásahem stavebníka. Nutným procesním důsledkem uvedeného je, že při zkoumání prvních dvou podmínek důvodnosti zásahové žaloby podle rozsudku ve věci Žaves se soud zpravidla bude zabývat působením stavby do sféry žalobce, přičemž až v následujících krocích bude posouzeno, jak a jestli měl stavební úřad konat. Zásahovou žalobu přitom nelze použít jako žalobu ve veřejném zájmu (*actio popularis*). K tomu zejm. v bodě 83 rozšířený senát uvedl, že je třeba, aby žalobcem byl někdo, „jehož veřejné hmotné právo nebylo ochráněno v důsledku nečinnosti správního orgánu, který v rozporu se zákonem nezahájil řízení z moci úřední.“ Rozšířený senát dále akcentoval nutnost individuálního posuzování každého případu, a to při důkladném posouzení zkrácení jeho práv. Úkolem správního soudu je donutit stavební úřad zahájit řízení o odstranění stavby tam, kde jsou pro to „rozumné předpoklady“ (bod 105 rozsudku ve věci Žaves). Na uvedené navázal soud v řadě dalších rozhodnutí, ve kterých se vyjádřil i k dalším aspektům stížní argumentace. Např. v rozsudku ze dne 1. 12. 2022, č. j. 6 As 237/2021-56, soud uvedl, že: „V řízení o zásahové žalobě podle § 82 a násl. s. ř. s. je úlohou správního soudu posoudit zákonnost zásahu; shledá-li soud zásah nezákonným (a nejde-li pouze o deklaratorní zásahovou žalobu), musí zakázat správnímu orgánu, aby v zásahu pokračoval, a přikázat mu, aby obnovil stav před zásahem, pokud je to možné (§ 87 odst. 2 s. ř. s.). Rozsudkem soudu je tudíž pravomocně určeno, zda zásah byl po právu či nikoliv, a případně též rozhodnuto o tom, že správní orgán nemůže v zásahu pokračovat či zásah zopakovat a o jeho povinnosti obnovit stav před zásahem. Zákonodárce nepřipouští, aby soud v řízení o zásahové žalobě věc vrátil správnímu orgánu k dalšímu posouzení, rozsudkem správního soudu naopak věc musí být definitivně vyřešena.“ Závěry rozsudku ve věci Žaves tedy nelze interpretovat tak, že soud má při tvrzení jakýchkoliv pochybností o zákonnosti stavby rezignovat na zjištění skutkového stavu a rovnou věc „vrátit“ stavebnímu úřadu k dalšímu postupu. Soud musí definitivně konstatovat nezákonnost zásahu a vyčerpat tak předmět řízení v rozsahu žalobních námitek. V rámci tohoto posouzení musí důkladně posoudit splnění jednotlivých podmínek, za kterých lze konstatovat existenci nezákonného zásahu. Jak již soud uvedl výše, nezákonný zásah lze konstatovat pouze při kumulativním (současném) splnění všech zákonných podmínek ve smyslu § 82 a násl. s. ř. s. Primárním předpokladem aktivace soudní ochrany před správními soudu přitom je, aby tvrzeným zásahem došlo k přímému zkrácení veřejných subjektivních práv žalobce.

