

### INFORMACE O VYDANÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPISECH, ČLÁNCÍCH A PUBLIKACÍCH

#### SBÍRKA ZÁKONŮ A MEZINÁRODNÍCH SMLUV 2024

**Zákon č. 278/2024 Sb., kterým se mění zákon č. 111/2009 Sb., o základních registrech,** ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.  
Účinnost od 1. 11. 2024.

#### SERIÁLOVÉ PUBLIKACE

##### EPRAVO.CZ

FALTUS, Vojtěch – ŽŮRKOVÁ, Tereza. **Zjednodušení výstavby fotovoltaických a větrných elektráren**

Autoři informují o připravované nové právní úpravě výstavby fotovoltaických a větrných elektráren. Návrh zákona k této problematice je na počátku legislativního procesu a může dostat změn. Vzhledem k tomu, že je transpozicí směrnice EU, tak by však jeho hlavní principy měly zůstat zachovány.

[24. 9. 2024]

JOZA, Adam. **Zamyšlení nad během lhůt v novém stavebním zákonu**

Autor se v článku věnuje lhůtám, jejichž změny přináší nový stavební zákon s cílem zjednodušit a zrychlit procesy stavebního řízení.

[7. 10. 2024]

##### SODNÍ ROZHLEDY

###### Číslo 9/2024

PAWLIKOVÁ, Klára. **Aktivní legitimace (ekologických) spolků ve správním soudnictví**

Autorka se v článku zaměřuje na judikatorní vývoj aktivní procesní legitimace, nejen ekologických spolků.

##### MODERNÍ OBEC

###### Číslo 9/2024

HLINKA, Jiří. **Klíč k dostupnému bydlení drží ve svých rukách města a obce**

Řešení problematiky dostupnosti bydlení netkví pouze v jednom opatření, ale v jejich souhrnu a synergii. Důležitá je aktivní role měst a obcí v oblasti družstevní výstavby.

##### VEŘEJNÝ OCHRÁNCE PRÁV

**Šantovka Tower povolení zatím nedostane. Ombudsman uspěl už podruhé u Nejvyššího právního soudu s žádostí o odkladný účinek kasační stížnosti**

Nejvyšší správní soud (NSS) přiznal odkladný účinek kasační stížnosti ombudsmana v případě plánované výškové stavby Šantovka Tower. V praxi to znamená, že až do rozhodnutí NSS o samotné kasační stížnosti nesmí olomoucký magistrát investorovi vydat povolení stavby.

[20. 8. 2024]

##### MONOGRAFIE

ZAHUMENSKÁ, Vendula – ZAHUMENSKÝ, David. **Změna klimatu v územním plánování. Jak (nejen) CO<sub>2</sub> omezi vlastnická práva**

Kniha se zaměřuje na právní problémy spojené s územním plánováním a nabízí konkrétní návody pro udržitelné rozvojové projekty.

[Wolters Kluwer: 2024, 132 s. ISBN 978-80-286-0006-8]

##### COGAN, Rudolf. **Zákon o krajích. Komentář**

Třetí vydání úspěšného komentáře k zákonu o krajích přináší aktuální pohled na ekonomické hospodaření krajů a nové instituty jako je digitální sbírka předpisů nebo videokonferenční jednání. Autorova rozsáhlá praxe ve veřejné správě, zejména jeho zaměření na analýzu postavení a činnosti územních samospráv pohledem právní a správní vědy a veřejných financí, poskytují knize přidanou hodnotu.

[Wolters Kluwer: 2024, 3. vyd. 434 s., E-kniha. ISBN 978-80-286-0031-0]

ZÍDEK, Martin – TUPÝ, Michal – KLUSOŇ, Jiří. **Zákon o státní památkové péči. Praktický komentář**

Komentář podává komplexní výklad zákona o státní památkové péči a jeho posledních novelizací, které výrazně ovlivnily aplikační praxi, zejména ve spojitosti s novým stavebním zákonem. Autoři podrobně analyzují jednotlivé paragrafy a poskytují srozumitelný návod pro praxi. Detailně je zde zpracována i novela zákona č. 169/2024 Sb., platná od 1. 1. 2025, což poskytuje čtenářům aktuální a relevantní informace.

