



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Milana Podhrázkého a soudců Petra Mikeše a Jitky Zavřelové v právní věci žalobkyně: **České přístavy, a. s.**, se sídlem Jankovcova 1627/16a, Praha 7, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**, se sídlem Mariánské nám. 2/2, Praha 1, za účasti osob zúčastněných na řízení: **I) Městská část Praha 7**, se sídlem U Průhonu 1338/38, Praha 7, **II) Povodí Vltavy, státní podnik**, se sídlem Holečkova 3178/8, Praha 5, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 1. 2023, čj. MHMP 205768/2023, o kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení I) proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 21. 9. 2023, čj. 3 A 6/2023-78,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 21. 9. 2023, čj. 3 A 6/2023-78, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Nejvyšší správní soud se v této věci věnuje otázce účastenství ve společném stavebním a územním řízení. Konkrétně jde o zjištění toho, kdo je vlastníkem nebo držitelem věcného práva k vlečce, která se nachází v revitalizovaném parku a která má být zakomponována do tohoto projektu. Kromě hodnocení přezkoumatelnosti napadeného rozsudku se Nejvyšší správní soud zabývá také právem osoby zúčastněné na řízení vyjádřit se k žalobě.

I. Vymezení věci

[2] Městská část Praha 7 [osoba zúčastněná na řízení I)] hodlala vybudovat *Park U Vody* v pražských Holešovicích. Záměr spočíval především ve zvelebení veřejného prostoru okolo Vltavy skrze vybudování parku pro volnočasové aktivity a odpočinek. Na tomto prostranství jsou umístěny také koleje vlečky, která vedla do přístavu v Holešovicích. Dnes již vlečka není používána a není napojená na celostátní ani regionální železniční trať.

[3] Městská část Praha 7 jako stavebník podala žádost o vydání společného stavebního a územního povolení záměru [podle § 94j a 94q zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)]. Úřad městské části Praha 7, stavební úřad schválil společné povolení rozhodnutím ze dne 23. 9. 2022, čj. MČ P7 334873/2022/SUÚVav (prvostupňové rozhodnutí). Účastníky řízení před stavebním úřadem byly Městská část Praha 7; Povodí Vltavy, státní podnik [nyní osoba zúčastněná na řízení II]; OMV Česká republika, s.r.o.; a Česká telekomunikační infrastruktura, a.s.

[4] Žalobkyně, společnost České přístavy, podala proti tomuto rozhodnutí dne 28. 11. 2022 odvolání. Žalovaný jej v záhlaví označeným rozhodnutím zamítl jako opožděné (§ 92 odst. 1 správního řádu). Vyhodnotil, že žalobkyně je opomenutou účastnicí společného řízení pouze podle § 94k písm. e) stavebního zákona, jelikož vlastní sousední stavbu (vlečku), která bude přímo dotčena chodníky, se kterými se má stýkat. Odvolání tedy bylo přípustné, nicméně bylo opožděné, protože žalobkyně se o prvostupňovém rozhodnutí dozvěděla více než 30 dní před jeho podáním. Žalobkyně vlastnictví vlečky nijak nedoložila. Že je žalobkyně vlastníkem vlečky žalovaný dovodil z toho, že ji jako vlastníka označuje drážní úřad v rozhodnutí ze dne 30. 9. 2015, čj. DUCR-57085/15/Wo, kterým zrušil vlečku jako vlečku ve smyslu zákona č. č. 266/1994 Sb., o drahách. Vlečka je dle žalovaného nemovitá věc, která ale není vedena v katastru nemovitostí, tam tedy vlastnictví k ní ověřit nemohl. Žalovaný přiznává, že v rozhodnutí drážního úřadu není nijak vysvětleno, jak vlastnictví k vlečce ověřil, nicméně „*nepochybně muselo být jasné, kdo byl v době vydání rozhodnutí vlastníkem*“ (str. 4 napadeného rozhodnutí).

[5] Nejvyšší správní soud na tomto místě chronologicky doplňuje další okolnosti, které nastaly, byť Městský soud v Praze o nich před vydáním rozsudku označeného v záhlaví nebyl informován. Zároveň se správní částí soudního řízení totiž probíhala také soukromoprávní větev sporu. Před civilními soudy se žalobkyně domáhala zdržení se rušení držby ze strany osoby zúčastněné na řízení I) tím, že pokračovala v uvedené stavbě. Obvodní soud pro Prahu 7 usnesením ze dne 22. 8. 2023, sp. zn. 10 C 162/2023 žalobu zamítl. V odůvodnění uvedl, že z předložených důkazů (privatizačního projektu a inventární karty) nevyplývá, že by žalobkyně byla vlastníkem vlečky. Vzhledem k rozhodnutí drážního úřadu citovanému výše měl obvodní soud za to, že žalobkyně vykonává pouze její držbu. Současně nepovažoval vlečku za nemovitou věc, která by byla se zemí spojená pevným základem a kterou by nebylo možné přenést z místa na místo bez porušení její podstaty. Žalobkyně se proti usnesení odvolala, Městský soud v Praze její odvolání zamítl usnesením ze dne 22. 11. 2023, čj. 55 Co 327/2023-182. Žalobkyně neuspěla ani s ústavní stížností, kterou Ústavní soud usnesením ze dne 7. 5. 2024, sp. zn. III. ÚS 694/24 odmítl jako zjevně neopodstatněnou. Ústavní soud k odůvodnění obecných soudů dodal, že vlečka již není napojena na železniční síť a není tak svou povahou, a určením, tedy funkčními atributy nemovitou věcí – liniovou stavbou; že konkrétní okolnosti případu o nemovité povaze věci – vlečky nesvědčí; a že eventuální přeložení vlečky neznamená porušení její samotné podstaty. Technickou přemístitelnost vlečky nevyvrací ani znalecký posudek, který žalobkyně Ústavnímu soudu předložila (bod 11 citovaného usnesení).

II. Rozhodnutí městského soudu

[6] Ve správní části sporu městský soud žalobu podanou žalobkyní proti výše uvedenému rozhodnutí žalovaného zamítl v záhlaví označeným rozsudkem. Nejprve shledal, že žalobkyně je vlastníkem vlečky. Ona sama její vlastnictví nijak nedokládala. Svůj

pokračování

závěr učinil na základě rozhodnutí drážního úřadu, které zrušilo železniční dráhu – vlečku na žádost vlastníka. Za tohoto vlastníka drážní úřad označoval právě žalobkyni; rovněž drážní úřad zmiňoval povolení k provozování dráhy. Vlastnické právo žalobkyně tedy nepřímou vyplývalo ze spisu a žalovaný jej nijak nerozporoval. Současně městský soud nepovažoval vlečku za vlečku ve smyslu zákona o drahách, právě protože k ní bylo zrušeno povolení k provozování a jelikož v jednom úseku byla stavba dráhy bez náhrady odstraněna. Přes to na vlečku nahlížel jako na samostatnou stavbu ve smyslu stavebního zákona, která leží na pozemku, na němž se má uskutečnit stavební záměr. Bylo proto klíčové, zda se stavební záměr uskuteční i na vlečce nebo se jí jen dotýká, a tudíž by žalobkyně měla být účastnicí společného řízení i podle § 94k písm. c) (případně i dalších ustanovení) stavebního zákona. Potom by totiž byla neopomenutelným účastníkem, který má na podání odvolání 90 dnů a nebylo by opožděné.

