



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **E. L.**, zast. JUDr. Patrikem Novosadem, advokátem, se sídlem Králova 1283, Valašské Meziříčí, proti žalovanému: **Městský úřad Vsetín**, se sídlem Svárov 1080, Vsetín, o žalobě na ochranu před nečinností správního orgánu, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Ostravě - pobočky v Olomouci ze dne 11. 9. 2024, č. j. 65 A 69/2024-14,

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 o kasační stížnosti.

## O d ů v o d n ě n í :

## I. Přehled dosavadního řízení

[1] Žalobce v žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu uvedl, že v jižní obvodové stěně sousedního rodinného domu č. p. XA na pozemku parc. č XB k. ú. V. je vybudováno okno o rozměrech 600 x 1050 cm, což je pro něj neakceptovatelný stav, jelikož existencí okna je neoprávněně zasahováno do jeho vlastnického práva. Okno je vybudováno tak, že je nutno jej posuzovat jako zcela požárně otevřenou plochu, když se otevírá přímo na pozemek žalobce. Žalobce proto požádal Městský úřad Vsetín o nařízení odstranění nepovolené stavby tohoto okenního otvoru. K této žádosti přiložil znalecký posudek ze dne 15. 3. 2023, č. 6214-011/2023 zpracovaný společností ZNALCI a ODHADCI – znalecký ústav, spol. s r.o., který konstatuje, že okenní otvor nebyl nikdy řádně povolen, jedná se tak o stavbu provedenou bez příslušného rozhodnutí stavebního úřadu. Městský i krajský úřad však celý problém bagatelizují, zcela úmyslně závěry znaleckého ústavu přecházejí, a odmítají tak celou věc jakkoli řešit. Žalobce se proto obrátil na Ministerstvo pro místní

rozvoj, které přípisem ze dne 16. 7. 2024 žalobci sdělilo, že neshledalo zákonné důvody k uplatnění své působnosti. Žalobce uzavřel, že ačkoliv bezvýsledně vyčerpал zákonné prostředky k ochraně proti nečinnosti správního orgánu, nebylo doposud správním orgánem vydáno rozhodnutí o odstranění daného okenního otvoru.

[2] Krajský soud v záhlaví uvedeným usnesením žalobu odmítl. Konstatoval, že žaloba není přípustná za situace, kdy z žalobního tvrzení ani z dokumentů doložených žalobcem nevyplývá, že by žalovaným jako stavebním úřadem bylo vedeno řízení o odstranění stavby. Z dokumentů doložených žalobcem naopak vyplývá, že žalovaný opakovaně neshledal důvody pro zahájení řízení ve věci okna v hraniční zdi. Za této situace není podaná nečinnostní žaloba přípustná. Nečinnostní žalobou se totiž nelze domáhat vydání rozhodnutí v řízení, které neprobíhá.

[3] Z žalobní argumentace vyplývá, že cílem žaloby je přimět žalovaného k zahájení řízení o odstranění stavby, v němž by bylo odstranění nepovolené stavby nařízeno. K tomu krajský soud uvedl, že rozšířený senát NSS v rozsudku ze dne 26. 3. 2021, č. j. 6 As 108/2019-39, č. 4178/2021 Sb. NSS (dále též „rozsudek ŽAVES“) dovodil, že v případech, kdy je správní orgán nečinný a nezahájí řízení o odstranění nepovolené stavby zasahující do hmotných práv žalobce, má žalobce za splnění stanovených podmínek možnost domáhat se ochrany prostřednictvím zásahové žaloby podle § 82 a násl. s. ř. s.