[Wolters Kluwer: 2024, 2. vyd. 692 s. ISBN 978-80-286-0000-6]

ŠUSTROVÁ, Daniela – BOROVIČKA, Petr – HOLÝ, Jaroslav. **Katastrální zákon. Praktický komentář**  
Publikace formou e-knihy vychází ve druhém a aktualizovaném vydání a přináší komplexní a srozumitelný výklad zákona č. 256/2013 Sb. reflektující všechny významné legislativní změny a nové výkladové problémy, které se objevily za posledních šest let od vydání předchozího. Právní stav komentáře je k 1. 6. 2024.

[Wolters Kluwer:2024, 2. vyd. 384 s. ISBN 978-80-7676-909-0]

CIGÁNEK, Michal. **Dokazování v přestupkovém řízení**  
Publikace se zabývá problematikou dokazování v přestupkovém řízení, ale rovněž dalšími podklady, na jejichž základě lze vydat rozhodnutí ve věci.  
Pozornost je věnována hlavním zásadám ovládajícím dokazování, jejich vlivu na činnost správního orgánu i strategii obhajoby, nejsou opomenuty časté procesní nedostatky při provádění dokazování a možný dopad rozličných vad na spravedlivý proces.

[Wolters Kluwer:2024, E-KNIHA, ISBN 978—80-256-0016-7]

*Informace připravila:  
Mgr. Tamara Blatová, ÚÚR*

## INFORMACE, STANOVISKA A METODIKY MMR

### ÚZEMNÍ PLÁNOVÁNÍ

## POSTUP POŘIZOVÁNÍ ÚZEMNÍCH PLÁNŮ A JEJICH ZMĚN PO 30. 6. 2024

**Metodické sdělení objasňuje, jak v jednotlivých etapách pořizování regulačního plánu z podnětu nebo jeho změny navázat po plné účinnosti nového stavebního zákona.**

Metodické sdělení se zaměřuje výhradně na procesní kroky při pořizování regulačního plánu z podnětu. Otázky postupu při pořizování regulačního plánu na žádost nejsou s ohledem na nízký počet pořizovaných regulačních plánů na žádost řešeny metodickým sdělením, jelikož by ho zbytečně komplikovaly. V případě potřeby budou konzultovány individuálně.

V územních plánech se však vyskytují případy, kdy je rozhodování o změnách v území podmíněno vydáním regulačního plánu na žádost, přičemž součástí územního plánu je i zadání tohoto regulačního plánu. Do doby vydání (účinnosti) změny územního plánu, která zruší podmínku podmíněnosti rozhodování o změnách v území vydáním regulačního plánu, nebo do doby uplynutí lhůty pro řízení, nadále platí podmíněnost rozhodování o změnách v území vydáním regulačního plánu, stejně tak platí zadání

tohoto regulačního plánu, které je součástí územního plánu. Nepoužijí se z něj však podmínky, které jsou v rozporu s novým stavebním zákonem, včetně podmínky, že se má jednat o regulační plán na žádost.

Metodické sdělení je dostupné z: Metodické sdělení (gov.cz)  
[MMR, 7. 8. 2024]

## POSTUP POŘIZOVÁNÍ AKTUALIZACÍ ZÁSAD ÚZEMNÍHO ROZVOJE PO 30. 6. 2024

Metodické sdělení objasňuje, jak v jednotlivých etapách pořizování aktualizací zásad územního rozvoje navázat po plné účinnosti nového stavebního zákona.

Metodické sdělení je dostupné z: Metodické sdělení (gov.cz)  
[MMR, 8. 8. 2024]

## CENTRA OSÍDLENÍ ČESKÉ REPUBLIKY

**Vymezení vyšších a středních center a metodický postup pro vymezení nižších a malých center**

Metodika vytváří pro pořizovatele územně analytických podkladů krajů podklad, na jehož základě, v kombinaci se znalostí konkrétní situace a podmínek sídelní soustavy, budou moci stanovit zařazení vybraných sídel do jednotlivých kategorií center osídlení, tedy do některé z kategorií významných a ostatních nižších center a malých center osídlení. Tyto kategorie nižších center osídlení doplní soustavu center osídlení vyššího řádu vymezovaných na celostátní úrovni.

Vymezení bude dále sloužit i pro účely strategického a územního plánování na úrovni státu a krajů.

Metodika byla zpracována pracovníky Ministerstva pro místní rozvoj, odboru strategií a analýz regionální politiky a politiky bydlení a odboru územního plánování s využitím odborných podkladů, zejména materiálů Aktualizace vymezení center osídlení vyšší a střední kategorie (A–D) na základě dojížděky/vyjížděky ze SLDB 2021 (Körner, Müller a kol., 2023) a Principy stanovení center osídlení v kategorii nižších sídel (Maier a kol., 2019).