[7] Městský soud v tomto ohledu hojně odkazoval na rozsudek NSS ze dne 13. 1. 2023, čj. 10 As 299/2022-45. Z něj vyplývá, že okruh účastníků společného řízení by měl reflektovat okruhy účastníků územního a stavebního řízení – nelze je tedy pro společné řízení vykládat úžeji a vylučovat je tak. Proto i těmto účastníkům musí stavební úřad doručovat jednotlivě, a ne pouze veřejnou vyhláškou. Nejvyšší správní soud uvedl, že se nemusí jednat pouze o záměry prováděné přímo na stavbě vlastníka v doslovném znění § 94k písm. c) stavebního zákona, aby byl účastníkem společného řízení, ale postačí, pokud je někdo vlastníkem stavby umístěné pouze na pozemku, na kterém má být záměr postaven. Městský soud v tomto směru uzavřel, že otázka vlastnického práva žalobkyně, a tím pádem i její účastenství ve společném povolovacím řízení, je v nynější věci jednoznačnější než v odkazovaném rozsudku. Z výkresů založených ve správním spisu je zřetelné, že přes vlečku povedou na několika místech chodníky. Přes kolejnice a pražce mají být umístěny ocelové pásoviny a dřevěné hranoly, které budou uchyceny do země ocelovými tyčemi. V rámci revitalizace má dojít i ke zvelebení vlečky. Jelikož je podle městského soudu žalobkyně jejím výlučným vlastníkem, je stavebním záměrem jednoznačně zasahováno do jejího vlastnického práva. Byla tedy účastnicí podle § 94k písm. c) stavebního zákona, jelikož stavba probíhá přímo na vlečce. Soud považoval žalobkyni za účastnici společného řízení také na základě § 94k písm. d) stavebního zákona, jelikož jí jako vlastníkovu nemovité věci (vlečky) umístěné na pozemku, na kterém se bude stavět, svědčí předkupní právo. Předkupní právo je věcným právem, tudíž spadá i do kategorie účastníků podle tohoto ustanovení. Odvolání žalobkyně proto nebylo opožděné, jelikož tito hlavní účastníci řízení mají na jeho podání 90 dnů od chvíle, kdy se o vydání společného rozhodnutí dozví.

III. Obsah kasační stížnosti a vyjádření k ní

[8] Městská část Praha 7 (**stěžovatelka**) podala proti v záhlaví označenému rozsudku kasační stížnost. V ní vymezuje pět okruhů kasačních námitek, které Nejvyšší správní soud řadí tak, jak se s nimi bude postupně vypořádávat. Konkrétně stěžovatelka *zaprvé* namítá opomenutí soudu vyčkat jejího vyjádření jakožto osoby zúčastněné na řízení; *zadruhé* nesprávné vyhodnocení zásahu do vlečky skrze stavební záměr (a tudíž účastenství žalobkyně ve společném řízení); *zatřetí* nedostatečné posouzení vlastnictví vlečky a její nemovité povahy; *začtvrté* nesprávné určení aktivní věcné legitimace žalobkyně; a *zapáté* nesprávné vyhodnocení účastenství žalobkyně skrze jiné věcné právo k dotčeným pozemkům.

[9] K *první* námitce stěžovatelka uvádí, že městský soud ji neinformoval o probíhajícím řízení, i přes to, že měla být osobou zúčastněnou na řízení, jelikož je stavebníkem stavby, jejíž společné povolení bylo žalobou napadeno. Stěžovatelka se o řízení dozvěděla z podání žalobkyně v jiné věci a sama se 4. 7. 2023 do soudního řízení přihlásila. Městský soud ji výzvou doručitou dne 2. 8. 2023 vyzval, aby se vyjádřila k návrhu na odkladný účinek a zaslal jí také žalobu. Stěžovatelka se k odkladnému účinku vyjádřila 7. 8. 2023. Poté začala připravovat vyjádření také k žalobě, než ho ale stihla vyhotovit, městský soud vydal dne 21. 9. 2023 napadený rozsudek. Pokud by ale stěžovatelka měla možnost své vyjádření předložit, trvala by na tom, aby městský soud nařídil ústní jednání ve věci a také by rozporovala vlastnictví vlečky. Koneckonců, nesouhlas s vlastnickým právem žalobkyně k vlečce stěžovatelka uplatňovala i ve správním řízení. Není tedy pravda, jak uvedl městský soud, že by vlastnictví vlečky nebylo mezi stranami sporné. Městský soud tedy zatížil napadený rozsudek závažnou procesní vadou.

[10] Ve *druhém* okruhu námitek stěžovatelka nesouhlasí s tím, jak městský soud interpretoval projektovou dokumentaci. Koleje bude podcházet pouze odtokové potrubí, nikoli samotné chodníky. To by obnášelo vytvoření podchodu, což projekt nepředpokládá. Potrubí má vést 1,2m pod zemí, tedy hluboko pod železničním spodkem, navíc stěžovatelka nepředpokládá, že vzhledem ke stavu kolejí ještě nějaký železní spodek mají. Výkop bude proveden v dostatečné vzdálenosti od kolejí a pod nimi bude pouze protaženo. Stejně tak do vlečky nebudou zasahovat ocelové pásoviny a dřevěné hranoly, ty na ní budou pouze položeny. Mají sloužit k pohodlnému přechodu před kolejnicí. Hřeby se nebudou ke kolejnici připevňovat, upevněné budou přímo do země na pozemku. Příklad řešený v rozsudku 10 As 299/2022 představoval mnohem větší zásah do stavby oproti nynějšímu případu. Současné šlo tehdy o funkční inženýrské sítě, což stěžovatelka taktéž považuje za důležité. Městský soud se totiž podle ní měl zabýval funkčností vlečky a jejím nynějším technickým stavem. Vlečka je v takovém stavu, že na ní provoz již není možný a ani v budoucnu nebude. Stěžovatelka považuje za absurdní, aby se dlouhodobě nepoužívané a zanedbané vlečce poskytovala tak velká právní ochrana na úkor vlastnického práva stěžovatelky k pozemkům, na kterých chce uskutečnit velký investiční projekt.

[11] Stěžovatelka navazuje *třetí* námitkou, podle které měl městský soud vlastnictví vlečky zkoumat důkladněji. Nesouhlasí s tím, že lze v soudním řízení vlastnictví vlečky dovozovat pouze z rozhodnutí drážního úřadu, které pochází z dob, kdy ještě vlečka byla funkční bez toho, aniž by sama žalobkyně musela vlastnictví nějak doložit. Vlečka není zapsána v katastru nemovitostí, proto je potřeba její vlastnictví prokázat řetězcem důkazů o převodu vlastnického práva. Pokud se jedná o samostatnou nemovitou věc, pak se jedná o stavbu neoprávněnou, protože za její užívání ani za pozemek pod ní žalobkyně nikomu nic nehradí. Žalobkyně své vlastnictví v různých řízeních dokládá pouze privatizačním projektem, účetními a inventárními doklady, to je ale nedostatečné. Konkrétní určení, jaká část vlečky a v jakém rozsahu má jakého vlastníka je u takového druhu nemovitosti nutností. Jestliže se městský soud odkazuje na text rozhodnutí drážního úřadu, pak jeho závěrem není nijak vázaný. Drážní úřad sám žádné doklady o vlastnictví vlečky žalobkyní nemá. Stěžovatelka odkazuje závěry Nejvyššího soudu ohledně vyřešení předběžných otázek a na to, že soudy jsou vázány pouze takovým závěrem, který uvedl soud a který vyřkl ve výroku svého rozhodnutí. To o rozhodnutí drážního úřadu neplatí, ten se zabýval pouze zrušením provozování vlečky ve smyslu zákona o drahách. Naopak Obvodní soud pro Prahu 7 v řízení o žalobě z rušené držby dospěl k tomu, že žalobkyně vlastníkem vlečky není. Ani historicky vlečka vždy nesloužila pouze holešovickému přístavu, tedy objektu, který dnes