[17] V souladu s uvedenými východisky přitom městský soud postupoval (srov. bod 19 a násl. jeho rozsudku). Ve vztahu k prvnímu tvrzenému zásahu, spočívajícímu v nemožnosti pohybu po pozemku, na kterém se nachází stavba, městský soud uvedl, že za přímé dotčení vlastnického práva lze i po rozsudku ve věci Žaves považovat jen zásah, jenž omezuje nebo dokonce znemožňuje výkon některého z veřejných subjektivních práv. Vlastnictví však typicky pojmově nezahrnuje oprávnění užívat bez právního důvodu soukromé pozemky patřící jiným osobám. Vždy je třeba posuzovat, nakolik stavba zasáhne do cizího vlastnického (nebo jiného věcného) práva, včetně obvyklého užívání předmětu tohoto cizího práva. Znemožnění průchodu přes soukromý pozemek, které stěžovatelce nijak neztěžuje přístup k její nemovitosti, podle názoru městského soudu nemohlo představovat zkrácení stěžovatelčiných veřejných subjektivních práv. Obdobné závěry městský soud přijal i ve vztahu k tvrzení o zásahu aktuální dopravní situací v okolí stavby. Tento tvrzený zásah nijak nesouvisí se stěžovatelčím vlastnickým právem nebo právem odpovídajícím věcnému břemeni. Stěžovatelka své námitky vznášela z pozice ochránce veřejného zájmu

pokračování

na bezpečnosti dopravy v místě, která jí však nepřísluší. Pro úplnost městský soud uvedl, že sporná stavba z povahy věci nemůže být zdrojem dopravy. Ve stěžovatelkou označeném místě připadá v úvahu nanejvýš doprava pocházející z dočasného stavebního záměru „zařízení staveniště Tellus“, jehož dopravní řešení bylo pravomocně schváleno v jiném řízení před žalovaným. Ani na základě zbývajících žalobních tvrzení neshledal městský soud přímé dotčení práv stěžovatelky. Pokud jimi stěžovatelka mířila do budoucího užívání sporné stavby, konstatoval městský soud, že v řízení o žalobě proti nezákonnému zásahu nelze poskytnutou ochranu před budoucími nebo hypotetickými zásahy. S ohledem na obsah spisů, resp. městským soudem provedené dokazování Nejvyšší správní soud s uvedeným posouzením městského soudu plně souzní. Posouzení městského soudu odpovídá konkrétním skutkovým okolnostem, na které nahlížel městský soud při plném respektování účelu ochrany v řízení dle § 82 a násl. s. ř. s., resp. východisek výše vyložené judikatury. Pokud pak městský soud shledal, že stavba do práv stěžovatelky přímo nezasahuje (s čímž souhlasí i Nejvyšší správní soud), bylo nadbytečné aby se zabýval zbylými podmínkami. Nesplnění jen jediné z podmínek ochrany vyvolává nutnost zamítnutí zásahové žaloby (srov. např. rozsudky zdejšího soudu ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005-65 nebo ze dne 9. 1. 2013, č. j. 1 Aps 10/2012-20). Není přitom pravdou, že by se městský soud vyhnul posuzování jádra dané věci (předmětu řízení), resp. stěžovatelkou vznesených otázek. Městský soud důkladně zkoumal existenci nezákonného zásahu a to při plném zohlednění stěžovatelčiných tvrzení a obsahu spisu. Zkoumal i povahu dané stavby, její účel, a to vč. stávajících, jakož i příp. budoucích rizik dané stavby. Lze dodat, že stěžovatelka ani konkrétní závěry městského soudu stran absence přímého dotčení (současným provedením) stavby relevantně nezpochybňuje. Nepřekládá ani žádný podklad, ze kterého by bylo lze dovodit existenci přímého zkrácení práv. V kasační stížnosti se (vedle obecné polemiky) z velké části zaměřuje na možné potenciální či budoucí efekty dané stavby, ta však v řízení o nezákonném zásahu zkoumat nelze. Soudní řád správní nepočítá s ochranou před aktuálně neexistujícími zásahy, tj. zejména před zásahy, které mohou teprve v budoucnosti nastat, nejde-li o hrozbu opakování již učiněného zásahu (vedle níže uvedeného srov. i rozsudky zdejšího soudu ze dne 10. 9. 2020, č. j. 7 As 46/2019-29, ze dne 11. 10. 2018, č. j. 7 As 279/2017-32, či ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005-65, č. 603/2005 Sb. NSS).