MMR zde zveřejňuje již 3. vydání této metodiky, ve které jsou provedeny drobné formální úpravy, aby byla Metodika v souladu se zákonem č. 283/2021 Sb., stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů.

Dokument je dostupný z: Centra\_osidleni\_CR\_aktualizace\_2024\_fin\_1.pdf.aspx (gov.cz)  
[MMR, 29. 8. 2024]

## DOKLAD Z ETL NÁSTROJE

Metodické sdělení stanovuje, že doklad z elektronického kontrolního nástroje prokazující soulad územně plánovací dokumentace s datovou částí jednotného standardu, je třeba předložit nejpozději před předložením návrhu k vydání.

Metodické sdělení je dostupné z: Metodické sdělení (gov.cz)  
[MMR, 27. 9. 2024]

## JEDNOTNÝ STANDARD ÚZEMNÍHO PLÁNU

**Od 1. 7. 2024 je aplikovatelný nový stavební zákon č. 283/2021 Sb., a současně nabyla účinnosti jeho prováděcí vyhláška č. 157/2024 Sb., která obsahuje podrobné požadavky na jednotný standard územního plánu.**

Povinnost zpracovávat vybrané části územně plánovací dokumentace, její změny a úplné znění v jednotném standardu je dána v § 59 zákona č. 283/2021 Sb. Podrobnosti jednotného standardu územního plánu určuje vyhláška č. 157/2024 Sb. zejména v § 12 a přílohách č. 10 až 14. Některé rozpracované územní plány či změny územních plánů se však v souladu s přechodnými ustanoveními nového stavebního zákona dokončí podle předchozí právní úpravy.

Vyhláška č. 157/2024 Sb. definuje standardizované jevy územního plánu, jejich datovou strukturu i grafické zobrazení, stanovuje požadavky na označení předávaných složek a souborů včetně přípustných výměnných formátů a požadavky na zeměpisné usazení, barevnou hloubku a rozlišení rastrových dat. Požadavky na data i výměnné formáty jsou stanoveny tak, aby bylo možné zpracovat územní plán v programech na bázi GIS i CAD. Vyhláška zároveň obsahuje podrobnější členění ploch s rozdílným způsobem využití, které je nutné využívat při tvorbě územních plánů. Jednotný standard neurčuje konkrétní regulaci jednotlivých jevů.

Pro podporu projektantů jsou na této stránce zveřejněny vzorové struktury a styly pro ArcGIS Pro a pro QGIS a vzorové struktury ESRI Shapefile. V průběhu července budou doplněny o vzorové projekty včetně vytvořených legend.

Pokud po nastudování vyhlášky a metodiky nebudou některé otázky objasněny, mohou projektanti a pořizovatelé zaslat dotaz na e-mail [KonzultacniStredisko@uur.cz](mailto:KonzultacniStredisko@uur.cz).

**Aktualizace 4. 7. 2024:** Byly přidány vzorové struktury a styly pro ArcGIS Pro a pro QGIS a vzorové struktury ESRI Shapefile.

**Aktualizace 24. 7. 2024:** Byla vložena nová verze katalogu standardizovaných jevů, ve které došlo k opravě barevného kódu a barvy u plochy s rozdílným způsobem využití – smíšené obytné všeobecné (SU).

**Aktualizace 7. 10. 2024:** Byly aktualizovány soubory: *Vzorové struktury ESRI Shapefile* (změna kódování vrstev z UTF-8 na Windows-1250, u vybraných atributů změna datového typu z Integer32 na Integer64), *Vzorové struktury a styly QGIS (UP\_prazdny.gpkg* – nastavení stylů jednotlivých vrstev propojeno se zdrojovou databází, u vybraných atributů změna datového typu z Integer32 na Integer64; *DMUP\_v3.0* – vytvoření stylů jednotlivých liniových prvků VPS a VPO na základě barvy obvodu plošných prvků VPS a VPO; *VpsVpoAs\_l.qml* – nově vytvořený soubor s nastavením stylů pro liniové prvky VPS a VPO na základě barvy obvodu plošných prvků VPS a VPO).