pokračování

vlastní žalobkyně. Vlečka sloužila jen jako napojení na celostátní dráhu, která patří Správě železnic, s. o. Bez konkrétních dokladů tedy nelze uzavřít, že žalobkyně je jejím vlastníkem. Nakonec i v souladu se zmíněným rozsudkem 10 As 299/2022 nebylo možné učinit závěr o účastenství dle § 94k písm. c) stavebního zákona bez toho, aniž by bylo vlastnictví jasně prokázáno. Současně má stěžovatelka za to, že i pokud by dříve žalobkyně vlastníkem byla, její vlastnické právo zaniklo. Od roku 2015, kdy byla vlečka drážním úřadem zrušena, se o ni žalobkyně nestará a je v nepoužitelném stavu. Lze mít za to, že ji opustila a její vlastnictví k ní zaniklo. Stěžovatelka také nesouhlasí se závěrem soudu, že je vlečka nemovitou věcí, resp. jej považuje za nepodložený. Nemovitosti jsou i podle judikatury stavby, které jsou spojené se zemí pevným základem. Pod touto vlečkou se ale již žádné základy nenacházejí a pražce v určitých místech nejsou pevně připevněny k pozemku, jen na něm volně leží. Vlečku lze přesunout z místa na místo bez porušení její podstaty, je to tedy movitá věc.

[12] Ke *čtvrté* námitce stěžovatelka uvedla, že městský soud měl lépe odůvodnit, proč je žalobkyně vlastníkem vlečky, jelikož se od tohoto zjištění odvíjí také její věcná legitimace k podání žaloby. Pouze nositelé subjektivního veřejného práva se mohou před správními soudy domáhat ochrany. Pokud tedy žalobkyně vlastníkem není, není věcně aktivně legitimovaná k podání žaloby.

[13] Podle *páté* námitky stěžovatelky by žalobkyně neměla být účastníkem společného řízení ani na základě § 94k písm. d) stavebního zákona kvůli předkupnímu právu, které má vůči danému pozemku. Nejprve stěžovatelka opakuje, že vlastnictví vlečky nebylo prokázáno, takže není jisté, jestli má předkupní právo k pozemku pod ní. Současně je použitý výklad § 94k písm. d) stavebního zákona extenzivní. Není totiž namístě, aby každé věcné právo zakládalo účastenství ve společném řízení. Věcných práv existuje celá řada a některá z nich přímo nesouvisí s plánovaným záměrem. Takovým právem je podle stěžovatelky i právo předkupní, které se může realizovat až v budoucnu, tudíž oprávněný z něj není v tuto chvíli záměrem nijak zasažen. Vlastník věci zatížené předkupním právem jím není v nakládání s ní kromě potenciálního prodeje nijak omezen. Výklad § 94k písm. d) stavebního zákona městským soudem jde proti smyslu tohoto ustanovení.

[14] Ke kasační stížnosti se vyjádřila **žalobkyně**. K *první* námitce uvedla, že z právního řádu ani zásad soudního řádu správního nevyplývá povinnost městského soudu vyzvat stěžovatelku k vyjádření. Stěžovatelka byla osobou zúčastněnou na řízení, nikoliv účastníkem. Podle § 74 odst. 1 s. ř. s. musel městský soud vyzvat k vyjádření pouze žalovaného (jako účastníka) a osobám zúčastněným na řízení měl povinnost žalobu pouze doručit. Tato povinnost nevplývá ani ze zásady rovnosti účastníků. Pro věc je důležité, že městský soud stěžovatelce žalobu doručil a ona měla možnost se s ní seznámit. Její procesní pasivita či pouhé nestihnutí podání není procesní vada.

[15] U *druhé* námitky se žalobkyně zcela ztotožňuje s posouzením městského soudu. Vlečka je již v průběhu soudního řízení vystavena stavebním pracím a záměrem bude zasaženo do jejího železničního svršku i spodku. Jedná se o nenávratné zásahy, které není možné snadno demontovat. Vlastník by měl vždy vědět, co se s jeho majetkem děje, proto má i mít možnost účastnit se společného řízení. Bude nutné provést výkopové práce pro umístění potrubí a ty povedou přímo skrze železniční spodek vlečky. Co se týká nadpovrchové části stavby, i zde bude do vlečky přímo zasahovat. Jestliže přes ni mají vést hranoly, které mají plnit funkci chodníku, musí být s vlečkou nějakým způsobem spojeny a upevněny v ní. Kritérium pro účastenství ve společném řízení není závislé na dalších

podmínkách, ale stačí, že se stavby ve vlastnictví žalobkyně bude zasahovat. Proto nehraje roli ani to, jestli je vlečka funkční či nikoli. Obnovení napojení vlečky na celostátní dráhy je možné a stejně tak je možné obnovit povolení k jejímu provozování. Nicméně pro otázku účastenství ve společném územním a stavebním řízení není tato otázka rozhodující. Účelem vlečky je železniční doprava a její obsluha přístavu Holešovice. Realizací stavebního záměru nicméně bude zabráněno tomu, aby se v budoucnu tato funkce vlečky znovuobnovila a ona tak plnila svůj původní účel. Zachování trati je nicméně také důležitým sledovaným cílem, který dokládá mj. i zákon o drahách.

[16] V reakci na *třetí* kasační námitku žalobkyně popsala okolnosti vzniku vlastnického práva k vlečce a odkázala na rozhodnutí soudů, jež její vlastnictví podle ní potvrzují. Schválený privatizační projekt byl v jiných částech soudy vyhodnocen jako dostatečně určitý a byl uznán za platný nabývací titul, na jehož základě přešlo vlastnické právo ze zákona. Nejvyšší i Ústavní soud konstatovaly, že privatizační projekt a zakladatelská listina vedly ke změně vlastnického práva, aniž by bylo nutné další právní jednání. Žalobkyně poukazuje na to, že její vlastnické právo nebylo zpochybněno až do podání kasační stížnosti a že stěžovatelka s ní v roce 2020 jednala jako s vlastníkem vlečky. Argumentuje také tím, že i kdyby privatizační projekt nestačil k nabytí vlastnictví, splnila podmínky pro její vydržení. Odmítá, že vlečku opustila, a zdůrazňuje, že vlastnické právo nevyžaduje fyzické užívání věci, ale také právní nakládání. Její účast ve správních a soudních řízeních prokazuje výkon vlastnického práva, přičemž neexistuje právní povinnost vlastnické právo aktivně vykonávat, aby nezaniklo. Stěžovatelka tvrdí, že privatizační projekt není dostatečně určitý, protože neupřesňuje, která vlečka byla převedena do vlastnictví žalobkyně. Podle té se však určitost projektu musí posuzovat podle tehdejší praxe z roku 1992, která její vlastnictví potvrzuje. Správní orgány po celou dobu akceptovaly žalobkyni jako vlastníka vlečky, což dokládají úřední rozhodnutí a následná praxe. Privatizační projekt jednoznačně zahrnuje pouze majetek související s přístavem Holešovice, a proto musí zahrnovat vlečku ústící do přístavu. Stěžovatelka se žalobkyní dokonce v minulosti jednala jako s vlastníkem, což dokládá i návrh memoranda, které mezi sebou měly uzavřít. Přijetí výkladu stěžovatelky by způsobilo právní nejistotu ohledně řady privatizovaných objektů. Důkazy potvrzují, že vlečka vždy ústila do přístavu, což je klíčový identifikační znak jejího zařazení do privatizačního projektu. Žalobkyně se vyjádřila také k (ne)movité povaze vlečky. Podrobně zdůvodňuje, proč je vlečka nemovitou věcí, přičemž argumentuje její povahou liniové stavby a stavby dráhy. Ačkoli vlečka ztratila status vlečky ve smyslu zákona o drahách, nadále si zachovává charakter samostatné nemovité věci a stavby dráhy. Podle odborných právních názorů zrušení vlečky znamená pouze zrušení dopravní cesty, nikoliv zrušení věci jako takové. Vlečka splňuje zákonnou definici stavby dráhy, jelikož je určena k pohybu drážních vozidel a není součástí pozemku. Jako liniová stavba zasahuje více pozemků, přičemž její charakter nezávisí na existenci úředního povolení k provozování. Podle občanského zákoníku a zákona o drahách nelze vlečku přenést bez porušení její podstaty, a proto se jedná o nemovitou věc. Vzhledem k zachovaným atributům stavby dráhy a její liniové podstatě neexistuje žádný důvod ji považovat za věc movitou. K rozhodnutí Obvodního soudu pro Prahu 7 žalobkyně uvedla, že si je vědoma, že rozhodl tak, že neprokázala vlastnictví k vlečce. Jedná se nicméně o žalobu na ochranu držby a nikoli určení vlastnictví.

