



Vyvěšeno dne: 11. 12. 2025

Svěšeno dne: 25. 12. 2025

Radka Kratochvílová

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **OKK Koksozny a.s.**, IČO: 476 75 829, se sídlem Koksární 1112, Ostrava, zast. Mgr. Daniele Marouškem, advokátem, se sídlem Ježnická 2388/23a, Krnov, proti žalovanému: **Úřad městského obvodu Slezská Ostrava**, se sídlem Těšínská 138/35, Ostrava, zast. Mgr. Matějem Krempem, advokátem, se sídlem Okružní 433/1, Brno, za účasti osoby zúčastněné na řízení: DIAMO, státní podnik, IČO: 000 02 739, se sídlem Máchova 201, Stráž pod Ralskem, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 19. 3. 2025, č. j. 25 A 46/2024-74,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 19. 3. 2025, č. j. 25 A 46/2024-74, **se z r u š u j e** a věc **se v r a c í** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Přehled dosavadního řízení

[1] Společnost CRESCO&FINANCE a.s. (původní žalobce) se žalobou domáhal ochrany před nezákonným zásahem správního orgánu spočívajícím v nezhájení řízení o odstranění terénní úpravy provedené na pozemku parc. č. 1094/10 v k. ú. Hrušov, obec Ostrava, vymezené v projektu PROB jako OVS-4 (oddělovací stěna).

[2] Krajský soud žalobu zamítl v záhlaví uvedeným rozsudkem. Připustil, že předmětná oddělovací stěna může naplňovat pojmové znaky terénní úpravy podle § 8 zákona č. 283/2021 Sb., stavební zákon. Navázal, že na odstranění předmětné oddělovací stěny by mohly vedle sebe dopadat dvě veřejnoprávní regulace (podle stavebního zákona a podle zákona o nakládání s těžebním odpadem a podle zákona o odpadech). S ohledem na zásadu, že *zvláštní právní úprava má přednost před úpravou obecnou*, dospěl k závěru, že odstranění předmětné oddělovací stěny je možné pouze postupy obsaženými v předpisech o nakládání s odpady. Žalovaný není příslušným orgánem státní správy na úseku odpadového hospodářství.

II. Obsah kasační stížnosti, další podání stran a postup soudu

[3] Proti tomuto rozsudku krajského soudu podal původní žalobce **kasační stížnost**. V prvé řadě uvedl, že strohost odůvodnění kasační stížností napadeného rozsudku je v rozporu s požadavky kladenými na soudní rozhodnutí podle § 157 odst. 2 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu (dále též „o.s.ř.“), a v rozporu se základními zásadami spravedlivého procesu. Krajský soud měl systematicky a pečlivě posoudit povahu oddělovací stěny z hlediska zákonné definice (včetně příslušné judikatury) podle stavebního zákona. Jestliže dospěl k závěru, že se jedná o terénní úpravu ve smyslu příslušného stavebního zákona, pak nemohl zcela rezignovat na výklad příslušných ustanovení vztahujících se k terénním úpravám a k jejich odstraňování. Krajský soud nevysvětlil, jaký konkrétní postup pro odstraňování terénních úprav obsahuje jím uváděný zákon č. 157/2009 Sb., zákon o nakládání s těžebním odpadem a o změně některých zákonů, a zákon č. 541/2020 Sb., o odpadech. Pravidlo *lex specialis derogat legi generali* nelze vztahovat na zákon jako celek, nýbrž vždy je třeba jej použít na konkrétní ustanovení, což standardně judikuje Nejvyšší správní soud (viz rozsudky ze dne 1. 6. 2011, č. j. 1 As 6/2011–347 a ze dne 8. 2. 2018, č. j. 10 As 157/2017 – 38). Krajský soud proto pochybil při aplikaci výše uvedené zásady, jelikož neměl porovnávat stavební zákon a výše uvedené zákony jako celky, nýbrž měl porovnat toliko ustanovení týkající se terénních úprav. Krajský soud tak ani činit nemohl, neboť zákony o nakládání s těžebním odpadem a o odpadech neobsahují žádnou specifickou úpravu týkající se odstraňování terénních úprav oproti stavebnímu zákonu.