[4] Žalobce k ochraně svých práv zvolil nesprávný žalobní typ. Jelikož žalobce v důsledku volby nesprávného žalobního typu nesmí utrpět újmu, je povinností soudu jej poučit o možnosti zvolit správný žalobní typ a dát mu prostor pro případnou úpravu žaloby. Tato povinnost však neexistuje tam, kde by správně zvolená žaloba nebyla přípustná, např. z důvodu nesplnění podmínek řízení. Krajský soud dále poukázal na závěry uvedené v rozsudcích Nejvyššího správního soudu ŽAVES, ze dne 14. 10. 2022, č. j. 10 As 177/2022-27, ze dne 14. 9. 2023, č. j. 1 As 105/2023-29 a ze dne 31. 1. 2024, č. j. 8 As 84/2023-71. Shrnul, že je sporné, zda předmětné okno vzniklo na základě povolení v roce 1946 nebo bylo vybudováno bez povolení po vydání kolaudačního zápisu ze dne 24. 3. 1965, ale před provedením vnější omítky stavby. Podstatné však je, že vzniklo před mnoha desetiletími. Jedná se tak o situaci velmi podobnou té, kterou řešil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 31. 1. 2024, č. j. 8 As 84/2023-71. Jedná se o stavbu, která vznikla již velmi dávno, žalobce o ní navíc zjevně dlouhodobě ví, protože se jedná o okno směřující na jeho pozemek. Krajský soud proto s odkazem na posledně zmíněný rozsudek Nejvyššího správního soudu konstatoval, že připustit zásahovou žalobu, kterou by se domáhal žalobce zahájení řízení o odstranění stavby vzniklé před mnoha desetiletími, zkrátka nelze. Následně krajský soud uzavřel, že žalobcem podaná nečinnostní žaloba není přípustná a není přípustná ani zásahová žaloba a žaloba proti rozhodnutí správního orgánu nepřipadá v úvahu, nepoučil již žalobce o nutnosti změnit žalobu a žalobu odmítl z důvodu její nepřipustnosti podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

## II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

pokračování

[5] Proti tomuto usnesení krajského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatelé“) kasační stížnost. Vyjádřil nesouhlas se závěrem krajského soudu, že existenci nepovoleného okna není možné napadnout žádným typem žaloby, neboť v právním státě musí být možné se domáhat soudní ochrany proti nezákonnému, byť poměrně dlouho trvajícímu protiprávnímu stavu. Stěžovatel poukázal na znalecký posudek ze dne 7.2.2016, č. 002-02/2016, zpracovaný soudním znalcem v oboru požární ochrany Ing. Hynkem Marákem, v němž mimo jiné uvádí, že přenesení případného požáru na objekt žalobce nebo hořlavý materiál umístěný v požárně nebezpečném prostoru na pozemku žalobce je reálně možné. Upozornil, že proti danému nezákonnému stavu již velmi dlouho aktivně brojí podněty na příslušný městský úřad i nadřízený krajský úřad, oslovil vlastníka dotčeného objektu, aby okno odstranil, a byla podána i žaloba na ochranu proti neoprávněnému zásahu do vlastnického práva, kterou však Okresní soud ve Vsetíně zamítl. Se žádostí o zjednání nápravy se stěžovatel obrátil rovněž na Hasičský záchranný sbor Zlínského kraje. Znalecký posudek ze dne 15. 3. 2023, č. 6214-011/2023, jasně konstatuje, že daný okenní otvor nebyl povolen, jedná se tak o stavbu provedenou bez příslušného rozhodnutí stavebního úřadu. Tímto posudkem se krajský soud odpovídajícím způsobem nezabýval. Stěžovatel dále krajskému soudu vytknul, že se nezabýval otázkou skutečného stavu věci a nebyly provedeny žádné důkazy, které byly pro správné posouzení věci významné. Na věc je možné analogicky vztáhnout judikaturu k § 68 písm. a) s. ř. s., podle které, odmítl-li krajský soud žalobu z důvodu nepřipustnosti žaloby pro nevyčerpání řádných opravných prostředků v řízení před správním orgánem (kdy z obsahu spisu se podává, že žalobce opakovaně vyzýval správní orgány, nicméně náprava sjednána nebyla), aniž by se především zabýval materiální podstatou úkonu správního orgánu, resp. jestliže ji nezhodnotil správně, je jeho rozhodnutí zatíženo vadou, která má za následek nezákonné rozhodnutí ve věci. Názor vyslovený krajským soudem by znamenal nebezpečný precedens, dle kterého proti postupu správních orgánů by nebyla možná žádná soudní obrana.

[6] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázal na sdělení, která jsou součástí jednotlivých spisů.

### III. Posouzení kasační stížnosti

[7] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti dle § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

[8] Kasační stížnost není důvodná.

[9] Krajský soud správně vystihl podstatu věci, když konstatoval, že se žalobce domáhal vydání rozhodnutí, kterým by bylo nařízeno odstranění nepovolené stavby okna, aniž by však bylo zahájeno řízení o nařízení odstranění stavby. Přílehlavě poukázal na rozsudek NSS

ze dne 31. 8. 2017, č.j. 4 As 117/2017-46, č. 3631/2017 Sb. NSS, v němž shledal, že zahájení řízení z úřední povinnosti se nelze domáhat žalobou proti nečinnosti podle § 79 s. ř. s. To je i případ řízení o odstranění stavby dle § 129 zákona č. 183/2006 Sb., stavební zákon, o němž se jednalo v posuzované věci. Žalobu stěžovatele proto krajský soud správně shledal nepřipustnou.