[17] Co se týká *čtvrté* kasační námitky, žalobkyně má za to, že dostatečně vysvětlila už ve vztahu k předchozí námitce, proč je vlastníkem vlečky a že je vlečka věc nemovitá. Proto je také aktivně věcně legitimovaná k tomu, aby podala žalobu proti napadenému rozhodnutí. K *páté* kasační námitce pak žalobkyně uvádí, že jí předkupní právo k pozemkům pod

pokračování

vlečkou svědčí a ztotožňuje se s posouzením městského soudu. Stěžovatelka podle žalobkyně nijak nerozporuje, že žalobkyně předkupní právo k pozemku má, pokud se prokáže, že je vlastníkem vlečky, ale pouze tvrdí, že by všechna věcná práva neměla mít pro účely předkupního práva stejnou váhu. To, že by věcná práva pro účely § 94k písm. d) stavebního zákona měla mít jinou váhu, ale není ničím podložené, text zákona nijak nezužuje ani nepodmiňuje, o která vybraná věcná práva by se mělo jednat. I odborná literatura právě předkupní právo za takové věcné právo označuje. Výklad stěžovatelky tak jde proti textu zákona i proti jeho smyslu a účelu a je právní naukou vyvrácený.

[18] **Stěžovatelka** doplnila kasační stížnost a uvedla, že v civilním řízení o rušení držbě rozhodl k odvolání žalobkyně městský soud a její odvolání zamítl. Z ústního odůvodnění vyplynulo, že vlečka není nemovitou věcí. Městský soud dospěl k závěru, že vlečku již není možné nikdy v budoucnu na železniční síť napojit a není se zemí pevně spojena základy. Stěžovatelka také předložila vyjádření Správy železnic, s. o., které má potvrzovat, že vlečku již nelze k železniční trati nikdy v budoucnu připojit, jelikož byla odstraněna část kolejí.

[19] **Žalobkyně** v reakci na doplnění kasační stížnosti uznala, že v civilním sporu na ochranu držby vlečky bylo rozhodnuto v její neprospěch. Tato rozhodnutí civilních soudů však považuje za věcně nesprávná. Rozhodnutí obvodního soudu také interpretuje jinak než stěžovatelka. Vlečka ztratila nemovitou povahu okamžikem zrušení povolení k provozování, případně později fyzickým odpojením od celostátní trati. Vlečka také má být podle obvodního soudu přenositelná bez narušení její podstaty. Vyjádření Správy železnic žalobkyně nepovažuje za relevantní, jelikož napojení na celostátní dráhu nesouvisí s určením toho, zda je vlečka nemovitost či ne. Žalobkyně připojila také „*Odborný posudek doc. T. a doc. M.*“ k otázce právní povahy vlečky a vlastnického práva k ní (pozn. NSS k tomuto podání žalobkyně přistupoval jako k jakémukoliv jinému podání účastníka a považoval jej za „běžné“ vyjádření; viz např. nález ÚS ze dne 6. 4. 2021, sp. zn. IV. ÚS 3524/20, bod 33). Z vyjádření plyne, že žalobkyně považuje vlečku za liniiovou stavbu a že se jedná o nemovitou věc, která není součástí žádného z pozemků, na kterém leží. Na tento závěr nemá vliv jak technický stav vlečky, tak ani její chybějící napojení na celostátní železniční trať. Stejně tak nemovitou povahu vlečky nemohlo změnit zrušení povolení k provozování vydané drážním úřadem. Nakonec žalobkyně považuje vlečku za funkční v právním smyslu. Dobrý technický stav vlečky žalobkyně dokládá „*Technickou zprávou z prohlídky vlečky konanou dne 3. 6. 2024*“.

[20] **Stěžovatelka** v reakci na vyjádření žalobkyně zaslala písemné znění usnesení městského soudu ze dne 22. 11. 2023, čj. 55 Co 327/2023-182. Argumenty žalobkyně považuje tímto usnesením za vyvrácené. Odborné vyjádření, které si nechala žalobkyně vypracovat, považuje za tendenční a nevychází podle stěžovatelky z objektivních skutkových zjištění. Především vlečku nepovažuje za nadále funkční a napojení na celostátní dráhu možné není. Navíc, pokud by se žalobkyně pokoušela vlečku obnovit, potřebovala by stěžovatelčin souhlas, který jí dát neplánuje. Naopak podniká kroky k tomu, aby byly koleje z daných pozemků odstraněny. Stěžovatelka nakonec doplnila svoji čtvrtou kasační námitku tak, že i po doložení vlastnického práva k vlečce by žalobkyně nebyla věcně legitimovaná k podání žaloby, jelikož její vlastnictví by mělo nulovou ekonomickou hodnotu. Stěžovatelka znovu opakuje, že považuje za absurdní, aby se poskytovala ochrana polorozpadlým kolejím oproti nákladnému a rozsáhlému revitalizačnímu projektu.

[21] Magistrát hlavního města Prahy (**žalovaný**) se plně ztotožnil s podanou kasační stížností a navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil. Stejně tak se ztotožnil i s dalšími doplněními kasační stížnosti. Povodí Vltavy [**osoba zúčastněná na řízení II**)] se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

IV. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[22] 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 přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[23] Kasační stížnost je částečně důvodná. Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval tvrzeným procesním pochybením městského soudu, čímž reaguje na *první* námitku stěžovatelky (část IV.A). Následně řešil *druhou* námitku stěžovatelky o vyhodnocení zásahu stavebního záměru do vlečky (část IV.B) Nejvyšší správní soud tuto kasační námitku předradil ostatním, protože zásah stavebního záměru do vlečky je otázkou, jejíž posouzení je nemění neohledně na to, kdo je vlastníkem vlečky. Její posouzení je také pro určení účastenství v řízení výchozí. Pak se Nejvyšší správní soud věnoval otázkám, na něž míří zbývající *třetí až pátá* kasační námitka – jde jednak o otázku vlastnictví vlečky (část IV.C) a jednak o povahu vlečky jako (ne)movité věci (část IV.D).