[4] Původní žalobce krajskému soudu vytknul, že neprovedl dokazování a nereflektoval navržené důkazy vztahující se k posouzení oddělovací stěny a právní úpravy, která se na ni vztahuje. Krajský soud tak nedostál své povinnosti zjistit skutkové okolnosti tak, aby bylo možné o věci rozhodnout v souladu se zákonem. V této souvislosti poukázal na závěry uvedené v rozsudku NSS ze dne 28. 4. 2005, č. j. 5 Afs 147/2004–89. V protokolu o jednání ze dne 19. 3. 2025 je pouze uvedeno, že veškeré dosud neprovedené důkazy se zamítají, aniž by bylo zdůvodněno, které konkrétní důkazy byly provedeny a které nikoli a proč se krajský soud rozhodl důkazy zamítnout. Uvedený postup je v rozporu také s nálezem Ústavního soudu ze dne 13. 9. 1999, sp. zn. I. ÚS 236/98. Napadený rozsudek tak trpí zásadními vadami a je nepřezkoumatelný.

[5] **Žalovaný ve vyjádření** ke kasační stížnosti poukázal na § 10 odst. 1 zákona o nakládání s těžebním odpadem a vyjádřil přesvědčení, že tento specifický režim vylučuje aplikaci obecné úpravy podle stavebního zákona. Podle skutkového zjištění krajského soudu založeného na nesporných tvrzeních účastníků byla oddělovací stěna realizována v rámci zásahu do odvalu Heřmanice a tvoří součást konstrukce oddělovací vzdušné stěny mající zabránit šíření hořlavých procesů v haldě. Jde o zásah do velmi rizikového a sledovaného území s enviromentálními a technickými aspekty. Z toho plyne, že nejde o terénní úpravu běžného typu, ale o opatření spadající pod výslovně určený režim podle zákona o odpadech. Oddělovací stěna nemůže být odstraněna bez rozhodnutí příslušného báňského úřadu a bez předchozího posouzení rizik, neboť je to opět báňský úřad, který v souladu s § 9 odst. 2 zákona o nakládání s těžebním odpadem v případě změny provozu úložného místa posuzuje, zda změna nevyžaduje nové posouzení k provozu, event. změnu povolení k provozu úložného místa. Opačný závěr by vyvolal absurdní důsledky. Znamenal by totiž, že o zásahu do odvalu s odhadovaným objemem 30 milionů tun hlusiny, tedy jedné z nejzávažnějších ekologických zátěží v regionu, by měl rozhodovat obecný stavební úřad, aniž by byla zohledněna specifika nakládání s odpady a sanačních opatření. Výtka, že krajský soud neprovedl větší část navržených důkazů, neobstojí. Účastníci u jednání totiž učinili skutkový stav nesporným. Většina navržených důkazů směřovala k prokázání, zda jde o terénní úpravu či nikoli. Napadený rozsudek vychází z účinné právní úpravy a závěry v něm uvedené jsou

pokračování

logické a systematické. Kasační stížnost je nedůvodná a přehlíží zvláštní právní režim záměrů týkajících se sanačních a ekologických zásahů na odvalech.

[6] **Osoba zúčastněná na řízení ve vyjádření** ke kasační stížnosti uvedla, že z napadeného rozsudku plynou nosné důvody, pro které byl vydán. K žalobcem tvrzeným neprovedeným důkazům odkázala na zásadu hospodárnosti řízení. Nejde o tzv. opomenuté důkazy.

[7] **Původní žalobce v replice** k vyjádření žalovaného a osoby zúčastněné na řízení uvedl, že princip *lex specialis derogat legi generali* se v projednávané věci jednoznačně musí uplatňovat ve vztahu k právní regulaci terénních úprav, a nikoli ve vztahu k obecným (úvodním) ustanovením jednotlivých zákonů. Právní úprava terénních úprav je obsažena výlučně ve stavebním zákonu. Žalovaný podobně jako krajský soud nebere v úvahu zásadu, že státní moc lze uplatňovat pouze v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví. Nepřípustným způsobem tak dovozuje působnost báňského úřadu ohledně terénních úprav pouze z § 9 odst. 2 zákona o nakládání s těžením odpadem, ačkoli toto ustanovení vůbec nehovoří o povolování či odstraňování staveb či terénních úprav. Stěžovatel nesouhlasí s názorem žalovaného, že nebylo potřebné sdělení Obvodního báňského úřadu pro území krajů Moravskoslezského a Olomouckého (dále též „OBÚ“) provádět jako důkaz, jelikož se jedná o pouhé subjektivní přesvědčení daného úřadu. Jestliže totiž OBÚ v rámci své činnosti jasně konstatuje, že není k projednání odstranění terénních úprav příslušný a je třeba postupovat podle stavebního zákona, jedná se klíčový důkaz a podstatnou skutečnost pro předmět řízení.

[8] V rozhodovací praxi Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu byla jednoznačně dána priorita ochrany vlastnického práva soukromé osoby před zásahy státu. Je tak nepochybné, že je nezbytné zaujmout takový výklad právní úpravy, který bude v dostatečné míře chránit majetek adresátů právních norem, nevyjímaje vlastnické právo stěžovatele. Výklad žalovaného by ve výsledku znamenal nemožnost domoci se nápravy protiprávního jednání osoby zúčastněné na řízení. Žalovaný „dubluje“ zcela nedostatečnou argumentaci krajského soudu a otázku dokazování zcela marginalizuje.

[9] Krajský soud své právní závěry neopřel o žádné konkrétní podklady. V této souvislosti původní žalobce poukázal na závěry uvedené v rozsudcích NSS ze dne 28. 4. 2005, č. j. 5 Afs 147/2004–89, a ze dne 6. 10. 2016, č. j. 9 As 147/2016–38. Postačí, aby se soud nevypořádal s jedním či dvěma důkazy navrženými účastníkem řízení a již to představuje zásadní vadu jeho rozhodnutí v podobě nepřezkoumatelnosti. V posuzované věci je situace o to závažnější, že ačkoli stěžovatel navrhl, jasně označil a předložil krajskému soudu mnoho konkrétních důkazů týkajících se předmětu řízení, krajský soud se k žádnému z nich nevyjádřil.

[10] **Usnesením ze dne 21. 10. 2025, č. j. 4 As 110/2025–56**, Nejvyšší správní soud podle § 107a odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. rozhodl, že **na místo původního žalobce CRESCO&FINANCE a.s. do řízení vstupuje společnost OKK Koksovny a.s.**, IČO: 476 75 829, se sídlem Koksární 1112, Ostrava (dále též stěžovatel), neboť původní žalobce na tuto společnost převedl vlastnické právo k pozemku parc. č. 1094/10 k. ú. Hrušov, obec Ostrava, na němž se nachází oddělovací stěna, ohledně které se domáhá zahájení řízení o jejím odstranění, a stěžovatel s tím vyjádřil souhlas.

III. Posouzení kasační stížnosti

[11] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační

stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti dle § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[12] Kasační stížnost je důvodná.

[13] Dle § 82 s. ř. s., *každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen „zásah“) správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.*

[14] Nejvyšší správní soud v první řadě konstatuje, že možnost stěžovatele domáhat se zahájení řízení o odstranění nepovolené terénní úpravy vyplývá z rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 3. 2021, čj. 6 As 108/2019-39, č. 4178/2021 Sb. NSS, věc ŽAVES. V něm rozšířený senát judikoval, že „ten, kdo tvrdí, že je dotčen na svém hmotném právu faktickou nečinností stavebního úřadu, který v rozporu s § 129 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu nezačal řízení o odstranění nepovolené stavby (nepovolené terénní úpravy), se může bránit proti takové faktické nečinnosti správního orgánu žalobou na ochranu před nezákonným zásahem (§ 82 násl. s. ř. s.). Vyhoví-li soud takové žalobě, určí, že nezačátení řízení z moci úřední je nezákonným zásahem a současně přikáže stavebnímu úřadu zahájit řízení podle § 129 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu.“

[15] Z provedené rekapitulace je zřejmé, že v posuzované věci se jedná o posouzení správnosti závěrů krajského soudu, k nimž dospěl při posouzení důvodnosti žaloby, kterou se stěžovatel domáhal určení nezákonnosti nezačátení řízení o odstranění oddělovací stěny a přikázání žalovanému, aby toto řízení zahájil.

[16] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval upozorněním stěžovatele na stručnost napadeného rozsudku. Tento rozsudek je vskutku velice stručný (má pouze 4 strany). Vyplývá z něj nicméně, z jakého skutkového stavu krajský soud vycházel, jakou právní úpravu považoval za relevantní a na základě jakých důvodů ve věci rozhodl. Nejvyšší správní soud proto stěžovateli nepřisvědčil, že odůvodnění kasační stížností napadeného rozsudku je nepřezkoumatelné a v rozporu s požadavky kladenými na soudní rozhodnutí zákonem a základními zásadami spravedlivého procesu. Nelze přisvědčit stěžovateli ani v tom, že krajský soud zcela opomenul jím navržené důkazy. Ze záznamu z jednání u krajského soudu, jakož i z bodu 19 napadeného rozsudku vyplývá, že krajský soud důkazní návrhy stěžovatele zvážil, avšak (veden svým nesprávným názorem ohledně důvodnosti žaloby, srov. dále) dospěl k závěru o jejich nadbytečnosti.

[17] Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud neshledal důvodnými námitky stěžovatele týkající se nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku, respektive vad řízení před krajským soudem, přistoupil dále k posouzení merita věci.

[18] Mezi účastníky řízení je nesporná existence předmětné oddělovací stěny, která se nachází mimo jiné na pozemku stěžovatele parc. č. 1094/10 v k. ú. Hrušov ve vlastnictví stěžovatele. Oddělovací stěnu tvoří prostor, z něhož byl odtěžen původní materiál, čímž vznikla oddělovací vzdušná stěna, která měla zabránit hoření v haldě Heřmanice. Osoba zúčastněná na řízení následně nechala provést závoz (zásyp), který nyní tvoří oddělovací stěnu. Stěžovatel se domáhá zahájení řízení o její odstranění podle stavebního zákona a nezákonný zásah žalovaného spatřuje v tom, že nezačal řízení o odstranění oddělovací stěny.

[19] Účastníci řízení a osoba zúčastněná na řízení se však liší v náhledu na to, jak je předmětnou oddělovací stěnu třeba kvalifikovat z hlediska právních předpisů. Stěžovatel na str. 14 žaloby tvrdí, že se jedná o terénní úpravu, která ke své realizaci vyžadovala rozhodnutí o změně území ve smyslu § 80 odst. 2 písm. a) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném do 31. 12. 2023, resp. do 30. 6. 2024 (dále též stavební zákon z roku 2006), a následně též ohlášení příslušnému stavebnímu úřadu a jeho souhlas s provedením terénní úpravy. Osoba zúčastněná na řízení však takovým rozhodnutím stavebního úřadu nedisponuje a nikdy nedisponovala.

[20] Žalovaný tento názor nesdílí, neboť ve vyjádření k žalobě mimo jiné uvedl, že neshledal, že by práce prováděné na pozemcích parc. č. 1094/1, 1094/7, 1094/8, 1094/9 a 1094/10 v k. ú. Hrušov měly charakter nepovolených terénních úprav podle § 3 odst. 1 stavebního zákona z roku 2006 nebo nepovolených staveb. Proto neshledal důvod k zahájení řízení o odstranění stavby podle § 129 stavebního zákona z roku 2006. Pokud se záměry nebo provedené zásahy dotýkají úložného místa těžebního odpadu, což je zjevně i odval Heřmanice, je příslušným správním úřadem k řešení těchto záležitostí podle § 33 odst. 2 písm. a) stavebního zákona od 1. 1. 2024 Dopravní a energetický stavební úřad.

[21] Osoba zúčastněná na řízení ve vyjádření k žalobě mimo jiné uvedla, že pozemek stěžovatele spadá do úložného místa těžebního odpadu. Podle § 18 zákona o nakládání s těžebním odpadem stavebním úřadům přísluší na úložném místě pouze pravomoc k vyjádření k žádosti o povolení provozu úložného místa. V návaznosti na tuto okolnost spadá případné odstranění oddělovací stěny do gesce báňských úřadů, a nikoliv stavebních úřadů. I kdyby však věc spadala do pravomoci stavebních úřadů, tak tímto správním orgánem je Dopravní a energetický stavební úřad, který vykonává působnost stavebního úřadu ve věcech vyhrazených staveb, mezi které úložná místa dle přílohy č. 3 stavebního zákona patří.

[22] V návaznosti na výše uvedené Nejvyšší správní soud konstatuje, že pro správné posouzení věci je klíčové zjistit a posoudit, jaké právní předpisy na zřízení a existenci předmětné oddělovací stěny dopadají, resp. jak ji právní předpisy kvalifikují.

[23] Krajský soud k tomu, co oddělovací stěna podle relevantních právních předpisů představuje, pouze konstatoval, že může naplňovat pojmové znaky terénní úpravy podle § 8 stavebního zákona. Následně však uvedl, že oddělovací stěna může podléhat též regulaci uvedené v zákoně o odpadech a v zákoně o nakládání s těžebním odpadem. Podle pravidla *lex specialis derogat legi generali* pak dle krajského soudu má zvláštní právní úprava obsažená v zákoně o odpadech a v zákoně o nakládání s těžebním odpadem přednost před obecnou úpravou ve stavebním zákoně (aniž by však krajský soud specifikoval, zda na oddělovací stěnu dopadá zákon o odpadech či zákon o nakládání s těžebním odpadem, popř. obě právní úpravy). V každém případě to ovšem dle krajského soudu vylučuje, aby bylo v působnosti žalovaného, jakožto obecného stavebního úřadu, posuzovat legalitu oddělovací stěny.

[24] Tento názor krajského soudu pokládá Nejvyšší správní soud za nesprávný. Především je třeba uvést, že v oblasti veřejného práva je zcela běžné, že na jediný předmět (zde terénní úprava) dopadá vícero regulací obsažených v různých tzv. složkových zákonech zároveň. Takto tedy není nijak vyloučeno, naopak se jedná o poměrně častý případ opakovaně posuzovaný též v rozhodovací činnosti Nejvyššího správního soudu, kdy např. obdobně jako v posuzované věci je použit materiál naplňující znaky odpadu pro vytvoření útvaru kvalifikovaného stavebně právními předpisy jako terénní úprava (např. rozsudky NSS ze dne 23. 2. 2017, č. j. 6 As 6/2017-105, ze dne 18. 10. 2024,

č. j. 10 As 315/2023-42, ze dne 24. 1. 2018, č. j. 2 As 235/2017-39, nebo ze dne 11. 1. 2018, č. j. 1 As 272/2017 - 82. V takovém případě se podle okolností může jednat jak o neoprávněné nakládání s odpady ve smyslu zákona o odpadech, tak zároveň i o nepovolenou terénní úpravu, kterou je třeba řešit v řízení o odstranění stavby dle stavebního zákona. Obdobně např. při zřízení skládky odpadů či jiného zařízení pro nakládání s odpadem je třeba, aby provozovatel získal jak příslušná povolení v režimu zákona o odpadech, tak i povolení takového záměru dle stavebního zákona [srov. např. odst. 2 písm. f) Přílohy č. 2 stavebního zákona]. Úprava ve stavebním zákoně se nepoužije, pokud to stanoví stavební zákon nebo zvláštní zákon [srov. např. právě § 8 stavebního zákona, který sám vylučuje svou aplikovatelnost na *hornickou činnost nebo činnost prováděnou hornickým způsobem*, popř. právní úprava stanovení dobývacího prostoru dle § 27 zákona č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), která v sobě zahrnuje povolení změny využití území dle stavebního zákona, k tomu např. rozsudky NSS ze dne ze dne 16. 12. 2020, č. j. 4 As 116/2020-99, nebo ze dne 30. 9. 2025, č. j. 4 As 202/2024-29]. Proto nelze zjednodušeně usoudit, jak učinil krajský soud, že jestliže určitý záměr podléhá zvláštní úpravě obsažené v zákoně o nakládání s těžebním odpadem či v zákoně o odpadech, je automaticky vyňat z působnosti stavebního úřadu, resp. stavební zákon na něj nedopadá.

[25] Nejvyšší správní soud nemůže aprobovat ani navazující úvahu krajského soudu, že pakliže žalovaný není správním orgánem příslušným k vedení řízení, jehož se stěžovatel domáhá, je jeho žaloba automaticky nedůvodná (bod 18 napadeného rozsudku). Je totiž třeba vzít v úvahu závěry rozšířeného senátu, které učinil v usnesení ze dne 9. 12. 2014, čj. Nad 224/2014-53, č. 3195/2015 Sb. NSS. Rozšířený senát rozhodl, že „*v řízení o ochraně před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu (§ 82 a násl. s. ř. s.) je třeba vykládat § 83 s. ř. s. tak, že soud na základě tvrzení žalobce, eventuálně doplněného na výzvu soudu, a s přihlédnutím k dalším informacím, které má soud případně k dispozici, po právní stránce posoudí, kterému správnímu orgánu je s ohledem na tato tvrzení přičitatelné jednání, jež má být podle žalobce nezákonným zásahem. Láš-li se tento závěr soudu od projevu vůle žalobce označujícího žalovaného, upozorní soud žalobce na svůj závěr a vyzve jej, aby případně reagoval úpravou označení žalovaného. Pokud žalobce i poté, co byl soudem upozorněn na jiný právní závěr soudu ohledně otázky, kdo má být v dané věci žalovaným, setrvá na svém původním náhledu na tuto otázku a nezpůsobí patřičné označení žalovaného a návrh výroku rozhodnutí soudu [§ 84 odst. 3 písm. d) s. ř. s.], nemůže být jeho žalobě vyhověno.*“ V bodě 26 tohoto usnesení rozšířený senát uvedl, že „*pravidla pro řízení před správními soudy nejsou samoúčelná. Právě naopak, jsou »toliko« nástrojem k dosažení vlastního účelu správního soudnictví, a sice nalezení práva a poskytnutí účinné ochrany subjektivním právům jednotlivce, do nichž veřejná správa zasáhne svým jednáním v rozporu se zákonem. Procesní pravidla tak nemají být labyrintem plným nejasných odboček do slepých uliček, v němž se vlastní smysl soudní ochrany ztratí, nýbrž cestou, která jasně a zřetelně směřuje k cíli – k posouzení, zda hmotná subjektivní práva žalobce byla dotčena v rozporu se zákonem, anebo nikoli.*“ Ve světle tohoto rozhodnutí tedy nelze žalobu zamítnout pouze na základě závěru, že žalobcem spatřovaný zásah do jeho subjektivních veřejných práv (zde v podobě nezahájení řízení o odstranění oddělovací stěny na pozemku stěžovatele) nelze přičítat správnímu orgánu, jež stěžovatel v žalobě označil jako žalovaného.

[26] Krajský soud proto má ve spolupráci se stěžovatelem, případně též se žalovaným a dalšími správními orgány, pozitivně objasnit právní režim sporné oddělovací stěny, přičemž zohlední zásadu, že soud zná právo. Pokud bude mít za to, že správní řízení směřující k autoritativnímu určení souladu tohoto záměru se zákonem, resp. nařízením jeho odstranění v případě závěru o jeho nelegálnosti, jehož zahájení se stěžovatel domáhá, je v působnosti jiného konkrétního správního orgánu než žalovaného, jež označil stěžovatel v žalobě, měl by tento svůj názor stěžovateli vyjevit a poskytnout mu prostor, aby v tomto směru upravit žalobu. Toho ovšem nebude zapotřebí, pokud krajský soud zjistí, že ani případná úprava žaloby stěžovatelem nemůže vést k její důvodnosti. Tak by tomu např. mohlo být, pokud soud na základě provedeného dokazování učiní závěr, že oddělovací stěna nebyla provedena v rozporu se zákonem, resp. že neexistuje žádné řízení před

pokračování

k tomu příslušným správním orgánem, v rámci nějž by bylo možné zjednat nápravu stěžovatelem tvrzeného nezákonného stavu zasahujícího do jeho subjektivních veřejných práv. Od shora zmíněného postupu může krajský soud upustit též, usoudí-li, že pro řízení o zásahové žalobě proti správnímu orgánu příslušnému ve věci by nebyly splněny zákonem vyžadované podmínky řízení. V této souvislosti Nejvyšší správní soud doplňuje, že ze správního spisu a z podání stěžovatele vyplývá, že on, resp. původní žalobce, vedli ve věci oddělovací stěny korespondenci s vícero správními orgány (tyto ostatně komunikovaly i navzájem), přičemž jejich posouzení věci se vzájemně lišilo. Nejvyšší správní soud připomíná též svůj rozsudek z 22. 3. 2022, č. j. 4 As 343/2021-31, podle nějž lze bezvýsledně vyčerpat prostředek ochrany proti nečinnosti správního orgánu až v průběhu řízení před správním soudem. Významný může být též nedávný rozsudek NSS ze dne 2. 9. 2025, č. j. 1 As 48/2025-112, dle kterého se pomocí zásahové žaloby lze domáhat i zahájení jiných řízení než řízení o odstranění stavby dle stavebního zákona, např. též uložení opatření k nápravě dle § 42 odst. 1 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon).

[27] V návaznosti na shora předestřené okolnosti, které by měl krajský soud v dalším řízení zohlednit, resp. v závislosti na případné úpravě žaloby stěžovatelem, bude na krajském soudu, aby opětovně posoudil důvodnost žaloby na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem či donucením správního orgánu.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[28] Nejvyšší správní soud z uvedených důvodů kasační stížností napadený rozsudek krajského soudu podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm bude krajský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[29] Krajský soud v novém rozhodnutí ve věci rozhodne též o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 věta první s. ř. s.).

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

V Brně dne 11. prosince 2025

L. S.

Mgr. Aleš Roztočil v. r.
předseda senátu