



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Sylvy Šiškeové a soudců Tomáše Kocourka a Evy Šonkové v právní věci žalobce: **Proti-plotu, z.s.**, se sídlem Hnězdenská 767/4a, Praha 8, zast. JUDr. Petrou Humlíčkovou, Ph.D., advokátkou se sídlem Lublaňská 398/18, Praha 2, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**, se sídlem Mariánské náměstí 2/2, Praha 1, za účasti osob zúčastněných na řízení: **I) Ing. F. Č.**, zast. Mgr. Janem Soukupem, advokátem se sídlem U Prašné brány 1079/3, Praha 1, **II) CETIN a.s.**, se sídlem Českomoravská 2510/19, Praha 9, **III) Pražská teplárenská a.s.**, se sídlem Radlická 364/152, Praha 5, a **IV) 3 DUBY, z.s.**, se sídlem Heřmanova 1119/9, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 1. 2024, č. j. MHMP 116223/2024, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 19. 9. 2024, č. j. 18 A 12/2024-171,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II. Žalobce ani osoby zúčastněné na řízení **n e m a j í** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **se n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobce je environmentální spolek, který se u Městského soudu v Praze bránil proti rozhodnutí žalovaného jako odvolacího správního orgánu vydaného ve věci společného

povolení záměru „Sjezd z komunikace K Pazderkám na pozemek parc. č. X v k. ú. X na pozemku parc. č. 1741 v katastrálním území Troja (dále také „sjezd“ nebo „záměr“). Stavebníkem je osoba zúčastněná na řízení I) (dále „stavebník“). Městský soud žalobu zamítl rozsudkem označeným v záhlaví.

II. Kasační stížnost a další vyjádření

[2] Žalobce (dále „stěžovatel“) v kasační stížnosti namítá, že rozšíření zastavěných ploch je nežádoucí s ohledem na zadržování vody, přehřívání města a ochranu krajinného rázu v přírodním parku. Městský soud uvedl, že u případného viničního domku by bylo třeba se zabývat tím, zda odpovídá potřebám a kapacitě využití pozemku, avšak u sjezdu takové posouzení neprovedl. K tomu stěžovatel poukázal na regulativ plochy *PS – sady, zahrady a vinice* v Územním plánu sídelního útvaru hlavního města Prahy. Stěžovatel dále navázal na svou žalobní argumentaci, podle níž je přístup na pozemek stavebníka již zajištěn existující sítí příjezdových cest. Touto otázkou se stavební úřad měl zabývat a byl povinen seznámit se s poměry na místě. Pokud by správní orgány měly zkoumat existující napojení pouze k námitce účastníků řízení, byl by tím vyprázdněn soudní přezkum na základě žalob spolků, které účastníky nebyli. Není zřejmé, zda měly dotčené orgány povědomí o stávajícím dopravním napojení pozemku. Odlišný majetkový režim pozemků nebrání společnému obhospodařování vinice i bez individuálního napojení jednotlivých pozemků. Rozsudek městského soudu je z těchto důvodů podle stěžovatele nepřezkoumatelný a nezákonný.

[3] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že v souladu s judikaturou nepovažuje napadený rozsudek za nepřezkoumatelný. Městský soud řádně vypořádal všechny žalobní námítky i důkazní návrhy a zabýval se všemi rozhodnými otázkami. Věcně se žalovaný s rozsudkem městského soudu ztotožnil. Územně plánovací dokumentace neukládá povinnost zkoumat existenci alternativního napojení pozemku na veřejnou komunikaci. Dotčené orgány se zabývaly proporcí navrhované stavby k velikosti vinice.

[4] Stavebník ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že stěžovatel pokračuje ve své žalobní argumentaci, kterou již vypořádal městský soud. Povolení záměru není v rozporu s územním plánem. Stavbu sjezdu není možné podmiňovat existencí další stavby na pozemku, neboť taková stavba by bez přístupu na pozemek nemohla ani vzniknout. Společné řešení přístupu všemi vlastníky považuje stavebník za chaotické. Stavební i katastrální úřady běžně vyžadují samostatné napojení na veřejnou komunikaci. Tvrzení o přehřívání městského prostředí považuje stavebník za nesmyslné. Záměr se snaží o co nejmenší zátěž okolí a o citlivý přístup. Dešťová voda je sváděna na vinici, jde o běžné napojení na veřejnou komunikaci a sjezd bude ozeleněn.

[5] V dalším podání stavebník soudu oznámil dokončení stavby včetně celkové ceny a připojil aktuální fotodokumentaci. Fotografie podle stavebníka prokazují nenásilné začlenění stavby do terénu a vytvoření nového zajímavého krajinného prvku.

