



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Aleše Roztočila a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobkyně: **Ing. O. M.**, zast. JUDr. Vitem Makariusem, Ph.D., advokátem, se sídlem Jugoslávská 620/29, Praha 2, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**, se sídlem Mariánské náměstí 2/2, Praha 1, za účasti osoby zúčastněné na řízení: Tichá 5, s.r.o., IČ 06995233, se sídlem Tichá 1251/5, Praha 5, zast. Mgr. Tomášem Běhounkem, advokátem, se sídlem Na Příkopě 859/22, Praha 1, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 11. 2023, č. j. MHMP 2385813/2023, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 23. 1. 2025, č. j. 10 A 6/2024-224,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků ani osoba zúčastněná na řízení **n e m a j í** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Shrnutí předcházejícího řízení

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne 13. 11. 2023, č. j. MHMP 2385813/2023, podle § 92 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), zamítl pro opožděnost odvolání žalobkyně proti rozhodnutí Úřadu městské části Praha 5 (dále jen „stavební úřad“) ze dne 24. 5. 2023, č. j. MC05/101121/2023, sp. zn. MC05/OSU/7046/2023/Kaj/Sm.1251,1276, jímž bylo podle § 94p odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), na návrh osoby zúčastněné na řízení (dále také „stavebník“) vydáno společné povolení a schválen stavební záměr s označením „Stavební úpravy RD Tichá 5, č. p. 1251, včetně demolice garáže a stavební úpravy a přístavba RD Tichá 6, č. p. 1276,

k. ú. S., P., na pozemcích p. č. 3301, 3302/1, 3303, 3304, 3305/1, 4845/1, v katastrálním území S. (dále jen „společné povolení“).

[2] Proti rozhodnutí žalovaného brojila žalobkyně žalobou u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), který ji rozsudkem ze dne ze dne 23. 1. 2025, č. j. 10 A 6/2024-224, zamítl jako nedůvodnou.

[3] Městský soud posuzoval včasnost podání odvolání žalobkyně. Ta se odvíjí od povahy účastenství žalobkyně ve společném řízení. Stavební úřad považoval žalobkyni za účastníka řízení podle § 94k písm. e) stavebního zákona jakožto dotčeného vlastníka sousedního pozemku p. č. X, a proto jí doručoval prostřednictvím vyvěšení na úřední desce. Žalobkyně je však přesvědčena, že měla být účastnicí podle § 94k písm. c), popř. d) stavebního zákona, a jako takové jí měl stavební úřad doručovat písemnosti individuálně. Stavební úřad doručuje v řízení s velkým počtem účastníků oznámení o zahájení řízení a další písemnosti individuálně pouze účastníkům podle § 94k písm. a), c) a d) stavebního zákona. Jestliže byla stěžovatelka účastníkem podle § 94k písm. e) stavebního zákona, bylo jí společné povolení doručeno veřejnou vyhláškou dne 14. 6. 2023. Měla-li však postavení účastníka podle § 94k písm. c) nebo d) stavebního zákona, mělo jí být doručováno individuálně a právní doktrína se shoduje, že pokud těmto účastníkům není řádně oznámeno, nenabude rozhodnutí právní moci a neuplatní se postup vztahující se k opominutým účastníkům podle § 84 odst. 1 správního řádu. Ve světle těchto úvah městský soud konstatoval, že pro posouzení věci jsou relevantní pouze námitky, které se týkají otázek právního režimu účastenství žalobkyně ve společném řízení. V důsledku parametrů záměru podle společného povolení mohla být žalobkyně dotčena na svých právech. I kdyby soud ve vztahu k odstupové vzdálenosti záměru od pozemku žalobkyně seznal, že mělo být rozhodnuto o výjimce podle § 169 odst. 2 stavebního zákona ve spojení s § 83 odst. 1 nařízení č. 10/2016 Sb. hl. m. Prahy, kterým se stanovují obecné požadavky na využívání území a technické požadavky na stavby v hlavním městě Praze (pražské stavební předpisy), ve znění účinném ke dni 30. 6. 2024 (dále jen „PSP“), jednalo by se stále o úpravu parametru záměru, který se může dotknout toliko práv žalobkyně coby vlastníka sousedního pozemku. V takovém případě by jí svědčilo účastenství podle § 94k písm. e) stavebního zákona. Z podnětu žalobkyně bylo zahájeno přezkumné řízení, které bylo zastaveno usnesením Magistrátu hlavního města Prahy ze dne 12. 6. 2024, č. j. MHMP 312942/2024, neboť společné povolení bylo sice vydáno v rozporu se zákonem pro nedodržení odstupových vzdáleností podle § 29 odst. 2 PSP u nástavby balkónu a schodiště, avšak tyto úpravy nemají potenciál výraznějších negativních dopadů na pozemek žalobkyně. V takovém případě převažuje dobrá víra stavebníka. Městský soud rovněž upozornil, že v odvolacím řízení žalobkyně uplatnila námitky k nesprávnému doručování v důsledku účastenství vyplývajícího z vlastnictví plynové přípojky, ve zbytku polemizovala jen se zákonností společného povolení a parametrů záměru.

[4] Rozhodnutí žalovaného shledal městský soud přezkoumatelným. Ztotožnil se se závěrem, že společné řízení bylo řízením s velkým počtem účastníků. K dosavadní správní praxi stavebního úřadu individuálního obesílání účastníků řízení městský soud poukázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle níž nelze dovodit nezákonnost postupu stavebního úřadu na základě přesvědčení účastníka řízení o nevhodnosti doručování veřejnou vyhláškou. Jsou-li splněny zákonné podmínky pro doručování veřejnou vyhláškou, nelze klást k tíži stavebního úřadu, že takto postupoval. Na tom nic nemění ani

pokračování

věk či zdravotní stav žalobkyně, neboť vyvěšené písemnosti se v souladu s § 25 odst. 2 správního řádu zveřejňují rovněž způsobem umožňujícím dálkový přístup. Žalobkyně tak měla možnost seznámit se s průběhem společného řízení.

[5] Městský soud nepřisvědčil domněnce žalobkyně, že jí svědčí privilegované účastenství s ohledem na umístění terasy (balkonu či podesty) navazující na venkovní schodiště, směřující kolmo k hranici s pozemkem žalobkyně. Podle judikatury Nejvyššího správního soudu je třeba považovat výstavbu nad pozemek vlastníka za okolnost svědčící pro privilegované účastenství podle § 94k písm. d) stavebního zákona, avšak je třeba zohlednit také historický přesah, jemuž dosud nikdo nebránil. Žalobkyně v podání ze dne 31. 10. 2023 namítala dotčení vlastnického práva ve vztahu k plynovodní přípoje. V doplnění ze dne 16. 11. 2023 namítala nedodržení odstupových vzdáleností, k níž předložila vizualizaci MgA. V.. Netvrdila však, že by měl balkon či podesta přesahovat na pozemek žalobkyně. Rovněž přezkumné řízení bylo zahájeno z důvodu nedodržení odstupových vzdáleností. Žalovaný v něm sice konstatoval přesah balkonu či podesty, avšak jednalo se o konstatování parametrů, které vyplynuly z odměření této části záměru z několika výkresů projektové dokumentace. Netvrdil však, že v těchto parametrech byl záměr povolen, resp. bude proveden. Ze společného povolení nevyplývá, že by měl být záměr umístěn na pozemek žalobkyně, což dokládají výkresy C.2, D.2.2 a koordinační výkresy C.3, C.4 a C.5, které promítají záměr do území se zohledněním hranic pozemků podle katastru nemovitostí. Ani vizualizace MgA. V. a další důkazy neprokazují přesah balkonu či podesty. Z výkresů obsažených ve výkresové části D.1.1 je patrné, že balkon či podesta vystupuje od tělesa stavby volně do prostoru směrem k pozemku žalobkyně, ale nevyplývá z ní, kam až má zasahovat. Odměření rozměru z výkresu A.2-101-1- NP, A.2-602 Řez B při měřítku 1:100 vyplývá, že délka balkonu má činit přibližně 4,2 m. Projektovaná velikost balkonu při odstupu od pozemku žalobkyně v těchto místech přibližně 3,4 m (výkres C.3) znamená, že by záměr zasahoval nad pozemek žalobkyně v délce asi 1,1 m. To podotkl žalovaný v oznámení o zahájení přezkumného řízení i v usnesení o jeho zastavení. Podle městského soudu je však nutné tento závěr vykládat v širším kontextu podkladů pro vydání rozhodnutí. V přezkumném řízení žalovaný toliko upozornil na nesoulad v části projektové dokumentace, nikoli že by měl být pozemek žalobkyně zasažen realizací záměru. Rozpor v projektové dokumentaci eliminují její další části. Výkres C.4 znázorňuje oplocení, které má kopírovat hranici pozemku žalobkyně, což musí stavebníka upozornit, že v navržených parametrech nelze záměr realizovat, a to zejména ve spojení s tím, že balkon či podesta je navržena ve výškové hladině pozemku žalobkyně. Městský soud proto konstatoval, že projektová dokumentace není natolik rozporná, aby nebylo možné přesvědčivě dovést, v jakém rozsahu mohou být práva žalobkyně dotčena realizací záměru.

