

USNESENÍ

Krajský soud v Brně rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Milana Procházky a soudců Mgr. Karla Černína, Ph.D., a Mgr. Jana Čížka ve věci

žalobce: J. S.

zastoupeného advokátem Mgr. Stanislavem Smrčkou
sídlem Jakubské náměstí 580/4, 602 00 Brno

proti

žalovanému: Magistrát města Jihlavy
sídlem Masarykovo náměstí 97/1, 586 01 Jihlava

v řízení o žalobě proti nezákonnému zásahu žalovaného, spočívajícímu v tom, že žalovaný nezahájil řízení o odstranění rozestavěné stavby „Studentské koleje Vysoké školy polytechnické, Jihlava“ ani řízení o uložení zákazu stavební či montážní činnosti na této stavbě, o návrhu žalobce na uložení předběžného opatření

takto:

- I. Návrh na uložení předběžného opatření se zamítá.
- II. Žalobce je povinen zaplatit České republice – Krajskému soudu v Brně soudní poplatek za návrh na uložení předběžného opatření ve výši 1 000 Kč, a to do 3 dnů od právní moci tohoto usnesení.

Odůvodnění:

1. Žalobce vlastní pozemky p. č. XA (se stavbou pro bydlení) a p. č. XB (zahrada) v k. ú. X (dále je vždy míněno toto katastrální území). V blízkosti těchto nemovitostí plánuje Vysoká škola polytechnická v Jihlavě vybudovat studentské koleje. Pro tento záměr získala v květnu 2023 společné povolení od Městského úřadu v Havlíčkově Brodě (který byl pověřen vedením společného řízení namísto místně příslušného Magistrátu města Jihlavy). Žalobce se proti společnému povolení bránil nejprve odvoláním, a poté žalobou ke Krajskému soudu v Hradci Králové. Krajský soud jí v květnu 2024 přiznal odkladný účinek. Žalobu poté zamítl a žalobce se proti tomu bránil kasační stížností, jíž Nejvyšší správní soud v září 2024 taktéž přiznal odkladný účinek. Následně Nejvyšší správní soud zamítavý rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu v prosinci 2024 vrátil k dalšímu řízení. Vysoká škola polytechnická v Jihlavě ovšem někdy poté začala stavbu realizovat. Žalobce má za to, že odkladný účinek přiznaný jeho žalobě po vrácení věci Krajskému soudu v Hradci Králové i nadále trvá, proto se dožadoval u Městského úřadu v Havlíčkově Brodě, který vydal společné povolení, i u Magistrátu města Jihlavy, který je místně příslušným stavebním úřadem, aby zasáhly. Žádný z nich se necítil být vyřešení věci příslušný, proto si žalobce stěžoval u Krajského úřadu Kraje Vysočina. Ten došel v březnu 2025 k závěru, že

příslušným stavebním úřadem je Magistrát města Jihlavy, a uložil mu, aby vykonal na místě kontrolní prohlídku a pokud bylo se stavbou kolejí započato, aby zakázal v ní pokračovat. Magistrát města Jihlavy sice prohlídku v dubnu 2025 vykonal a zahájení stavby zjistil, ale žádný zákaz nevydal. Žalobce si opět stěžoval u Krajského úřadu Kraje Vysočina. Ten se obrátil na Krajský soud v Hradci Králové, jenž mu sdělil, že původní usnesení o přiznání odkladného účinku žalobě již nevyvolává žádné účinky a žalobce by musel o odkladný účinek požádat znovu, což neučinil. Krajský úřad poté v květnu 2025 sdělil žalobci, že s ohledem na tyto informace neshledal důvod, aby přijímal jakékoliv opatření proti nečinnosti Magistrátu města Jihlavy.