IV.A Městský soud nepochybil, pokud nevyčkal vyjádření stěžovatelky k žalobě

[24] Co se týká nedostatečného prostoru pro vyjádření se k žalobě, je třeba připomenout, že osoba zúčastněná na řízení má mj. *právo předkládat písemná vyjádření* a také se jí mj. *doručuje žaloba* (§ 34 odst. 3 s. ř. s.). Doslovný text zákona, jak poukázala žalobkyně, naznačuje, že osobám zúčastněným na řízení správní soud žalobu pouze *doručuje*, zatímco žalovanému *ukládá povinnost* se k ní i vyjádřit (§ 74 odst. 1 s. ř. s.). I přes to se ale stále jedná pouze o právo žalovaného, kterého může a nemusí využít (Kühn, Z., Kocourek, T., a kol.: *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019 – komentář k § 74, str. 593). Takový výklad § 74 je logický i z toho důvodu, že žalovaný nemůže skrze vyjádření k žalobě doplňovat odůvodnění napadeného rozhodnutí (rozsudek NSS ze dne 13. 10. 2004, čj. 3 As 51/2003-58). Pokud žalovaný nemá co více by k věci dodal nebo se z různých důvodů k věci vyjádřit nechce, správní soudy ho nemají k vyjádření nutit. Na základě pouhého textu zákona tedy nelze pro účely předkládání vyjádření k věci mezi žalovaným a osobou zúčastněnou na řízení dělat rozdíly.

[25] Osoba zúčastněná na řízení má tedy *právo* se k žalobě vyjádřit. Nelze však její roli limitovat na doslovný zákonný text. Jak totiž již judikatura (nejen) správních soudů ukázala, její práva jsou v tomto ohledu značně široká (v detailu rozsudek NSS ze dne 22. 12. 2020, čj. 8 As 193/2018-102, část III.A a tam citovaná judikatura). Aby se mohla vyjadřovat poučeně a s úplnými informacemi, má právo na to, aby jí byly doručeny všechny podklady, ze kterých soud při svém rozhodování vychází a mohou jeho právní názor významně ovlivnit (rozsudky NSS ze dne 5. 6. 2008, čj. 1 Afs 20/2008-152, část IV/a; či ze dne 3. 3. 2010, čj. 1 As 85/2009-104, část V.A.1). Do těch spadá nejen samotná žaloba, ale obecně i další vyjádření účastníků řízení (rozsudek NSS ze dne 2. 9. 2009, čj. 1 As 41/2009-145, část IV.D). Velká část judikatury ohledně práva osoby zúčastněné na řízení vyjádřit se se týká konkrétně doručení návrhu na přiznání odkladného účinku žaloby, její závěry lze ale obdobně vztáhnout i na doručování žaloby (nálezy ÚS ze dne 26. 4. 2005, sp. zn. II. ÚS 310/04; ze dne 23. 9. 2013, sp.

pokračování

zn. IV. ÚS 4468/12; ze dne 22. 7. 2019, sp. zn. II. ÚS 1839/19; či ze dne 1. 6. 2021, sp. zn. III. ÚS 871/21). Ústavní soud v těchto nálezech opakovaně uvádí, že povinností správního soudu je vyrozumět osoby zúčastněné na řízení o probíhající soudním řízení, vyzvat je, aby ve stanovené lhůtě oznámily, zda budou v řízení uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení, a *doručit jim žalobu s návrhem na přiznání odkladného účinku*. Osobě zúčastněné na řízení pak *musí být dána možnost se k návrhu na přiznání odkladného účinku žaloby vyjádřit před rozhodnutím soudu o tomto návrhu*.

[26] Ke všem těmto judikatorním závěrům je však nutné dodat, že se stále jedná o *právo* osoby zúčastněné na řízení vyjádřit se k projednávané věci a pokusit se tak ovlivnit právní názor soudu. Správní soudy tedy mají povinnost 1) poskytnout (nejen) osobám zúčastněným na řízení všechny relevantní informace, které mohou ovlivňovat jeho konečné rozhodnutí a jsou zásadní pro jeho rozhodnutí ve věci; a 2) současně jim dát prostor – úměrný lhůtám, které soudu pro rozhodnutí stanovuje zákon – pro to, aby mohly svůj názor na věc soudu předložit. S tímto vědomím je pak čistě na posouzení samotných účastníků, zda budou považovat za nutné uplatnit ke všem těmto podáním své stanovisko či nikoli (viz také rozsudky ESLP ze dne 21. 6. 2005, *Milatová a další proti České republice*, stížnost č. 61811/00, bod 65; nebo ze dne 26. 10. 2006, *Mareš proti České republice*, stížnost č. 1414/03, bod 30).

[27] V nyní projednávané věci městský soud obdržel žalobu dne 30. 3. 2023 a žalobkyně v ní jako osobu zúčastněnou na řízení označila stěžovatelku. Nejprve se městský soud procesně obracel na žalobkyni a požadoval po ní zaplacení soudního poplatku a předložení napadeného správního rozhodnutí. Poté na žalovaného, od něhož si vyžádal spis a vyzval jej k vyjádření k žalobě. Městský soud následně dne 26. 6. 2023 řízení přerušil kvůli probíhajícímu přezkumnému řízení před správními orgány. Usnesení o přerušení doručil pouze žalobkyni a žalovanému. Poté se stěžovatelka dne 4. 7. 2023 přihlásila do soudního řízení jako osoba zúčastněná na řízení. Žalobkyně pak 19. 7. 2023 požádala o přiznání odkladného účinku žalobě. Městský soud návrh na přiznání odkladného účinku nejprve zaslal žalovanému, který se k němu vyjádřil. Až poté městský soud zaslal samotnou žalobu, návrh na odkladný účinek žalobkyně i vyjádření žalovaného k tomuto návrhu dne 2. 8. 2023 stěžovateli. Stěžovatelka měla lhůtu pro případné své vyjádření k odkladnému účinku 5 dní, pro vyjádření k žalobě městský soud stěžovatelce lhůtu nestanovil. Stěžovatelka se k odkladnému účinku vyjádřila dne 7. 8. 2023. Ve svém podání se vyjadřovala pouze k obsahu návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě. Městský soud následně v řízení pokračoval (usnesení ze dne 8. 8. 2023, čj. 3 A 6/2023-62) a téhož dne žalobě odkladný účinek nepřiznal (usnesení ze dne 8. 8. 2023, čj. 3 A 6/2023-63). Pokračoval tím, že dne 17. 8. 2023 další osobu zúčastněnou na řízení (Povodí Vltavy) vyrozuměl o tom, že je u něj řízení vedeno a vyzval ji, aby ve lhůtě 14 dnů městskému soudu oznámila, zda bude práva osoby zúčastněné na řízení uplatňovat. Povodí Vltavy se do řízení 30. 8. 2023 přihlásilo. Konečně dne 21. 9. 2023 ve věci městský soud rozhodl napadeným rozsudkem.

[28] Z výše uvedeného tedy vyplývá, že stěžovatelka měla text žaloby k dispozici od 2. 8. 2023 a městský soud pak ve věci rozhodl až 21. 9. 2023. To jí dávalo téměř dva měsíce na to, aby své případné vyjádření k věci městskému soudu zaslala. Takový časový úsek považuje Nejvyšší správní soud za dostatečný na to, aby stěžovatelka k žalobě mohla vyjádřit svoje stanovisko. Stejně tak stěžovatelka v rámci svých podání adresovaných městskému soudu (např. v rámci vyjádření k odkladnému účinku) výslovně neuvedla ani nijak nenaznačila, že by plánovala se k žalobě vyjádřit, ale potřebuje pro přípravu svého podání více času. Pokud stěžovatelka uvádí, že implicitně předpokládala, že řízení bude před městským soudem trvat

delší dobu vzhledem k obvyklé délce soudního řízení, nemůže být tento argument z hlediska zákonnosti postupu městského soudu relevantní. Nelze spoléhat pouze na přibližný odhad délky řízení z předchozích zkušeností, aniž by stěžovatelka dala najevo, že se k žalobě hodlá vyjádřit. Nejvyšší správní soud tedy považuje prostor, který městský soud stěžovatelce pro vyjádření k žalobě poskytl, za dostatečný. Současně neshledal pochybení ani v postupu, kterým stěžovatelce tento prostor dal. Městský soud stěžovatelce žalobu zaslal a výslovně ji nevyzýval k tomu, aby se vyjádřila. To, zda se stěžovatelka vyjádří či ne, ale bylo již čistě právě otázkou jejího vlastního úsudku. Jistě by bylo vhodnější, pokud by městský soud ve výzvě uvedl, do kdy vyjádření od stěžovatelky bude očekávat, nicméně pokud tak neučinil, nelze v jeho postupu shledávat nezákonnost. Ostatně v případě vyjádření žalovaného správního orgánu (jakožto účastníka řízení) zákon předpokládá pro vyjádření k žalobě lhůtu nejdéle 1 měsíc (viz § 74 odst. 1 s. ř. s.) a není zřejmé, proč by v případě vyjádření osob zúčastněných měla být tato lhůta (dokonce násobně) delší.