[6] Žalobkyně dále namítala privilegované účastenství s ohledem na to, že v rámci realizace záměru mělo být zbouráno schodiště, které se zčásti nachází na jejím pozemku. Rovněž se domnívá, že statické a geotechnické zajištění realizace záměru je způsobitelné ohrozit základy jejího domu. Městský soud poukázal na to, že tyto námitky žalobkyně uplatnila až v podáních ze dne 4. 6., 16. 7. a 23. 7. 2024 a ze dne 20. 1. 2025. Bez předchozí námítky nemohl sám identifikovat vady rozhodnutí žalovaného a bez dalšího dohledávat důvody poskytnutí ochrany veřejných subjektivních práv žalobkyně. Uvedené námitky žalobkyně doplnila postupně s odstupem nejméně 5 měsíců od podání žaloby ze dne 16. 1. 2024. V žalobě tyto námitky neuplatnila, ačkoli tak učinit mohla, neboť již v průběhu odvolacího řízení si mohla být vědoma dopadů realizace záměru na svůj pozemek. V podání ze dne

16. 11. 2023 (v odvolacím řízení) namítla nedodržení odstupových vzdáleností, mohla tedy namítnout i přesah záměru na její pozemek. S vyjádřením stavebníka k přesahu stávajícího schodiště na pozemek žalobkyně se seznámila nejpozději dne 8. 4. 2024, kdy nahlížela do spisu v rámci přezkumného řízení, přesto tento argument uplatnila poprvé v podání ze dne 4. 6. 2024 a následně jej rozvíjela ve vyjádření ze dne 16. 7. 2024. Nadto městský soud shledal, že žalovaný otázku zákonnosti přesahu v přezkumném řízení neposuzoval, nelze tak přisvědčit tvrzení žalobkyně, že žalovaný existenci přesahu v tehdejší řízení zjistil. V podání ze dne 25. 1. 2025 žalobkyně uvedla, že přesah schodiště se vztahuje k již uplatněnému bodu „přesah na pozemek žalobkyně“. V tomto bodě však namítala toliko přesah balkonu. Z podkladů nevyplývá, že by schodiště leželo na hranici pozemků, že by mělo zasahovat na pozemek žalobkyně či že by mělo být demolováno. Žalobkyně ostatně v podání ze dne 16. 7. 2024 sama uvedla, že v tomto případě se jedná o další přesah, který se týká schodiště ležícího na hranici jejího pozemku. Žalobkyně tak vědomě opožděně uplatnila nové skutkové a právní důvody.

[7] Námitku ohledně nevyzvání k seznámení s podklady pro vydání rozhodnutí, resp. nestanovení lhůty k vyjádření žalobkyně uplatnila poprvé při ústním jednání konaném 23. 1. 2025 v souvislosti s tvrzením, že se žalovaný nezabýval její námitkou ze dne 16. 11. 2023. V žalobě ve vztahu k tomuto podání vytkla jen, že se jím nesprávně nezabýval, přičemž byla oprávněna doplňovat svá podání až do okamžiku vydání rozhodnutí. Nenamítala však znemožnění uplatnění procesních práv ve vztahu k podkladům pro vydání rozhodnutí. Ačkoliv může soud zrušit napadené rozhodnutí pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, bez dostatečného vyličení rozhodných skutečností není soudu zřejmé, v čem mělo mít neseznámení s podklady rozhodnutí vliv na zákonnost rozhodnutí o věci samé. Žalobkyně přitom namítala v odvolání toliko, že realizací záměru bude dotčeno její vlastnické právo ve vztahu k plynovodní přípojce. V souvislosti s tím byly žalobkyně, Pražská plynárenská Distribuce, a.s. a stavební úřad městské části Praha 5 vyzváni k poskytnutí součinnosti k prokázání vlastnického práva, čemuž svými podáními vyhověly. Ve správním spisu tak byly kromě vyjádření žalobkyně obsaženy pouze další dva podklady a nejednalo se o jejich rozsáhlé doplnění ohledně účastenství žalobkyně ve správním řízení. V rozhodnutí žalovaného byla žalobkyně seznámena s tím, jak posoudil námitku vlastnictví přípojky a z jakých podkladů vycházel. V odvolání ani v žalobě nebrojila proti způsobu, jakým žalovaný tuto otázku posoudil. Městský soud nerozporoval, že žalobkyně doplnila odvolání před vydáním rozhodnutí. To učinila dne 16. 11. 2023, přičemž téhož dne bylo rozhodnutí žalovaného vůči žalobkyni vypraveno a doručeno. Žalobkyně své podání učinila bez vazby na prokazování vlastnického práva k plynovodní přípojce a namítala toliko nedodržení odstupové vzdálenosti záměru. Tuto námitku mohla uplatnit kdykoliv v průběhu řízení bez ohledu na to, zda byla seznámena s podklady pro vydání rozhodnutí. K možnému přesahu záměru svědčícímu účastenství podle § 94k písm. c) či d) stavebního zákona žalobkyně v odvolání ani v jeho doplněních nic konkrétního nenamítala, ač mohla. Vada nevypořádání námitek uplatněných v podání ze dne 16. 11. 2023 tak nemohla mít vliv na závěr žalovaného, že žalobkyně byla účastníkem podle § 94k písm. e) stavebního zákona. Soudu proto není zřejmé, jak mohla být žalobkyně zkrácena na svých právech v důsledku neseznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí a jaký by měla tato skutečnost vliv na rozhodnutí ve věci samé. To žalobkyně doplnila až v soudním řízení nad rámec skutečností vyplývajících z obsahu správního spisu, i když mohla tuto argumentaci uplatnit dříve než při ústním jednání dne 23. 1. 2025.

pokračování

Žalobkyně se prokazatelně seznámila s obsahem správního spisu při nahlížení dne 8. 4. 2024. I tento žalobní bod proto žalobkyně uplatnila opožděně.

II. Obsah kasační stížnosti, vyjádření žalovaného a osoby zúčastněné na řízení

[8] Proti rozsudku městského soudu podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) včasnou blanketní kasační stížnost, kterou doplnila v měsíční lhůtě stanovené ve výzvě soudu.

[9] Stěžovatelka namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku, neboť se městský soud nevypořádal se všemi žalobními námitkami. První nevypořádanou námitkou měla být tvrzená praxe žalovaného stavebního úřadu, který běžně doručuje účastníkům řízení písemnosti individuálně (nejen privilegovaným), v důsledku čehož vzniklo stěžovatelce legitimní očekávání, že takto bude postupovat i v jejím případě. K tomu uvádí, že městský soud v odst. 90 až 93 napadeného rozsudku obhájí možnost doručování veřejnou vyhláškou, avšak nevypořádal obsah žalobní námítky. Dále městský soud nevypořádal námitku týkající se doručování s ohledem na postavení stěžovatelky v souvisejícím řízení o výjimce z pravidla o minimální odstupové vzdálenosti. Z povahy věci byli účastníky tohoto řízení pouze stěžovatelka a stavebník, měla proto být obeslána individuálně, nikoliv prostřednictvím veřejné vyhlášky. Pokud by stavební úřad postupoval korektně, stěžovatelka by se dozvěděla o plánované realizaci záměru a mohla by proti němu efektivně brojit. Této otázce se městský soud věnoval pouze okrajově v odst. 71 napadeného rozsudku s tím, že i pokud by mělo být vedeno řízení o výjimce, svědčilo by stěžovatelce stále pouze účastenství podle § 94k písm. e) stavebního zákona. Takové odůvodnění však nevystihuje podstatu žalobní námítky.

[10] Dále stěžovatelka brojí proti nesprávnému právnímu hodnocení městského soudu, nesprávnému a neúplnému zjištění skutkového stavu a dalším vadám řízení. Konkrétně poukazuje na nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného a zastřenost projektové dokumentace. Podle stěžovatelky z projektové dokumentace (výkresů A.2-101 - 1. NP, A.2-602 ŘEZ B a A.2-702) je patrný přesah balkonu či podesty na její pozemek, ačkoli jeho rozměry nejsou uvedeny. Tato skutečnost je popsána v usnesení žalovaného ze dne 11. 12. 2023, č. j. MHMP 2590704/2023, o zahájení přezkumného řízení, přičemž přesah byl jedním z důvodů pro jeho zahájení. Existenci přesahu připustil i městský soud v odst. 102 napadeného rozsudku. Jiné části projektové dokumentace zachycují rozměry balkonu či podesty odlišně. Z těch pak vycházel i městský soud. Stěžovatelka namítá, že uvedená část záměru není v projektové dokumentaci okótovaná. Vzhledem k tomu není schválená projektová dokumentace kompletní v rozsahu vyžadovaném přílohou č. 8 vyhlášky č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb, a nesplňuje požadavek na určitost a přesnost. Přesah zasahuje do ústavně zaručených vlastnických práv stěžovatelky, které požívají vyššího standardu ochrany včetně zařazení mezi účastníky podle § 94k písm. d) stavebního zákona. Skutečnost, že z projektové dokumentace není určitelné, jak má být záměr realizován, činí rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelným pro nesrozumitelnost. K nepřezkoumatelnosti pro rozpor v podkladech rozhodnutí odkazuje stěžovatelka na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2014, č. j. 5 As 83/2013-34. Poukazuje rovněž na usnesení stavebního úřadu o zastavení přezkumného řízení, které mělo na str. 5 konstatovat vnitřní rozpornost a nepřezkoumatelnost projektové dokumentace. Zastřenost projektové dokumentace stěžovatelka spatřuje ve vztahu ke schodišti nacházejícímu se na západní straně Schieszlovy vily na pozemku stavebníka a na jejím pozemku. Schodiště má být při realizaci

záměru demolováno. Tato skutečnost je důvodem pro klasifikování stěžovatelky jako účastníka podle § 94k písm. d) stavebního zákona, přičemž vyšla najevo až v řízení o žalobě z vyjádření stavebníka ze dne 16. 5. 2024. Geodetické zaměření schodiště prokázalo, že z celkové plochy schodiště 10,485 m² se nachází část o ploše 0,081 m² na pozemku stěžovatelky. Městský soud přitom vzal demolici schodiště za potvrzenou a při ústním jednání provedl důkazy, které existenci přesahu potvrzují. V projektové dokumentaci není schodiště zahrnuto mezi objekty, které mají být odstraněny. Městský soud dovozoval plánovanou demolici převážně z vizualizace MgA. V. a geodetického zaměření. Tyto důkazy vyšly najevo až po podání žaloby. Skutečnost, že schodiště zasahuje na pozemek stěžovatelky, není bez významu, a to v téže části, kde přesahuje rovněž podesta či balkon. Vzhledem k tomu, že z projektové dokumentace jednoznačně nevyplývá, jak má být záměr realizován, nebyly dodrženy procesní postupy, a není tak možné jej schválit. Žalovaný se nepřezkoumatelností rozhodnutí stavebního úřadu nijak nezabýval a vycházel z rozporných, resp. nejasných podkladů. Měl přitom zjistit, zda z projektové dokumentace vyplývají důvody svědčící o účastenství stěžovatelky podle § 94k písm. d) stavebního zákona. Stěžovatelka se domnívá, že to byl žalovaný podle § 89 odst. 2 správního řádu povinen učinit z úřední povinnosti, neboť řádné obesílání účastníků řízení je otázkou zákonnosti, nikoli věcné správnosti rozhodnutí. Městský soud pochybil, když se pokusil interpretačně překlenout mezery, nejasnosti a rozpory v projektové dokumentaci a sám rozhodl o podobě a dimenzích neokótované podesty či balkónu. Stěžovatelka se domnívá, že tím městský soud nahrazoval činnost stavebního úřadu, jehož úkolem je posoudit projektovou dokumentaci a v případě zjištěných nedostatků vyzvat stavebníka k jejímu upřesnění. Ani stavební úřad přitom nemůže dovozovat podobu hodnoceného stavebního záměru. Městský soud nahrazoval také činnost odvolacího správního orgánu, když v důsledku vlastní interpretace upřel stěžovatelce možnost přezkumu rozhodnutí stavebního úřadu druhou instancí.