[18] Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že městský soud nahlížel na tvrzený zásah zcela v souladu s právní úpravou. Pohledem zcela konkrétních okolností posuzoval, zda došlo k nezákonnému zásahu, přičemž při tomto posouzení plně respektoval východiska rozsudku ve věci Žaves, která správně uchopil. I další městským soudem aplikovaná judikatura přiléhá na daný případ, a městský soud proto nepochybil, pokud z ní vyšel. V rozsudku ze dne 31. 3. 2022, č. j. 9 As 229/2021-33, zdejší soud sice řešil odmítnutí žaloby podle rozsudku ve věci Žaves, jeho obecné závěry jsou však použitelné i na souzenou věc. To platí i pro závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2020, č. j. 2 As 267/2019-81. Pro věc je vhodný i odkaz na rozsudek rozšířeného senátu zdejšího soudu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005-58, č. 835/2006 Sb. NSS. Ten totiž obsahuje úvahy o nutném obsahu žaloby, které jsou plně použitelné i na žaloby proti nezákonnému zásahu. Žádný ze stěžovatelkou označených rozsudků pak (na podkladě identických skutkových a právních skutečností) nedovodil, že by bylo třeba v případě stěžovatelkou přdestřených důvodů uložit správnímu orgánu zahájení řízení o odstranění stavby. Pokud stěžovatelka odkazuje na rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 27. 2. 2023, č. j. 55 A 63/2022-9, konstatuje soud, že tento nebyl podroben přezkumu v řízení o kasační stížnosti, a nadto se nijak

nezabývá situací, kdy není shledáno, že by sporná stavba vůbec do práv žalobce zasahovala. Zcela nepřiléhavý je pak stěžovatelčin odkaz na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2019, č. j. 1 As 397/2019-103. V tomto rozsudku se Nejvyšší správní soud zabýval otázkou účastenství v řízení před silničně správním úřadem. Rozhodoval tak na zcela odlišném právním a skutkovém podkladu. Ani na základě žádného dalšího tvrzení podřaditelného pod druhou množinu stížných námitek neshledal soud nezákonnost napadeného rozsudku v intenzitě vyvolávající jeho bezpodmínečné zrušení.

[19] V dalším okruhu kasačních námitek stěžovatelka vytýká městskému soudu, že odůvodnil nedůvodnost žaloby na několika místech tím, že stavba není k účelu veřejné přístupné účelové komunikace aktuálně využívána. Stěžovatelka s tímto závěrem nesouhlasí. V bodě 58 městský soud sice souhlasil se stěžovatelkou ohledně toho, že stavba se nestává nepovolenou až v okamžiku užívání, nelze však souhlasit s jeho navazující úvahou, že o zásah do jejích práv se může jednat až v okamžiku užívání stavby (bod 52 rozsudku). Zásahem totiž je nezahájení příslušného řízení o odstranění stavby, nikoliv faktický vliv či působení stavby. Tento závěr ostatně popírá smysl a účel řízení o odstranění stavby a povolovacích řízení, a způsobuje, že dotčení práv souseda a jeho posouzení se přesouvá na okamžik započetí s užíváním stavby (v rozporu s bodem 55 rozsudku ve věci Žaves).