[29] První kasační námitka tedy není důvodná.

IV.B Stavební záměr Park U Vody do vlečky zasahuje

[30] Ani druhou kasační námitku stěžovatelky, která míří na to, že stavební záměr do vlečky žádným způsobem nezasahuje, neshledal Nejvyšší správní soud důvodnou.

[31] Účastenství ve společném územním a stavebním řízení je potřeba vnímat spíše široce a nevykládat ustanovení § 94k písm. c) stavebního zákona restriktivně (viz také Průcha, P., Gregorová, J., a kol.: *Stavební zákon: Praktický komentář*. Praha: Nakladatelství Leges, 2020 – komentář k § 94k). Nelze použít pouze jazykový výklad zákona, ale dívat se na jeho text také systematicky (rozsudek NSS ze dne 21. 1. 2022, čj. 10 As 26/2021-50, bod 25). Cílem zavedení institutu společného územního a stavebního řízení byla hospodárnost a efektivita celého procesu povolování stavebních záměrů. To nicméně nemůže vést k vyloučení určitého okruhu účastníků, kteří by se jinak územního a/nebo stavebního řízení účastnit mohli (rozsudek NSS ze dne 13. 1. 2023, čj. 10 As 299/2022-56, body 16 a 17). Pokud tedy § 94k písm. c) stavebního zákona uvádí, že účastníkem společného řízení je také *vlastník stavby, na které má být požadovaný stavební záměr uskutečněn*, nelze se omezit pouze na stavby, na kterých se má stavební záměr realizovat.

[32] To, že plánový záměr do vlečky v tomto smyslu zasahuje, je ze správního spisu zřejmé. Z plánovací dokumentace je zřejmé, že chodníky mají vést přes vlečku, budou ji tedy křížovat či překračovat. Z toho důvodu do ní tedy budou i zasahovat. Není důležité, že by chodníky byly k vlečce pevně přidělané a nešly by již nikdy v budoucnu odstranit. Argumentace stěžovatelky, že ocelové hranoly mají být připevněny k zemi *okolo* vlečky je spíše detail, který ale nic nemění na tom, že chodníky stále budou vlečku křížovat. Podobně jako Nejvyšší správní soud uvedl ve zmiňovaném rozsudku 10 As 299/2022, to, že se žádné nové přípojky nepřidají *přímo* na přípojky vody a plynu řešené v tehdejších případech, neznamená, že se s nimi nebude manipulovat a nebude stavba probíhat v jejich těsné blízkosti. Stejně tak v nynějším případě tudíž nehraje tudíž roli, že by chodníky měly úplně změnit podstatu vlečky, ale o to, že do ní bude stavebním záměrem zasaženo. Jinými slovy, s vlečkou už nemůže po postavení stavebního záměru její vlastník volně disponovat, protože bude jednoduše překrytá stavbou chodníku.

pokračování

[33] Nejvyšší správní soud nakonec nesouhlasí ani s argumentem stěžovatelky stran toho, že se žalobkyně o vlečku nestará a je ve špatném technickém stavu, proto do ní nemůže již být stavbou nijak zasaženo. Je lhostejné, jestli stavební záměr ve svém konečném důsledku cizí stavbu nijak neovlivní, ba ji možná i zvelebí. Stejně tak nehraje roli to, že projekt je finančně nákladný, a proto by neměla být „*upřednostněna práva ke zchátralé vlečce*“. Při soudním přezkumu nelze pominout případný nezákonný postup, jen protože na stavební projekt již byly vynaloženy značné finanční náklady (obdobně rozsudek NSS ze dne 26. 9. 2024, čj. 8 As 58/2023-151, bod 47). Stále se jedná o vlastnictví jiné osoby nežli stavebníka, která má právo se povolovacího řízení účastnit a uplatňovat v něm své připomínky. Účastenství se totiž neodvíjí od toho, že by zásah do stavby musel dosahovat *určité intenzity či závažnosti*. Naopak, pro účast ve společném řízení již není třeba splnit žádné další podmínky než být vlastníkem dané stavby. Zásah do vlastnických práv se totiž při stavbě v těsné blízkosti něčího majetku předpokládá (viz Průcha, P., Gregorová, J., a kol.: *Stavební zákon: Praktický komentář*. Praha: Nakladatelství Leges, 2020 – komentář k § 94k; stejně tak i Macháčková, J. a kol. *Stavební zákon*. Praha: C. H. Beck, 2018 – komentář k § 94k, str. 578).

[34] Městský soud tedy v tomto ohledu věc posoudil zákonně a svůj závěr dostatečně zdůvodnil (viz body 23 napadeného rozsudku). Vlastník vlečky má být účastníkem společného stavebního a územního řízení. Tuto otázku městský soud vyhodnotil správně a druhý okruh kasačních námitek není důvodný. Otázkou nicméně nadále zůstává, kdo je tímto vlastníkem a komu tak konkrétně právo účastenství svědčí.

IV.C Městský soud nedostatečně zjistil vlastníka vlečky pro účely § 94k písm. c) stavebního zákona

[35] Třetí kasační námitka, která se týká nepřezkoumatelného závěru ohledně vlastnictví vlečky, je podle Nejvyššího správního soudu důvodná.

[36] Nejvyšší správní soud ve své ustálené judikatuře považuje za nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů zejména taková rozhodnutí, u nichž z odůvodnění není zřejmé, jakými úvahami se krajský soud řídil při hodnocení skutkových i právních otázek a jakým způsobem se vyrovnal s argumenty účastníků řízení (např. rozsudek NSS ze dne 29. 7. 2004, čj. 4 As 5/2003-52). Městský soud může ve svém odůvodnění odkázat na přezkoumávané rozhodnutí správních orgánů, resp. se s jejich odůvodněním ztotožnit. Je-li napadené správní rozhodnutí řádně odůvodněno, je přípustné, aby si krajský (městský) soud, nedochází-li k jiným závěrům, správné závěry žalovaného se souhlasnou poznámkou osvojil. V duchu zásady hospodárnosti a ekonomie řízení totiž není smyslem soudního přezkumu stále dokola podrobně opakovat již jednou správně vyřčené (viz například rozsudky NSS ze dne 2. 7. 2007, čj. 4 As 11/2006-86; ze dne 27. 7. 2007, čj. 8 Afs 75/2005-130, č. 1350/2007 Sb. NSS; nebo ze dne 29. 5. 2013, čj. 2 Afs 37/2012-47). Současně může být rozsudek městského soudu stručný, na čemž v obecné rovině „*není nic špatného*. Naopak stručnost přispívá k efektivitě a rychlosti soudního rozhodování. Stručnost však nemůže být na újmu řádnému vypořádání podstaty žalobní argumentace“ (rozsudek NSS ze dne 24. 10. 2024, čj. 8 Afs 273/2023-52, bod 42).