2. Žalobce žádá v žalobě o ochranu před nezákonným zásahem spočívajícím v tom, že žalovaný Magistrát města Jihlavy nezahájil řízení o odstranění rozestavěné stavby „Studentské koleje Vysoké školy polytechnické, Jihlava“ ani řízení o uložení zákazu stavební či montážní činnosti na této stavbě. V žalobě obsáhle argumentuje, proč je podle něj usnesení Krajského soudu v Hradci Králové o odkladném účinku z května 2024 i nadále platné a účinné.
3. Se žalobou spojil žalobce návrh, aby soud uložil předběžným opatřením Vysoké škole polytechnické v Jihlavě, aby se zdržela veškeré stavební a montážní činnosti na pozemcích, na nichž realizuje záměr vysokoškolských kolejí, a to až do dne nabytí vykonatelnosti rozhodnutí, jímž skončí řízení o podané žalobě na nezákonný zásah. Svůj návrh odůvodnil tím, že vznikající pětipatrová stavba, která je dlouhá téměř 100 m a nachází se jihovýchodním směrem ve vzdálenosti zhruba 25 m od jeho nemovitostí, vytvoří mohutnou nepřerušenou hradbu, která odstíní slunce přicházející do jeho budovy a zahrady, zastíní solární panely na střeše této budovy, způsobí ztrátu výhledu a pohledové složky oblohy a tyto nepřiměřené imise sníží kvalitu žalobcova bydlení (k tomu předložil soudu jako důkaz jednak rozhodnutí soudů a správních orgánů, jež byla dosud ve věci vydána, jednak vlastní podněty a přípisy, dále list vlastnictví ke svým nemovitostem a fotodokumentaci probíhající stavby vysokoškolských kolejí a stávajícího stavu své nemovitosti – původní výhled z okna a solární panely na střeše).
4. Krajský soud **shledal, že návrhu na uložení předběžného opatření nemůže vyhovět.**
5. Podle § 38 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“) platí, že *„byl-li podán návrh na zahájení řízení a je potřeba zatímně upravit poměry účastníků pro hrozící vážnou újmu, může usnesením soud na návrh předběžným opatřením účastníkům uložit něco vykonat, něčeho se zdržet nebo něco snášet. Ze stejných důvodů může soud uložit takovou povinnost i třetí osobě, lze-li to po ní spravedlivě žádat.“* Zákon tudíž výslovně připouští, aby soud uložil předběžným opatřením povinnosti nikoliv jen navrhovateli nebo odpůrci, ale dokonce i třetí osobě, která vůbec není účastníkem vedeného řízení (srov. k tomu usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 9. 2015 č. j. 4 As 149/2015-78, č. 3323/2016 Sb. NSS, a ze dne 16. 6. 2016 č. j. 10 Afs 128/2016-43).
6. Účelem vydání předběžného opatření je v obecné rovině *„potřeba zatímně upravit poměry účastníků pro hrozící vážnou újmu, aby účel soudního řízení před krajským soudem či Nejvyšším správním soudem (tímto účelem je zamezení správní nezákonnosti, došlo-li k ní, resp. konstatování, že k ní nedošlo) nebyl nevratnými následky stavu věcí, vytvořeného rozhodnutím, zásahem či nečinností správního orgánu, jež jsou vlastním předmětem řízení před soudem ... zmařen“* (usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 5. 2006, č. j. Na 112/2006 - 37,

č. 910/2006 Sb. NSS). Z toho je zřejmé, že soud musí vždy zvažovat, zda je vydání předběžného opatření nezbytné pro dosažení účelu soudního řízení (usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 27. 6. 2012 č. j. 17 Ad 10/2010 - 137 či usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 17. 4. 2014 č. j. 48 A 12/2014 - 62). Pokud jde o újmu, ta může hrozit nejen některému z účastníků řízení před soudem, ale i veřejnému zájmu, který v řízení hájí správní orgán, např. zájmu na řádném a efektivním výkonu rozhodnutí vydaného z moci úřední. Ochrana poskytovaná předběžným opatřením v řízení podle soudního řádu správního by nicméně měla mít vždy subsidiární (podpůrnou) povahu. Jestliže se navrhovateli již ochrany dostalo nebo jestliže je její poskytnutí úkolem jiného orgánu veřejné moci, měl by soud návrh na vydání předběžného opatření zamítnout (usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 2. 2017, č. j. 6 As 6/2017 - 75).