[6] V replice stěžovatel zopakoval, že ve správním řízení a v závazných stanoviscích dotčených orgánů mělo být zkoumáno, zda již neexistuje jiné napojení pozemku na veřejnou komunikaci. Pokud městský soud aproboval nepřezkoumatelné rozhodnutí žalovaného

pokračování

založené na nepřezkoumatelných závazných stanoviscích, je i jeho rozsudek nepřezkoumatelný. Stěžovatel nežádá, aby dotčené orgány hledaly alternativy napojení, ale aby dostatečně popsaly stav území, tedy dlouhodobě fungující vinice. Není pravdou, že by se dotčené orgány zabývaly proporcí záměru ve vztahu k velikosti vinice.

[7] V reakci na repliku stavebník uvedl, že potřeba napojit pozemek na veřejnou komunikaci vznikla v roce 2022 v důsledku technických, ekonomických a vztahových faktorů. Zajištění napojení na veřejnou komunikaci je určitou povinností obce. Jedinou alternativou k záměru by bylo komplikované zřízení složitého systému služebností, což by mělo značný konfliktní potenciál. Stavební úřad však není povinen řešit alternativní napojení pozemku.

[8] V rozsáhlém doplnění kasační stížnosti stěžovatel namítl, že v řízení před městským soudem byla porušena zásada rovnosti účastníků. Stěžovatel žádal správní orgány a následně i městský soud o poskytnutí projektové dokumentace k záměru. Městský soud rozhodl, aniž tuto dokumentaci stěžovateli poskytl, a ten tak nemohl získat údaje o umístění záměru a kvalifikovaně se proti němu bránit. Městský soud měl stěžovateli poskytnout opis dokumentace. Spolek nemá žádné zaměstnance a v pracovní dny nemohl do spisu nahlédnout. Podle stěžovatele dále není zřejmé, z čeho městský soud ve svém rozsudku (bodě 91) dovodil, že záměr se převážně nachází v zastavitelné ploše S4. Podle stěžovatele se z celkových 305 m² záměru pouze 70 m² nachází v ploše S4, zatímco 235 m² se nachází v nezastavitelné pěstební ploše PS. Tento argument do řízení vnesl jako první až městský soud.

[9] Stěžovatel také nesouhlasí s tím, že zásah záměru do zeleně lze považovat za marginální. Existující porost sloužil jako přirozená clona mezi frekventovanou komunikací a otevřenou krajinou. Stěžovatel považuje závazná stanoviska Ministerstva pro místní rozvoj a Ministerstva životního prostředí za nepřezkoumatelná, neboť se vůbec, resp. pouze minimálně vyjadřují k dopadům záměru do zeleně. K přístupu na vinici stěžovatel uvedl, že nejde v českých poměrech o netypicky velkou vinici. Její součástí jsou prostory pro zpracování hroznů. Vozík jedoucí rychlostí 10 km/h k nim z nejzazší části vinice dorazí asi za 3 minuty. K tomu stěžovatel doložil letecké snímky zachycující na vinici vozíky. Rozdělení vinice na pozemky s různými vlastníky je důsledkem majetkových dispozic stavebníka, včetně dohody o zrušení podílového spoluvlastnictví (kterou stěžovatel přiložil) a vložení pozemků s přímým napojením na veřejnou komunikaci vkladem do obchodní společnosti.

[10] Stavebník následně soudu oznámil vydání rozhodnutí o povolení užívání stavby. V reakci na doplnění kasační stížnosti uvedl, že stěžovatelovy námitky jsou z velké části zavádějící, resp. irelevantní. Před kácením stromů si stavebník vyžádal souhlas příslušného orgánu a nechal zpracovat znalecký posudek. Starší stromy byly v lokalitě pouze čtyři, většinově šlo o nálet mladých akátů, které pro přírodní památku představují pohromu. Kompletní projektová dokumentace byla obsažena v soudním i správním spise. Stěžovatel tak do spisu mohl nahlédnout a pokud tak neučinil, jde to k tíži jemu. Dále stavebník uvedl, že není zřejmé, z čeho vychází údaj 305 m² užívaný stěžovatelem. Podle stavebníka je celková plocha záměru 265 m², resp. bez části představující polní cestu 242 m². K tomu stavebník doložil geometrický plán. K poměru, v jakém záměr leží v ploše S4, respektive ploše PS,

stavebník uvedl, že do dolní části sjezdu zasahuje plocha PS, územní plán však není vzhledem k užitému měřítku dostatečně detailní. Stavebník dokládá situační výkres limitů území, z něž je patrné, že sjezd je umístěn mimo biokoridor územního systému ekologické stability, mimo ochranné pásmo přírodní památky, v rámci zastavitelného území a nezasahuje do nezastavitelných pěstebních ploch. Navíc nezastavitelnost těchto ploch není podle územně plánovací dokumentace absolutní. K majetkovému uspořádání vinice stavebník uvedl, že mu nelze nařizovat, kde má úrodu zpracovávat, popřípadě přes či pozemky při tom má jezdit.