[11] Městský soud měl rovněž nesprávně zjistit skutkový stav. Zejména je nesprávný a nepřezkoumatelný jeho závěr, že balkon/podesta nepřesahuje na pozemek stěžovatelky. To městský soud dovodil v odst. 98 napadeného rozsudku na základě toho, že žalovaný přezkumné řízení zahájil pouze pro porušení pravidel odstupové vzdálenosti a že se v usnesení o zastavení přezkumného řízení přesahy nezabýval. Stavební úřad však v usnesení o zahájení přezkumného řízení konstatoval přesah podesty či balkónu. Tento závěr není na místě zlehčovat. Zavádějící je tvrzení, že přesah je pouze „vedlejší“ skutečností, která vyplývá z odměření výkresů projektové dokumentace. Ta je přitom stěžejním podkladem a pokud výkresy a vizualizace demonstrují přesah na pozemek stěžovatelky, záměr podle nich může být realizován. Relativizování významu přesné projektové dokumentace popírá její smysl. Závažným pochybením je vyvozování závěrů o existenci přesahu na základě obsahu usnesení o zastavení přezkumného řízení. Toto usnesení bylo napadeno žalobou pro jeho nepřezkoumatelnost a další vady. Mimo jiné se žalovaný nevypořádal s existencí přesahů. Z tohoto usnesení přitom městský soud vyvozoval závěry o dimenzích podesty. V odst. 100 napadeného rozsudku se městský soud vymezil proti vizualizaci MgA. V., kterým stěžovatelka existenci přesahů prokazovala, avšak opomněl zdůvodnit, na základě čeho dospěl k závěru, že tato vizualizace přesah nedokazuje. Vizualizace přitom přebírá výkresy projektové dokumentace a promítá je k hranicím pozemků dle katastrální mapy a je v ní přehledně vyznačena část záměru přesahujícího na pozemek stěžovatelky. V odst. 103 napadeného rozsudku městský soud uvedl, že přesah není možný s ohledem na existenci oplocení, které mu fakticky brání, a to i z důvodu, že balkon či podesta je ve stejné výškové

pokračování

hladině jako pozemek stěžovatelky. Tento závěr je chybný, neboť podesta či balkon má být v prvním nadzemním patře přístavby ve výšce 4 m nad upraveným terénem. To ostatně uvedl i žalovaný v usnesení o zahájení přezkumného řízení a dokazuje to i fotografie a vizualizace na str. 11 žaloby a fotografie v příloze č. 4 k doplnění důkazů ze dne 20. 1. 2025. Oplocení má nadto pouze dočasnou povahu a má být 2 m vysoké, takže nebrání přesahu balkonu či podesty.

[12] Stěžovatelka je přesvědčena, že v důsledku nepřezkoumatelnosti projektové dokumentace nemohl městský soud posoudit důvodnost žalobních námitek ve smyslu usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu 8. 3. 2011, č. j. 7 Asz 79/2009-84 (publ. pod č. 2288/2011 Sb. NSS). K těmto skutečnostem měl přihlédnout bez ohledu na uplynutí lhůty pro vymezení žalobních bodů. Stejně tak měl městský soud zohlednit závažná porušení procesních práv stěžovatelky. Zejména neměla možnost vyjádřit se k podkladům pro vydání rozhodnutí v rozporu s § 36 odst. 3 správního řádu. K tomu odkazuje na závěry Nejvyššího správního soudu vyslovené v rozsudku ze dne 13. 11. 2014, č. j. 9 As 42/2014-35. Ve světle této judikatury neobstojí závěry městského soudu popsané v odst. 118 až 122 napadeného rozsudku. Fakt, že se podklady týkaly plynovodní přípojky, nemění nic na tom, že žalovaný měl stěžovatelku informovat o možnosti vyjádřit se k podkladům pro vydání rozhodnutí. Úvahy o tom, jakým způsobem by na ně mohla stěžovatelka reagovat, jsou irelevantní. Pro takto závažnou vadu řízení bylo na místě zrušit rozhodnutí žalovaného. Stěžovatelce nebyl poskytnut dostatečný čas prostudovat obsáhlý správní spis, potažmo identifikovat důvody svědčící jejímu privilegovanému účastenství ve stavebním řízení. Nejvyšší správní soud přitom v rozsudku ze dne 27. 3. 2009, č. j. 4 As 71/2008-123, akcentoval důležitost splnění povinnosti dle § 36 odst. 3 správního řádu, přičemž její nesplnění je skutečností, k níž by měly soudy zásadně přihlížet a která fakticky znemožňuje řádné zjištění skutkového stavu. V takovém případě je vyloučen přezkum rozhodnutí v mezích žalobních bodů. Další skutečnosti, k nimž měl městský soud přihlédnout bez ohledu na to, že na ně stěžovatelka upozornila po lhůtě k vymezení žalobních bodů, byly vady projektové dokumentace spočívající v její nepřezkoumatelnosti (rozpory ohledně přesahu) a zastřenosti (demolice schodiště). K tomu stěžovatelka odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2007, č. j. 2 Afs 57/2007-92.

[13] Dále stěžovatelka namítá, že jelikož záměr přesahuje na její pozemek, jedná se o zásah do jejího ústavně garantovaného vlastnického práva dle čl. 11 Listiny základních práv a svobod. Tento zásah byl městským soudem aprobován s poukazem na zásadu koncentrace řízení. Taková úvaha je v rozporu se závěry Nejvyššího správního soudu vyslovenými v rozsudku ze dne 13. 6. 2008, č. j. 2 As 9/2008-77, v němž kasační soud zavedl výjimku z dispoziční zásady pro případ, že má být porušeno hmotné právo zaručené Listinou základních práv a svobod. Zvýšenou ochranu vlastnického práva akcentuje rovněž čl. 1 protokolu Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“). V souvislosti s tím poukazuje na závěry Evropského soudu pro lidská práva prezentované v rozsudcích ve věci *G.I.E.M S.r.l. a další proti Itálii*, ze dne 28. 6. 2018, a *Capital bank AD proti Bulharsku*, ze dne 24. 11. 2005. Konečně žalovaný svým nesprávným postupem zasáhl rovněž do práva stěžovatelky na rodinný život dle čl. 8 Úmluvy, neboť stěžovatelka je nucena strpět bez možnosti efektivní obrany zásah do prostředí, v němž žije 80 let.

[14] Pochybení městského soudu stěžovatelka spatřuje také v nepředvídatelnosti a překvapivosti napadeného rozsudku ve vztahu k přesahu balkonu či podesty, o němž městský soud usoudil, že nebyl předmětem odvolacího řízení. Sám žalovaný ve vyjádření k žalobě potvrdil, že v podání ze dne 16. 11. 2023 (téhož dne bylo odesláno rozhodnutí o odvolání stěžovatelce) brojila proti odstupové vzdálenosti záměru a dotčení práva vlastníka sousedního pozemku. Přesah podesty/balkonu stěžovatelka diskutovala s žalovaným v průběhu odvolacího řízení a tato skutečnost byla i důvodem pro zahájení přezkumného řízení. Jedná se přitom o stěžejní otázku pro posouzení režimu účastenství stěžovatelky a od toho se odvíjejícího doručování. Žalovaný se však touto otázkou nezabýval, což mělo za následek nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí. Z tohoto důvodu měl městský soud rozhodnutí žalovaného zrušit. Stěžovatelka tvrdí, že z judikatury Evropského soudu pro lidská práva (rozsudek ve věci *Čepek proti České republice*, ze dne 5. 9. 2013) vyplývá, že rozhodnutí je překvapivé, jestliže je založeno na aplikaci právních závěrů, které nebyly před soudem projednány. Mezi stranami nebylo pochyb o tom, že přesah balkonu či podesty je předmětem odvolacího řízení, bylo tudíž překvapivé, že se městský soud nezabýval namítanou nepřezkoumatelností rozhodnutí žalovaného v souvislosti s touto otázkou s tím, že nebyla předmětem odvolacího řízení. Překvapivý je rovněž závěr městského soudu, že nebere v potaz demolici přesahujícího schodiště, neboť se jedná o námitku vznesenou opožděně. Tento právní názor však v řízení nezazněl, strany k němu neuvedly žádná tvrzení ani důkazy. Pokud by městský soud stěžovatelku upozornil, že se nehodlá danými námitkami věcně zabývat, mohla by prezentovat skutečnosti, které svědčí v její prospěch. Nadto stěžovatelka uvádí, že těžiště žalobní argumentace tkvělo v tvrzení o chybné formě doručování s ohledem na povahu jejího účastenství. Tuto námitku následně rozvinula tvrzením o přesahu podesty či balkonu. To platí i o přesahu demolovaného schodiště (která vyplynula až v řízení o žalobě). Nejednalo se tedy o uplatnění nového žalobního bodu.

[15] S ohledem na výše uvedené se stěžovatelka domáhá zrušení napadeného rozsudku i rozhodnutí žalovaného a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení.