[10] Následně se krajský soud rovněž zcela korektně zabýval tím, zda bylo na místě stěžovatele poučit o možnosti změnit žalobní typ. Konstatoval, že je nepřipustná také žaloba na ochranu proti nezákonnému zásahu podle § 82 s. ř. s., která dle rozsudku ŽAVES přichází v úvahu za splnění určitých podmínek v případech, kdy je správní orgán nečinný a nezahájí řízení o odstranění nepovolené stavby zasahující do hmotných práv žalobce. Předmětné okno totiž vzniklo již před dlouhou dobou, a tudíž se jedná o podobnou situaci jako ta, která byla řešena v rozsudku NSS ze dne 31. 1. 2024, č. j. 8 As 84/2023-71. Ten se zabýval tím, zda žalobou na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu proti nezahájení řízení o odstranění stavby (opřenou o závěry rozsudku ŽAVES) se lze domáhat zahájení řízení o odstranění stavby, která byla postavena již v 80. letech minulého století a s poukazem na bod 88 rozsudku ŽAVES dospěl k závěru, že taková žaloba představuje zneužití práva, a proto je nepřipustná ve smyslu § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[11] Závěry krajského soudu jsou zcela správné, logické, přesvědčivé a podrobně zdůvodněné a vycházejí z relevantní judikatury zdejšího soudu. Nejvyšší správní soud se proto s nimi plně ztotožňuje a stejně jako krajský soud konstatuje, že v posuzované věci není přípustná žaloba na ochranu před nečinností správního orgánu ani žaloba na ochranu proti nezákonnému zásahu správního orgánu a žaloba proti rozhodnutí správního orgánu nepřipadá v úvahu (žádné vydáno nebylo).

[12] Stěžovatel argumentuje, že v právním státě musí být možné se domáhat soudní ochrany proti nezákonnému, byť poměrně dlouho trvajícím protiprávnímu stavu. S tím Nejvyšší správní soud musí v obecnosti souhlasit (srov. např. nález Ústavního soudu ze dne ze dne 15. 5. 2018, sp. zn. II. ÚS 635/18). V nyní posuzované věci se však jedná o specifickou situaci, která vede k závěru o zneužití práva stěžovatelem. Stěžovatel se domáhá odstranění okna, které bylo vybudováno na základě stavebního povolení z roku 1946 (jak uvádí správní orgány a soused stěžovatele), popř. bylo realizováno krátce po roce 1967, kdy po kolaudaci změny sousední stavby byla realizována omítka (jak tvrdí nyní stěžovatel), respektive nebylo v této době odstraněno, ačkoli mělo být (jak tvrdil stěžovatel v dřívějších podáních stavebnímu úřadu), v každém případě před rokem 1972, kdy dle výpisu z katastru nemovitostí založeného ve spisech správního orgánu bylo vlastnické právo stěžovatele k domu Dolní Jasenka XC zapsáno do tehdejší evidence nemovitostí. Stěžovateli jeho existence již v té době nemohla být neznámá. V té době se nepochybně jednalo o pokojný stav, který trval po několik desetiletí.

[13] Stěžovateli lze sice přisvědčit, že již dříve (cca. v posledních deseti letech) usiloval o odstranění okna vedoucího na jeho pozemek. O tom svědčí korespondence se stavebním úřadem od roku 2014, stěžovatelem zmíněný znalecký posudek z roku 2016 ohledně stanovení požárně nebezpečného prostoru a rozsudek Okresního soudu ve Vsetíně ze dne

pokračování

21. 9. 2017, č. j. 7 C 17/2017-57, kterým byla zamítnuta civilní žaloba podaná stěžovatelem proti sousedovi, kterou se domáhal odstranění předmětného okna (rovněž založený ve spisu žalovaného). S těmito aktivitami ovšem stěžovatel započal až po asi čtyřiceti letech, kdy stav věci pokojně akceptoval. Již posledně zmíněný rozsudek Okresního soudu ve Vsetíně ostatně charakterizoval chování stěžovatele vůči sousedovi jako šikanózní - pod předmětné okno naskládal palivové dřevo, zatímco zároveň tvrdil, že se cítí ohrožen požárně nebezpečným prostorem tohoto okna, dříve okno celé zaskládal dřevem či zakrýval plachtou, za což byl shledán Městským úřadem ve Vsetíně rozhodnutím ze dne 21. 9. 2016 vinným ze spáchání přestupku proti občanskému soužití dle § 49 odst. 1 písm. c) zákona č. 200/1990 Sb. Ze spisu žalovaného ostatně vyplývá, že se stěžovatel v posledních letech na žalovaného i další správní orgány obracel s velkým množstvím podnětů, které se týkají sousedního domu Dolní Jasenka XA (nejen pouze nyní zpochybňovaného okna), přičemž správní orgány se jeho podněty řádně zabývaly a na základě jednoho z nich zahájil žalovaný řízení o odstranění stavby nadstřešení terasy domu Dolní Jasenka XA (objekt byl posléze dodatečně povolen).