[20] Nejvyšší správní soud k uvedené argumentaci předně konstatuje, že i podle jeho názoru bylo v souzené věci nutné posoudit, jak do práv stěžovatelky stavba zasahuje v současné době. Žalobou proti nezákonnému zásahu se nelze domáhat ochrany před hypotetickým nebo budoucím zásahem (srov. rozsudky zdejšího soudu ze dne 10. 9. 2020, č. j. 7 As 46/2019-29, ze dne 11. 10. 2018, č. j. 7 As 279/2017-32, či ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005-65, č. 603/2005 Sb. NSS). V prvním uvedeném rozsudku zdejší soud shrnul: „Pro úplnost lze dále uvést, že soudní řád správní nepočítá s ochranou před aktuálně neexistujícími zásahy, tj. zejména před zásahy, které mohou teprve v budoucnosti nastat, nejde-li o hrozbu opakování již učiněného zásahu.“ Nic nezákonného neshledává soud ani v dalším hodnocení obsaženém v bodech 52 a násl. napadeného rozsudku. Městský soud zde zcela příhodně akcentoval, že stěžovatelka se *de facto* brání proti hypotetické újmě vzniklé v důsledku využívání předmětné stavby jako komunikace v budoucnosti. K tomu městský soud předně akcentoval, že ani při kontrolní prohlídce nebylo zjištěno, že by sporná stavba byla v současnosti nebo kdykoli v minulosti využívána jako účelová komunikace a stěžovatelka nenavrhla žádné důkazy prokazující takovou skutečnost (ba ani ji netvrdila) a dodal, že správní soudy setrvale judikují, že soudní řád správní nepočítá s ochranou před aktuálně neexistujícími zásahy, tj. zejména před zásahy, které mohou teprve v budoucnosti nastat, nejde-li o hrozbu opakování již učiněného zásahu (srov. výše uvedenou judikaturu). Městský soud současně nepřehlédl i judikaturu dovozující výjimku z tohoto pravidla: „Za výjimku z tohoto pravidla by bylo možno považovat jediné situaci, kdy je faktický zásah do práv bezprostředním a neodvratným následkem aktu, proti němuž zasahová žaloba směřuje. Příkladem je výzva policie k dostavení se za účelem odběru osobních údajů pro účely budoucí identifikace podle § 65 odst. 1 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky. Jde totiž o závazný a přímo vynutitelný úkon, při jehož nerespektování může policie vymoci osobní účast dotčené osoby například ukládáním pokut či dokonce jejím předvedením (nálezn Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 7/18 z 22. 3. 2022, bod 77), a zároveň „[k] zásahu by došlo bezprostředně a neodvratně poté, kdy by žalobce přistoupil na policejní výzvu, k odběru vzorku by se dostavil a odběr by podstoupil“ (bod 42 nálezu). [...] Nynější situace se však od té posuzované

pokračování

Ústavním soudem zásadně liší. Ani dřívější stavebníkův záměr využít plochu v budoucnu jako účelovou komunikaci totiž nutně neimplikuje, že k tomu skutečně dojde a zároveň že v té době plocha stále ještě nebude účelovou komunikací. Sporná stavba totiž netvoří přímo vjezd do garáží domu Parvi, bez něhož nelze garáže z podstaty věci využívat, ale představuje pouze jednu z variant, jimiž se mohou vozidla z garáží cestou na veřejnou komunikaci ubírat (a v současnosti je využívána odlišná cesta). V tuto chvíli nelze předjímat, zda stavebník ještě před tím, než bude náhradní příjezd do garáží případně potřebovat, a než by tedy mohlo započít užívání stavby jako pozemní komunikace, přijde s jiným způsobem uspokojení této dopravní potřeby. Při soudním jednání ostatně shodně s žalovaným tvrdil, že citované ujednání bylo do kupních smluv vloženo pro všechny případy, aby měl stavebník tuto variantu pojištěnu, ale aktuálně se s tímto dopravním řešením nepočítá. Rekonstrukce komunikace na pozemku parc. č. 1838/36, využívané pro přístup ke garážím domu Parvi nyní, která je předmětem dosud pravomocně neskončeného řízení pro stavební záměr „Areál Tellus – Infrastruktura“ (stavební povolení č. j. 179116/2022, sp. zn. MC05/OSU/38221/Ka z 31. 8. 2022), totiž bude probíhat při zachování provozu, a náhradní vjezd tak vůbec nebude potřeba. Stejně tak nelze v tuto chvíli vyloučit, že by stavebník ještě před případným užíváním komunikace v budoucnu požádal žalovaného o příslušné povolení. V takovém řízení by žalobkyně mohla hájit svá veřejná subjektivní práva, pokud by se jich stavba dotýkala. Budoucí užívání sporné stavby coby účelové komunikace tak podle názoru soudu představuje pouze hypotetickou situaci, která nastat může, ale nemusí (bod 45 citovaného nálezu Ústavního soudu). V podstatě totožnou argumentaci lze použít také ve vztahu k případným žalobkyniným obavám z budoucího zhoršení dopravní situace u vjezdu z pozemku parc. č. 1838/38 do ulice Naskové právě kvůli přílivu vozidel z garáží domu Parvi.“ Stěžovatelka v reakci na závěry městského soudu uvádí, že závěr o využití stavby jako pozemní komunikace není hypotetický a je zřejmé, že stavba už nyní je pozemní komunikací. Jedním dechem však dodává, že stavba může začít být jako pozemní komunikace využívána „s menšími úpravami“. Stěžovatelka tak fakticky tvrdí, že stavba ji aktuálně ohrožuje tím, jak bude využívána v budoucnu. Tato tvrzení je však nutné vnímat jako tvrzení o budoucím (hypotetickém) zásahu, kterému nelze poskytnout soudní ochranu (viz výše). Ani na základě dalších stížních tvrzení přitom nelze dovodit, že by stavba (v současné době) nepřípustně zasahovala práv stěžovatelky a bylo třeba postupovat v intencích rozsudku Žaves.