Metodický pokyn, katalog standardizovaných jevů, vzorové struktury a styly jsou dostupné na webových stránkách MMR: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR – Jednotný standard územního plánu (gov.cz)  
[MMR, 7. 10. 2024]

## ÚZEMNÍ ROZHODOVÁNÍ A STAVEBNÍ ŘÁD

### DOKUMENTACE PRO POVOLENÍ ZÁMĚRU A JEJÍ FORMA PRO VKLAD DO PORTÁLU STAVEBNÍKA (AKTUALIZOVÁNO)

Metodické doporučení k problematice dokumentace pro povolení záměru a její forma pro vklad do Portálu stavebníka. V rámci aktualizace metodiky byly doplněny informace o dokumentaci pro provádění stavby.

V rámci aktualizace metodiky byly doplněny informace o dokumentaci pro provádění stavby. Dostupné z: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR - Dokumentace pro povolení záměru a její forma pro vklad do portálu stavebníka (aktualizováno) (gov.cz)  
[MMR, 17. 7. 2024]

### ŘÍZENÍ O ODSTRANĚNÍ STAVBY A JEJÍ DODATEČNÉ POVOLENÍ

Metodické doporučení řeší problematiku nařizování odstranění stavby, resp. okamžiku zahájení řízení o odstranění stavby, v souvislosti s přechodem na novou právní úpravu, tj. zahájení řízení o odstranění stavby do 30. 6. 2024 a po 1. 7. 2024, současně i vazbu na řízení o dodatečném povolení.

Dokument je dostupný z: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR - Řízení o odstranění stavby a její dodatečné povolení (gov.cz)  
[MMR, 18. 7. 2024]

## KOLAUDAČNÍ ŘÍZENÍ

Metodické doporučení řeší problematiku základních principů kolaudování staveb povolených podle zákona č. 183/2006 Sb. a zákona č. 50/1976 Sb. v souvislosti s přechodem na novou právní úpravu, tj. po nabytí účinnosti nového stavebního zákona po 1. 7. 2024 v souvislostech dokumentace staveb a PENB.

Metodické doporučení je dostupné z: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR - Kolaudační řízení (gov.cz)  
[MMR, 15. 8. 2024]

## METODICKÉ DOPORUČENÍ K VYDÁVÁNÍ ZÁVAZNÝCH STANOVISEK DOTČENÝCH ORGÁNŮ

Toto metodické doporučení se týká problematiky vydávání závazných stanovisek dotčenými orgány pro účely řízení vedených podle zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění do 31. 12. 2023 (dále jen „starý stavební zákon“), a to od 1. 7. 2024.

Společné stanovisko je dostupné z: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR - Metodické doporučení k vydávání závazných stanovisek dotčených orgánů (gov.cz)  
[MMR, 18. 8. 2024]

## VYDÁNÍ OSVĚDČENÍ PODLE § 59a VODNÍHO ZÁKONA

V souvislosti s novelou zákona č. 254/2001 Sb., vodní zákon, byly v ustanovení § 107a založeny nové kompetence stavebních úřadů ve věcech vodních děl. Podle § 107a písm. d) vydávají stavební úřady osvědčení o splnění podmínek pro vznik služebnosti podle § 59a odst. 3 vodního zákona, jehož vzor je přílohou metodického doporučení.

Metodické doporučení vč. vzoru osvědčení podle § 59a vodního zákona je dostupné z: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR - Vydání osvědčení podle § 59a vodního zákona (gov.cz)  
[MMR, 30. 8. 2024]

## POSTUPY PODLE § 263 AŽ § 265 ZÁKONA Č. 283/2021 SB.

Metodické doporučení řeší problematiku mimořádného postupu při bezprostředně hrozící živelní pohromě nebo závažné havárii a při obnově stavby nebo terénní úpravy zničené nebo poškozené mimořádnou událostí.

Dokument je dostupný z: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR - Postupy podle § 263 až § 265 zákona č. 283/2021 Sb. (gov.cz)  
[MMR, 16. 9. 2024]

## POSTOUPENÍ PLATBY SPRÁVNÍHO POPLATKU PRO NEPŘÍSLUŠNOST SPRÁVCE POPLATKU

Dne 1. 7. 2024 nabyl plné účinnosti zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů.

Stavební zákon v ustanovení § 33 a násl. upravuje kompetence stavebních úřadů k vedení řízení dle stavebního zákona.

Podle § 330 odst. 3 stavebního zákona řízení a postupy zahájené přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona dokončí stavební úřad, který se stal příslušným k vedení řízení nebo provedení postupu v dané věci dle tohoto zákona.