[37] Nepřezkoumatelnost může způsobit nevypořádání žalobní námitky vznesené žalobcem, ale v určitých případech také nereagování na podstatnou argumentaci uvedenou ve vyjádření žalovaného (rozsudek NSS ze dne 19. 12. 2019, čj. 8 As 320/2018-32) či dokonce

osoby zúčastněné na řízení (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 5. 12. 2017, čj. 2 As 196/2016-123). Stejně tak ale může nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů způsobit závěr soudu, který sice neučinil na základě námitky účastníků řízení nebo osob zúčastněných, ale který musel z vlastního popudu sám učinit proto, aby mohl rozhodnout věci. Jinými slovy, pokud existuje nějaká klíčová otázka, kterou krajský (městský) soud musí vyřešit předtím, než může udělat právní závěr v celé věci, i tato zásadní otázka musí být dostatečně právně odůvodněná (rozsudek NSS ze dne 6. 12. 2016, čj. 7 As 179/2016-37; či ze dne 30. 8. 2024, čj. 8 Afs 34/2023-40, bod 18).

[38] V nynějším případě je vlastnictví vlečky právě takovou otázkou, která je stěžejní pro další právní závěry a bylo nutné ji postavit najisto, a to s odpovídajícím odůvodněním. Městský soud si ji musel vyhodnotit předtím, než se pustil do dalších úvah o zásahu stavebního záměru do vlečky a účastenství v řízení. A bylo nutné, aby jeho závěry byly odpovídajícím způsobem odůvodněné a postavené na dostatečných právních i skutkových zjištěních.

[39] Městský soud se této otázce věnoval v bodě 19 napadeného rozsudku, ve kterém toliko uvedl, že „*Vlečka je nemovitou věcí, která se neeviduje v katastru nemovitostí, vlastnické právo k ní tedy nelze ověřit z katastru nemovitostí. Sama žalobkyně vlastnictví vlečky nijak nedoložila. Součástí správního spisu však je kopie rozhodnutí Drážního úřadu ze dne 30. 9. 2015, sp. zn. OU- ZDR0025/15, č. j. DUCR-57085/15/Wo, v němž bylo vysloveno, že byla na návrh vlastníka, společnosti České přístavy, a.s., IČO 45274592, Jankovcova 1057/6, 170 04 Praha 7- Holešovice, zrušena železniční dráha – vlečka, nazvaná „ Vlečka - přístav Holešovice “ v rozsahu od železniční stanice Praha Holešovice kolej č. 6C ve staničení 1,1 km v délce 0,8 km. V uvedeném rozhodnutí Drážní úřad rovněž zmiňuje povolení k provozování dráhy – vlečky ÚP/1995/0631. Vzhledem k tomu, že vlastnické právo žalobkyně k předmětné vlečce takto nepřímou vyplývá ze spisového materiálu a ani žalovaný tuto otázku nerozporuje, lze podle názoru soudu konstatovat, že žalobkyně je vlastníkem vlečky, a vycházet z tohoto závěru pro další právní úvahy.*“

[40] Pokud se tato část odůvodnění napadeného rozsudku srovná s rozhodnutím žalovaného, je zřejmé, že městský soud z něj tuto část plně převzal. Rozhodnutí žalovaného nicméně vycházelo z rozhodnutí drážního úřadu, které se otázkou vlastnictví vůbec nezabývalo – drážní úřad pouze rušil povolení k provozování vlečky podle zákona o drahách. Z citované pasáže rozhodnutí drážního úřadu, na kterou se městský soud odkazuje, přitom plyne, že pojem *vlastník* drážní úřad použil pouze v návěti a dále nijak nerozebíral, jestli pro něj zjištění o vlastnictví bylo nějak relevantní či ne. Sám žalovaný v rozhodnutí přiznal, že drážní úřad nijak nedokládá, jak vlastnictví vlečky ověřil (str. 3 rozhodnutí žalovaného). Tuto pasáž však městský soud od žalovaného již nepřevzal a bez doplnění dalších zjištění nebo dalšího odůvodnění odkazu na rozhodnutí drážního úřadu došel ke stejnému závěru. Takový způsob vypořádání otázky vlastnictví vlečky však nelze považovat vzhledem k okolnostem věci za dostatečný. Vlastnictví vlečky bylo zásadní právní otázkou, bez které městský soud nemohl vést mimo jiné ani další úvahy o účastenství ve společném řízení. Jelikož se ustanovení § 94k písm. c) stavebního zákona vztahuje na *vlastníka stavby, na které má být požadovaný stavební záměr uskutečněn*, je otázka vlastnictví klíčovým předpokladem proto, aby se tato norma mohla na žalobkyni (nebo jakéhokoliv jiného vlastníka vlečky) vztahovat.

pokračování

[41] Že je otázka vlastnictví vlečky klíčová pro další právní závěry, muselo být v dané věci zřejmé i městskému soudu. Význam posouzení této otázky totiž plyne již ze shora citovaného rozsudku 10 As 299/2022, na kterém svůj právní názor městský soud z valné většiny postavil. Odkazovaným rozsudkem Nejvyšší správní soud zrušil rozhodnutí krajského soudu i krajského úřadu s tím, že špatně vyhodnotily, že tamní stavba vůbec nezasáhne do přípojek vody a plynu. Proto se předtím krajský soud i krajský úřad vlastnickým právem k nim nezabývaly. Nejvyšší správní soud ale na několika místech v odkazovaném rozsudku zdůraznil, že zjistit vlastníka přípojek bude pro další postup ve věci nutné (body 20, 22 a především část 3.3 citovaného rozsudku). Zavázal proto krajský úřad k tomu, aby své úvahy nejprve začal zjištěním vlastnického práva tamní stěžovatelky k přípojkám (body 33 a 35 citovaného rozsudku).

[42] Ostatně v nyní projednávané věci pochybnostem i samotného městského soudu o dostatečnosti podkladů pro učinění závěru, že žalobkyně je vlastníkem vlečky, svědčí i jeho výzva žalobkyni ze dne 7. 9. 2023 (tedy asi dva týdny před vydáním napadeného rozsudku), aby mu předložila „*důkazní listinné prostředky*“ prokazující, že je vlastníkem vlečky. Žalobkyně tak ale až do vydání rozsudku neučinila a městský soud rozhodl i bez toho. I s ohledem na tento postup není zřejmé na základě čeho městský soud dospěl k jednoznačnému závěru o vlastnictvím žalobkyně.

[43] S ohledem na výše uvedené tedy bude na městském soudu, aby se znovu a důkladněji zabýval otázkou vlastnictví vlečky, aby následně tyto jeho závěry mohl případně Nejvyšší správní soud věcně přezkoumat. Bude přitom na úvaze městského soudu, zda a jak v této souvislosti zohlední závěry civilních soudů, které byly v mezidobí přijaty (viz bod [5] výše), a případnou navazující argumentaci účastníků i osob zúčastněných na řízení.

[44] Lze pro úplnost dodat, že posouzení otázky vlastnictví souvisí také s tím, zda žalobkyně má nebo nemá aktivní věcnou legitimaci k podání žaloby (což bylo předmětem čtvrté kasační námitky).

IV.D Městský soud nedostatečně zjistil (ne)movitou povahu vlečky pro účely § 94k písm. d) stavebního zákona

[45] Poslední část námitek (část třetí námitky a pátá námitka), se týká posouzení (ne)movité povahy vlečky a toho, jestli předkupní právo může taktéž vyvolat účastenství ve společném řízení, tentokrát podle § 94k písm. d) stavebního zákona. Nejvyšší správní soud se v tomto ohledu neztotožňuje s argumentací stěžovatelky stran toho, že různá věcná práva mají jinou intenzitu, a proto také v různé míře (ne)vyvolávají účastenství ve společném řízení. Nejvyšší správní soud nicméně souhlasí se stěžovatelkou v tom, že závěr městského soudu o nemovité povaze vlečky, od kterého se pak toto věcné posouzení odvíjí, je (podobně jako závěr o jejím vlastnictví) nepřezkoumatelný.