7. K posuzování skutečností obsažených v návrhu na vydání předběžného opatření se Nejvyšší správní soud vyslovil ve výše citovaném usnesení č. j. Na 112/2006-37: *„Rozhodování o vydání předběžného opatření je rozhodováním pod intenzivním časovým tlakem, neboť ochrana práv formou předběžného opatření má smyslu pouze tehdy, je-li poskytnuta relativně rychle, zpravidla v horizontu dní či maximálně několika málo týdnů. S ohledem na to nebude zpravidla možno skutečnosti, které soud vezme za rozhodné pro posouzení věci, postavit najisto, nýbrž bude nutno v řadě ohledů vycházet pouze ze skutečností účastníky osvědčených (učiněných pravděpodobnými) či jen tvrzených, nebudou-li v rozporu s dalšími informacemi o věci, které soud bude mít k dispozici.“*
8. V nynější věci byly výše popsané formální podmínky pro vydání předběžného opatření splněny. Žalobce jeho vydání navrhl a žádal, aby soud uložil třetí osobě, Vysoké škole polytechnické v Jihlavě, zákaz pokračovat ve stavbě vysokoškolských kolejí v blízkosti žalobcových nemovitostí. Tvrdil také, že mu hrozí vážná újma spočívající ve zhoršení pohody bydlení, jež vyplývá zejména z budoucího zastínění jeho nemovitosti a ztráty výhledu, povinnost tvrzení tedy splnil. Ačkoliv je v tomto případě ochrana žalobce úkolem jiného orgánu veřejné moci – stavebního úřadu, který by měl zasáhnout proti realizaci stavby bez pravomocného stavebního povolení – tak právě v tom tkví podstata podané žaloby, že stavební úřad tuto ochranu odmítá poskytnout a žalobce to považuje za nezákonný zásah.
9. Krajský soud ale po zvážení všech okolností shledal, že tvrzená újma není natolik vážná, aby odůvodňovala nařízení předběžného opatření, a návrhu proto nevyhověl.
10. Nejprve krajský soud zvažoval, zda vůbec může žalobci vzniknout nějaká újma tím, že stavebník provede stavbu. Aktuální judikatura stojí na stanovisku, že dokončení stavby žádnou újmu pro vlastníky okolních pozemků představovat nemůže (usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 5. 2024, č. j. 8 As 115/2024-108, jež se týkalo odkladného účinku kasační stížnosti, ale jeho dosah je nepochybně širší). Jednak proto, že se nejedná o újmu bezprostřední, nýbrž o újmu budoucí – je podmíněna tím, že se stavebník opravdu rozhodne riskovat a uskutečnit svůj stavební záměr navzdory probíhajícímu soudnímu řízení. A dále proto, že jde o újmu odstranitelnou – osoby dotčené na svých veřejných subjektivních právech nepovolenou stavbou se totiž mohou následně domoci soudní ochrany proti případné faktické nečinnosti stavebního úřadu se zahájením řízení o odstranění této stavby (s ohledem na závěry obsažené v rozsudku rozšířeného senátu

Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 3. 2021, č. j. 6 As 108/2019-39, č. 4178/2021 Sb. NSS, *ŽAVES*).