S uvedeným úzce souvisí i problematika zaplacených správních poplatků dnes již nepřislušným správním orgánům.

Ve věci postoupení platby správního poplatku pro nepřislušnost správce poplatku vydalo Ministerstvo financí jako gestor zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, své stanovisko, které tímto zveřejňujeme.

Stanovisko Ministerstva financí je dostupné z: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR - Postoupení platby správního poplatku pro nepřislušnost správce poplatku (gov.cz)  
[MMR, 18. 9. 2024]

## POSKYTOVÁNÍ UBYTOVACÍCH SLUŽEB VE STAVBÁCH PRO BYDLENÍ

Metodické doporučení řeší problematiku poskytování ubytování přes platformy typu Airbnb.

Dokument je dostupný z: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR - Poskytování ubytovacích služeb ve stavbách pro bydlení (gov.cz)  
[MMR, 3. 10. 2024]

## JUDIKATURA

### VYBRANÁ ROZHODNUTÍ SOUDŮ Z OBLASTI STAVEBNÍHO ŘÁDU

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu  
ze dne 24. 5. 2024, č. j. 8 As 115/2024-108**

#### **ODKLADNÝ ÚČINEK ŽALOBY PROTI ROZHODNUTÍ O UMÍSTĚNÍ STAVBY**

*§ 73, § 107 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní,  
ve znění pozdějších předpisů*

Pokud může žalobci/stěžovateli vzniknout újma tím, že stavebník postaví stavbu v průběhu řízení před soudem, ve kterém se přezkoumává zákonnost rozhodnutí o umístění této stavby, půjde pro posouzení žádosti o odkladný účinek o újmu odstranitelnou. Dotčené osoby se totiž mohou domoci soudní ochrany proti případné faktické nečinnosti stavebního úřadu se zahájením řízení o odstranění této stavby.

Pro účely posouzení žádosti o přiznání odkladného účinku obecně platí, že újma stavebníka, který by v souvislosti s přiznaným odkladným účinkem během přezkumu zákonnosti rozhodnutí o umístění této stavby musel přerušit stavbu, bude zpravidla větší než újma jiných osob. Újma stavebníka je totiž bezprostřední a nenapravitelná. Nikdo mu ji neuhradí ani v případě, že napadené rozhodnutí v přezkumu obstojí. Naopak újma třetích osob bude zpravidla budoucí a odstranitelná.

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu  
ze dne 31. 7. 2024, č. j. 6 As 252/2023-41**

#### **PŘEZKOUMATELNOST ÚZEMNÍHO SOUHLASU**

*§ 96 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů  
§ 15a vyhlášky č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu,  
ve znění pozdějších předpisů  
§ 65 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění  
pozdějších předpisů*

Podle § 15a vyhlášky Ministerstva pro místní rozvoj č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu, územní souhlas obsahuje mj. *údaje o splnění podmínek pro vydání územního souhlasu*. Územní souhlas je rozhodnutím správního orgánu žalovatelným ve správním soudnictví dle § 65 a násl. soudního řádu správního. Kritéria pro posouzení přezkoumatel-

nosti rozhodnutí správního orgánu je tak třeba vztahovat i na územní souhlas vydaný dle § 96 stavebního zákona.

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu  
ze dne 2. 8. 2024, č. j. 5 As 312/2022-30**

#### **POJMY ÚZEMNÍHO PLÁNU BEZ DEFINICE**

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

Absence definice pojmu proluka v územním plánu či v jiných právních předpisech nepředstavuje vadu, kvůli které by měla být tento pojem zmiňující část územního plánu nezákonná. Uvedený pojem v žádném případě není natolik abstraktní, aby aplikujícím orgánům umožňoval ničím nemezenou svévůli. Jedná se o odborný pojem, kterému je obecně přisuzován určitý význam, jenž jeho dosah omezuje. Existence jednoznačné definice výrazu proluka ani jednotnost jeho výkladu aplikujícími orgány nejsou podmínkou zákonnosti či závaznosti těch ustanovení územního plánu, která tento výraz užívají.

Skutečnost, že pravidla chování používají neurčité, odborné či jinak na první pohled možná ne zcela jednoznačné nebo obsahově zřejmé pojmy, není důvodem, pro který by bylo možno dovodit jejich nezákonnost. Právní pravidla často obsahují takové pojmy a je zcela běžné, že jejich obsah a význam je určován výkladem za pomoci jejich obecného jazykového významu, významu přisuzovaného v odborných kruzích, jde-li o odborné pojmy, a s přihlédnutím ke kontextu užití daného pojmu a smyslu a účelu právní úpravy, v níž se objevuje.