[16] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvádí, že v řízení byly splněny zákonné podmínky pro doručování prostřednictvím úřední desky. S ohledem na to je irelevantní tvrzení stěžovatelky ohledně správních praxe. Řízení o výjimce nebylo vedeno pro existenci stavebně technických důvodů pro umístění schodiště ve vzdálenosti menší než 3 m od hranic pozemku stěžovatelky. Ostatně při hranici pozemku bylo schodiště umístěno již v minulosti. Nelze tak ve vztahu ke stěžovateli vyvozovat negativní vliv schodiště. Historická územně a stavebně technická specifika jsou důvodem, aby nebyl uplatněn požadavek na dodržení odstupů podle § 29 odst. 2 PSP. Ve vztahu k namítanému přesahu balkonu či podesty žalovaný zdůrazňuje, že stěžovatelka vztáhla své původní podání i následné doplnění k vlastnictví vodovodní přípojky. Později namítala porušení odstupové vzdálenosti a PSP. Z projektové dokumentace přitom nevyplývá, že by měl být záměr realizován na jejím pozemku. Výkresy, na něž stěžovatelka odkazuje, nejsou dostatečně okótovány, což bylo jedním z důvodů pro zahájení přezkumného řízení. Toto řízení bylo zastaveno, neboť přesah nebyl prokázán. Stěžovatelka přitom nedoložila žádné podklady, kterými by svá tvrzení potvrdila. Nedostatečné okótování některých výkresů nemá za následek nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného či napadeného rozsudku. Z projektové dokumentace je totiž zřejmé, jak má být záměr realizován, a je tak dostatečně určitá. Přezkumné řízení ostatně není předmětem kasační stížnosti a vizualizace MgA. V. nebyla ke dni vydání rozhodnutí žalovaného součástí správního spisu. Rozhodnutí

pokračování

žalovaného je plně přezkoumatelné. K zastřenosti projektové dokumentace žalovaný uvádí, že nemůže předjímat, zda bude stavebník postupovat v souladu s projektovou dokumentací. Nebyla-li v ní zaznamenána demolice schodiště, neměl, jak by se o ní dozvěděl. Také stěžovatelka uvádí, že se o této skutečnosti dozvěděla až dne 10. 10. 2024, tedy po vydání rozhodnutí žalovaného. Tato okolnost nemůže mít za následek nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného, když přesah podesty či balkonu stěžovatelka nenamítala v odvolání. Žalovaný nesouhlasí s tvrzením stěžovatelky, že měl městský soud přihlídnout k těmto skutečnostem bez ohledu na to, že je stěžovatelka uplatnila až po lhůtě k podání žaloby. Žalovaný a stavební úřad jsou vázáni obsahem spisu a projektové dokumentace. Došlo-li by k demolici schodiště, aniž by byla povolena, stavebník by postupoval v rozporu se stavební dokumentací a stavební úřad by byl nucen zasáhnout. Stěžovatelka se nadto o tvrzené skutečnosti dozvěděla dne 16. 5. 2024, avšak uplatnila ji až při ústním jednání 23. 1. 2025. Rovněž městský soud vycházel z obsahu správního spisu a projektové dokumentace, přičemž své závěry odůvodnil řádným a přezkoumatelným způsobem. Žalovaný před vydáním rozhodnutí nevyzval stěžovatelku k seznámení s podklady s ohledem na skutečnost, že do spisu byla založena pouze její podání. Jestliže nebyly v odvolacím řízení doloženy nové podklady, správní orgány nepostupují podle § 36 odst. 3 správního řádu. Ani kdyby se stěžovatelka s podklady seznámila, nemělo by to vliv na závěr o opožděnosti odvolání. Stěžovatelka byla o zahájení řízení vyrozuměna v souladu se zákonem prostřednictvím úřední desky, a měla tak možnost nahlížet do správního spisu a včas uplatnit své námitky. Stěžovatelka však neustále svá tvrzení rozšiřuje a opírá o nové důkazy. Ty nebyly součástí spisu a nepředložila je včas ani městskému soudu. K důkazům předloženým po vydání rozhodnutí žalovaného proto nelze přihlížet. Obsah podání ze dne 16. 11. 2023 nemohl zvrátit závěr žalovaného ohledně povahy účastenství stěžovatelky. Rozhodnutí o odvolání je nadto datováno ke dni 13. 11. 2023, přičemž bylo 15. 11. 2023 podepsáno a následující den odesláno. Podání stěžovatelky se nedostalo do sféry příslušného referenta, a proto nebylo v rozhodnutí zmíněno. Dále žalovaný podotýká, že přesah podesty či balkonu nesouvisí s demolicí schodiště a jedná se o odlišné námitky.

[17] Žalovaný proto navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

[18] Osoba zúčastněná na řízení ve vyjádření ke kasační stížnosti poznamenává, že stěžovatelka uvádí nepravdivá či neúplná tvrzení, kterými účelově překrucuje zjištěný skutkový stav, přičemž ignoruje zásadu koncentrace řízení. Zdůrazňuje, že zástupce stěžovatelky s ní komunikoval od počátku projektové přípravy záměru. Stěžovatelka jím tak byla již v této fázi fakticky zastoupena, stejně jako v průběhu řízení o společném povolení a v odvolacím řízení, se záměrem tedy musela být obeznámena. V tomto ohledu se jeví účelovou argumentace ohledně věku a absence technického a právnického vzdělání, kterými její zástupce odůvodňuje legitimní očekávání stěžovatelky. Zástupce stěžovatelky si musel být vědom, že doručování veřejnou vyhláškou je běžnou praxí v rámci správních řízení a že u stavebních záměrů je s ohledem na okruh potenciálně dotčených osob předpoklad konání společného řízení. Nejpozději od 14. 3. 2023 se mohla stěžovatelka (resp. zástupce) seznámit s obsahem správního spisu a uplatnit námitky včetně nesprávného vymezení účastníků řízení, avšak tohoto práva nevyužila. Přes uvedené skutečnosti stěžovatelka tvrdí, že se o vydání společného povolení dozvěděla až dne 6. 10. 2023. Následně podala dne 13. 10. 2023 odvolání, které doplňovala o další námitky podáními ze dne 31. 10. 2023 a 16. 11. 2023. Tvrdí přitom, že s ohledem na její věk a vzdělání nebylo možné prostudovat v krátkém čase obsáhlý spis a reagovat pružněji. Tato tvrzení považuje osoba zúčastněná na řízení

za zavádějící, neboť stěžovatelka byla fakticky zastupována svým synem od počátku řízení, přičemž odvolání bylo zjevně zpracováno právním zástupcem. Z tohoto podání navíc vyplývá, že jeho autor byl seznámen s obsahem správního spisu, neboť výslovně cituje procesní podání účastníků a závazná stanoviska dotčených orgánů. Stejně kvalitativní znaky vykazuje i podání ze dne 31. 10. 2023 týkající se plynovodní přípojky. Ode dne údajného seznámení se se společným povolením do okamžiku rozhodnutí žalovaného uplynulo 40 dnů. Běžně přitom lhůta k prostudování spisu a uplatnění námitek je stanovena na 15 dnů. Žalovaný je povinen rozhodovat bezodkladně, nelze-li tak učinit, nejpozději do 30 dnů od zahájení řízení (§ 71 odst. 3 správního řádu). Rozhodnutí žalovaného proto není překvapivé, jak se snaží stěžovatelka vykreslit. Stěžovatelka ani nepožádala o poskytnutí dodatečné lhůty k doplnění námitek z důvodu prostudování projektové dokumentace a správního spisu. Obdobně laxně postupovala stěžovatelka i v řízení před městským soudem. Od okamžiku, v němž se stěžovatelka údajně dozvěděla o vydání společného povolení, do podání žaloby uplynuly více než 3 měsíce, což je více než dostatečná doba k prostudování správního spisu. Přesto ve stanovené dvouměsíční lhůtě neuvedla všechny žalobní důvody, o které se opírá v kasační stížnosti. Opožděně uplatnila tvrzení o demolici stávajícího schodiště na hranici pozemku a pochybeních žalovaného v průběhu řízení. Nové skutečnosti přitom uváděla i při ústním jednání dne 23. 1. 2025, ačkoli žalobní důvody musela znát již v době podání žaloby.

[19] Napadený rozsudek považuje osoba zúčastněná na řízení za přezkoumatelný, neboť se městský soud vypořádal se všemi žalobními námitkami. Ztotožňuje se i se závěrem městského soudu, že privilegované účastenství ve společném řízení nelze odvozovat z postavení účastníka v řízení o výjimce podle § 169 odst. 2 stavebního zákona ve spojení s § 83 odst. 1 PSP, neboť se jedná o samostatná řízení, v nichž se okruh účastníků posuzuje zvlášť. Záměr byl navrhován s tím, že v daném případě existují závažné územně technické a stavebně technické důvody (historické umístění objektů včetně schodiště aj.), pro které podle PSP nelze trvat na dodržení odstupových vzdáleností. I za předpokladu, že by se na záměr vztahoval požadavek na dodržení odstupových vzdáleností, nic by to nezměnilo na faktu, že stěžovatelka by i nadále byla vlastníkem vedlejšího pozemku, který je účastníkem podle § 94k písm. e) stavebního zákona. Nepřezkoumatelná není dle stavebníka ani projektová dokumentace. Osoba zúčastněná na řízení připouští určité nesrovnalosti, nicméně z obsáhlé dokumentace je po jejím posouzení ve vzájemných souvislostech zcela zřejmé, jak bude záměr umístěn, prováděn a užíván. Nepřesnosti samy o sobě nemají za následek vnitřní rozpornost, která by byla důvodem pro zrušení společného rozhodnutí. Určující je vyobrazení umístění záměrů ve vztahu k ostatním pozemkům v situačních výkresech, jejichž náležitosti jsou stanoveny v části C přílohy č. 8 vyhlášky č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „vyhláška o dokumentaci staveb“). Osoba zúčastněná na řízení přikládá výřez z výkresu C.3 - Koordinační situace, z níž má být patrné, že balkon či podesta nepřesahuje na pozemek stěžovatelky. Tato skutečnost je zřejmá rovněž ze situace C.2 - Katastrální situace stavby, Situace Požárně bezpečnostního řešení stavby, Situace dopravního řešení D.2.2.02, Situace sadových úprav D.2.4.2. aj. Uvedené potvrzuje rovněž výrok II. společného povolení, jímž stavební úřad uložil stavebníkovi podmínky pro umístění stavby výhradně na pozemcích odlišných od pozemku stěžovatelky. Umístění záměru je patrné také z textové části projektové dokumentace a společného povolení. Ve vztahu k údajné zastřenosti projektové dokumentace osoba zúčastněná na řízení uvádí, že stávající umístění schodiště včetně přesahu na pozemek stěžovatelky je a vždy bylo patrné z Koordinační situace C.3. V rámci