[46] Nejvyšší správní soud může z hlediska hospodárnosti řízení věcně vypořádat námitku stěžovatelky do té míry, do které mu to odůvodnění městského soudu umožňuje i přes jeho částečnou nepřezkoumatelnost (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 19. 2. 2008, čj. 7 Afs 212/2006-74). Tomu, že by měla mít různá věcná práva jinou váhu pro účely určení účastníků společného řízení, nic nenásvědčuje. Samotný stavební zákon v § 94k používá pouze slovní spojení „*vlastnické právo nebo jiné věcné právo*“ a nenaznačuje, že by mezi nimi měly existovat různé kategorie. Komentářová literatura se shoduje na tom, že

dotčeným věcným právem jsou všechna z nich, tedy i předkupní právo. Konkrétně uvádí: „*Analogicky jako v územním řízení, tak i ve společném řízení (na rozdíl od stavebního řízení, kde je princip dotčení založen pouze na dotčenosti věcných břemen), je dotčenost práv založena na nejširším dotčení všech věcných práv, což jsou taková práva, jejichž předmětem je hmotná věc anebo právo, jehož předmětem je hmotná věc. Jiným věcným právem je právo stavby, věcné břemeno, zástavní právo, podzástavní právo, právo zadržovací a předkupní právo [...]*“ (Machačková, J. a kol. *Stavební zákon*. Praha: C. H. Beck, 2018 – komentář k § 94k, str. 578; stejný názor také Průcha, P., Gregorová, J., a kol.: *Stavební zákon: Praktický komentář*. Praha: Nakladatelství Leges, 2020 – komentář k § 94k). V tomto směru tedy argumentace stěžovatelky neobstojí a není důvodná.

[47] Závěr o předkupním právu žalobkyně k pozemku, na kterém má stavba probíhat, a tedy jejím účastenství ve společném řízení podle § 94k písm. d) stavebního zákona, však městský soud kromě vlastnictví vlečky (viz výše) postavil i na tom, že je vlečka nemovitou věcí. Jako taková pak předkupní právo podle městského soudu k pozemku pod ní vyvolává. Městský soud toto východisko uvedl v bodě 19 napadeného rozsudku, přičemž pouze konstatoval že *vlečka je nemovitou věcí*.

[48] Závěr o tom, zda je vlečka movitá či nemovitá věc, ovšem nelze učinit tak jednoznačně bez dalších úvah. K tomu lze úvodem uvést, že typicky stavba vlečky, tedy jinak řečeno železničních kolejí, bývá liniovou stavbou ve smyslu § 509 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku. Zpravidla je to totiž stavba, která zasahuje do více pozemků a její délkový rozměr zásadně převažuje nad její výškou a šířkou. O liniových stavbách zároveň § 509 občanského zákoníku říká, že *nejsou součástí pozemku*. To, že je něco liniová stavba, však automaticky neznamená, že je současně i věcí nemovitou. Aby byla vlečka nemovitostí, musí splňovat definici uvedenou v § 498 odst. 1 v druhé větě občanského zákoníku. Toto ustanovení jako podmínku pro nemovitost uvádí, že pokud nějaká věc ze zákona není součástí pozemku (což liniové stavby nejsou, viz předchozí odstavec), potom nemůže být možné takovou věc přenést z místa na místo bez porušení její podstaty. Pokud alespoň jedna z podmínek není splněná, pak se jedná o věc movitou.

[49] Právě tato podmínka nemusí být nutně u liniových staveb vždy automaticky splněná. To, že někdy, možná sice obtížně představitelně, ale ne nemožně, může být vlečka věc movitá, správní soudy připouštějí (rozsudek NSS ze dne 16.12.2015, čj. 8 Afs 131/2014-31, body 18-21). To, že nelze kategoricky určit, jestli je liniová stavba movitá nebo nemovitá věc stvrzuje i Nejvyšší soud v civilním právu. V případě elektrické přípojky uvedl, že *zpravidla* bude věcí nemovitou, ale může být v konkrétním případě, v závislosti na stavebním provedení, také věcí movitou (rozsudek NS ze dne 18. 9. 2019, čj. 22 Cdo 1481/2019-151, str. 4). Je nutné posoudit tedy provedení a technický stav konkrétní stavby (viz také usnesení Ústavního soudu ze dne 7. 5. 2024, sp. zn. III. ÚS 694/24).

[50] Na tyto úvahy pak také plynule navazuje a současně se z nich i odvíjí závěr o vzniku předkupního práva k pozemku pod vlečkou. Předkupní právo vlastníků pozemků a staveb na nich stojících je upravené v § 3056 občanského zákoníku, v Hlavě II, Díle 1, Oddílu 5. V tomto oddílu lze nalézt také § 3061 občanského zákoníku, podle něhož *ustanovení tohoto oddílu se nepoužijí, jedná-li se o stavbu, která není součástí pozemku podle tohoto zákona, nebo o nemovitou věc podle § 498 odst. 1 věty druhé*. Předkupní právo tedy nevzniká u dvou druhů staveb. První jsou ty, o kterých zákon výslovně říká, že nejsou součástí stavby, a jakými jsou právě i liniové stavby. Že liniové stavby nemohou dát za vznik předkupního práva

pokračování

k pozemkům, kterými probíhají, potvrzuje i Nejvyšší soud (rozsudek ze dne 31. 8. 2021, čj. 22 Cdo 745/2021-214, str. 4 a 5). Ve druhé situaci toto právo nezakládají ani stavby, které i přes zákonné omezení mohou být nemovité pro svoji nepřemístitelnost.

[51] Městský soud nicméně žádné z výše naznačených úvah v napadeném rozsudku nepředestřel. Jakákoliv úvaha o (ne)movité povaze vlečky v rozsudku úplně chybí. Konstatování o tom, že je sporná vlečka věcí nemovitou (stejně tak že je žalobkyně její vlastní) se vyskytují jen stručně v bodě 19 (navíc převzaté z rozhodnutí žalovaného). Městský soud tedy neprovedl v tomto ohledu nezbytnou úvahu, která by umožnila Nejvyššímu správnímu soudu jeho závěry přezkoumat, byť se jedná o relevantní otázku, bez které nemohl dospět ke konečnému závěru o účastenství žalobkyně ve společném řízení podle § 94k písm. d) stavebního zákona. Z toho důvodu je i tento jeho závěr nepřezkoumatelný.

V. Závěr a náklady řízení

[52] Ze všech těchto důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná. Zrušil proto napadený rozsudek podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení. V něm je městský soud v souladu s § 110 odst. 4 s. ř. s. vázán právními závěry uvedenými v tomto rozsudku. Při opětovném projednání věci se tedy přezkoumatelným způsobem vypořádá městský soud s tím, zda je žalobkyně vlastníkem vlečky a v návaznosti na to případně tím, jakou povahu vlečka má. Teprve na základě toho může městský soud dospět k tomu, zda žalobkyně je nebo není účastníkem společného řízení podle § 94k písm. c) a/nebo d) stavebního zákona. Poté pak bude možné spolehlivě uzavřít, zda bylo její odvolání včasné nebo opožděné.

[53] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne v souladu s § 110 odst. 3 větou první s. ř. s. městský v novém rozhodnutí.

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

V Brně 15. dubna 2025

Milan Podhrázký
předseda senátu