[11] V reakci na stavebníkovo podání zaslal stěžovatel soudu další obsáhlé vyjádření. Uvedl, že z podkladů, které získal od Technické správy komunikací hl. m. Prahy, a.s., a které soudu zaslal, vyplývá, že součet jednotlivých ploch záměru činí 305 m². Podklady předložené stavebníkem zachycují pouze část stavby. Stěžovatel dále uvedl, že v textové části rozhodnutí má být uvedeno, na které pozemky stavba zasahuje. Mělo tam tedy být uvedeno, že stavba se nachází nejen na pozemku p. č. 1741, ale i p. č. X. Projektová dokumentace nemůže být náhradou dostatečného popisu stavby. Dále stěžovatel zopakoval svou argumentaci o neposkytnutí projektové dokumentace a uvedl, že o její zpřístupnění žádal prvostupňový správní orgán a Úřad městské části Praha-Troja. V lokalitě existuje výrazný tlak na rozšiřování zástavby. Stěžovatel nesouhlasí ani s rozsahem kácení dřevin, který uvedl stavebník. Akáty se zpravidla nešíří semeny, k čemuž stěžovatel poukázal na informaci Botanického ústavu AV ČR, v. v. i. Akát není ve vztahu k přírodní památce Salabka zmiňován. Izolační zeleň má řadu pozitivních účinků na lokalitu (teplota, zadržování vody, omezení prašnosti, hluku, útočiště pro živočichy apod.). Nejvyšší správní soud (NSS) v minulosti odmítl mnohem menší zásahy do izolační zeleně (rozsudky ze dne 13. 8. 2020, č. j. 9 As 1/2020-34, nebo ze dne 30. 7. 2020, č. j. 6 As 276/2019-48). Snížená vitalita stromů popisovaná ve stavebníkově posudku není důvodem k jejich kácení. Přehřívání městského prostředí není nesmyslem, jak uvádí stavebník, ale skutečným problémem, jak vyplývá i z Územně analytických podkladů hlavního města Prahy. Stěžovatel také zopakoval svou argumentaci ohledně ztráty přístupu k pozemku, kterou si zavinil sám stavebník.

[12] V dalším podání stěžovatel poukázal na rozsudek NSS ze dne 20. 6. 2025, č. j. 7 As 153/2024-63, který se týkal obdobné stavby vzdálené asi jen 270 m od nyní posuzovaného záměru. Zásah do izolační zeleně v této věci kasační soud považoval za nepřijatelný.

[13] Později stěžovatel zaslal soudu shrnutí a doplnění své argumentace. V tomto obsáhlém podání zopakoval svá kasační tvrzení ohledně absence přístupu k projektové dokumentaci, velikosti záměru a kácení vegetace. Podle stěžovatele nelze postupně ukrajovat zeleň po jednotlivých parcelách. Stěžovatel také zopakoval svou argumentaci ohledně nepřezkoumatelnosti a překvapivosti závěru městského soudu o tom, zda se záměr převážně nachází v ploše S4, nebo ploše PS. K tomu stěžovatel doložil ortofotomapu s překryvem územního plánu. Stěžovatel také setrval na stanovisku, že správní orgány včetně dotčených orgánů se měly zabývat existencí stávajících polních cest ve vinici. Městský soud podle stěžovatele nepřijatelně nahradil závěry správních orgánů svými vlastními. Stěžovatel opět odkázal na judikaturu týkající se zásahů do izolační zeleně a na judikaturu městského soudu ke změnám pražského územního plánu. Dále nově poukázal na rozsudek NSS ze dne 14. 10. 2025, č. j. 7 As 298/2024-47. Stěžovatel také namítl, že sjezd měl být posouzen jako

pokračování

jeden celek společně se stavebníkem zamýšleným viničním domem. K tomu poukázal na judikaturu NSS a na inzeráty v časopise Troja z března a dubna 2025. Malá plocha viničního pozemku a vysoká cena sjezdu podle stěžovatele naznačují, že oba záměry jsou úzce propojeny. Závěrem stěžovatel zopakoval svá tvrzení o značné poptávce po zástavbě v dané lokalitě a historii majetkových vztahů na vinici. Městský soud podle stěžovatele nesprávně a nebezpečně bagatelizoval dopad záměru.

[14] Ostatní osoby zúčastněné na řízení se k věci nevyjádřily.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[15] Kasační stížnost je přípustná a projednatelná, není však důvodná.