pokračování

terénních úprav má být schodiště posunuto směrem k navržené přístavbě, čímž bude prostor u hranic s pozemkem stěžovatelky uvolněn. Toto řešení zlepšuje obslužnost pozemku a vyhýbá se pozemku stěžovatelky. Z výkresů D.2.2.02, D.2.4.2 vyplývá, že projekt od počátku počítá s tím, že zpevněná plocha /schodiště bude nahrazena zelení a schodiště bude přesunuto. Projektová dokumentace proto není zastřena. Z geodetického zaměření předcházejícímu provedení stavby skutečně vyplývá, že schodiště nepatrně přesahuje na pozemek stěžovatelky. Stavební zákon ukládá zhotoviteli stavby vytyčit prostorovou polohu stavby v souladu s ověřenou projektovou dokumentací pro provedení záměru a dokumentací pro provádění stavby. Osoba zúčastněná na řízení je proto povinna zajistit provádění nebo odstraňování stavby, zařízení nebo terénních úprav v souladu požadavky na výstavbu, technickými předpisy a normami. Přesunem schodiště zhotovitel stavby nehodlá zasáhnout do vlastnických práv stěžovatelky. Právě za tímto účelem nechala opakovaně zaměřit pozemek stěžovatelky. Pro tuto část schodiště byl Ing. R. zpracován návrh postupu stavebních prací při odstraňování stávajícího schodiště, které umožní a staticky ošetří ponechání jeho části na pozemku stěžovatelky. Žádná část záměru není navržena a nebude realizována na či nad pozemkem stěžovatelky.

[20] Nastudování a posouzení projektové dokumentace v mezích žalobních námitek ze strany městského soudu nelze považovat za nahrazování činnosti správních orgánů, nýbrž za zákonné vypořádání námitek. Ohledně skutečností, k nimž měl městský soud podle stěžovatelky přihlídnout bez ohledu na uplynutí lhůty pro vymezení žalobních bodů, osoba zúčastněná na řízení uvádí, že tímto postupem se stěžovatelka zřejmě snaží zastřít svůj nedbalý přístup k zásadě koncentrace řízení. Ze stěžovatelkou odkazovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 3. 2011, č. j. 7 Azs 79/2009-84, vyplývá, že soud může k takovým okolnostem přihlídnout pouze za předpokladu, že pro vady není možné rozhodnutí vůbec přezkoumat z hlediska žalobních námitek. Tato nemožnost přitom musí vyplývat ze spisu (popř. jeho absence) nebo z rozhodnutí samého. Takovými vadami však rozhodnutí žalovaného netrpí, neboť jak bylo popsáno výše, toto rozhodnutí ani projektová dokumentace nejsou nepřezkoumatelné. Takovou vadou není ani odmítnutí zjevně opožděně uplatněné námitky při ústním jednání o neumožnění seznámit se s podklady rozhodnutí. Od vydání rozhodnutí žalované do vznese předmětné námitky uplynulo více než 13 měsíců, takže ji stěžovatelka mohla nepochybně uplatnit včas. Nadto stěžovatelka dodnes neuvedla jedinou věcnou či právní námitku vůči podkladům týkajících se vlastnictví plynovodní přípojky, které žalovaný shromáždil nad rámec původního spisu. I kdyby městský soud námitku stěžovatelky posoudil, dospěl by nutně k závěru, že dané pochybení nemá za následek nezákonnost rozhodnutí žalovaného. Osoba zúčastněná na řízení nesouhlasí s názorem stěžovatelky, že městský soud nesprávně identifikoval namítaný přesah demolovaného schodiště na pozemek stěžovatelky jako žalobní bod nově uplatněný po uplynutí k tomu stanovené lhůty. Od tvrzeného okamžiku seznámení se se společným povolením uplynuly ke dni uplatnění předmětné námitky více než 3 měsíce a stěžovatelka měla dostatek času prostudovat správní spis i rozhodnutí žalovaného a uplatnit námitky včas.

[21] Osoba zúčastněná na řízení s ohledem na výše uvedené navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

III. Posouzení kasační stížnosti

[22] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., podle nichž byl vázán rozsahem a důvody, jež stěžovatelka uplatnila v kasační stížnosti. Přitom neshledal vady uvedené v § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by byl povinen přihlédnout z úřední povinnosti. Kasační stížnost byla podle jejího obsahu podána důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[23] Podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., *kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.* Podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., *kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytyčanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost.* Podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., *kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.*

[24] V prvé řadě se Nejvyšší správní soud zabýval otázkou namítané nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku. Vlastní přezkum rozsudku je totiž možný pouze za předpokladu, že splňuje kritéria přezkoumatelnosti, tedy že je srozumitelný a vychází z důvodů, z nichž je zřejmé, proč krajský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku jeho rozhodnutí.

[25] Ve své judikatuře se Nejvyšší správní soud opakovaně podrobně zabýval nepřezkoumatelností rozhodnutí pro nedostatek důvodů (viz např. rozsudky ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, publ. pod č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, publ. pod č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 29/2007-64, a ze dne 25. 5. 2006, č. j. 2 Afs 154/2005-245; všechna rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Z nich se podává, že rozhodnutí soudu je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, jestliže například není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu; dále z jakého důvodu nepovažoval za důvodnou právní argumentaci v žalobě; proč považuje žalobní námítky za liché, mylné nebo vyvrácené, či proč subsumoval skutkový stav pod zvolené právní normy. Dalším důvodem nepřezkoumatelnosti rozhodnutí může být případ, kdy soud opomněl přezkoumat některou ze žalobních námitek včas uplatněných, či obsahuje-li odůvodnění rozsudku toliko převzaté pasáže z publikovaného judikátu v jiné, skutkově i právně odlišné věci, aniž dále rozvádí dopad převzatých závěrů na konkrétní souzený případ a na samotné rozhodnutí ve věci.

[26] Konkrétně stěžovatelka spatřuje nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku v tom, že městský soud nevypořádal její argumentaci ohledně správní praxe stavebního úřadu týkající se komunikace s účastníky řízení.

[27] Touto otázkou se však městský soud zabýval v odst. 90 až 93 napadeného rozsudku, jak ostatně uvádí i stěžovatelka. Zde vysvětlil, že jsou-li splněny zákonné podmínky

pokračování

pro doručování veřejnou vyhláškou, je na uvážení správního orgánu, jakým způsobem účastníky řízení obešle. Doručování prostřednictvím úřední desky je v řízení s velkým počtem účastníků legitimním postupem stavebního úřadu. Na této skutečnosti nemůže dosavadní praxe nic změnit. K tomu městský soud poukázal rovněž na relevantní judikaturu Nejvyššího správního soudu.

[28] Další námitka, s níž se městský soud podle názoru stěžovatelky nevypořádal, spočívá v doručování v souvisejícím řízení o výjimce z pravidla o minimální odstupové vzdálenosti. Účastníky tohoto řízení byla potenciálně pouze stěžovatelka a stavebník, mělo jí tedy být v jeho rámci doručováno individuálně, nikoliv veřejnou vyhláškou. Pokud by stavební úřad postupoval korektně, stěžovatelka by se dozvěděla o plánovaném záměru před skončením společného řízení o jeho povolení, a mohla by tak uplatnit řádně svá procesní práva. K tomu podotkla, že se městský soud danou otázkou zabýval pouze okrajově v odst. 71 napadeného rozsudku, v němž konstatoval, že „i kdyby soud seznal, že ve vztahu k odstupové vzdálenosti záměru od pozemku žalobkyně mělo být rozhodnuto o výjimce dle § 169 odst. 2 stavebního zákona ve spojení s § 83 odst. 1 PSP, stále se jedná o úpravu parametru záměru, který se může toliko přímo dotknout práv žalobkyně jen z důvodu podle § 94k písm. e) stavebního zákona a postup žalovaného by byl správný, tj. že žalobkyni bylo ve společném řízení s velkým počtem účastníků správně doručeno vyvěšením na úřední desce, a že odvolání je proto opožděné.“ Tím ale městský soud podle stěžovatelky nevystihl podstatu její námitky.

[29] Tvzení stěžovatelky nemůže Nejvyšší správní soud přisvědčit, neboť vytrhává citovaný dílčí závěr městského soudu z kontextu odůvodnění napadeného rozsudku (viz odst. 67 až 71). Městský soud zde mimo jiné popsal, že „pro rozsah soudního přezkumu v projednávané věci vyplývá, že pro posouzení včasnosti (resp. opožděnosti) odvolání žalobkyně mohou být relevantní pouze ty námitky, které se týkají otázek právního režimu účastenství žalobkyně ve společném řízení a v důsledku toho tedy i otázky režimu doručování žalobkyni.“ V souvislosti s tím městský soud konstatoval, že by se nemohl zabývat námitkami týkajícími se rozsahu věcného přezkumu společného povolení, zákonnosti nebo formální správnosti společného povolení a jeho podkladů nebo parametrů záměru. K tomu městský soud zopakoval, že tyto námitky nejsou pro předmět věci relevantní a nemohou nic změnit na závěrech o včasnosti odvolání. Nad rámec toho městský soud k parametrům záměru doplnil výše citovanou pasáž. Bezprostředně po ní uzavřel, že „věcně by pak soud tyto námitky nemohl přezkoumat vzhledem k tomu, že ani nebyly předmětem odvolacího řízení. Soud proto neprovedl ani důkazy, které k těmto námitkám navrhly procesní strany, jak bylo uvedeno výš.“ Z tohoto odůvodnění je zřejmé, že městský soud se nemohl danou otázkou zabývat, neboť se nejednalo o námitku týkající se účastenství stěžovatelky ve společném řízení, jakkoli se v případě řízení o výjimce jedná o řízení s věcí související. Namítanou vadou by se mohl věcně zabývat pouze za předpokladu, že by bylo odvolání stěžovatelky podáno včas. Městský soud tedy srozumitelně a logicky popsal, proč není daná námitka ve vztahu k posuzované věci relevantní.