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu  
ze dne 8. 8. 2024, č. j. 10 As 280/2023-123**

#### **URČITOST VÝZVY K ODSTRANĚNÍ VAD ŽÁDOSTI**

*§ 4 odst. 2, § 45 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů*

Řízení lze zastavit pro neodstranění vad žádosti, jen pokud předcházející výzva byla formulována natolik určitě a srozumitelně, aby z ní žadatel mohl zjistit, které listiny přiložené k žádosti nevyhovují požadavkům správního orgánu a jak mají být doplněny. Veřejná správa je totiž službou veřejnosti. Správní orgány tedy mají popsat žadatelé správný postup v řízení takovým způsobem, aby mohl dosáhnout svého záměru a současně dostát povinností stanoveným právními předpisy. Nepříznivé procesní důsledky mohou žadatele postihnout jen tehdy, pokud mu správní orgán srozumitelně sdělí své požadavky a žadatel má skutečnou možnost výzvě k doplnění náležitostí vyhovět, jen to neučiní.

Správní orgány nemohou na tuto povinnost rezignovat ani poukazem na ustálenou judikaturu, podle které je na stavebníku nepovolené stavby, aby prokázal, že stavba, o jejíž povolení usiluje, odpovídá požadavkům stavebního zákona, neboť dodatečné povolení této stavby je především zájmem stavebníka a navíc jde o mimořádný institut. Je totiž především na správních orgánech, aby zajistily zákonný průběh řízení o dodatečném povolení stavby.

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu  
ze dne 12. 8. 2024, č. j. 6 As 125/2024-76**

**PLATNOST ZÁVAZNÉHO STANOVISKA**

*§ 149 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů*

Z § 149 odst. 1 správního řádu je zřejmé, že závazné stanovisko podmiňující vydání správního rozhodnutí musí být v době rozhodování správního orgánu platné. Opačný závěr by vyvracel smysl závazných stanovisek. S ohledem na to, že pro účely soudního přezkumu tvoří rozhodnutí správních orgánů obou stupňů v téže věci jeden celek, je nutné, aby závazné stanovisko bylo platné také v době rozhodování odvolacího orgánu.

Za situace, kdy dotčený orgán omezí platnost závazného stanoviska na určitou dobu s ohledem na možnou změnu poměrů, není po uplynutí této doby pro posouzení platnosti tohoto závazného stanoviska podstatné, zda ke změně poměrů skutečně došlo. Závazné stanovisko po uplynutí doby platnosti nemůže představovat řádný podklad pro správní rozhodnutí, pokud dotčený orgán platnost závazného stanoviska neprodloužil.

V projednávaném případě tak závazné stanovisko na ochranu povrchových vod přestalo být způsobilým podkladem pro rozhodnutí o odvolání v okamžiku uplynutí doby své platnosti. Stěžovatel nebyl povinen prokazovat, že v daném území došlo ke změně poměrů. Žalovaný si měl před vydáním svého rozhodnutí vyžádat aktualizaci závazného stanoviska u příslušného vodoprávního úřadu, jelikož pouze tento orgán je oprávněn možnost změny poměrů v území posoudit (nikoliv sám žalovaný správní orgán či krajský soud).

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu  
ze dne 20. 8. 2024, č. j. 4 As 300/2023-54**

**CHYBA PŘI DORUČOVÁNÍ  
DO DATOVÉ SCHRÁNKY**

*§ 20 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů*

Podstatou kasační argumentace stěžovatelky je tvrzení, že při doručování písemností správním orgánem do datové schránky adresáta, který má zřízeno několik datových

schránek, je vždy nutné dbát na to, aby zásilka byla doručena do adekvátní datové schránky. Doručoval-li správní orgán písemnosti např. advokátce zastupující stěžovatele v řízení o žalobě, do její datové schránky insolvenční správkyně, ač v tomto postavení ve správním řízení nevystupovala, jedná se nepochybně o nesprávný postup.