[21] I další závěry obsažené v bodech 52 a násl. rozsudku považuje Nejvyšší správní soud za zákonné. Nejvyšší správní soud není názoru, že by městský soud nedůsledně aplikoval východiska řízení podle stavebního zákona. Opak je pravdou. Městský soud posuzoval zásah do práv stěžovatelky při zohlednění procesů podle stavebního zákona. Nejvyšší správní soud souhlasí s tím, že se stavba nestává nepovolenou až okamžikem užívání, poskytnutí ochrany v řízení o zásahové žalobě podle rozsudku ve věci Žaves je však možné až v případě nástupu působení do práv žalobce. Nelze současně vyloučit, že u některých staveb se tyto momenty překrývají. U stěžovatelky tomu tak však není, neboť její žalobní (a následní stížní) argumentace je ve stěžejních částech postavena na obavě z budoucího užívání stavby, nebo na tvrzení o současných zásazích, které však nesouvisí s jejími veřejnými subjektivními právy. Není pravdou ani to, že by městský soud zcela přehlédl tvrzené užívání stavby, resp. možné budoucí užívání stavby. Na základě provedených důkazů přijal závěr, že s předmětnou stavbou nepočítá řešení dopravní situace žádného souvisejícího stavebního záměru (body 45 až 47). Nevyloučil však, že by stavebník teoreticky mohl v budoucnu stavbu začít využívat jako účelovou komunikaci bez příslušného povolení, v takovém případě však právní úprava poskytuje možnosti řešení takové situace. V současné době však

stavba není využívána jako účelová komunikace; stavba nezajišťuje dopravní obslužnost staveniště, ani nic jiného nespojuje (bod 39 rozsudku městského soudu). Stavba je také v současné době zcela nepřístupná kvůli oplocení areálu, jak zřetelně vyplývá z provedeného dokazování (fotografie na č. l. 250 městského soudu). Městský soud současně nepřehlédl stěžovatelkou akcentované kupní smlouvy, jakož ani současnou podobu stavby, správně však uzavřel, že ani z nich nelze v současnosti dovodit přímý zásah do práv stěžovatelky. I sama stěžovatelka připouští, že aby se dané stavba stala komunikací (s důsledky z toho plynoucími), musí být provedeny její úpravy. Nejvyšší správní soud současně není názoru, že by závěry městského soudu odporovaly smyslu a účelu řízení o odstranění stavby a povolovacích řízení, resp. rozsudku ve věci Žaves. Ani z rozsudku ve věci Žaves nevyplývá, že by bylo lze dovodit nezákonnost zásahu na základě možného budoucího působení stavby.