[14] Při zohlednění právě uvedených okolností věci, především však toho, že úsilí stěžovatele o odstranění předmětného okna představuje zásah do předchozího cca. čtyřicetiletého pokojného stavu, je třeba na žalobu na ochranu před nezákonným zásahem, která by jako jediná mohla přicházet do úvahy, nahlížet jako na zneužití práva ze strany stěžovatele. V konkrétní věci nad zájmy stěžovatele převažuje princip právní jistoty, z něhož vyplývá požadavek, aby byly zásahy veřejné moci do soukromé sféry zásadně limitovány během času (rozsudek NSS ze dne 19. 2. 2009, čj. 1 Afs 15/2009-105, č. 1837/2009 Sb. NSS). Nelze proto stěžovateli přisvědčit ani v tom, že názor vyslovený krajským soudem by znamenal nebezpečný precedens, dle kterého proti postupu správních orgánů by nebyla možná žádná soudní ochrana.

[15] V této souvislosti lze též poukázat na to, že již zmíněný rozsudek NSS č. j. 8 As 84/2023-41, o němž se opřel ve svém závěru o nepřípustnosti zásahové žaloby krajský soud, byl aprobován též Ústavním soudem v usnesení ze dne 7. 5. 2024, sp. zn. IV. ÚS 904/24. Ústavní soud uvedl, že „Rozšířený senát formuloval pro podání takovéto žaloby celou škálou podmínek. Pro nynější věc je klíčový bod 88 rozsudku ve věci ŽAVES, podle něhož by měl správní soud zvážit, zda podáním zásahové žaloby proti faktické nečinnosti stavebního úřadu žalobce nezneužívá právo podat žalobu. Zejména v oblasti stavebněprávní totiž »existují spleť vztahy mezi stavebníkem a sousedy, které není vždy vhodné řešit ve správním soudnictví.« Jako příklad zneužití práva rozšířený senát uvedl situace, kdy v daném případě nad veřejnoprávní podstatou věci bude »převažovat soukromoprávní charakter sporu mezi dvěma fyzickými či právnickými osobami a veřejnoprávní otázka bude zcela marginální, případně kdy žalobce stav, jehož nápravy se nyní domáhá, dlouhodobě pokojně akceptoval« (k tomu srov. též bod 102 tamtéž). Na právě uvedeném závěru v obecné rovině ani v jeho použití na nynější věc není nic neústavního.“ Nejvyšší správní soud uzavírá, že v nyní projednávané věci jde o srovnatelný případ spleť vztahů mezi stěžovatelem a jeho sousedem, které není vhodné řešit ve správním soudnictví. Žaloba stěžovatele byla krajským soudem správně vyhodnocena jako zneužití práva.

[16] Výtka stěžovatele, že se krajský soud nezabýval skutečným stavem věci a neprovedl důkazy, pak neobstojí. Za situace, kdy byly splněny podmínky pro odmítnutí žaloby, již nebylo možné, aby se krajský soud zabýval věcí samotnou. Judikatura k § 68 písm. a) s. ř. s. se v posuzované věci neuplatní, neboť žaloba nebyla odmítnuta pro nevyčerpání řádných opravných prostředků v řízení před správním orgánem a nejedná se o řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, na které se vztahuje citované ustanovení.

#### IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[17] Nejvyšší správní soud shledal nedůvodnými všechny stěžovatelem uplatněné námitky, kasační stížnost je proto nedůvodná. Z tohoto důvodu Nejvyšší správní soud podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. kasační stížnost zamítl.

[18] Zároveň Nejvyšší správní soud rozhodl o nákladech řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl v řízení úspěch, a právo na náhradu nákladů řízení proto nemá. Procesně úspěšnému žalovanému pak nevznikly v řízení náklady přesahující rámec nákladů jeho běžné úřední činnosti.

**Poučení:** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 6. května 2025

Mgr. Aleš Roztočil  
předseda senátu