[30] Stěžovatelka dále namítá nepřezkoumatelnost závěrů městského soudu ohledně přesahu záměru na její pozemek. Konkrétně uvádí, že městský soud v odst. 98 napadeného rozsudku vycházel z toho, že žalovaný přezkumné řízení zahájil pouze pro porušení pravidel odstupové vzdálenosti a že se v usnesení o zastavení přezkumného řízení přesahy nezabýval. Stěžovatelka prokazovala existenci přesahu prostřednictvím vizualizace MgA. V.. Tu

městský soud v odst. 100 napadeného rozsudku zpochybnil, aniž by zdůvodnil, proč vizualizace přesah nedokazuje.

[31] Ani v tomto ohledu není napadený rozsudek nepřezkoumatelný. Stěžovatelka pomíjí širší kontext odůvodnění rozsudku městského soudu obsaženého v jeho odst. 97 až 103. Městský soud uvedl, že skýtá odpověď na otázku ohledně (ne)existence přímo projektová dokumentace. Upozornil, že stěžovatelka v odvolacím řízení námitku v této podobě vůbec neuplatnila, když tvrdila pouze dotčení vlastnického práva ve vztahu k plynovodní přípojce a nedodržení odstupových vzdáleností, které chtěla prokázat vizualizací MgA. V.. Je pravdou, že podle městského soudu žalovaný konstatoval přesah balkonu či podesty na základě odměření části záměru z několika výkresů. Nicméně žalovaný netvrdil, že v těchto parametrech byl záměr povolen a bude realizován, jak dále zmínil krajský soud. V konečném důsledku žalovaný v usnesení o zastavení přezkumného řízení hodnotil toliko odstup schodiště přístavby od pozemku stěžovatelky. Dále městský soud uvedl, že ze společného povolení, které vymezuje umístění záměru, nevyplývá, že by měl být umístěn na pozemku stěžovatelky, což potvrzují koordinační výkresy C.3, C.4 a C.5, které znázorňují záměr do území se zohledněním hranic pozemků dle katastru nemovitostí. Z výkresu C.4 je nadto patrné oplocení, které vytyčuje meze provedení stavby mimo pozemek stěžovatelky. Vizualizace MgA. V. zobrazuje promítnutí navrhovaného (nikoli povoleného) rozměru balkonu do katastrální mapy. Městský soud nezpochybnil, že podle výkresů obsažených ve výkresové části D.1.1 balkon či podesta částečně vystupuje od tělesa stavby volně do prostoru směrem k hranici s pozemkem stěžovatelky, avšak jednoznačně z nich nevyplývá, kam až má zasahovat. Prostým odměřením na základě podkladů obsažených v projektové dokumentaci je možné dospět k závěru, že balkon či podesta skutečně zasahuje na pozemek stěžovatelky, přičemž žalovaný v oznámení o zahájení přezkumného řízení i v usnesení o jeho zastavení konstatoval přesah v délce 1,1 m. Městský soud však upozornil, že tento závěr je nutné vykládat v širším kontextu podkladů obsažených ve správním spisu. Žalovaný v přezkumném řízení upozornil na nesoulad v projektové dokumentaci, nikoli na to, že by měl být pozemek stěžovatelky skutečně zasažen realizací záměru. Uvedený rozpor však eliminují jiné výše zmíněné části projektové dokumentace, zejména pak výkres C.4. Oplocení pozemku totiž musí stavebníka jednoznačně upozornit na to, že v navržených parametrech nelze balkon/podestu, která je navržena ve stejné výškové hladině jako pozemek stěžovatelky, fakticky realizovat.

[32] Nejvyšší správní soud uzavírá, že z odůvodnění napadeného rozsudku je zřejmé, z jakého skutkového stavu krajský soud vyšel, jak vyhodnotil pro věc rozhodné skutkové okolnosti a jak je následně právně posoudil. Jeho závěry jsou přitom srozumitelné, logické a vnitřně konzistentní. Za daných okolností nelze konstatovat nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku. Nejvyšší správní soud dodává, že pouhý nesouhlas stěžovatele s odůvodněním a závěry napadeného rozsudku nezpůsobuje jeho nepřezkoumatelnost (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2013, č. j. 2 As 47/2013-30, a ze dne 29. 4. 2010, č. j. 8 As 11/2010-163). Nepřezkoumatelnost není ani projevem nenaplněné subjektivní představy stěžovatele o tom, jak podrobně by mu měl být rozsudek odůvodněn, ale objektivní překážkou, která kasačnímu soudu znemožňuje přezkoumat napadené rozhodnutí (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 As 69/2016-24, ze dne 27. 9. 2017, č. j. 4 As 146/2017-35).

pokračování

[33] Kasační soud považuje za vhodné zopakovat závěr městského soudu, že předmětem odvolacího řízení, resp. soudního přezkumu je otázka včasnosti odvolání a s tím souvisejícího režimu účastenství stěžovatelky. Relevantní jsou tak pouze skutečnosti svědčící o (ne)umístění záměru na pozemku stěžovatelky.

[34] Stěžovatelka zastává názor, že projektová dokumentace je zastřena a nepřezkoumatelná pro její vnitřní rozpory.

[35] Ve vztahu k rozporům v projektové dokumentaci stěžovatelka odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2014, č. j. 5 As 83/2013-34. V tomto rozsudku kasační soud konstatoval, že „[j]udikatura Nejvyššího správního soudu je dále dlouhodobě konstantní v tom, že existence rozporů mezi jednotlivými důkazy není neobvyklá, přičemž v takové situaci je správní orgán povinen důkazní postup řádně popsat a logicky i věcně přesvědčivě zdůvodnit, jakým způsobem se s těmito rozpory vypořádal a z jakých důvodů uvěřil jedné z vzájemně protichůdných skutkových verzí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 7. 2006, č. j. 6 As 47/2005-84).

[36] Z citovaného rozsudku vyplývá, že rozpory mezi jednotlivými podklady jsou běžným jevem a je úkolem správního orgánu, resp. soudu se s nimi vypořádat. Vadou, která by měla vliv na zákonnost rozhodnutí, by přitom byl jen takový rozpor v důkazech (zde v projektové dokumentaci), který by znemožňoval řádné zjištění skutkového stavu. To se však v nyní projednávané věci nestalo.

[37] Je pravdou, že i sám žalovaný v usnesení o zastavení přezkumného řízení (důvodem jehož zahájení byl přezkum dodržení odstupové vzdálenosti podle § 29 PSP) poukázal na nepřezkoumatelnost projektové dokumentace pro její vnitřní rozpor, neboť balkon/podesta není v žádné její části okótována a odměřené půdorysné rozměry z výkresů A.2-101 1. NP a A.2-602 Řez B nekorespondují s údaji vyznačenými ve výkresu C3 - Koordinační situace. Žalovaný nicméně dospěl k závěru, že vstup do objektu je ve stejné výškové úrovni jako pozemek stěžovatelky a schodiště vedoucí k balkonu/podestě se na hranici s pozemkem stěžovatelky již nachází, nemá na něj navržená stavba negativní vliv. K tomu městský soud uvedl, že žalovaný sice konstatoval rozpor v projektové dokumentaci na základě prostého odměření parametrů balkonu/podesty z výkresu, nicméně hodnotil pouze odstup schodiště, přičemž uvedl, že záměr v daném místě nesplňuje požadavky na odstupové vzdálenosti ve smyslu § 29 odst. 2 PSP. Tím žalovaný nezjistil existenci přesahu záměru na pozemek stěžovatelky.

[38] Městský soud dospěl k závěru, že odpověď na otázku, zda přesahuje záměr na pozemek stěžovatelky, skýtá obsah projektové dokumentace. Ta proto není i přes rozpory nepřezkoumatelná. Z výkresů C.2, C.3, C.4 a C.5 totiž vyplývá, že záměr respektuje hranice pozemku podle katastru nemovitostí, jak uvedl městský soud v odst. 98 napadeného rozsudku. Podstatnou skutečností je rovněž oplocení pozemku (výkres C.4), přičemž z výkresů č. A.602 - Řez B a č. A.603 - Řez C je patrné, že balkon/podesta se nebude nacházet v prostoru nad povrchem pozemků stavebníka, resp. stěžovatelky, nýbrž přímo na něm. Oplocení pozemku v této úrovni tedy fakticky nutí stavebníka respektovat hranice pozemku, jak uvedl městský soud.

[39] Nelze přisvědčit tvrzení stěžovatelky, že se má balkon/podesta nacházet ve výšce 4 m nad jejím pozemkem. Stěžovatelka v tomto ohledu odkazuje na závěry žalovaného, nicméně pomíjí, že ten na str. 6 usnesení ze dne 12. 6. 2024, č. j. MHMP 312942/2024, jímž zastavil přezkumné řízení, uvedl, že „[v]stup do objektu, který je sice nad upraveným terénem vlastního pozemku parc. č. 3305/1 navržen ve výšce cca 4 m, je však umístěn ve stejné výškové úrovni jako terén sousedního pozemku parc. č. X (pozemek stěžovatelky - pozn. NSS). V důsledku navrženého řešení venkovního schodiště proto nelze důvodně předpokládat nežádoucí vlivy, ani zhoršení kvality prostředí pro vlastníky pozemku parc. č. X v k. ú. S..“ Tento závěr plně koresponduje s hodnocením Nejvyššího správního soudu. Opak nedokazuje ani stěžovatelkou odkazovaná vizualizace na str. 11 žaloby. Není zřejmé, z jakých údajů vizualizace vychází, přičemž první nadzemní patro záměru zachycuje v úrovni nad pozemkem stěžovatelky, to však neodpovídá vyobrazení v projektové dokumentaci. Na výkresu č. A.603 - Řez C je totiž 1. nadzemní patro záměru zakresleno v úrovni stávajícího terénu (zemina původní - viz legenda obsažena ve výkresu č. A.2-101 - 1.NP). Nejvyšší správní soud neshledal rozpory projektové dokumentace ve vztahu k této otázce. Ostatně ani stěžovatelka neuvádí konkrétní dokumenty (kromě uvedené vizualizace), o něž by svá tvrzení opírala.