[22] V dalším okruhu stížních námitek stěžovatelka souhrnně dovozuje nesprávnost závěrů městského soudu, že stavbou nemohla být přímo dotčena kvůli současné dopravní situaci a případným budoucím imisím z dopravy. Dle stěžovatelky je přímé dotčení na jejích právech jakožto souseda předmětné stavby dáno tím, že při cestě domů či do provozů občanské vybavenosti, tudíž při přístupu ke své nemovitosti a k umožnění výkonu práva z věcného břemene křížuje trasu předmětné komunikace a místo výjezdu mívá. Na jiném místě rozsudku (bod 59) přitom soud uznal její míjení s automobily jako přípustné tvrzení o rušení výkonu práva věcného břemene. Stejně míjení s automobily však stěžovatelka zažívá v okolí stavby, kde má možnost se s konkludentním souhlasem stavebníka pohybovat. Stěžovatelka dále uvádí, že úvahy o tom, že zdrojem dopravy může být pouze stavební záměr „zařízení staveniště Tellus“ jsou rovněž nesprávné. Rovněž argument o vyjíždění dopravy z pozemku parc. č. 1838/38 se jeví jako nepřiléhavý a samoučelný, neboť je logické, že doprava z garáží bytového domu po sporné stavbě k ulici Naskové bude vedena. Výjezd z pozemku parc. č. 1838/38 tak bude dán v každém případě.

[23] Nejvyšší správní soud předně upozorňuje, že stěžovatelka v tomto okruhu stížních námitek slučuje dvě nesouvisející argumentační linie městského soudu. Městský soud totiž z důvodu nejasnosti jejích podání samostatně vypořádal argumentaci z žaloby, o níž následně stěžovatelka v replice tvrdila, že uvedené skutečnosti netvrdila. Jednalo se o argumentační linii, ve které stěžovatelka tvrdila, že před postavením stavby se volně pohybovala v místě, ve kterém se nachází. Závěry o nemožnosti vyslovení zásahu za situace, kdy stěžovatelka uvedenou cestu nutně nepotřebuje, byly vysloveny pouze ve vztahu k této argumentaci (body 32-36).

[24] Dovozuje-li stěžovatelka ztížení pohybu v okolí stavby vlivem dopravní situace, zde Nejvyšší správní soud v plném rozsahu souhlasí, že stěžovatelka tuto argumentační linii uplatňuje ve veřejném zájmu, nikoliv na ochranu svých veřejných subjektivních práv (bod 38). Jak přitom uvedl městský soud: *„Dovedeno do důsledků by se v takovém případě mohl každý vlastník nemovitosti cítit dotčený na svých právech jakoukoli stavbou, která by mu fakticky jakkoli komplikovala život, bez ohledu na její vzdálenost od vlastníkovy nemovitosti.“* Městský soud sice na jiném místě rozsudku uznal, že imise z dopravy mohou představovat rušení výkonu práva věcného břemene, v souvislosti s pohybem stěžovatelky na „veřejných“ pozemcích v okolí stavby (ať už ulice Naskova nebo pozemek parc. č. 1838/36) je však nutné setrvat na názoru, že se pojmově nemůže jednat o přímý zásah do jejích veřejných subjektivních práv. Městský soud také postupoval správně, pokud neprovedl důkazy

pokračování

směřující k prokázání, že stěžovatelka ze svého domova někdy odchází do provozů občanské vybavenosti (permanenka na jógu, e-mail o fungování společné recepce domů Aalto a Parvi). Tyto důkazní návrh směřovaly k podpoření bezpředmětné argumentace, nehledě na to, že skutečnost, že stěžovatelka někdy opouští svůj byt, nikdy nebyla ve věci spornou. Nejedná se tak o opomenutý důkaz ve smyslu judikatury Ústavního soudu [nález sp. zn. III. ÚS 61/94 ze dne 16. 2. 1995 (N 10/3 SbNU 51), nález sp. zn. III. ÚS 95/97 ze dne 12. 6. 1997 (N 76/8 SbNU 231), nález sp. zn. III. ÚS 173/02 ze dne 10. 10. 2002 (N 127/28 SbNU 95), nález sp. zn. III. ÚS 569/03 ze dne 29. 6. 2004 (N 87/33 SbNU 339), nález sp. zn. III. ÚS 139/05 ze dne 20. 10. 2005 (N 200/39 SbNU 117), usnesení sp. zn. III. ÚS 359/05 ze dne 23. 9. 2005 (U 22/38 SbNU 579) a další].