[16] NSS nejprve považuje za vhodné se stručně vyjádřit k argumentační strategii stěžovatele i stavebníka. Je jistě věcí každého účastníka, jak bude své myšlenky formulovat. Více stran textu však obvykle neznamena větší důraznost argumentů; naopak se tím může zvyšovat riziko, že se to podstatné rozmělní a otupí svého čtenáře (rozsudek NSS ze dne 22. 5. 2024, č. j. 10 Afs 83/2023-105, bod 21). Podání stěžovatele i stavebníka v nynější věci jsou vedle útoků směřovaných proti druhé ze stran protkána také značným množstvím skutkových tvrzení, argumentů a podkladů s minimální či žádnou relevancí ve vztahu k předmětu řízení. Argumentace obou stran je obsáhlá, mnohdy obtížně srozumitelná a k porozumění vzneseným námitkám nepřispívá ani postup stěžovatele, který své námitky v jednotlivých doplněních kasační stížnosti obsáhle opakuje, modifikuje či poněkud nepřehledným způsobem rozvíjí.

[17] Smyslem soudního přezkumu není podrobně opakovat již jednou správně vyřčené závěry (rozsudek NSS ze dne 2. 7. 2007, č. j. 4 As 11/2006-86). Úkolem NSS v nynější věci tedy nebylo provést opětovně přezkum rozhodnutí žalovaného v obdobném rozsahu jako městský soud, nýbrž pouze ve světle kasačních námitek ověřit, zda závěry napadeného rozsudku ob stojí (rozsudek NSS ze dne 17. 1. 2024, č. j. 3 Afs 319/2021-39, bod 8). NSS považuje rozsudek městského soudu jako celek za podrobně, srozumitelně a přesvědčivě odůvodněný. V mezích kasačních námitek ani z důvodů, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti, proto neshledal důvod jej zrušit.

[18] NSS se nejprve zabýval stěžovatelem namítanou vadou řízení před městským soudem spočívající v tom, že stěžovatel údajně neměl k dispozici kompletní projektovou dokumentaci. Obecně platí, že porušení práva účastníka řízení nahlížet do spisu může představovat jinou vadu řízení před krajským (městským) soudem ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále „s. ř. s.“), mohla-li tato vada mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé (usnesení NSS ze dne 20. 7. 2007, č. j. 7 Afs 28/2007-47, č. 1963/2010 Sb. NSS).

[19] Stěžovatel je environmentálním spolkem, který podal žalobu proti rozhodnutí, aniž byl účastníkem správního řízení, z něhož toto řízení vzešlo (nález Ústavního soudu ze dne 26. 1. 2021, sp. zn. Pl. ÚS 22/17). S obsahem správního spisu, včetně projektové dokumentace, se tedy nemohl seznámit nahlížením do spisu v průběhu správního řízení.

[20] Stěžovatel zaslal dne 6. 5. 2024 městskému soudu podání, v němž mj. požádal o poskytnutí projektové dokumentace záměru (č. l. 56 spisu městského soudu). Městský soud mu přípisem ze dne 16. 5. 2024, doručeným dne 20. 5. 2024, sdělil, že projektová dokumentace je součástí správního spisu, do něhož lze nahlédnout v souladu s § 45 odst. 1 s. ř. s. (č. l. 67 spisu městského soudu). Kompletní správní spis byl součástí spisu městského soudu od 9. 5. 2024 (č. l. 61). Stěžovatel mohl žalobu rozšířit o nové žalobní body (§ 71 odst. 2 věta poslední s. ř. s.) do 24. 6. 2024 (o okamžiku, který soud považoval za určující pro počátek žalobní lhůty, byl stěžovatel také poučen přípisem ze dne 16. 5. 2024). Stěžovatel však možnosti nahlížet do spisu nevyužil. Projektová dokumentace je ve spise vedena v listinné podobě.

[21] NSS má za to, že pokud městský soud stěžovatele odkázal na možnost nahlížet do spisu, neporušil tím jeho procesní práva, natož pak způsobem, který by mohl mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Z práva činit si výpisy a kopie ze spisu nelze dovodit povinnost zaslat tyto kopie účastníku řízení za situace, kdy měl účastník reálnou možnost si kopie pořídit sám (rozsudky NSS ze dne 13. 6. 2008, č. j. 2 As 9/2008-77, č. 1684/2008 Sb. NSS., či ze dne 23. 6. 2011, č. j. 5 As 16/2011-106). Stěžovatel měl více než měsíční prostor na to, aby do spisu městského soudu včetně kompletního správního spisu s projektovou dokumentací nahlédl a případně si pořídil potřebné kopie. Stěžovatelova činnost je přitom soustředěna právě v hlavním městě Praze, kde městský soud sídlí. Argument, že stěžovatel nemá stále zaměstnance a nemůže ve všední dny zajistit návštěvu soudu, nepovažuje kasační soud za přesvědčivý. Stěžovatel mohl k nahlížení do spisu zmocnit jakoukoli fyzickou osobu, aniž se muselo jednat přímo o zaměstnance či člena spolku. Tato námitka není důvodná.