[40] S ohledem na tyto skutečnosti se Nejvyšší správní soud ztotožňuje s názorem městského soudu, který v souladu s výše citovaným rozsudkem Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 83/2013-34 v odst. 104 napadeného rozsudku konstatoval, že „projektová dokumentace není natolik vnitřně rozporná a nepřezkoumatelná, aby nebylo možné dostatečně přesvědčivě dovodit, v jakém rozsahu mohou být práva žalobkyně dotčena realizací záměru.“

[41] Nejvyšší správní soud souhlasí s tvrzením stěžovatelky, že se žalovaný ve svém rozhodnutí nezabýval otázkou existence přesahu balkonu/podesty nad její pozemek. To však nemohl učinit s ohledem na absenci argumentace stěžovatelky. Jak uvedl městský soud, stěžovatelka v odvolání ani v následných (včasných) doplněních nepoukázala na přesah balkonu/podesty na její pozemek, namítala pouze dotčení vlastnického práva ve vztahu k plynovodní přípojce a nedodržení odstupových vzdáleností podle PSP, přičemž tvrdila, že záměr je vzdálený pouze metr od hranic jejího pozemku. Je tedy zřejmé, že stěžovatelka v odvolacím řízení přesah balkonu/podesty nenamítala. Předmětnou námitku vznesla až dne 16. 11. 2023, tedy téhož dne, kdy bylo rozhodnutí žalovaného vůči ní vypraveno a bylo jí rovněž doručeno, takže ji nemohl vzít žalovaný v potaz. Touto otázkou se proto žalovaný zabýval až v rámci přezkumného řízení. Tvrzení, že stěžovatelka diskutovala s žalovaným v průběhu odvolacího řízení existenci přesahu, nemá oporu ve správním spisu a bez řádně uplatněné odvolací námitky se žalovaný touto skutečností nemohl zabývat. Neobstojí tak ani tvrzení stěžovatelky, že mezi stranami nebylo pochyb o existenci přesahu balkonu/podesty, a ten tak byl předmětem odvolacího řízení. Nebylo tudíž překvapivé, že městský soud dospěl ve vztahu k namítané nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného k závěru, že se žalovaný ve svém rozhodnutí nezabýval danou otázkou, neboť nebyla předmětem odvolacího řízení.

[42] Městský soud přihlížel toliko k žalobním bodům, které stěžovatelka vymezila v žalobě podané ve lhůtě podle § 72 odst. 1 s. ř. s., nikoli k pozdějším podáním stěžovatelky. Městský soud shledal, že námitky ohledně demolovaného schodiště, které se má nacházet na pozemku stěžovatelky, a statického a geotechnického zajištění záměru stěžovatelka uplatnila až

pokračování

v řízení před soudem, a to v podáních ze dne 4. 6., 16. 7. a 23. 7. 2024 a ze dne 20. 1. 2025, tedy opožděně.

[43] Pro posouzení věci je tedy stěžejní zodpovězení otázky, za jakých okolností je městský soud povinen přihlížet k argumentaci stěžovatelky uplatněné po uplynutí lhůty k podání žaloby. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2007, č. j. 2 Afs 57/2007-92, je žalobní řízení „založeno na zásadách koncentrace a dispozitivnosti. To především znamená, že soud přezkouvává napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), přičemž žalobce může kdykoli za řízení žalobní body omezit; rozšířit žalobu na dosud nenapadené výroky rozhodnutí nebo ji rozšířit o další žalobní body může jen ve lhůtě pro podání žaloby (§ 71 odst. 2 s. ř. s.).“ (dále viz např. nálezy Ústavního soudu ze dne 10. 3. 1999, sp. zn. I. ÚS 164/97, publ. pod č. 39/1999 Sb. ÚS, nebo rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 12. 2004, č. j. 1 Afs 25/2004-69, a ze dne 30. 10. 2013, č. j. 8 Afs 75/2012-46). Dále pak z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2013, č. j. 1 Afs 54/2013-36, plyne, že „řádne a včas uplatněný žalobní bod lze přitom argumentačně rozvíjet, rozhojňovat i po uplynutí lhůty k podání žaloby, neboť na to § 71 odst. 2 s. ř. s. nedopadá.“

[44] Z uvedených judikatorních závěrů vyplývá, že krajský (zde městský) soud může přihlížet k argumentaci uplatněné po uplynutí lhůty pro podání žaloby pouze za předpokladu, že je jí rozvíjen ve lhůtě řádně uplatněný žalobní bod. Podobou žalobního bodu jako takového se zabýval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005-58, publ. pod č. 835/2006 Sb. NSS, v němž konstatoval, že § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. žalobci ukládá povinnost uvést v žalobě konkrétní skutková tvrzení a právní argumentaci, přičemž výrazem „konkrétní“ je myšleno ve vztahu k žalobci a k projednávané věci individualizované. Ke skutkovým tvrzením blíže vysvětlil, že nemohou být toliko typovou charakteristikou určitých „obvyklých“ nezákonností, nýbrž musí se jednat o zcela jasně individualizovaný, a tedy od jiných konkrétních skutkových dějů či okolností jednoznačně odlišitelný popis. Konkretizace faktů dostatečně pokrytých žalobními body je důležitá nejen z hlediska soudu pro vytyčení mezí, v nichž se soud může a má v souladu s dispoziční zásadou pohybovat, ale má význam i pro žalovaného, aby mohl v souladu se zásadou rovnosti účastníků řízení náležitě využít možnosti procesní obrany. Konečně k tomu rozšířený senát uvedl, že „žalobce je též povinen vylicit, jakých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl správní orgán vůči němu dopustit v procesu vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž je povinen ozřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnosti.“ Ze závěrů tohoto rozsudku vycházel rovněž městský soud. Poukázal také na závěr rozšířeného senátu vyslovený v rozsudku ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, publ. pod č. 2162/2011 Sb. NSS, že „jestliže žalobní bod těmito požadavkům vyhovuje, je projednání způsobilý v té míře obecnosti, v níž je formulován, a případně - v mezích této formulace - v průběhu řízení dále doplněn.“

[45] Stěžovatelka byla v souladu s citovanou judikaturou povinna vymezit ve lhůtě podle § 72 odst. 1 s. ř. s. žalobní body tak, aby ve vztahu k projednávané věci tvrdila konkrétně individualizované skutečnosti alespoň tak detailně, aby je bylo možné samostatně projednat. Alespoň v tomto rozsahu tak měla uvést konkrétní skutečnosti, v nichž spatřuje příčinu nezákonnosti či nesprávnosti rozhodnutí žalovaného. V žalobě stěžovatelka namítala nesprávné doručování s ohledem na nedodržení odstupové vzdálenosti (jihozápadní části) záměru a přesahu terasy (balkon/podesta) v severozápadní části na pozemek stěžovatelky.

Tímto jednoznačně vymezila okolnosti, které mají svědčit ve prospěch jejího privilegovaného účastenství podle § 94k písm. c), popř. d) stavebního zákona. Přesah stávajícího schodiště je přitom zcela odlišnou skutkovou okolností, pro kterou by bylo možné uvažovat o odlišném režimu účastenství stěžovatelky. Nadto se podle stěžovatelky jednalo o skutečnost, kterou se dozvěděla až v průběhu řízení před krajským soudem, je tedy zřejmé, že při vymezení žalobních bodů s touto eventualitou nepočítala. Nelze tudíž přisvědčit domněnce stěžovatelky, že příslušnou námitkou argumentačně rozvíjela již vymezený žalobní bod.

[46] Ačkoli stěžovatelka tvrdí, že se o demolici stávajícího schodiště, které se částečně nachází na jejím pozemku, dozvěděla až v průběhu řízení před městským soudem, a proto nemohla předmětnou argumentaci uplatnit dříve, resp. ve lhůtě podle § 72 odst. 1 s. ř. s., nemůže Nejvyšší správní soudu této argumentaci přisvědčit.

[47] Jak totiž uvedl městský soud v odst. 110 napadeného rozsudku, mohla si stěžovatelka být vědoma odstranění schodiště již v průběhu odvolacího řízení. K tomu Nejvyšší správní soud poukazuje na výkres C.3 - Koordinační studie (na který poukazuje i samotná stěžovatelka), z něhož je zcela zřejmé, kde se má schodiště nově nacházet, přičemž z tohoto i z ostatních výkresů projektové dokumentace je patrné, že původní schodiště se již na pozemku nacházet nebude, neboť nikde není zakresleno. Nadto vycházel městský soud ze skutečnosti, že k podání ze dne 16. 11. 2023 stěžovatelka přiložila vizualizaci záměru. Z této vizualizace by měla být rovněž patrná podoba záměru. Geodetické zaměření, o něž stěžovatelka rovněž opírá svoji argumentaci, bylo (podle jejího tvrzení) pořízeno v přípravné fázi projektu, nejednalo se proto o dříve neznámou skutečnost, která by neměla oporu ve správním spisu. Kombinace těchto faktorů vypovídá o tom, že stěžovatelka si měla být podoby schváleného záměru včetně demolice schodiště vědoma, a mohla tak uplatnit předmětnou námitku včas, což neučinila.

[48] Dále městský soud vycházel z toho, že zástupce stěžovatelky nahlížel do správního spisu (v rámci přezkumného řízení) dne 8. 4. 2024, stěžovatelka se tak seznámila s vyjádřením stavebníka ze dne 19. 1. 2024, které se mimo jiné vztahovalo k přesahu stávajícího schodiště na pozemek stěžovatelky. Městský soud dále poznamenal, že stěžovatelka poprvé uplatnila argument o přesahu schodiště stručně až v podání ze dne 4. 6. 2024 a rozvinula ve vyjádření ze dne 16. 7. 2024. Tyto závěry stěžovatelka žádným způsobem nezpochybnila. Nejvyšší správní soud se proto ztotožňuje s posouzením této otázky krajským soudem a příslušnou kasační námitku neshledává důvodnou.