[25] Městský soud pro úplnost následně vysvětlil, že sporná stavba nemůže být aktuálním zdrojem dopravy, a to v podstatě ze stejných důvodů, proč nemůže být pozemní komunikací – celá se nachází na ohraničeném pozemku, nespojuje žádné body atp. Nemůže proto v tomto rozsahu představovat přímý zásah do práv stěžovatelky. Městský soud uvedl, že setkává-li se stěžovatelka s dopravou v uvedeném místě, jejím zdrojem může být nanejvýš stavební záměr „zařízení staveniště Tellus“ (bod 40 rozsudku městského soudu), přičemž provozní podmínky staveniště a jeho napojení na pozemní komunikaci byly předmětem posouzení v jiném řízení podle stavebního zákona. Stěžovatelka v kasační stížnosti opět nepřiléhavě směšuje úvahy o současném a budoucím využívání stavby. Vyslovil-li městský soud úvahu o míjení s provozem ze staveniště, reagoval na stěžovatelčiny námitky o aktuálním míjení autodopravy při cestě do své nemovitosti. Stěžovatelka však nepřiléhavě argumentuje, že tato úvaha nemůže být relevantní, protože v budoucnu bude zdroje dopravy sporná stavba. Na tomto místě je nutné zopakovat, že obává-li se stěžovatelka dopravy, která by vznikla případnou přeměnou stavby na účelovou komunikaci, je nutné jí opětovně odkázat na výše uvedené závěry o nemožnosti obrany proti hypotetickému nebo budoucímu zásahu.

[26] Ani na základě žádné další stížní argumentace soud neshledal nezákonnost závěru městského soudu o nemožnosti vyhovění zásahové žaloby stěžovatelky. Pokud pak stěžovatelka v podrobnostech odkazovala na svá dřívější podání ve věci, zejména na podněty ke správnímu orgánu, žalobu a navazující podání v řízení před městským soudem, konstatuje soud, že důvody kasační stížnosti musí směřovat proti rozhodnutí krajského (městského) soudu, neboť podstatou řízení o kasační stížnosti je přezkum soudního rozhodnutí (§ 102 s. ř. s.). Obecný odkaz na argumentaci v předchozím podání v řízení před krajským (městským) soudem, nesplňuje zákonné požadavky na kasační stížnost. Je na stěžovatelce, aby upřesnila každý důvod, o který svou kasační stížnost opírá, a to po stránce právní i skutkové. Povinností soudu není za stěžovatelku dovozovat či dohledávat tvrzení, která uváděla v dřívějších řízeních či podáních. Tímto postupem by totiž porušil zásadu rovnosti stran a do jisté míry nahrazoval činnost stěžovatele při formulaci námitek. Taková úloha mu však nepřísluší (srov. nález Ústavního soudu ze dne 11. 1. 2007, sp. zn. II. ÚS 493/05, jakož i např. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005-58, a dále rozsudky téhož soudu ze dne 16. 2. 2012, č. j. 9 As 65/2011-104, ze dne 20. 10. 2010, č. j. 8 As 4/2010-94, ze dne 21. 11. 2003, č. j. 7 Azs 20/2003-44, ze dne 17. 3. 2005, č. j. 7 Azs 211/2004-86, ze dne 7. 4. 2011, č. j. 5 As 7/2011-48, ze dne 20. 2. 2014, č. j. 6 As 119/2013-70 atp.).