[22] Poukazy stěžovatele na jeho žádosti o poskytnutí projektové dokumentace směřované vůči různým povinným subjektům v režimu zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, přesahují předmět nynějšího řízení. NSS proto nemohl posuzovat zákonnost případného neposkytnutí informací stěžovateli, případně neposkytnutí požadovaných informací v nynějším řízení zohledňovat. Z důvodu nadbytečnosti proto NSS neprováděl dokazování rozhodnutím Městské části Praha-Troja o částečném odmítnutí poskytnutí informace, které stěžovatel doložil (č. l. 126 spisu NSS).

[23] Stěžovatel dále namítal, že záměr sjezdu je třeba posuzovat jako jeden celek se stavbou viničního domku, který podle něj stavebník na své vinici také zamýšlí postavit. O povolení obou záměrů bylo podle stěžovatele třeba žádat společně. Stěžovateli lze opět v obecné rovině přisvědčit v tom, že při povolování stavby se záměr posuzuje vždy jako funkční celek, a postupné povolování dílčích částí záměru tzv. „salámovou metodou“ představuje účelové obcházení zákona (stěžovatelem citovaný rozsudek NSS ze dne 24. 10. 2024, č. j. 9 As 159/2024-76, bod 20, a tam citovaná judikatura, zejm. rozsudky ze dne 29. 11. 2012, č. j. 7 As 120/2012-40, č. 2829/2013 Sb. NSS, a ze dne 24. 9. 2020, č. j. 1 As 297/2019-49, č. 4129/2021 Sb. NSS, bod 31).

[24] Městský soud na obsahově obdobnou žalobní námitku podrobně reagoval (body 68-72 jeho rozsudku). Přesvědčivě vyložil, že obě stavby lze povolit samostatně a že sjezd na vinici je možné používat samostatně a nezávisle na viničním domku za účelem

pokračování

zemědělského využití pozemku (bod 69). Městský soud nenalezl žádné indicie o tom, že by se mělo jednat o umělé rozdělení jednoho záměru či zneužití práva (body 70-71).

[25] S těmito závěry městského soudu se NSS ztotožnil. Již ze samotné povahy sjezdu a pozemku, k jehož napojení má sloužit, je zjevné, že sjezd může sloužit svému účelu, tedy zajištění přístupu na pozemek za účelem jeho obhospodařování, údržby apod. bez ohledu na to, zda na pozemku bude umístěna ještě jiná stavba, či nikoli. Stavebník nepopírá úmysl umístit v budoucnu na pozemek i viniční domek, to však podle NSS nic nemění na samostatné funkční existenci nyní posuzovaného záměru (obdobně rozsudek NSS ze dne 29. 2. 2024, č. j. 3 As 390/2021-54, bod 40).

[26] Dovolává-li se stěžovatel vysokých nákladů na vybudování sjezdu, které se mají navrátit pouze v případě dostavby viničního domku, jde především o argument poněkud spekulativní. I kdyby však tato jeho domněnka byla opodstatněná, nemění nic na závěru o relativní funkční nezávislosti obou staveb. Pokud má stavebník v budoucnu v úmyslu usilovat o povolení stavby viničního domku, je logické, že stavba sjezdu s touto možností do jisté míry počítá. To však samo o sobě neznamená, že jde o funkčně neoddělitelné stavby. Podle NSS nelze funkční souvislost staveb chápat natolik absolutně, že jakékoli zohlednění možné existence jiných staveb bez dalšího způsobuje, že se jedná o jediný, neoddělitelný záměr, aniž byla individuálně posouzena funkce těchto staveb a možnost jejich samostatného využívání.

[27] Obdobně nepřiléhavý je podle NSS i poukaz stěžovatele na inzeráty v časopise Troja, které mají popisovat architektonickou studii týkající se možného dalšího rozvoje vinice Salabka jako celku. Stěžovatel považuje urbanistický celek vinice nutně za jediný stavební záměr. Podle NSS však jde o pohled extenzivní a velmi zjednodušující. Ze samotné skutečnosti, že v letech 2010 až 2011 byla vypracována studie možného budoucího rozvoje vinice, podle NSS nevyplývá vzájemná funkční závislost všech potenciálně zamýšlených staveb na celé vinici, která by dosahovala takové intenzity, aby musely být povolovány společně. Jelikož tyto podklady doložené stěžovatelem nemají vypovídací hodnotu ve vztahu k funkční závislosti staveb, které mají být na vinici Salabka umístěny, a nemohou tedy přinést žádné poznatky ve vztahu k námitce, že sjezd měl být povolen pouze společně se stavbou viničního domku, NSS jimi dokazování neprováděl.

[28] Jednou ze stěžejních kasačních námitek je tvrzení, že správní orgány se měly zabývat tím, zda pozemek stavebníka již není na veřejné komunikace napojen jiným způsobem. S tím souvisí i jeho další námitky směřující vůči závazným stanoviskům orgánů územního plánování a ochrany přírody. I těmito argumentační liniemi se městský soud ve svém rozsudku podrobně zabýval (zejména body 73 a násl.).

[29] NSS ve shodě s městským soudem považuje za důležité především zdůraznit, že územně plánovací dokumentace žádnou podmínku neexistence stávajícího napojení na veřejnou komunikaci ani v jedné z dotčených ploch nestanoví (shodně bod 80 rozsudku městského soudu). Z hlediska posouzení souladu s územním plánem (vyšší úrovně územně plánovací dokumentace nejsou pro nynější záměr relevantní) tudíž nebylo zapotřebí se existencí alternativního napojení pozemku stavebníka zabývat. Otázkou zůstává, zda tato

okolnost mohla být relevantní z hlediska posouzení souladu záměru s cíli a úkoly územního plánování.

[30] Městský soud v tomto směru upozornil na rozsudek NSS ze dne 26. 7. 2016, č. j. 2 As 21/2016-83. Kasační soud v něm uvedl, že pokud byla vydána územně plánovací dokumentace, musí stavební úřad vycházet primárně z ní, a nemusí již specificky odůvodňovat souladnost záměru s cíli a úkoly územního plánování, neboť ty plynou přímo z územně plánovací dokumentace (bod 39). Městský soud s těmito závěry polemizoval a uvedl, že obecné požadavky plynoucí z cílů a úkolů územního plánování výjimečně mohou být korektivem regulace v územně plánovací dokumentaci (bod 84 jeho rozsudku). Obdobné stanovisko se v judikatuře NSS ostatně také vyskytuje (rozsudek ze dne 14. 7. 2016, č. j. 9 As 45/2016-43, bod 39).

[31] K výše popsanému názorovému napětí v rámci judikatury se NSS vyjádřil v rozsudku ze dne 20. 2. 2025, č. j. 6 As 55/2024-44. Uvedl, že napětí mezi oběma názorovými liniemi skutečně existuje, nicméně povinnost předložit věc rozšířenému senátu nevzniká, pokud by vyřešení rozporu pro aktuálně projednávanou věc nemělo význam z hlediska konečného výroku soudu (bod 27 a tam citovaná judikatura). Lze akceptovat, pokud správní orgány (či soudy) jednou argumentací posoudí soulad záměru vydanou územně plánovací dokumentací i s cíli a úkoly územního plánování, respektive s charakterem území. Zásadní tedy je, aby se k souladu stavby s charakterem území vyjádřily (bod 28).

[32] NSS obdobně jako ve věci projednávané šestým senátem dospěl k závěru, že tyto požadavky byly v nynější věci splněny. Dopad záměru na charakter území byl ve správním řízení předmětem detailního posouzení v závazném stanovisku Ministerstva pro místní rozvoj ze dne 30. 10. 2023, č. j. MMR-64189/2023-81. Ministerstvo zdůvodnilo, proč záměr neohrožuje využití území. Jeho dopad do zeleného horizontu trojských a kobylických svahů a do dálkových pohledů je podle závazného stanoviska s ohledem na velikost záměru minimální; záměr se nedotýká ani celistvosti vinohradu jako celku.

[33] S tím souvisí i závazné stanovisko Ministerstva životního prostředí jako orgánu ochrany přírody ze dne 27. 6. 2023, č. j. MZP/2023/500/1233. V něm se ministerstvo podrobně vypořádalo zejména s dopady stavby na přírodní park Drahaň-Troja, přírodní památku Salabka a evropsky významné lokality Havránka a Salabka a do prvků územního systému ekologické stability. Podle ministerstva se záměr nedotýká významných krajinných prvků a svými proporcemi neovlivní existující strukturu krajiny. Viniční hospodaření odpovídá historii lokality. Stavba se nebude uplatňovat v dálkových pohledech, opěrná zeď sjezdu bude ozeleněna, čímž zapadne do kontextu Trojské kotliny. Vzhledem k parametrům a umístění stavby nebude v krajině vytvořena nová dominanta.

[34] Tyto závěry dotčených orgánů městský soud podrobně přezkoumal a ztotožnil se s nimi (body 85-92). Stejně tak s nimi nyní souhlasí i kasační soud. Dopad záměru do krajinného rázu a estetické hodnoty krajiny lze vzhledem k jeho rozměrům považovat za nepatrný (shodně bod 90 napadeného rozsudku). Vliv záměru na krajinný ráz je také výrazně snížen ozeleněním opěrné stěny popínavými rostlinami. NSS považuje za podstatné i to, že záměr je umístován v kulturní krajině, kde lze infrastrukturu spojenou s obhospodařováním vinic považovat za historicky tradiční prvek, jak uvedlo Ministerstvo životního prostředí.

pokračování

Ani kasačnímu soudu se proporce záměru nejeví jako nepřiměřená. Stěžovatelovy námitky vůči záměru zůstaly v relativně obecné rovině (shodně bod 91 napadeného rozsudku). Stěžovatel ve své argumentaci často pouze obecně odkazuje na trend rozšiřování zastavěných ploch a povolení záměru považuje za nebezpečný precedent, ovšem konkrétně vůči přímým dopadům právě stavebníkova záměru výraznější argumenty nevznáší. Jestliže regulativy v územním plánu nestanoví existenci alternativního přístupu na pozemek jako podmínku vylučující povolení záměru a dopad záměru na danou lokalitu je hodnocen jako marginální, nelze podle NSS stavebníkovi vytýkat, že o umístění sjezdu usiluje, byť by se jednalo z hlediska přístupu pouze o výhodnější napojení, nikoli napojení nezbytné. NSS tedy souhlasí s tím, že nebylo třeba zabývat se tím, zda stavebník již má smluvně, věcně právně či jinak zajištěn přístup na svou vinici přes pozemky ostatních vlastníků (body 92-93 napadeného rozsudku). Z toho důvodu se také NSS blíže nezabýval souvisejícími tvrzeními stěžovatele k této otázce včetně vlastnické historie vinice a důkazy k tomu navržené neprovedl pro nadbytečnost.

[35] NSS považuje ve shodě s městským soudem za logické i to, že správní orgány se výslovně nezabývaly existencí jiných dopravních napojení pozemku, jestliže stěžovatel nebyl účastníkem řízení, a tuto námitku tudíž ve správním řízení nevznášel (bod 92 napadeného rozsudku). Ke komplexnímu posouzení vlivu záměru na danou lokalitu však přesto došlo (viz shrnutí závěrů dotčených orgánů výše), a to včetně proporcí stavby, ačkoli stěžovatel nyní namítá opak. Důvodná není ani námitka, že městský soud nahradil posouzení správních orgánů svým vlastním hodnocením. Je pravdou, že krajský soud nemůže žalobu zamítnout z jiných skutkových či právních důvodů, než o jaké je opřeno rozhodnutí správního orgánu (rozsudek NSS ze dne 27. 8. 2009, č. j. 4 As 30/2008-102). Tento závěr je ale třeba vnímat v kontextu toho, že v žalobě lze vznášet i námitky neuplatněné ve správním řízení. V takové situaci nelze správním orgánům vytýkat jejich výslovné nevypořádání a samozřejmě nelze vytknout krajskému soudu, jestliže na tyto nové námitky reaguje a v jejich světle hodnotí zákonnost závěrů správního orgánu (rozsudek NSS ze dne 27. 3. 2025, č. j. 6 Afs 116/2024-53, bod 23).

[36] Stěžovatel také namítá, že není zřejmé, jak městský soud v bodě 91 svého rozsudku dospěl k závěru, že záměr se z větší části nachází na ploše S4 (ostatní dopravně významné komunikace) a pouze z menší části zasahuje do plochy PS (sady, zahrady a vinice). Rozsudek městského soudu je podle stěžovatele z tohoto důvodu nepřezkoumatelný.

[37] Kasačnímu soudu skutečně není zcela zřejmé, jak k tomuto závěru městský soud dospěl a na základě jakých podkladů (např. závazné stanovisko Ministerstva pro místní rozvoj pouze konstatuje, že záměr se nachází na obou plochách, aniž by uváděl, na které z nich je jeho převažující část – srov. jeho s. 3). NSS však neshledal, že by tento dílčí nedostatek odůvodnění rozsudku městského soudu zakládal jeho nepřezkoumatelnost.

[38] Aplikace tohoto kasačního důvodu totiž připadá v úvahu výjimečně, není-li z odůvodnění rozhodnutí krajského soudu vůbec patrné, jak soud hodnotil podstatné důvody či skutečnosti uplatněné v rámci žalobních bodů. Nepřezkoumatelné není rozhodnutí krajského soudu, z jehož odůvodnění lze (být i zohledněním celkového kontextu důvodů uvedených v odůvodnění) seznat, jaký názor krajský soud zaujal vůči důležitým skutkovým a právním otázkám podstatným pro rozhodnutí projednávané věci

(usnesení rozšířeného senátu ze dne 5. 12. 2017, č. j. 2 As 196/2016-123, č. 3668/2018 Sb. NSS, bod 29).

[39] Stěžovatel nepopírá, že záměr leží na pomezí obou ploch vymezených územním plánem. Přesný poměr obou ploch považuje NSS v nynější věci za relativně podružnou otázku. Podstatné je, že záměr leží na okraji plochy PS (vinice) a především to, jak byl vyhodnocen faktický dopad záměru do krajinného rázu a estetického významu lokality, což je hledisko, jímž městský soud primárně věc hodnotil (bod 90 jeho rozsudku). Jinak řečeno, NSS má za to, že závěry rozsudku městského soudu ob stojí i bez přesného určení poměru obou ploch (přiměřeně rozsudek NSS ze dne 21. 11. 2007, č. j. 8 As 52/2006-74, č. 1655/2008 Sb. NSS). Případné pochybení městského soudu při určení tohoto poměru proto nemůže způsobovat nezákonnost jeho rozsudku. Z těchto důvodů také NSS nepovažoval za nezbytné se sám věnovat otázce poměru obou ploch, resp. polemice stěžovatele se stavebníkem ohledně přesné výměry záměru (různost jejich náhledů na plošnou velikost záměru patrně závisí na tom, zda je do výměry započtena zpevněná plocha pod vlastní rampou či nikoli). Ze stejných důvodů neprováděl kasační soud důkaz podklady k tomu navrženými (zejm. ortofotomapou na č. l. 135).

[40] Stěžovatel také namítá, že městský soud v bodě 70 napadeného rozsudku nelogicky ve vztahu k případnému viničnímu domku uvedl, že u něj bude provedeno posouzení, zda odpovídá potřebám a kapacitě využití plochy, avšak u sjezdu takové posouzení sám provést odmítl.

[41] Jak již NSS konstatoval výše, dotčené orgány se vlivem záměru sjezdu na dané území a jeho proporcemi zabývaly. Dospěly k závěru, že jeho dopad do zájmů chráněných v rámci územního plánování i ochrany přírody a krajiny lze považovat za marginální. S jejich závěry se ztotožnil městský soud i soud kasační. Posouzení, zda záměr sjezdu odpovídá ploše, na níž má být umístěn, a jejímu charakteru, tedy provedeno bylo, stejně jako bude provedeno v případě, že stavebník bude usilovat o umístění viničního domku. Tato námitka není důvodná.

[42] Pokud stěžovatel poukazuje na vysokou estetickou hodnotu dané lokality, resp. obecné problémy městské zástavby v podobě přehřívání, rozšiřování zastavěných ploch či zdržování vody, jde podle NSS o skutečnosti, které lze považovat za obecně známé, resp. v řízení nesporné (body 63-64 napadeného rozsudku), samy o sobě však nevypovídají nic o konkrétním dopadu záměru do dané lokality.

[43] Velká část stěžovatelových námitek v řízení o kasační stížnosti je věnována otázce zachování izolační zeleně na svahu, na němž je záměr umístěn. Stěžovatelova žaloba ze dne 2. 4. 2024 (č. l. 2 spisu městského soudu) ani její doplnění ze dne 22. 5. 2024 podané ve lhůtě pro rozšíření žalobních bodů však žádnou argumentaci ve vztahu ke kácení dřevin či zachování izolační zeleně v místě umístění záměru neobsahují. Ze strany stěžovatele tedy jde o námitky neuplatněné v řízení před městským soudem, a tudíž nepřípustné (§ 104 odst. 4 s. ř. s.; rozsudek NSS ze dne 25. 9. 2008, č. j. 8 Afs 48/2006-155, č. 1743/2009 Sb. NSS), resp. skutečnosti uplatněné po vydání napadeného rozsudku, k nimž se nepřihlíží (§ 109 odst. 5 s. ř. s.; rozsudek NSS ze dne 22. 9. 2004, č. j. 1 Azs 34/2004-49, č. 419/2004 Sb. NSS). Kasační soud se tudíž těmito otázkami nemohl zabývat, a proto neprováděl dokazování ani

pokračování

k tomu navrženými podklady (informací Botanického ústavu AV ČR o způsobu šíření akátu a plánem péče o přírodní památku Salabka). Stejně tak se NSS nemohl zabývat stěžovatelskými odkazy na judikaturu k otázce izolační zeleně.

[44] Nepřípustná podle § 104 odst. 4 s. ř. s. je i kasační námitka, že v textové části rozhodnutí žalovaného je uvedeno nesprávně, na jaké pozemky záměr zasahuje. Ani tato námitka nemá žádný předobraz v žalobě nebo v jejím doplnění podaném ve lhůtě pro rozšíření žalobních bodů.

[45] Pro úplnost NSS dodává, že pro nadbytečnost neprováděl jako důkaz ani podklady doložené stavebníkem (fotografiemi současného stavu sjezdu, katastrální mapou vinice Salabka, rozhodnutím o kolaudaci, podklady týkajícími se kácení dřevin, dokumentací skutečného provedení stavby, geometrickým plánem a situačním výkresem limitů území).

IV. Závěr a náklady řízení

[46] Kasační stížnost není důvodná, a proto ji NSS zamítl (§ 110 odst. 1 věta poslední s. ř. s.).

[47] Neúspěšný stěžovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Úspěšnému žalovanému nevznikly náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti, a proto mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 5 ve spojení s § 120 s. ř. s., ve znění účinném do 31. 12. 2025 (čl. XI odst. 2 a 3 zákona č. 314/2025 Sb.), neboť jim soud v řízení neuložil žádnou povinnost.

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

V Brně dne 12. března 2026

Sylva Šiškeová
předsedkyně senátu