Nicméně z judikatury Nejvyššího správního soudu také vyplývá, že řádné doručení písemnosti v praxi znamená, že se písemnost zašle nebo odevzdá tomu, komu je určena, a že existuje důkaz o tom, že daná osoba písemnost převzala. Důvodem existence právní úpravy doručení je jistě mimo jiné i potřeba zabezpečit, aby si doručující správní orgány či soudy mohly být jisty, že se písemnost dostala do rukou adresáta. Je-li totiž adresát s obsahem písemnosti obeznámen, potom otázka, zda bylo doručení vykonáno předepsaným způsobem, nemá význam. Nedodržení formy tedy samo o sobě neznámá, že se doručení musí zopakovat, rozhodující je, zda se daná písemnost dostala do rukou adresáta.

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu  
ze dne 22. 8. 2024, č. j. 3 As 1/2023-29**

**SPRÁVNÍ UVÁŽENÍ  
PŘI ROZHODOVÁNÍ O VÝJIMCE**

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

Při rozhodování o výjimce správní orgán nejdříve posoudí, zda udělení výjimky prováděcí předpis vůbec umožňuje, následně zhodnotí, zda výjimka neohroží bezpečnost, ochranu zdraví a života osob a sousední pozemky nebo stavby, dále se zaměří na otázku, zda výjimečné řešení nepopře účel sledovaný daným ustanovením, z něhož má být výjimka povolena, a teprve poté, co ověří, že tyto hmotněprávní podmínky stavební záměr splňuje, zváží, zda je s ohledem na důvod, pro který stavebník o výjimku žádá, namíste přistoupit k udělení výjimky.

Správní orgán má při rozhodování o výjimce prostor pro správní uvážení, neboť skutečností je, že obecně stanovené technické požadavky na výstavbu mohou být v řadě případech s ohledem na místní okolnosti příliš přísné. Je proto na správním orgánu, aby posoudil konkrétní skutkové okolnosti případu a vhodnost stavby zhodnotil z hlediska místních podmínek dané lokality a typu zástavby. Prostor pro správní uvážení sice není neomezený, avšak jeho zákonné meze tvoří právě tři výše uvedené hmotněprávní podmínky, a nikoli skutečnost, zda stavbu lze či nelze umístit tak, aby těmto požadavkům odpovídala.

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu  
ze dne 22. 8. 2024, č. j. 9 As 7/2024-38**

**ÚČEL STAVBY**

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

K doložení účelu stavby nepostačuje pouhé formální označení stavby a tvrzení o tom, že právě o takovou stavbu jde, či vágní zmínky o jejím „budoucím fungování v projektové dokumentaci, která řeší pouze technickou stránku věci, přičemž tvrzený účel stavby z ní obsahově nevyplývá. Musí být prokázáno, že o určitou stavbu, jak je (formálně) označena v projektové dokumentaci, skutečně (materiálně) jde a veřejný zájem na jejím provozování převažuje nad veřejným zájmem na ochraně nezastavěného území. Při rozhodování o dodatečném povolení stavby nejde o předjímání budoucí činnosti stavebníka, nýbrž o jednoznačné určení, zda je skutečně dodatečně povolována stavba, kterou lze v nezastavěném území umístit a která je tedy v souladu s veřejným zájmem na ochraně nezastavěného území, přičemž toto posouzení je vztaženo k okamžiku vydání předmětného rozhodnutí. Zkoumá se aktuální naplnění zákonných podmínek pro dodatečné povolení stavby. Důkazní břemeno nese v těchto otázkách vždy stavebník nebo vlastník stavby (žadatel o dodatečné povolení).

Český právní řád nedefinuje, co se rozumí „garáží“, ani nestanoví její technické parametry. Povaha určité stavby jako garáže tak musí být posuzována zvlášť případ od případu, a to s ohledem na účel, k němuž konkrétní stavba slouží. Obecně nicméně platí, že garáž je chápána jako prostor k parkování dopravních prostředků, nikoli místo sloužící k bydlení, přípravě pokrmů, rekreaci apod.

V řízení o dodatečném povolení stavby není možné namítat rozpor faktické činnosti stavebníka uvnitř stavby a zapsaného účelu stavby. Z pohledu veřejného práva je nutné údajně nezákonné jednání stavebníka řešit jiným způsobem.

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu  
ze dne 23. 8. 2024, č. j. 7 As 330/2023-23**

**STAVBA V OCHRANNÉM PÁSMU LESA  
A PRINCIP PREVENCE**

*§ 14 odst. 2 zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně některých zákonů (lesní zákon), ve znění pozdějších předpisů*

Stavební úřad zamítl žádost o společné povolení rodinného domu, a to na základě negativního závazného stanoviska orgánu státní správy lesů. Následná žaloba stavebníka i kasační stížnost byly zamítnuty. Dle správních soudů hodnotily příslušné dotčené orgány dotčenost lesních pozemků v souladu se zákonem a v rámci mezí správního uvážení. Posoudily stavbu a její negativní dopad na zájmy

chráněné lesním zákonem ve všech souvislostech, a to i s ohledem na jednotlivé odvolací námítky.