[27] Souhrnně vzato se tak Nejvyšší správní soud v nyní projednávané věci plně ztotožnil s hodnocením a závěry městského soudu v napadeném rozsudku. Jeho závěry mají plnou oporu v právní úpravě a judikatuře. Nejvyšší správní soud proto jeho závěry přejímá a v podrobnostech na ně odkazuje, v důsledku čehož nemohl shledat případnou polemiku stěžovatelky s jeho argumentací.

[28] Z uvedených důvodů Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). Ve věci Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání.

[29] Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

[30] Výrok o náhradě nákladů řízení stavebníka jako osoby na něm zúčastněné se opírá o § 60 odst. 5 s. ř. s., podle něž *„[o]soba zúčastněná na řízení má právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Z důvodů zvláštního zřetele hodných může jí soud na návrh přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení.“* Stavebník navrhl, aby mu soud přiznal z důvodů zvláštního zřetele hodných také právo na náhradu zastoupení advokátem v celém soudním řízení. Tyto důvody spatřoval v účelovém a šikanózním postupu stěžovatelky ve vztahu ke stavebním projektům v areálu Tellus, a to jak v nynějším soudním řízení, tak i mimo ně při komunikaci se žalovaným a dalšími správními orgány. Soud neshledal, že by pro tento postup byly v dané věci dány podmínky. Postup dle § 60 odst. 5 věty druhé s. ř. s. je postupem zcela výjimečným. Úvaha o tom, zda se jedná o výjimečný případ a zda jsou tu důvody hodné zvláštního zřetele, musí vycházet z posouzení všech okolností konkrétní věci. Přihlížet je třeba zejména k: 1) poměrům majetkovým, sociálním, osobním a dalším všech účastníků řízení (a to nejen toho, kdo by náklady měl hradit, ale i toho, komu měly být hrazeny), a k 2) okolnostem případu, například k tomu, co vedlo k soudnímu uplatnění nároku, k postoji účastníků v průběhu řízení apod. (srov. rozsudek zdejšího soudu ze dne 15. 4. 2015, č. j. 8 AOs 5/2013-87, bod 71, nebo ze dne 10. 8. 2023, č. j. 9 As 77/2023-157, bod 92). Při zohlednění uvedených skutečností, resp. celkového obsahu spisu neshledal Nejvyšší správní soud důvod k vyhovění žádosti. Nejvyšší správní soud nepovažuje její postup v soudním řízení ani před jeho zahájením za vyloženě šikanózní. Stěžovatelka se domáhala ochrany svých práv, které vyplývají ze zákona (§ 82 s. ř. s.), jakož i z Listiny základních práv a svobod (srov. čl. 36 označeného dokumentu a judikaturu k němu se vztahující – např. nález Ústavního soudu ze dne 27. 6. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 16/99). Ačkoliv si lze zcela jistě představit srozumitelnější a transparentnější hájení práv, nelze zvolený způsob považovat za způsob vyvolávající nutnost přiznání náhrady nákladů řízení. Argumentace stěžovatelky měla v jádru věcnou podstatu, opírala se o aktuální judikaturu Nejvyššího správního soudu, přičemž ji nebylo lze považovat ani za zcela zjevně nepřipadnou či nedůvodnou, o čemž svědčí i to, že městský soud žalobu neodmítl (ale věcně ji projednal). Soud při posuzování přiznání náhrady nákladů stavebníkovi nemohl přehlédnout ani značnou nerovnováhu v majetkových poměrech stěžovatelky a stavebníka, kterou dokazováním zjistil městský soud (bod 69 rozsudku). Stěžovatelčin postup v jiných řízeních pak Nejvyšší správní soud nemohl zhodnotit.

pokračování

Stavebník nedoložil, že by tento postup měl přímou relevanci k nákladům vzniklým v daném řízení, jehož předmětem je soud vázán.

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

V Brně dne 5. června 2024

Tomáš Foltas
předseda senátu