[49] Stěžovatelka se také domnívá, že městský soud měl rozhodnutí žalovaného zrušit z úřední povinnosti pro vadu řízení spočívající v tom, že žalovaný nepostupoval podle § 36 odst. 3 správního řádu, když ji nevyzval k seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí. Nebylo tak podstatné, zda stěžovatelka uplatnila předmětnou námitku ve lhůtě podle § 72 odst. 1 s. ř. s.

[50] Ve vztahu k této problematice stěžovatelka odkázala na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 7 Azs 79/2009-84, avšak z něho vyplývá, že soud může, resp. je povinen zrušit rozhodnutí správního orgánu i bez návrhu, jestliže je rozhodnutí nicotné nebo pro jeho nepřezkoumatelnost. Dalšími důvody ospravedlňujícími tento postup jsou podle judikatury prekluze odpovědnosti za přestupek (srovnej rozsudek Nejvyššího

pokračování

správního soudu ze dne 15. 12. 2005, č. j. 3 As 57/2004-39, publ. pod č. 845/2006 Sb. NSS) a daňová prekluze (k tomu srovnej např. nálezn Ústavního soudu ze dne 1. 7. 2008, sp. zn. III. ÚS 1420/07). O žádnou z uvedených situací se přitom v případě stěžovatelky nejednalo. Jak již Nejvyšší správní soud popsal výše, rozhodnutí žalovaného není nepřezkoumatelné. Opomenutí výzvy k vyjádření se k podkladům pro vydání rozhodnutí není ani vadou, která by způsobovala nicotnost napadeného rozhodnutí. Podle judikatury Nejvyššího správního soudu „*vadami takové intenzity, které způsobují nicotnost daného rozhodnutí, jsou např. absolutní nedostatek pravomoci, absolutní nepřislušnost rozhodujícího správního orgánu, zásadní nedostatky projevu vůle vykonavatele veřejné správy (absolutní nedostatek formy, neurčitost, nesmyslnost), požadavek plnění, které je trestné nebo absolutně nemožné, uložení povinnosti nebo založení práva k něčemu, co v právním smyslu vůbec neexistuje, či nedostatek právního podkladu k vydání rozhodnutí (srov. např. výše již citované usnesení rozšířeného senátu čj. 7 As 100/2010-65 či rozsudek ze dne 20. 12. 2012, čj. 3 As 24/2012-22).*“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2020, čj. 8 Ads 194/2019-27). Nevyzvání k vyjádření se k podkladům pro vydání rozhodnutí lze jistě považovat za vadu, která může mít za následek nezákonnost rozhodnutí správního orgánu (v souladu s ustálenou judikaturou, na niž stěžovatelka odkazuje), nicméně není důvodem pro zrušení rozhodnutí správního orgánu z úřední povinnosti, tedy bez námítky řádně uplatněné ve lhůtě k podání žaloby podle § 72 odst. 1 s. ř. s. Stěžovatelka přitom nepopírá, že v této lhůtě danou námitku nevznesla, ač tak mohla učinit. Nejvyšší správní soud tak neshledal ani tuto kasační námitku důvodnou.

[51] Dále stěžovatelka namítá, že v důsledku přesahu záměru bylo zasaženo její ústavou garantované vlastnické právo. S ohledem na tuto skutečnost se městský soud nemohl vypořádat s argumentací stěžovatelky odkazem na zásadu koncentrace řízení. Tuto úvahu opírá o závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 9/2008-77, v němž kasační soud konstatoval výjimku z dispoziční zásady, resp. zásady koncentrace řízení pro případ, že má být porušeno hmotné právo zaručené Listinou základních práv a svobod.

[52] Ani tuto námitku neshledává Nejvyšší správní soud důvodnou. V tomto judikátu totiž kasační soud posuzoval odlišnou situaci, a sice že v tehdy projednávané věci byla stěžovatelka shledána vinnou ze spáchání přestupku, nicméně před vydáním rozsudku krajského soudu vešla v účinnost právní úprava, která pro ni byla příznivější. Nejvyšší správní soud konstatoval, že vzhledem k tomu, že krajský soud k této skutečnosti nepřihlédl, mohlo dojít k porušení principu možného retroaktivního působení zákona ve prospěch pachatele. Při svých úvahách vycházel z čl. 95 odst. 1 Ústavy, ze kterého vyplývá, že „*soudce je při rozhodování vázán zákonem, tedy bezesporu též ústavním zákonem. Z toho lze dovodit jasný imperativ, podle něhož soud nikdy nesmí vědomě rozhodnout způsobem, který by sám považoval za protiústavní. Aby k tomu nedošlo, je povinován k ústavně konformnímu výkladu aplikovaných právních předpisů, příp. k podání návrhu na zrušení zákona (odst. 2 cit. ustanovení).*“ V tehdy projednávané věci se tak jednalo o situaci, kdy krajský soud rozhodl, aniž by zohlednil princip zakotvený v ústavě i na úrovni podústavní v podobě norem trestního práva, přičemž v rozsudku ze dne 27. 10. 2004, sp. zn. 6 A 126/2002, Nejvyšší správní soud dovodil, že záruky poskytované obviněným podle trestněprávních předpisů je nezbytné analogicky aplikovat v rámci správního trestání.

[53] To však není případ čl. 11 Listiny základních práv a svobod, jak se domnívá stěžovatelka. Ten totiž v odst. 1 stanoví, že *každý má právo vlastnit majetek. Vlastnické právo všech vlastníků má stejný zákonný obsah a ochranu.* Výkladem tohoto ustanovení se zabýval Ústavní

soud např. v nálezu sp. zn. IV. ÚS 1735/07, v němž konstatoval, že „[g]arance vlastnického práva podle čl. 11 se sice bezprostředně týká toliko vztahu mezi jednotlivcem a státem, avšak kromě toho, že tato ustanovení zajišťují povinnost veřejné moci jednat tak, aby do vlastnického práva jednotlivce sama nezasahovala, zavazují veřejnou moc, aby vlastníkově poskytla ochranu v případě, kdy by jeho vlastnické právo bylo rušeno či omezováno ze strany třetích subjektů(...) Vlastnické právo, jak je garantováno citovanými ustanoveními, tedy není pouze ochranou před zásahy ze strany veřejné moci (*status negativus*), nýbrž zakotvuje i nárok na určité pozitivní plnění (zejména ochranu) ze strany státu (*status positivus*)“ (IV. ÚS 1735/07, bod 31). Obdobně se k problematice vyjadřuje odborná literatura. V komentáři k Listině základních práv a svobod jeho autoři uvádějí, že „[s]tát je povinen vytvořit mechanismy ochrany vlastnického práva (včetně například i trestněprávních) a stanovená pravidla efektivně vymáhat. Tato povinnost vychází již z obecného závazku v čl. 1 EÚLP, podle kterého ‚Vysoké smluvní strany přiznávají každému, kdo podléhá jejich jurisdikci, práva a svobody uvedené v hlavě I EÚLP.‘ Výraz přiznávají použitý v českém překladu má blíže k fr. *reconnaissent* a jen omezeně naznačuje také aktivní, resp. pozitivní povinnosti státu, které vyplývají z garance jednotlivých práv a svobod; k tomu má blíže ang. *shall secure*, kterému odpovídá i například něm. *sichern*. Existenci těchto závazků nicméně nelze dovozovat automaticky, byť je zřejmé, že je jednodušší je vymezit ve vztahu k ochraně nekvalifikovaných práv, se kterými není spjato výslovné zmocnění k jejich omezení a která jsou předmětem toliko tzv. ústavně imanentních omezení, tedy omezení plynoucích přímo z ústavního pořádku samotného.“ [viz Husseini, F., Bartoň, M., Kokeš, M., Kopa, M. a kol. Listina základních práv a svobod. Komentář. 1. vydání (1. aktualizace). Praha: C. H. Beck, 2021].

[54] Z citovaných úvah vyplývá, že stát je ve vztahu k třetím stranám povinen zajistit funkční mechanismus ochrany vlastnických práv. Tato povinnost se odráží v procesních normách, které umožňují subjektům, jejichž vlastnictví je/má být dotčeno, hájit svá práva ve správním (zde stavebním) řízení, resp. následně u soudu. Toto právo nebylo stěžovatelce odepřeno, neboť s ní od počátku bylo jednáno jako s účastníkem soudního řízení a měla možnost své vlastnické právo hájit.

[55] Z výše uvedeného ani ze samotného znění čl. 11 Listiny základních práv a svobod nevyplývá, že by soudy měly přihlížet k argumentaci uplatněné po zákonem stanovené lhůtě pro podání žaloby či že by snad měly za žalobce domýšlet žalobní argumentaci. V takovém případě by byl soudní přezkum v zásadě znemožněn, neboť by se soudy musely zabývat veškerými eventualitami, které by teoreticky mohl žalobce namítat ve vztahu k vlastnickým právům. Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že v projednávané věci neexistuje důvod pro prolomení dispoziční zásady ani zásady koncentrace řízení.

[56] Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že odůvodnění napadeného rozsudku je přezkoumatelné a závěry městského soudu nejsou v rozporu s platnou právní úpravou či relevantní judikaturou, přičemž soud vycházel z dostatečně zjištěného skutkového stavu, který má oporu ve správním spisu. Kasační důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. tak nebyly naplněny.

IV. Závěr a náklady řízení

[57] S ohledem na výše uvedené skutečnosti shledal Nejvyšší správní soud kasační stížnost nedůvodnou, a proto ji zamítl podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s.

pokračování

[58] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 60 odst. 1 větou první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka v tomto řízení úspěch neměla, a proto nemá právo na náhradu svých nákladů řízení. Žalovanému, který byl procesně úspěšný, nevznikly náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť jí Nejvyšším správním soudem nebyla uložena žádná povinnost, v souvislosti s níž by jí náklady vznikly (§ 60 odst. 5 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.). Z těchto důvodů Nejvyšší správní soud žádnému z účastníků ani osobě zúčastněné na řízení nepřiznal právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 16. prosince 2025

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu