

INFORMACE O VYDANÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPÍSECH, ČLÁNCÍCH A PUBLIKACÍCH

SBÍRKA ZÁKONŮ 2021

Částka 46 – čís. 124

Nález Ústavního soudu ze dne 26. ledna 2021 sp. zn. Pl. ÚS 22/17 ve věci návrhu na zrušení části § 70 odst. 3 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, a § 4 odst. 9 až 11 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů.

SERIÁLOVÉ PUBLIKACE

STAVEBNÍ PRÁVO BULLETIN

Číslo 1/2021 (výběr z čísla)

PAVELKOVÁ, Martina. *Platnost a aktuálnost závazných stanovisek a stanovisek v postupech dle stavebního zákona*

Príspevek podáva ucelený vhlad na problematiku aktuálnosti závazných stanovisek a stanovisek vlastníků veřejné infrastruktury, a to především ve světle dosavadní správní judikatury.

KUMPRECHT, Pavel. *Dělení pozemků*

Autor článku polemizuje s rozsudkem Nejvyššího správního soudu, kterým byla zamítnuta žádost o dělení nezastavěné části stavebního pozemku bytového domu. Dle názoru Nejvyššího správního soudu by vznikl pozemek, který by nebyl napojen na veřejně přístupnou komunikaci.

CZAJKOWSKI, Jan. *Zrušení stavební uzávěry obce kraj- ským úřadem jako nepřiměřený zásah do samosprávy?*

Názor ombudsmana, který konstatuje, že i když je územní opatření o stavební uzávěře vydáváno radou obce, o výkon samosprávy se nejedná. Tomu pak odpovídají i mechanismy rušení takového územního opatření stejně jako možnosti obrany.

HANÁK, Marek. *Jak se bránit proti územní studii?*

Veřejný ochránce práv se zabýval stížností majitele pozemku, že na základě územní studie, k níž se nemohl vyjádřit, nemůže využít svůj pozemek k účelu, ke kterému zamýšlel, protože podle územní studie má přes jeho pozemek vést veřejná cesta.

ePRAVO.CZ

PORÍZEK, Jan. *Co dělat při zrušení závazného stanoviska dotčeného správního orgánu během odvolacího řízení?*

Autor v článku odpovídá na otázku, zda znamená rušení závazného stanoviska dotčeného orgánu nutně také zrušení rozhodnutí a vrácení věci k novému projednání správnímu orgánu prvního stupně, a potažmo oddálení konečného rozhodnutí věci o řadu měsíců až několik let.

[epravo.cz on-line, 12. 4. 2021]

OŽANA, Jan – FOREJT, Jan. *Nové možnosti právní obrany proti závazným stanoviskům*

Cílem článku je popsat nové možnosti právní obrany proti závazným stanoviskům a porovnat právní úpravu správního řádu a stavebního zákona účinnou před a po 1. 1. 2021.

[epravo.cz on-line, 24. 3. 2021]

PORÍZEK, Jan. *Ještě jednou a zřejmě (na delší dobu) napo- sled k obraně proti zrušení závazného stanoviska*

Zrušení souhlasného závazného stanoviska znamená přinejmenším zdržení vyhovění žádosti do doby, než bude vydáno stanovisko nové, nebo její zamítnutí, bude-li nové stanovisko nesouhlasné. Z pohledu žadatele je proto podstatné, zda se může proti zrušení závazného stanoviska bránit soudní cestou.

[epravo.cz on-line, 12. 1. 2021]

PRÁVNÍ PROSTOR

CHALUPOVÁ, Tereza. *Novela správního řádu zavádí fikci souhlasného závazného stanoviska*

Novela správního řádu a stavebního zákona, která nabyla účinnosti na začátku letošního roku, přináší změny pro vydávání závazných stanovisek dotčených orgánů státní správy.

[Právní prostor on-line, 9. 4. 2021]

TIKAL, František. *Odstranění černé stavby: je vždy nevy- hnutelné?*

Autor se věnuje problematice odstranění černé stavby v případech, kdy to není technicky proveditelné.

[Právní prostor on-line, 17. 2. 2021]

ADVOKÁTNÍ DENÍK

VEČEŘOVÁ, Soňa. *Šetření podnětu podle správního řádu*

Autorka se věnuje limitům šetření podnětu a problematickým souvislostem. Správní orgán je vždy limitován minimálně ústavními principy, základními zásadami činnosti správních

orgánů, zejm. zásadou materiální pravdy, ale také účelem, ke kterému má šetření podnětu směřovat.

[Advokátní deník on-line, 3. 3. 2021]

HUNEŠ, Karel. *Podnět k zahájení přezkumného řízení aneb může správní orgán napadnout vlastní rozhodnutí?*

V právní praxi jsou známy případy, kdy správní orgán, který vydal rozhodnutí ve věci, podá po nabytí právní moci daného rozhodnutí proti němu podnět k zahájení přezkumného řízení nadřízenému správnímu orgánu. Tento článek provádí kritickou analýzu daného postupu, kdy správní orgán ve své podstatě napadá vlastní rozhodnutí.

[Advokátní deník on-line, 1. 3. 2021]

MONOGRAFIE

JELÍNKOVÁ, Jitka. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Praktický komentář*

Praktický komentář seznamuje s výkladem nejfrekventovanějších ustanovení zákona o ochraně přírody a krajiny a „přůřezových“ otázek typu účasti veřejnosti a použití administrativních (rozhodnutí, závazná stanoviska) a odpovědnostních (pokuty, opatření k nápravě) nástrojů. Právní stav komentáře je k 2. 2. 2021.

[Wolters Kluwer, Praha: 2021, 548 s. ISBN 978-80-7676-021-9]

KRÁLÍK, Michal – SPÁČIL, Jiří a kol. *Občanský zákoník III. Věcná práva (§ 976–1474). Komentář*

Aktualizovaná předchozí verze s relevantní judikaturou. Jednotlivá rozhodnutí jsou zpracována přímo do textu výkladu.

[2. vyd. C. H. Beck, Praha: 2021, 1688 s. ISBN 978-80-7400-803-0]

VEŘEJNÝ OCHRÁNCE PRÁV

OMBUDSMAN UKONČIL ŠETŘENÍ DVOU KAUZ Z OBLASTI STAVEBNÍHO PRÁVA VE STŘEDOČESKÉM KRAJI

Ombudsman vedl dvě samostatná šetření, jejichž předmětem byly postupy obecných stavebních úřadů ve Středočeském kraji. Obě šetření jsou důkazem složitosti stavebně-správních řízení, která ne vždy poskytují jistoty účastníkům řízení, že nezákonná rozhodnutí budou nadřízenými správními orgány zrušena. Právní otázky, které ze šetřených kauz vyvstaly, ochránce proto při nejbližší příležitosti projedná s Ministerstvem pro místní rozvoj, které je gestorem veřejného stavebního práva.

„Chrám Mukařov“

Případ (sp. zn. 6260/2019/VOP), který je veřejnosti znám pod mediální zkratkou „Chrám Mukařov“, ombudsman zahájil v roce 2020 na základě podnětu obyvatele obce Mukařova. Stěžovatel namítal, že vlastník sousedního pozemku změnil svůj původní stavební záměr z rodinného domu na pravoslav-

nou modlitebnu, aniž pro takovou změnu získal potřebné povolení stavebního úřadu. Poukazoval především na nevhodné umístění modlitebny (dle územního plánu jde o plochu bydlení, a v okolí se proto nachází pouze rodinné domy) a dále také na problémy spojené s užíváním modlitebny (zvýšený výskyt osob a vozů v obytné zóně, což souvisí s tím, že se v modlitebně konají pravidelné mše).

Stavební úřad v Říčanech u Prahy vydal koncem roku 2019 rozhodnutí, kterým povolil změnu v užívání stavby rodinného domu na tzv. klubovnu s modlitebnou. Ombudsman stavebnímu úřadu v Říčanech vytkl, že postupoval v rozporu se stavebním zákonem, neboť změnu v užívání neprojednal se sousedy včetně stěžovatele, kteří mohli být změnou v užívání přímo dotčeni na svých vlastnických právech. V odvolacím řízení ani instančně nadřízený Krajský úřad Středočeského kraje postup stavebního úřadu nenapravit.

Ombudsman proto stěžovateli doporučil, aby podal proti rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje a stavebního úřadu v Říčanech u Prahy o povolení změny v užívání rodinného domu správní žalobu. Stěžovatel postupoval v souladu s doporučením ochránce. V současné době správní žalobu projednává Krajský soud v Praze, který podané žalobě příznal odkladný účinek.

Veřejný ochránce práv v šetření kauzy pokračoval i po zahájení soudního řízení, neboť již předtím uvědomil nadřízené Ministerstvo pro místní rozvoj, aby zvážilo zahájení přezkumného řízení ve věci (žalobou napadeného) rozhodnutí o změně v užívání stavby. Ochránce je toho názoru, že Ministerstvo pro místní rozvoj mělo věc přezkoumat i přes probíhající soudní řízení. To však vyslovilo názor opačný a rozhodlo se vyčkat soudního rozhodnutí ve věci.

Šetření ombudsmana v kauze pravoslavné modlitebny v Mukařově dospělo do bodu, kdy již ochránce nemá ze zákona možnost postup zmíněných úřadů dále ovlivnit, a proto přikročil k ukončení svého šetření.

Soubor staveb včetně vodního díla

Druhý případ (sp. zn. 5918/2019/VOP) se týká podmínek pro vydání společného povolení pro soubor staveb, který tvoří nejen stavby obecné, ale i stavba vodního díla, které je stavbou speciální. Ochránce se zabýval postupem stavebního úřadu v Mnichově Hradišti a Krajského úřadu Středočeského kraje. Dospěl k závěru, že stavební úřad v Mnichově Hradišti v rozporu se stavebním zákonem ve společném řízení povolil soubor staveb – přístavbu a stavební úpravy původního objektu provozovny (s novým účelem užívání jako drogerie) a stavbu vodního díla. Nápravu nezjednal v odvolacím řízení ani Krajský úřad Středočeského kraje.

Ochránce se proto obrátil na Ministerstvo pro místní rozvoj s podnětem k provedení přezkumného řízení a zrušení společného povolení pro soubor staveb. Jelikož Ministerstvo pro místní rozvoj včas nezahájilo přezkumné řízení, uplynula mu zákonodárcem stanovená nepřekročitelná lhůta pro zahájení přezkumného řízení. Nezákonné společné povolení tak zůstává v platnosti.

Zprávy o šetření, závěrečná stanoviska a další písemnosti, které veřejný ochránce práv vydal v obou případech, jsou dostupná v databázi stanovisek ochránce.

Přezkumné řízení je poměrně efektivním nástrojem, jehož prostřednictvím lze dosáhnout zrušení pravomocného rozhodnutí, které správní orgán vydal v zjevném rozporu se zákonem. Šetřené případy ukázaly, že vedení přezkumného řízení vyvolává u stavebních úřadů řadu otázek. „Odkdy běží správnímu orgánu lhůta pro zahájení přezkumného řízení, má vedení přezkumného řízení přednost před projednáním ve správním soudnictví? To jsou jen namátkou vybraná témata, která bych rád projednal se zástupci Ministerstva pro místní rozvoj,“ uzavírá ombudsman Stanislav Křeček.

[ochrance on-line 4. 5. 2021]

METODIKY MMR

ÚDRŽBA A VÝMĚNA VÝTAHŮ

Metodická pomůcka Ministerstva pro místní rozvoj k údržbě a výměně výtahů podle zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů

Česká technická norma¹⁾ definuje výtah jako stálé zdvihací zařízení s přerušovaným provozem, určené pro dopravu osob a (nebo) nákladů, jehož klec se pohybuje po pevných vodítkách v šachtě výtahu, která má ve stanicích dveře se zajišťovacími zařízeními (výjimku tvoří oběžný výtah a výsypný výtah).

Výtahy s motorickým pohonem o nosnosti nad 100 kg a s výškou zdvihu nad 2 m, které jsou trvalou součástí staveb, jsou podle § 2 vyhlášky č. 19/1979 Sb.²⁾ **vyhrazeným technickým (zdvihacím) zařízením, tj. zařízením se zvýšenou mírou ohrožení zdraví a bezpečnosti osob a majetku**, které podléhá doзору podle zákona č. 174/1968 Sb.³⁾

Právním předpisem, který v souladu s právem Evropských společenství⁴⁾ upravuje technické požadavky na výtahy a bezpečnostní komponenty pro výtahy, které trvale obsluhují budovy nebo stavby, je nařízení vlády č. 122/2016 Sb.⁵⁾ Podle § 4 tohoto nařízení mohou být do provozu uvedeny výtahy pouze tehdy,

- 1) ČSN 27 4000 – Elektrické výtahy – Názvosloví
- 2) Vyhláška č. 19/1979 Sb., kterou se určují vyhrazená zdvihací zařízení a stanoví některé podmínky k zajištění jejich bezpečnosti, ve znění pozdějších předpisů.
- 3) Zákon č. 174/1968 Sb., o státním odborném dozoru nad bezpečností práce, ve znění pozdějších předpisů.
- 4) Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/33/ES z 26. února 2014 o harmonizaci právních předpisů členských států týkajících se výtahů a bezpečnostních komponent pro výtahy.
- 5) Nařízení vlády č. 122/2016 Sb., o posuzování shody výtahů a jejich bezpečnostních komponent.

jestliže jsou správně nainstalovány, a za předpokladu, že budou udržovány a používány k určenému účelu, splňují požadavky stanovené tímto nařízením. Základní technické požadavky na ochranu zdraví a bezpečnost jsou stanoveny v příloze č. 1 tohoto nařízení; jejich splnění se prokazuje posuzováním shody.

Základním předpokladem bezpečného provozu výtahu je jeho údržba.⁶⁾ Z hlediska povolovacích procesů stavební zákon stanoví, že:

udržovací práce

- nevyžadují územní rozhodnutí ani územní souhlas (§ 79 odst. 5 stavebního zákona),
- nevyžadují ohlášení ani stavební povolení, pokud jejich provedení nemůže negativně ovlivnit zdraví osob, požární bezpečnost,⁷⁾ stabilitu, vzhled stavby,⁸⁾ životní prostředí nebo bezpečnost při užívání a nejde o udržovací práce na stavbě, která je kulturní památkou [§ 103 odst. 1 písm. c) stavebního zákona],
- vyžadují ohlášení, pokud nejsou splněny podmínky v § 103 odst. 1 písm. c) stavebního zákona [§ 104 odst. 1 písm. j) stavebního zákona],
- nevyžadují kolaudaci (kolaudační souhlas nebo kolaudační rozhodnutí).

Údržba výtahu ve většině případů nebude podléhat posuzování stavebního úřadu s jedinou výjimkou – pokud by nebyla splněna byť jedna jediná podmínka v § 103 odst. 1 písm. c) stavebního zákona, tj. provedení udržovacích prací by mohlo negativně ovlivnit zdraví osob, požární bezpečnost, stabilitu, vzhled stavby, životní prostředí nebo bezpečnost při užívání nebo pokud by byly udržovací práce prováděny na stavbě, která je kulturní památkou (výtah je součástí stavby, která je kulturní památkou). V takovém případě vyžadují udržovací práce ohlášení.

K zajištění bezpečného provozu výtahu však musí být mnohdy přistoupeno k podstatným změnám výtahu nebo jeho náhradě novým výtahem. Minimální technické a bezpečnostní požadavky na výtahy při provádění podstatných změn provozovaných výtahů určených k dopravě osob nebo osob a nákladů upravuje ČSN 27 4011.⁹⁾ Vzhledem k tomu, že výtah je technickým zařízením stavby (je její součástí), považuje se

- 6) § 3 odst. 4 stavebního zákona: „Údržbou stavby se rozumí práce, jimiž se zabezpečuje její dobrý stavební stav tak, aby nedocházelo ke znehodnocení stavby a co nejvíce se prodloužila její uživatelnost.“
- 7) Za negativní ovlivnění požární bezpečnosti stavby lze považovat především situace, při nichž dochází ke zvýšení požárního rizika, např. zvětší se plocha požárního úseku, zhorší se podmínky evakuace osob a zásahu jednotek požární ochrany, zhorší se vlastnosti stavebních konstrukcí či hmot z hlediska požární ochrany (např. požární odolnost, hořlavost, reakce na oheň a šíření plamene po povrchu) nebo se vytvoří prostupy v požárně dělicích konstrukcích.
- 8) Pojem vzhled stavby není definován ve stavebním zákoně ani v jeho prováděcích právních předpisech. Nicméně je to pojem, který je v předpisech stavebního práva obsažen již téměř 40 let. V případě budov je vzhled stavby dán objektivně zjistitelnými vnějšími charakteristikami, kterými jsou zejména tvar a rozměry stavby (obvodových stavebních konstrukcí), tvar a rozměry stavebních otvorů v obvodových stavebních konstrukcích, tvar a rozměry předsazených částí stavby.
- 9) ČSN 27 4011 – Bezpečnostní předpisy pro konstrukci a montáž výtahů – Podstatné změny výtahů určených pro dopravu osob nebo osob a nákladů.

z hlediska stavebního zákona provádění podstatné změny výťahu nebo jeho náhrady výtahem novým za stavební úpravu¹⁰⁾ (změnu dokončené stavby).

Z hlediska povolovacích procesů stavební zákon stanoví, že: **stavební úpravy**

- nevyžadují územní rozhodnutí ani územní souhlas (§ 79 odst. 5 stavebního zákona),
- nevyžadují ohlášení ani stavební povolení, pokud se jimi nezasahuje do nosných konstrukcí stavby, nemění se vzhled stavby ani způsob užívání stavby, nevyžadují posouzení vlivů na životní prostředí a jejich provedení nemůže negativně ovlivnit požární bezpečnost stavby a nejde o stavební úpravy stavby, která je kulturní památkou [§ 103 odst. 1 písm. d) stavebního zákona],
- vyžadují ohlášení, pokud jsou prováděny za účelem změny v užívání části stavby, nezasahuje se do nosných konstrukcí stavby, nemění se vzhled stavby a stavební úpravy nevyžadují posouzení vlivů na životní prostředí [§ 104 odst. 1 písm. k) stavebního zákona],
- vyžadují stavební povolení, pokud nejsou splněny podmínky § 103 odst. 1 písm. d) ani § 104 odst. 1 písm. k) stavebního zákona; stavební povolení může být nahrazeno veřejnoprávní smlouvou (§ 116 stavebního zákona) nebo oznámením stavebního záměru s certifikátem autorizovaného inspektora (§ 117 stavebního zákona),
- vyžadují kolaudaci (oznámení záměru o zahájení užívání stavby stavebnímu úřadu nebo kolaudační souhlas), pokud vyžadovaly stavební povolení nebo ohlášení stavebnímu úřadu podle § 104 odst. 1 písm. a) až d) a k).

Při povolování provádění stavebních úprav výťahu připadají v úvahu pouze dvě možnosti.

V prvním případě nebudou stavební úpravy výťahu podléhat posuzování stavebního úřadu, pokud budou splněny všechny podmínky uvedené v § 103 odst. 1 písm. d) stavebního zákona, tj. jejich provedení nevyžaduje ohlášení ani stavební povolení. Takové stavební úpravy nevyžadují ani kolaudaci. Nicméně i v tomto případě je stavebník povinen dbát na řádnou přípravu a provádění stavebních úprav a zajistit provedení a vyhodnocení zkoušek a měření předepsaných zvláštními právními předpisy (§ 152 odst. 1 stavebního zákona), např. požadavky na požární ochranu, hygienické požadavky (hygienické limity pro hluk a vibrace).

V druhém případě, tj. tehdy, kdy nebude splněna byť jen jedna podmínka uvedená v § 103 odst. 1 písm. d) stavebního zákona, vyžadují stavební úpravy vydání stavebního povolení, které může být nahrazeno veřejnoprávní smlouvou nebo oznámením stavebního záměru s certifikátem autorizovaného inspektora. Takové stavební úpravy se kolaudují, tj. lze je užívat na základě kolaudačního souhlasu (§ 122 stavebního zákona) nebo kolaudačního rozhodnutí (§ 122a stavebního zákona); kolaudaci vyžaduje stavba, jejíž vlastnosti nemohou budoucí uživateli ovlivnit – § 119 odst. 1 písm. b) stavebního zákona).

Ustanovení § 104 odst. 1 písm. k) stavebního zákona v tomto případě použít nelze, protože se nejedná o stavební úpravy pro změny v užívání části stavby (stavebními úpravami souvisejícími se změnou výťahu se nemění užívání stavby ani její části). Ke změně v užívání může dojít např. při rozšiřování výťahové šachy nebo strojovny anebo provedením strojovny v jiné místnosti. V takových případech však nebude splněna podmínka o tom, že se stavebními úpravami nesmí zasahovat do nosných konstrukcí stavby, a proto nemůže být § 104 odst. 1 písm. k) stavebního zákona aplikován.

| PODSTATNÉ ZMĚNY VÝTAHŮ (členění a označení změn podle ČSN 27 4011) | |
|--|---|
| 4.1 písm. a) | Změny na zařízení výťahu, při nichž dojde ke změně technických parametrů <ul style="list-style-type: none"> • Zvětšení zdvihu výťahu nebo počtu stanic spojené se stavební úpravou šachty zasahující do nosné konstrukce nebo vzhledu stavby • Zvýšení nosnosti výťahu spojené se zvýšením zatížení nosné konstrukce stavby |
| 4.1 písm. c) | Změny částí výťahu <ul style="list-style-type: none"> • Změna šachetních dveří výťahu, pokud je spojena se zvětšením stavebního otvoru v případech, kdy čelní stěna šachty výťahu, kde jsou ukotveny, je nosnou částí stavby • Výměna hydraulického válce výťahu, pokud nová konstrukce pro umístění hydraulického válce vyžaduje zásah do nosné konstrukce stavby • Výměna druhu nebo typu vodiček výťahu, pokud při výměně dojde ke změně způsobu uchycení na zavěšení vodiček |
| 4.1 písm. d) | Úpravy stavební části výťahu nebo výťahových prostor <ul style="list-style-type: none"> • Úprava rozměrů strojovny výťahu nebo její posunutí v případě možného zásahu do nosných konstrukcí stavby nebo vzhledu stavby • Změna stávajících otvorů v podlaze strojovny výťahu v závislosti na změně dispozice šachty v případě, je-li podlaha strojovny výťahu nosná • Úprava rozměrů prostoru pro kladky výťahu nebo jeho posunutí v případě možného zásahu do nosných konstrukcí stavby nebo vzhledu stavby • Prodloužení zděné šachty výťahu v případě zvětšení zdvihu výťahu nebo v případě změn rozměrů šachty – zásah do nosné konstrukce šachty • Zvětšení prohlubně šachty výťahu v případě zasahuje-li se do nosných konstrukcí stavby • Změna původního ohrazení šachty výťahu na kovovou samonosnou šachtu výťahu • Změna materiálu opláštění kovové samonosné šachty výťahu spojená se zvýšením hmotnosti konstrukce šachty výťahu • Změna materiálu výplně stávajícího ohrazení šachty výťahu spojená se zvýšením hmotnosti konstrukce šachty výťahu • Doplnění chybějícího ohrazení šachty výťahu spojené se zvýšením hmotnosti konstrukce šachty výťahu |

*Informace připravila:
Mgr. Tamara Blatová, ÚÚR*

10) § 2 odst. 5 písm. c) stavebního zákona: „Změnou dokončené stavby je stavební úprava, při které se zachovává vnější půdorysné i výškové ohraničení stavby; za stavební úpravu se považuje též zateplení pláště stavby.“

**INFORMACE Z VYBRANÝCH ROZHODNUTÍ
SOUDŮ Z OBLASTI STAVEBNÍHO ŘÁDU**

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu
ze dne 27. 1. 2021, č. j. 7 As 222/2019-45**

NAVAZUJÍCÍ ZÁVAZNÉ STANOVISKO

§ 4 odst. 4 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů
§ 149 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
§ 4 odst. 2 zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů

Stavební úřad zamítl žádost o vydání rozhodnutí o umístění stavby základní technické vybavenosti pro budoucí výstavbu 92 rodinných domů, 2 bytových domů a polyfunkčního objektu. Důvodem bylo nesouhlasné závazné stanovisko orgánu ochrany zemědělského půdního fondu (ZPF), který neudělil souhlas k trvalému odnětí zemědělské půdy pro daný záměr. Toto závazné stanovisko následně v průběhu odvolacího řízení potvrdilo Ministerstvo životního prostředí.

Krajský soud žalobu stavebníka zamítl, nicméně Nejvyšší správní soud posléze rozsudek krajského soudu zrušil s tím, že závazná stanoviska orgánů ochrany ZPF jsou nepřezkoumatelná, což ve svém důsledku zapříčinilo i nepřezkoumatelnost rozhodnutí stavebního úřadu.

Dle obou závazných stanovisek nelze stěžovateli udělit souhlas s odnětím půdy ze ZPF v zásadě proto, že zastavěnost sousedících lokalit dalších investorů je poměrně nízká a demografický vývoj obce není tak rychlý, aby byla dána nezbytnost dalšího záboru zemědělské půdy určené pro funkci bydlení.

Stěžovatel však podle názoru Nejvyššího správního soudu předložil poměrně rozumné argumenty, které nebyly ve správním řízení vyvráceny, pro to, aby orgány ochrany ZPF posuzovaly jeho záměr jako nedílnou součást širšího celku předvídaného územním plánem. Ani jedno ze závazných stanovisek se s těmito argumenty nevypořádalo.

Nepřezkoumatelnost závazných stanovisek pramení rovněž z toho, že orgány ochrany ZPF nepředložily žádné vysvětlení, proč se odchýlily od předchozího stanoviska k návrhu vymezení zastavěného území v územním plánu dotčené obce z hlediska ochrany zemědělského půdního fondu vydaného podle ust. § 5 odst. 2 zákona o ochraně ZPF. V minulosti totiž orgán ochrany ZPF udělil souhlas s návrhem změny územního plánu dotčené obce, který předpokládá v předmětném území zábor zemědělské půdy pro účely bydlení, a to aniž by tento zábor podmiňoval dodržením nějaké formy etapizace.

Ust. § 4 odst. 4 stavebního zákona zakotvuje princip návaznosti závazných stanovisek. To znamená, že o věcech, o kterých již bylo rozhodnuto v předcházejících stádiích, nelze následně ze strany dotčeného orgánu uplatňovat nějaké požadavky. Měnit svá stanoviska mohou dotčené orgány pouze v případě, že se změnily

podmínky nebo poměry v předmětném území. To klade zvýšené požadavky na dotčené orgány, které musí věnovat pozornost každému záměru již od počátku a ne až v závěrečných fázích povolených procesů a dodatečně pak přicházet s novými požadavky, kterými by se vlastně neustále celý proces vracel zpět. Za změnu poměrů lze přitom považovat pouze objektivní skutečnost nikoliv změnu skutečností odvislých od volní činnosti správního orgánu. Podle § 75 odst. 2 soudního řádu správního platí, že soud přezkoumává zákonnost závazného stanoviska, a nikoliv jeho věcnou správnost. Rozsah přezkumu zákonnosti závazného stanoviska zahrnuje rovněž posouzení, zda jeho obsah, a to zejména v případě negativního závazného stanoviska, alespoň v základní rovině odpovídá požadavkům kladeným na odůvodnění správního rozhodnutí.

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu
ze dne 27. 1. 2021, č. j. 4 As 328/2018-32**

OCHRANA DOBRÉ VÍRY V ŘÍZENÍ O POVOLENÍ OBNOVY

§ 100 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

Správní řád v ust. § 100 odst. 5 učinil součástí první fáze obnovy řízení (tj. řízení o povolení obnovy) i úvahu o ochraně „dobré víry“ účastníků řízení, a to právě poukazem na § 94 odst. 4 a 5 téhož zákona. Správní orgán tedy poté, kdy zjistí, že jsou splněny podmínky pro povolení obnovy, musí vážit i tato hlediska, jejichž naplnění může vést k závěru, že obnovu povolit nelze. Již samotné povolení obnovy totiž může být podstatným zásahem do práv jiných účastníků řízení. Uvedenému závěru nebrání ani ust. § 102 odst. 7 správního řádu, podle něž se otázkou ochrany práv nabytých v dobré víře správní orgány musejí zabývat opětovně i v obnoveném řízení.

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu
ze dne 10. 2. 2021, č. j. 10 As 335/2020-36**

VÝZVA K ÚČASTI NA KONTROLNÍ PROHLÍDCE

§ 154 odst. 1 písm. c) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů

Stavební úřad provádí kontrolní prohlídky jak na stavbách rozestavěných, tak i na stavbách, které jsou již léta dokončeny. Účelem takové kontrolní prohlídky je porovnání současného stavu stavby s vydanými povoleními či ověřenou projektovou dokumentací. Kontrolní prohlídku lze nařídit, i pokud proza-

tím neběží žádné řízení. Taková prohlídka totiž slouží stavebnímu úřadu k tomu, aby se seznámil se skutkovým stavem a teprve pak zhodnotil, zda zahájí řízení.

Je legitimní a současně rozumné, aby stavební úřad mohl k účasti na kontrolní prohlídce stavby vyzvat osobu, o které se důvodně domnívá, že je vlastníkem stavby. Postačí i domněnka, že osoba stavbu či její část fakticky užívá. V případě opačného výkladu by stavební úřad nikdy nemohl nařídít a provést kontrolní prohlídku chátrající stavby, k níž se vlastník nehlásí, kterou však současně fakticky užívají jiné osoby.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 2. 2021, č. j. 2 As 45/2019-29

NEPODSTATNÉ ODCHYLKY A DOBRÁ VÍRA

*§ 121 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů
§ 94 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů*

Stavební úřad povolil předčasné užívání nástavby a stavební úpravy stavby občanského vybavení (přestavba bývalého hotelu na bytový dům). Přitom byly schváleny „nepodstatné odchylky“ od ověřené projektové dokumentace. Nadřízený krajský úřad povolení v přezkumném řízení zrušil s tím, že změny ve skutečném provedení stavby oproti ověřené projektové dokumentaci nebyly „nepodstatnými odchylkami“. Ministerstvo pro místní rozvoj se s tímto názorem ztotožnilo. Ztotožnil se s ním i krajský soud, nicméně ten dospěl v dalším kroku svého posouzení k závěru, že stavebník mohl být v dobré víře ohledně souladu svého postupu s právními předpisy. Z tohoto důvodu tak krajský soud rozhodnutí vydaná v přezkumném řízení zrušil.

Kasační stížnost proti rozsudku krajského soudu byla zamítnuta. Nejvyšší správní soud uvedl, že rozhodnutí vydaná v přezkumném řízení neobsahují dostatek důvodů pro závěr, že stavebník (ačkoli není odborníkem ve stavební oblasti) musel (či alespoň vzhledem ke všem okolnostem měl) vědět, že změny, které při realizaci záměru oproti schválenému projektu provedl, jsou takového charakteru, že je nelze považovat za nepodstatné. Pouhá vědomost stavebníka o tom, že se skutečné provedení odlišuje od toho, co bylo stavebním úřadem schváleno, na niž správní orgány založily své přesvědčení o nedostatku dobré víry na jeho straně, a tedy důvod upřednostnit odstranění objektivně nezákonného rozhodnutí stavebního úřadu, k tomu nepostačuje.

Pro vznik a trvání dobré víry je podstatná zejména doba, která uplynula od vydání nezákonného rozhodnutí, ale také příčina, míra a povaha zjištěné nezákonnosti; stavebník se zpravidla dobré víry dovolávat nemůže, pokud záměr realizoval způsobem výrazně odlišným od schválené projektové dokumentace anebo sám způsobil, že stavební úřad nemohl náležitě záměr posoudit. Nejde-li o takto závažné chyby na straně stavebníka, nelze na něj odpovědnost za správnost interpretace právní úpravy, která tíží správní orgány, přenášet.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2021, č. j. 4 As 276/2020-65

SOUHLAS VLASTNÍKŮ JEDNOTEK SE ZMĚNOU ÚČELU UŽÍVÁNÍ ČÁSTI STAVBY

*§ 127 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů
§ 11 odst. 5 zákona č. 72/1994 Sb., kterým se upravují některé spoluvlastnické vztahy k budovám a některé vlastnické vztahy k bytům a nebytovým prostorům a doplňují některé zákony (zákon o vlastnictví bytů), ve znění pozdějších předpisů*

Městský soud zrušil rozhodnutí stavebního úřadu, kterým byl udělen souhlas se změnou v užívání části stavby bytového domu – nebytové jednotky (z fyzioterapeutického centra na stomatologickou ordinaci), neboť oznamovatel nepřiložil souhlas ostatních vlastníků jednotek v bytovém domě. Nejvyšší správní soud rozsudek městského soudu potvrdil. V případě celkové změny účelu užívání jednotky zákon o vlastnictví bytů (č. 72/1994 Sb.) podle ust. § 11 odst. 5 vyžaduje souhlas všech vlastníků jednotek v domě. Je přitom nerozhodné, že se změnou v užívání stavby nebyly spojeny žádné stavební úpravy.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 2. 2021, č. j. 9 As 164/2020-32

NÁMITKY K ÚZEMNÍ STUDII UPLATNĚNÉ V ÚZEMNÍM ŘÍZENÍ

§ 43 odst. 2, § 89 odst. 4 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů

Stavební úřad rozhodl o umístění souboru staveb bytových domů, a to v souladu s územní studií, jejíž zpracování uložil územní plán jako podmínku pro rozhodování v dotčeném území. Tato územní studie rozdělovala realizaci záměrů v dané ploše na dvě etapy. V I. etapě řešila záměry na dotčeném stavebním pozemku, kde byla maximalizována jeho zastavitelnost. V II. etapě pak řešila (kompenzační) umístění parku na sousedním pozemku.

Vlastníci sousedního pozemku napadli rozhodnutí správních orgánů u soudu, přičemž jejich námitky směřovaly zejména proti uvedené územní studii. Dle jejich názoru bylo odvolání proti územnímu rozhodnutí jedinou příležitostí, jak se mohli bránit proti územní studii. Krajský soud žalobu zamítl s tím, že žalobci mohli v územním řízení uplatňovat podle ust. § 89 odst. 4 stavebního zákona pouze námitky týkající se přímého dotčení svých práv. Předmětem územního řízení byly pouze pozemky spadající do I. etapy územní studie a tato územní studie nestanovila (a ani nemohla stanovit) provázanost realizace záměru v I. etapě s budoucími záměry v II. etapě.

Nejvyšší správní soud (NSS) se s názorem krajského soudu nezotožnil a jeho rozsudek zrušil. Dle jeho závěru nelze zcela vyloučit, aby dotčený účastník řízení vznesl i námitky, které souvisejí s umístěnou stavbou a týkají se dalších záměrů v území předpokládaných územní studií. A to v případě, že se jejich budoucí realizace stává umístěním této stavby pravděpodobnou až jistou (přestože sama územní studie zůstává pouhým podkladem konkrétního územního rozhodnutí o umístění konkrétní stavby a obecně není možné ji přezkoumat). Pokud by takové námitky byly zcela vyloučeny, neměl by totiž dotčený vlastník sousední nemovitosti, nyní v pozici účastníka územního řízení, jinou možnost domoci se soudní ochrany svých ústavně zaručených práv. V daném kontextu má NSS za to, že územní rozhodnutí mohlo z územní studie vycházet za podmínky, že navrhla takové řešení předmětné plochy, které představovalo vhodné řešení území z hlediska urbanistického a z dalších odborných hledisek a zároveň zachovávalo přiměřenou rovnováhu oprávněných zájmů vlastníků pozemků v dotčené ploše. Řešení, které by vedlo k maximalizaci zastavění, a tím i k maximálnímu zhodnocení u pozemků některých vlastníků, ale které by zároveň vedlo k zásadnímu snížení zastavitelnosti pozemku jiného vlastníka, a tím ke zjevně nepřiměřenému zásahu do jeho vlastnických práv, by bylo nepřijatelné. Tomuto vlastníkovi by totiž ukládalo nést náklady zhodnocení pozemku jiného vlastníka tím, že se jeho vlastní budoucí možnost zhodnocení pozemku zmenší nebo ztratí. A to přesto, že oba vlastníci mohli odvozovat své stejně opodstatněné očekávání zhodnocení pozemku z téže skutečnosti, totiž z navrženého využití plochy podle územního plánu. Vedle vyloučení zhodnocení je však zásahem do vlastnického práva už to, pokud je vlastník sousedního pozemku omezen v možných způsobech využití svého pozemku, přičemž právě rozhodování o umístění stavby na sousedním pozemku je jeho jedinou možností, kdy se proti takovému důsledku umístění stavby podle návrhu územní studie může účinně bránit.

Pro svoji nezávaznou povahu sama územní studie nepředstavuje zásah do vlastnického práva k pozemkům či stavbám, jichž se týká. Tyto účinky však může získat zprostředkovatně, pokud se její obsah stane obsahem závazného územního plánu (jde-li o územní studii pořizovanou před územním plánem), nebo pokud podle jejího řešení postupuje správní orgán při rozhodování o umístění záměrů v území (jde-li o územní studii pořizovanou po územním plánu), a tím ji uskutečňuje.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 2. 2021, č. j. 9 As 262/2020-30

NÁMITKY PŘESAHUJÍCÍ ZÁKONNÝ RÁMEC

*§ 114 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů
§ 149 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů*

Teplárenská společnost (stěžovatelka) se odvolala proti povolení stavební úpravy bytového domu realizované za účelem změny v užívání sušárny na plynovou kotelnu. Ve svém odvolání

stěžovatelka napadala mimo jiné i závazné stanovisko orgánu ochrany ovzduší. Krajský soud dovodil, že nebyla-li stěžovatelka oprávněna hájit veřejné zájmy a nesměřují-li její odvolací námitky týkající se nezbytnosti přezkumu uvedeného stanoviska nadřízeným správním orgánem k ochraně jejich věcných práv, nestíhala odvolací správní orgán povinnost iniciovat přezkumné řízení uvedeného stanoviska (podle ust. § 149 odst. 4 správního řádu, ve znění účinném do 31. 12. 2017).

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2021, č. j. 2 As 104/2019-69

VĚTRNÝ PARK

*§ 85 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů
§ 144 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů*

Pokud lze přímé dotčení na právech shledat u širokého okruhu osob, je nutné tomu přizpůsobit i vedení konkrétního řízení. V případě stavby, jež může mít vliv na široké okolí (zde větrný park), nelze určit okruh účastníků řízení pouze pomocí odstupové hranice, nýbrž je nutné přihlídnout i k ostatním vlivům.

I v řízeních s velkým počtem účastníků je třeba k doručování veřejnou vyhláškou přistupovat uvážlivě a poměřovat v konkrétním případě náklady doručování v širším smyslu (nejen náklady finanční, ale také časové, administrativní a náklady v podobě zvýšeného rizika chyb při doručování a s tím spojených procesních důsledků atd.) a zájem na tom, aby každé osobě zúčastněné na řízení bylo zaručeno, že se do její dispoziční sféry dostanou písemnosti mající význam pro řízení. U staveb, jakými jsou například i větrné parky, tedy rozlehlý komplex jednotlivých staveb takové povahy, jež je způsobila ovlivnit poměry v širokém okolí, a tedy dotknout se pozemků řady osob, je však využití doručení veřejnou vyhláškou obvykle zcela přiměřené situaci.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 3. 2021, č. j. 10 As 23/2019-32

ZÁVAZNÉ STANOVISKO DLE § 44 ZÁKONA O OCHRANĚ PŘÍRODY A KRAJINY

§ 12, § 44 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů

Rozsah skutečností, které hodnotí orgán ochrany přírody a krajiny při vydávání závazného stanoviska podle ust. § 44 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny, je širší než rozsah

skutečností hodnocených podle ust. § 12 odst. 2 téhož zákona. Při vydávání stanoviska podle ust. § 44 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny blíže hodnotí orgán ochrany přírody a krajiny rovněž např. aspekty týkající se vlivu stavební činnosti na chráněnou krajinu a její typické prvky.

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu
ze dne 4. 3. 2021, č. j. 10 As 336/2019-46**

HYDRAULICKÁ PLOŠINA V BYTOVÉM DOMĚ

§ 110 odst. 2 písm. a) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů

§ 57 odst. 1 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

Stěžovatelka se bránila proti povolení změny dokončené stavby bytového domu, která spočívala ve vestavbě hydraulické zvedací plošiny (výťahu) do zrcadla schodiště. Ve své žalobě tvrdila, že k usnesení o změně stavby bylo třeba dle stanov souhlasu všech vlastníků bytových jednotek, který však nebyl dán.

Nejvyšší správní soud (NSS) ve svém rozsudku zdůraznil, že v projednávaném případě nejde o výklad veřejného (stavebního) práva, ale o výklad soukromoprávního dokumentu, jímž jsou stanovy. Protože v této věci bylo vydáno stavební povolení, vede stěžovatelka svůj spor jako spor veřejnoprávní, a přinesla ho tak i před správní soudy. Podle NSS však orgánem, který by mohl odpovědět na spornou otázku [zda mělo být usnesení společenství vlastníků jednotek (SVJ) o schválení vestavby výťahu přijato hlasy všech vlastníků], není správní soud, ale soud v občanském soudním řízení. Na něj se stěžovatelka mohla obrátit návrhem podle občanského zákoníku. Ten stěžovatelka nepodala, nemůže proto platnost usnesení SVJ zpochybňovat nyní.

Není přitom pravda, že SVJ nepředložilo stavebnímu úřadu doklad podle § 110 odst. 2 písm. a) stavebního zákona [ten ve svém znění do prosince 2017 stanovil: K žádosti stavebník připojí doklady prokazující jeho vlastnické právo (...), a je-li stavebníkem společenství vlastníků jednotek, také (...) rozhodnutí shromáždění vlastníků jednotek přijaté podle zvláštního právního předpisu]. Rozhodnutí přijaté shromážděním vlastníků jednotek, jak je požadoval zákon, zde předloženo bylo, a stavební úřad neměl důvod pochybovat o tom, že je dostatečné, ani vyčkávat, zda je stěžovatelka zpochybní občanskoprávní žalobou.

Kdyby stěžovatelka popsala stavebnímu úřadu svou pochybnost o dodržení § 110 odst. 2 písm. a) stavebního zákona podobně jako později před soudem, býval by ji mohl stavební úřad vyzvat, aby podala návrh k obecnému soudu na vyslovení neplatnosti usnesení SVJ (§ 57 odst. 1 písm. b) správního řádu).

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu
ze dne 8. 3. 2021, č. j. 6 As 336/2020-28**

NEPŘÍPUSTNÁ ŽÁDOST O DODATEČNÉ POVOLENÍ STAVBY

§ 129 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů § 66 odst. 1 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

Možnost podání žádosti o dodatečné povolení stavby je pojmově navázána na současné vedení řízení o odstranění této stavby a po pravomocném rozhodnutí o odstranění stavby již nelze zahájit řízení o dodatečném povolení stavby. Řízení o žádosti o dodatečné povolení stavby je v takovém případě třeba zastavit podle ust. § 66 odst. 1 písm. b) správního řádu. Není přitom podstatné, zda jsou splněny hmotněprávní podmínky pro dodatečné povolení stavby.

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu
ze dne 11. 3. 2021, č. j. 4 As 304/2020-31**

BODOVÝ SYSTÉM

§ 2 odst. 3, § 3 odst. 4 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů

§ 12 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů

Není a priori v rozporu se zákonem, pokud správní orgán používal při stanovení výše sankce za přestupek metodickou pomůcku v podobě „bodového systému“, který stanovil váhu jednotlivých zákonných kritérií podle ust. § 12 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, a dále upřesnil typové okolnosti hodnocené uvnitř každého kritéria. Takový nástroj umožňuje správnímu orgánu objektivizovat úvahy o výši trestu a náležitě je odůvodnit.

V projednávaném případě stavební úřad uložil pokutu za vybudování jímky na odpadní vody bez územního souhlasu či územního rozhodnutí. Stavebník se bránil tím, že nejde o novou stavbu, ale fakticky o „údržbu“ staré jímky. S tímto názorem se však správní soudy neztotožnily. Dle jejich závěru stavebník neprováděl žádné opravy či jinou údržbu původní odpadní jímky, ale naopak tuto původní betonovou jímku odstranil a nahradil ji plastovou jímkou o větším objemu. Jednání stavebníka tedy nelze klasifikovat jako provádění udržovacích prací, nýbrž šlo o umístění výrobku plnicího funkci stavby ve smyslu § 2 odst. 3 stavebního zákona, pro jehož umístění si byl stavebník povinen opatřit územní rozhodnutí nebo územní souhlas.

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu
ze dne 18. 3. 2021, č. j. 10 As 255/2020-34**

SOUDNÍ PŘEZKUM VÝSLEDKŮ PŘEZKUMNÉHO ŘÍZENÍ VE VĚCI ZÁVAZNÉHO STANOVISKA

§ 97 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
§ 65, § 82 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

Usnesení o zastavení přezkumného řízení ve věci závazného stanoviska, vydané podle ust. § 97 odst. 1 správního řádu, je vyloučeno ze soudního přezkumu. Nejde ani o rozhodnutí ve smyslu ust. § 65 soudního řádu správního (SŘS), ani o nezákonný zásah ve smyslu ust. § 82 SŘS.

Zrušení závazného stanoviska v přezkumném řízení podle ust. § 149 odst. 8 správního řádu není rozhodnutím ve smyslu ust. § 65 SŘS, a je proto ze soudního přezkumu vyloučeno.

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu
ze dne 24. 3. 2021, č. j. 2 As 238/2019-27**

VYPOŘÁDÁNÍ NÁMITEK V ÚZEMNÍM SOUHLASU

§ 96 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů

V územním souhlasu nemusí být vypořádány námitky osoby tvrdící, že může být záměrem přímo dotčena na svých právech. Povaha postupu vedoucího k vydání územního souhlasu totiž vylučuje, aby bylo jeho součástí dokazování k posouzení tvrzení ohledně přímého dotčení práv určité osoby. Připustil-li by totiž stavební úřad preventivně, že mohou být přímo dotčena práva určité osoby a chtěl za tímto účelem vést dokazování, sám by tímto krokem popřel splnění podmínek pro vydání územního souhlasu a musel by věc řešit v územním řízení.

Vypořádání námitek týkajících se přímého dotčení práv určité osoby tedy není součástí postupu vedoucího k vydání územního souhlasu a stojí do značné míry samostatně. V případě, že určitá osoba namítá dotčení svých práv záměrem, je samozřejmě stavební úřad povinen tyto námitky posoudit a výsledek posouzení žadateli sdělit. Výsledek posouzení námitek však nemusí být součástí územního souhlasu.

**Rozsudek rozšířeného senátu
Nejvyššího správního soudu
ze dne 26. 3. 2021, č. j. 6 As 108/2019-39**

SOUDNÍ OCHRANA PŘED NEČINNOSTÍ STAVEBNÍHO ÚŘADU VE VĚCI NEPOVOLENÉ STAVBY

§ 129 odst. 1 písm. b), § 129 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů
§ 42, § 80 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
§ 82, § 85 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu se zabýval otázkou, zda a jak se ve správním soudnictví lze bránit proti fiktické nečinnosti stavebního úřadu ve věci nepovolené stavby provedené jinou osobou. Dosavadní judikatura správních soudů totiž takovou ochranu nepřipouštěla (ani ve vztahu k vlastníkům dotčených pozemků či bezprostředních sousedů) s tím, že stavební úřad v daném řízení koná jen z moci úřední a na zahájení takového řízení neexistuje právní nárok. Dle názoru rozšířeného senátu nelze tuto situaci nadále tolerovat. Od „běžných“ osob, které podají stavebnímu úřadu podnět a tímto podnětem chrání „pouze“ objektivní právo, je totiž třeba odlišit osoby, které podnětem v prvé řadě chrání svá subjektivní hmotná práva – tj. například vlastníky dotčených pozemků, nebo jejich bezprostřední sousedy.

Ten, kdo tvrdí, že je dotčen na svém hmotném právu faktickou nečinností stavebního úřadu, který v rozporu s § 129 odst. 2 stavebního zákona nezahájil řízení o odstranění nepovolené stavby, se může bránit proti takové faktické nečinnosti správního orgánu žalobou na ochranu před nezákonným zásahem (§ 82 a násl. soudního řádu správního). Vyhoví-li soud takové žalobě, určí, že nezahájení řízení z moci úřední je nezákonným zásahem a současně přikáže stavebnímu úřadu zahájit řízení podle § 129 odst. 2 stavebního zákona.

Uvedený právní názor je třeba vykládat (a to nejen v rámci ust. § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona) restriktivně. Pravidlem stále zůstává, že uplatnění podnětu, ve kterém podatel vyzývá správní úřad k uplatnění úřední povinnosti (úřední moci), žádné veřejné subjektivní právo nezakládá. K tomu, aby (objektivně protizákonná) nečinnost správního orgánu při uplatnění jeho úřední moci (nezahájení řízení z moci úřední) přímo zasáhla do veřejného hmotného subjektivního práva určité osoby, je tak třeba splnit současně několik podmínek:

První komplex podmínek je důsledným projevem zásady, že soudní řád správní nepřipouští žalobu zásahovou k ochraně práv jiných osob nebo k ochraně veřejného zájmu. Žalobní legitimaci pro podání zásahové žaloby nemá ten, kdo by se nemohl bránit žalobou proti rozhodnutí podle § 65 odst. 1 soudního řádu správního (SŘS), které eventuálně z takto počatého správního řízení může vzejít.

Druhý komplex podmínek je projevem zásady subsidiarity zásahové žaloby. Nesmí totiž existovat žádné jiné správní řízení ani žádný jiný moment, kdy osoba v minulosti mohla nebo teprve v budoucnu bude moci chránit své subjektivní hmotné právo v rámci veřejné správy nebo žalobou před správním soudem.

Správní soud by měl dále zvážit to, zda podáním zásahové žaloby v obdobných případech žalobce **nezneužívá právo** podat správní žalobu. Správní soud by nemusel dle okolností dané věci poskytnout ochranu např. takovému žalobci, který nejprve soukromoprávním ujednáním přivoli k určitému (jednoznačnému) způsobu užití svého pozemku, poté se však pokusí (aniž byly ze strany stavebníka porušeny podmínky či limity žalobcova přivolení) svých soukromoprávních závazků zbavit iniciací pravomocí správního orgánu, který upozorní na rozpor využití pozemku s veřejným právem. Jinými příklady zneužití práva mohou být např. situace, kdy s ohledem na povahu věci bude v daném případě nad veřejnoprávní podstatou věci převažovat soukromoprávní charakter sporu mezi dvěma fyzickými či právnickými osobami a veřejnoprávní otázka bude zcela marginální, případně kdy žalobce stav, jehož nápravy se nyní domáhá, dlouhodobě pokojně akceptoval.

Aby vůbec bylo možno hovořit o tom, že se správní orgán dopouští nečinnosti, která je nejenom protizákonná, ale zkracuje na subjektivním právu též samotného žalobce, musí se na základě podnětu budoucího žalobce dle ust. § 42 správního řádu správní orgán dozvědět nejen o nezákonnosti, ale rovněž o tom, že právě (budoucí) žalobce se cítí zkrácen na svých právech protiprávním stavem, k jehož odstranění je povolán správní orgán.

V tomto smyslu je pro osoby dotčené na hmotných právech podnět podle ust. § 42 správního řádu jiným právním prostředkem ochrany ve smyslu ust. § 85 SŘS, a tedy předpokladem přípustnosti zásahové žaloby. Nepodal-li žalobce správnímu orgánu před podáním žaloby podnět s relevantními informacemi pro zahájení řízení z moci úřední, včetně toho, jak právě žalobce trvající nezákonnost zkracuje na právech, a nevyčkal-li, jak se k tomuto podnětu správní orgán v přiměřené době postaví, správní orgán právě tohoto žalobce nemohl jakkoli zkrátit na právech. Správní orgán se totiž sice (možná) dopouští porušení objektivního práva, nezkracuje však na právech právě tohoto žalobce.

Je třeba důsledně trvat též na uplatnění podnětu k opatření proti nečinnosti nadřízenému správnímu orgánu dle ust. § 80 odst. 2 správního řádu (neposkytne-li ochranu právům budoucího žalobce příslušný správní orgán, u kterého byl uplatněn podnět dle ust. § 42 správního řádu). Je to veřejná správa, která má primárně zjednat ochranu jak právu objektivnímu, tak subjektivním právům z práva objektivního vyvěrajícím. Teprve nebude-li toho veřejná správa schopna či ochotna a ani nadřízený správní orgán ochranu žalobci a právu objektivnímu neposkytne, přichází na řadu právo žalobce podat žalobu dle § 82 SŘS.

Žaloba se podává proti tomu správnímu orgánu, který podle přesvědčení žalobce měl zahájit řízení z moci úřední a u kterého žalobce uplatnil podnět podle ust. § 42 správního řádu (žalovaným tedy nebude orgán nadřízený tomuto orgánu, neboť ten byl příslušný „toliko“ ke zjednání nápravy postupem podle ust. § 80 téhož zákona).

Nutným důsledkem neuplatnění podnětu podle § 42 správního řádu, respektive podnětu nadřízenému správnímu orgánu k přijetí opatření proti nečinnosti (§ 80 odst. 2 správního řádu), bude odmítnutí žaloby pro nepřipustnost.

Žalobci nemůže uplynout lhůta k podání žaloby do té doby, dokud trvá zásah, tedy dokud trvá kompetence správního orgánu zahájit řízení z moci úřední. V odůvodněných případech však může soud vyhodnotit dlouhou časovou prodlevu mezi vznikem zásahu a podáním žaloby jako zneužití práva, typicky v situacích, kdy žalobce po dlouhou dobu pokojně akceptoval stav, jehož nápravy se nyní domáhá.

Výše uvedené obecné závěry rozšířeny senát posléze aplikoval i na konkrétně projednávaný případ. Stěžovatelka tvrdila, že je vlastníkem pozemků, na kterých byly provedeny nepovolené terénní úpravy, současně je též vlastníkem pozemků sousedních. Je-li tomu tak, může být dotčena na svých veřejných subjektivních hmotných právech pasivitou stavebního úřadu, pokud jde skutečně o nepovolenou terénní úpravu. O nezákonný zásah se tedy jednat může. Krajský soud proto v dalším řízení nejprve ověří, zda stěžovatelka vyčerpala před podáním žaloby právní prostředky k ochraně práv dle ust. § 85 SŘS. Pokud je stěžovatelka vyčerpala, soud dále posoudí, zda jsou dány důvody k zahájení řízení o odstranění terénních úprav. Posoudí tedy, (i) zda se lze důvodně domnívat, že se jedná o terénní úpravu, která v době svého vzniku i dnes vyžaduje povolení; (ii) pokud je povolení třeba, zda takové povolení nebylo pravomocně vydáno; případně (iii) zda není známa žádná skutečnost, která by předem vyloučila možnost, že bude odstranění terénní úpravy nařízeno. Jsou-li důvody k zahájení řízení naplněny, přikáže soud stavebnímu úřadu zahájit řízení podle § 129 odst. 2 stavebního zákona.

Pokud soud žalobě vyhoví, stavební úřad zahájí řízení a bude dále postupovat za podmínek stanovených v § 129 stavebního zákona. Výrok rozsudku, kterým krajský soud vyhověl zásahové žalobě, nijak nepředurčuje, zda stavební úřad skutečně nařídí odstranění stavby (terénní úpravy), tím méně pak otázku, zda tu jsou důvody pro dodatečné povolení stavby (terénní úpravy). Případný vyhovující rozsudek tudíž nevylučuje (a někdy dokonce předpokládá) další dokazování. Je proto možné, že stavební úřad po případném dalším dokazování v součinnosti s účastníky řízení zjistí, že ve skutečnosti byla terénní úprava povolena, eventuálně žádné povolení nepotřebuje apod.

Řízení o nařízení odstranění terénní úpravy zahájené na základě výroku soudního rozsudku může nakonec skončit buď nařízením odstranění (potvrdí se, že terénní úprava není povolená, nebyla povolena ani dodatečně a není tu ani žádná překážka pro její odstranění), anebo zastavením řízení (terénní úprava bude dodatečně povolena), eventuálně nenařízením odstranění, pokud se zjistí, že terénní úprava byla ve skutečnosti povolena, nebo že žádné povolení nepotřebuje, eventuálně že je sice nepovolená, ale že je zde nějaký závažný důvod, pro nějž nelze nařídit její odstranění (i bez dodatečného povolení). Ve všech uvedených případech se pak mohou osoby, kterých se rozhodnutí negativně dotklo na jejich právech, bránit žalobou proti takovému rozhodnutí stavebního úřadu.

.....

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu
ze dne 30. 3. 2021, č. j. 4 As 338/2020-53**

NEZAHÁJENÍ PŘEZKUMNÉHO ŘÍZENÍ

§ 94 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
§ 82 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

Proti nezahájení přezkumného řízení se nelze úspěšně bránit zásahovou žalobou, jelikož v takovém případě absentuje zásah do veřejných subjektivních práv podatele.

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu
ze dne 30. 3. 2021, č. j. 2 As 135/2020-29**

TERASA U BYTOVÉHO DOMU

§ 2 odst. 5 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů

Jádrém sporu byl nesouhlas stěžovatele s posouzením terasy jako přístavby bytového domu, neboť se dle něj jednalo o samostatnou „venkovní“ stavbu.

Správní soudy přisvědčily názoru stavebního úřadu, že v projednávaném případě byly naplněny obě podmínky předpokládané ust. § 2 odst. 5 písm. b) stavebního zákona, tedy půdorysné rozšíření dosavadní stavby a jejich vzájemné provozní propojení.

Skutečnost, že terasa (představující půdorysné rozšíření dosavadní stavby – bytového domu) byla „venkovní“ stavbou, nehraje z hlediska posouzení její povahy jakožto samostatné stavby či přístavby jiné dokončené stavby naprosto žádnou roli. Podstatné je toliko to, že podlaha předmětné terasy (tvořená dřevěnými deskami) přímo a bezprostředně třemi ze svých čtyř stran navazovala na obvodové zdivo bytového domu (přiléhala k němu), přičemž byla celá nesena ocelovými trubkami, které byly přinejmenším šrouby nad úroveň terénu (dvora) ukotveny právě do zdiva bytového domu; lze tedy konstatovat, že k němu byla připojena montážní technologií. Za rozhodující skutečnost ohledně funkčního propojení mezi danými stavbami; typicky se jedná o průchod, dveře, dostačující je přitom též okno. V projednávaném případě je

naprosto zjevný úmysl stěžovatele svůj byt komunikačně propojit s jím zbudovanou terasou, když v bytě odstranil do dvora orientované okno a nahradil jej balkonovými dveřmi, jimiž bylo možné bez jakýchkoli obtíží vstoupit na terasu nacházející se ve (v zásadě) stejné výšce jako byla podlaha jeho bytu.

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu
ze dne 7. 4. 2021, č. j. 1 As 10/2021-35**

VYMEZENÍ ÚČASTNÍKŮ V NÁVRHU VEŘEJNOPRÁVNÍ SMLOUVY

§ 78a zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů

Žadatel musí v návrhu na uzavření veřejnoprávní smlouvy nahrazující územní rozhodnutí vymezit všechny osoby, které by byly účastníky územního řízení. Je pak na stavebním úřadu, aby vymezení těchto osob zkontroloval ve fázi posouzení návrhu veřejnoprávní smlouvy. Pokud žadatel některou z osob, které v následující fázi udělují k návrhu svůj souhlas, opomene, může stavební úřad návrh veřejnoprávní smlouvy odmítnout.

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu
ze dne 13. 4. 2021, č. j. 6 As 175/2019-49**

KVALITA PROSTŘEDÍ A ČSN

§ 25 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů

Podmínkou narušení kvality prostředí (ve smyslu ust. § 25 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb.) není překročení stanovených technických podmínek výstavby, ovšem na straně druhé nelze odhlížet od základního předpokladu, že normy o obecných požadavcích na výstavbu svým obsahem odrážejí požadavky na kvalitu prostředí. Jsou-li tedy tyto normy dodrženy, lze předpokládat, že budou splněny i podmínky na kvalitu prostředí.

Pokud má v posuzované věci nástavbou garáže dojít k mírnému zhoršení osvětlenosti posuzovaného obytného prostoru, ovšem stále při současném zachování vyšší než nejnižší hodnoty požadované příslušnou normou ČSN, změnu kvality prostředí lze považovat za únosnou.

*Právní rozhodnutí vybrala
a odborným komentářem doplnila:
Mgr. Naděžda Studenovská*