11. Krajský soud je však toho názoru, že citované usnesení Nejvyššího správního soudu č. j. 8 As 115/2024-108 nelze použít. V první řadě proto, že není naplněn jeho první předpoklad. Dokončení stavby nepředstavuje v nynější věci nějakou budoucí, pouze hypoteticky hrozící újmu. Stavebník již s realizací stavby započal, jak žalobce osvědčil předloženými fotografiemi staveniště.
12. V druhé řadě – a to především – pak má krajský soud za to, že citované usnesení se v důsledku změny právní úpravy stalo neaplikovatelným obecně, tedy při jakémkoliv rozhodování správních soudů o odkladných účincích a předběžných opatřeních. Osmý senát Nejvyššího správního soudu v něm totiž vycházel z předpokladu, že případné zrušení stavebního povolení soudem by mělo vést automaticky k zahájení řízení o odstranění stavby, pokud již stavebník s její realizací započal. To nebyl správný pohled dokonce ani za předchozí právní úpravy. Po zrušení stavebního povolení bylo nejprve nutno vést tzv. opakované stavební řízení, v němž ještě mohly být některé vady (zejména procesní), k nimž došlo ve stavebním řízení, zhojeny [§ 129 odst. 1 písm. e) a odst. 5 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)]. Nicméně s určitou mírou nadhledu bylo možno akceptovat předpoklad, že pokud by se věcné námitky žalobce proti stavbě ukázaly jako důvodné, tak by ji nebylo možno povolit ani v opakovaném stavebním řízení, což by v konečném důsledku vedlo k tomu, že by šlo o stavbu nepovolenou (srov. usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 23. 3. 2020, č. j. 43 A 18/2020-22, č. 4028/2020 Sb. NSS). Její demolice by se tudíž žalobce nakonec mohl domoci, a to i s využitím žaloby na ochranu před nezákonným zásahem, pokud by stavební úřad zůstal nečinný a odmítal zahájit z moci úřední řízení o odstranění stavby.
13. A jak do tohoto konceptu promluvila nová právní úprava? Judikatura aktuálně vychází z toho, že opakované stavební řízení není pokračováním původního povolovacího procesu, ale zcela novým řízením (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 2. 2018, č. j. 7 As 70/2017-29, č. 3722/2018 Sb. NSS, bod 25). Znamená to, že opakované stavební řízení by se vedlo podle nyní účinné právní úpravy. A ta stojí na poněkud odlišných principech než právní úprava předchozí. V opakovaném stavebním řízení lze dnes povolit i takovou rozestavěnou či dokončenou stavbu, která nesplňuje všechny podmínky pro vydání stavebního povolení – za předpokladu, že povinný jednal v dobré víře a pokud by nařízením odstranění stavby vznikla třetím osobám nebo veřejnému zájmu újma, která by byla ve zjevném nepoměru k újmě vzniklé nenařízením odstranění stavby (§ 259 odst. 1 zákona č. 283/2021 Sb., stavební zákon). V „běžném“ stavebním řízení o povolení (dosud neuskutečněného) záměru by něco takového nebylo možné. Je tedy zjevné, že již samotným zahájením stavby se zásadně mění pravidla hry a žalobce se může dostat do situace, kdy záměr, který nesplňuje požadavky stavebního zákona, získá navzdory jeho oprávněným výtkám v opakovaném stavebním řízení stavební povolení s poukazem na dobrou víru stavebníka a újmu spojenou s odstraněním rozestavěné či dokončené stavby (příčemž stupeň rozestavěnosti může hrát při tomto posouzení důležitou roli). Krajský soud v Brně je proto přesvědčen, že za účinnosti nového stavebního zákona je třeba závěry citovaného usnesení Nejvyššího správního soudu č. j. 8 As 115/2024-108 zásadně přehodnotit.

14. Krajský soud nepřehlédl, že Nejvyšší správní soud v citovaném usnesení uvažoval tak, že stavebník, který započne s realizací stavby během probíhajícího soudního řízení, nemůže být v dobré víře, neboť „*si musí být vědom toho, že o napadeném rozhodnutí probíhá soudní řízení, jehož výsledek nelze nyní předjímat*“. Tuto úvahu však krajský soud považuje ve světle nové právní úpravy za poněkud zkratkovitou. Teprve budoucí praxe správních orgánů a judikatura správních soudů bude hledat a nacházet hranice toho, co lze ještě považovat za „dobrou víru povinného“ ve smyslu § 259 odst. 1 stavebního zákona z roku 2021. Její závěry nelze předjímat. Za současné právní úpravy má proto krajský soud za to, že realizace stavby na základě vydaného povolení může v závislosti na konkrétních okolnostech způsobit vážnou a nevratnou újmu na straně vlastníků okolních pozemků (typicky sousedů připravovaného záměru), neboť je může připravit o možnost úspěšně vznášet některé námitky proti stavbě. Hrozí, že nad jejich oprávněnými zájmy nakonec převáží dobrá víra stavebníka, spolu s újmou, jež by odstraněním stavby hrozila stavebníkovi a veřejnému zájmu. V případě rozsáhlé stavby studentských kolejí realizované veřejnou vysokou školou, navíc ještě z dotací, je takové nebezpečí zcela reálné.
15. V nynější věci nicméně žalobci žádná vážná újma spojená s dokončením stavby nehrozí, a to s ohledem na specifické skutkové okolnosti.
16. Nejprve je třeba říci, že Krajský soud v Hradci Králové přiznal žalobcově žalobě odkladný účinek, protože spatřoval vážnou újmu v možném narušení statiky žalobcova domu, ztrátě oslunění, výhledu a pozorovatelné oblohové složky (viz body 4 a 18 usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 6. 5. 2024, č. j. 30 A 17/2024-147). Nejvyšší správní soud přiznal odkladný účinek kasační stížnosti z obdobných důvodů, přičemž zdůraznil zejména nebezpečí, že dojde k narušení statiky (viz body 2 a 13 usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 9. 2024, č. j. 9 As 184/2024-96). Jenomže právě ty námitky žalobce, které vztahovaly k možnému narušení statiky a ke ztrátě oslunění, výhledu a pozorovatelné oblohové složky, vyhodnotil nakonec Nejvyšší správní soud jako nedůvodné (viz body 11-39 a 121-136 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2024, č. j. 9 As 184/2024-163). Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové zrušil pouze ze dvou důvodů. Zavázal jej, aby znovu posoudil, zda důvody, pro které stěžovatelé považovali delegaci žalovaným na jinak místně nepřislušný stavební úřad, skutečně mohly vést ke zkrácení jejich veřejných subjektivních práv, a aby ověřil, zda plochy zeleně, o nichž stěžovatelé tvrdí, že nenaplňují definici vymezenou územním plánem, je třeba z pohledu koeficientu zeleně pokládat za započitatelné či nikoliv. Krajskému soudu v Hradci Králové tak v pokračujícím soudním řízení zbývá vypořádat již jen tyto dvě, z hlediska přímého dopadu na žalobcova vlastnická práva relativně marginální, žalobní námitky.
17. Jak vidno, důvody, pro které soudy žalobcovým podáním přiznávaly odkladný účinek a jimiž se žalobce zčásti zaštiťuje i v nynějším návrhu na uložení předběžného opatření, ve věcném soudním přezkumu neobstály. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že ochranu žalobcova domu z hlediska statiky dostatečně zajistí jedna z podmínek vydaného povolení, podle níž musí vrty a veškeré zemní práce na stavbě studentských kolejí proběhnout za přítomnosti geotechnika. A jak zastínění, tak i ztrátu výhledu a narušení soukromí vyvolané záměrem vyhodnotil Nejvyšší správní soud shodně se správními orgány jako přiměřené místním poměrům. Nedostatečné či nesprávné zhodnocení toho, jak záměr studentských kolejí ovlivní oslunění žalobcova domu a jeho pozemků, vytyká tedy žalobce

správním orgánům nedůvodně – to už je jisté a pokračující soudní či správní řízení na tom nemohou nic změnit.

18. Proto je nepodstatné, že společné povolení záměru „Studentské koleje Vysoké školy polytechnické, Jihlava“ bude takřka jistě zrušeno na základě jiného rozsudku Nejvyššího správního soudu. I ten totiž shledal pouze jednu (byť závažnou) procesní vadu a s věcným hodnocením dopadů záměru na statiku a na zastínění žalobcových nemovitostí, provedeným v předchozím, výše citovaném rozsudku Nejvyššího správního soudu, se shodl a převzal je (viz body 10, 37-55 a 72-82 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 3. 2025, č. j. 10 As 184/2024-82).
19. Proto nelze než uzavřít, že žalobce své tvrzení o vážné újmě hrozící mu v důsledku provedení stavby neosvědčil. Opíral ji o neodčinitelný důsledek spočívající v tom, že stavba studentských kolejí odstíní slunce přicházející do jeho budovy a zahrady, zastíní solární panely na střeše této budovy, způsobí ztrátu výhledu a pohledové složky oblohy. Otázku zastínění už ale závazně posoudil Nejvyšší správní soud se závěrem, že půjde o zastínění přiměřené místním poměrům. A ztrátu výhledu samotnou nelze považovat za tak závažnou újmu, aby odůvodnila zastavení stavby, když stavebník aktuálně disponuje pravomocným společným povolením. Vždyť u ztráty výhledu panovaly původně v judikatuře pochybnosti dokonce i o tom, zda vůbec může sama o sobě bez dalšího zakládat přímé dotčení na právech a tím pádem i účast ve stavebním řízení (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 6. 2009, č. j. 5 As 67/2008-111, č. 2029/2010 Sb. NSS). Postupně převládl názor, že o přímé dotčení na právech jít může (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 11. 2012, č. j. 8 As 27/2012-113, č. 2776/2013 Sb. NSS, bod 36, či ze dne 24. 1. 2025, č. j. 8 As 54/2024-52, body 22-27). Přesto však jde o zásah do práv svojí povahou natolik slabý, že ztrátu výhledu nelze pro účely rozhodování o odkladném účinku nebo předběžném opatření označit za vážnou újmu, jež žalobci hrozí v důsledku provedení stavby, pokud se s ní nepojí žádné další negativní účinky stavby.
20. Z těchto důvodů Krajský soud v Brně návrhu na uložení předběžného opatření nevyhověl.
21. Pro úplnost krajský soud podotýká, že se zatím vůbec nezabýval důvodností samotné žalobní argumentace, podle níž zůstává přiznání odkladného účinku žalobě ze strany Krajského soudu v Hradci Králové účinné i poté, co se mu věc vrátila k novému rozhodnutí po zrušujícím rozsudku Nejvyššího správního soudu. Pro posouzení důvodnosti návrhu na vydání předběžného opatření nebylo potřeba si na tuto otázku činit jakýkoliv, třeba i jen předběžný názor.
22. Pokud jde o výrok II. tohoto usnesení, návrh na nařízení předběžného opatření ve správním soudnictví je dle položky 20 Sazebníku soudních poplatků zpoplatněn částkou 1 000 Kč. Poplatková povinnost nicméně vzniká teprve dnem právní moci rozhodnutí, jímž bylo o návrhu rozhodnuto [srov. analogicky § 4 odst. 1 písm. h) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, k tomu viz blíže usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 2. 2012, č. j. 1 As 27/2012 - 32]. Protože žalobce dosud částku 1 000 Kč, kterou by bylo možno zaúčtovat na úhradu soudního poplatku, nezaplatil, soud mu uložil tak učinit. Podle § 7 odst. 1 zákona o soudních poplatcích je poplatek splatný do 3 dnů od právní moci tohoto usnesení. Nebude-li poplatek uhrazen řádně a včas, bude pohledávka státu předána k vymáhání celnímu úřadu.

23. Soudní poplatek lze zaplatit pouze bezhotovostně převodem na účet soudu číslo: **3703 – 5720621/0710**, vedený u České národní banky, pobočka Brno. Závazný variabilní symbol pro identifikaci platby je: **3033004325**.

Poučení:

Proti tomuto usnesení nejsou opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

Brno 11. 6. 2025

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu

Mgr. Karel Černín, Ph.D. v.z.
referující soudce