Podstatou stanoviska vydávaného podle § 14 odst. 2 lesního zákona je posouzení pravděpodobnosti, zda v důsledku navrhovaného záměru bude v budoucnu zasaženo do lesa, k jehož ochraně slouží stanovená 50 m hranice. Tento úkol však nelze chápat izolovaně v tom smyslu, že by předmětem stanoviska bylo pouze posouzení případných negativních vlivů na les jako takový, a nikoliv na umístěnou stavbu ve smyslu vzájemných vlivů vyvolaných její existencí. Jak potvrzuje i komentářová literatura, umístěním staveb v tomto tzv. „ochranném pásmu“ vzniká i potenciální nebezpečí, že vlastníci těchto staveb budou iniciovat a domáhat se rozhodnutí o zajištění bezpečnosti osob a majetku podle § 22 lesního zákona. V důsledku takového rozhodnutí pak může následně dojít k zásahům do již existujícího lesa, k omezení péče a hospodaření v lese, a tím i k nežádoucímu omezení funkcí lesa.

Tyto obavy z budoucí realizace opatření Nejvyšší správní soud shledal již v minulosti jakožto dostačující důvod pro neudělení souhlasu ze strany orgánu státní správy lesů.

Při vydávání závazného stanoviska ze strany orgánů státní správy lesů se široce uplatní správní uvážení, přičemž § 14 odst. 2 lesního zákona rozsah správního uvážení tohoto dotčeného orgánu při vydávání souhlasu se stavbou v ochranném pásmu nikterak nelimituje. To ale neznamená, že by závěry těchto podkladových stanovisek byly „imunní“ proti soudnímu přezkumu. Naopak, stejně jako při přezkumu jiných odborných otázek to znamená nic více a nic méně než to, že krajský soud sám nemohl přezkoumávat věcnou správnost odborných závěrů těchto stanovisek – posouzení stavby z hlediska zájmů chráněných lesním zákonem. Jeho povinností bylo v intencích uplatněných žalobních námitek zkoumat, zda stanovisko spočívá na úplných podkladech, zda dotčené orgány přihlížely ke všem rozhodným skutečnostem a námítkám, zda stanovisko není v rozporu s ostatními důkazy a zda jeho odůvodnění odpovídá pravidlům logického myšlení. Pokud by přitom obsah závazného stanoviska neodpovídal alespoň v základní rovině požadavkům kladeným na odůvodnění správního rozhodnutí, trpělo by vadou nepřezkoumatelnosti inavazující rozhodnutí správního orgánu, příp. následně i krajského soudu.

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu  
ze dne 23. 8. 2024, č. j. 5 As 245/2023-53**

**PRÁVNICKÁ OSOBA A JEJÍ PRÁVO  
NA PŘÍZNIVÉ ŽIVOTNÍ PROSTŘEDÍ**

*§ 46 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů*

Krajský soud odmítl žalobu právnické osoby (stěžovatelky) proti společnému povolení pro výstavbu devíti rodinných domů. Dotčení svých práv dovozovala stěžovatelka z toho,

že na pozemcích, na nichž se má záměr realizovat a které jsou v bezprostřední blízkosti jejich pozemků, se nachází zvláště chráněný brouk roháč obecný, respektive, že v řízení nebyla dostatečně prokázána absence výskytu brouka.

Podle krajského soudu se může právnícká osoba domáhat práva na příznivé životní prostředí pouze v tom rozsahu, v jakém to dovoluje její povaha. Otázka příznivého životního prostředí tedy musí přímo souviset s předmětem činnosti, vlastnickými právy a účelem existence právnícké osoby. Stěžovatelka se domáhala ochrany roháče obecného, ačkoliv je podnikající obchodní korporací s předměty podnikání výroba, instalace, opravy elektrických strojů a přístrojů, elektronických a telekomunikačních zařízení a výroba, obchod a služby neuvedené v přílohách 1 až 3 živnostenského zákona. Činnost související s ochrannou přírodou neplyne ani ze sbírky listin a na své webové stránce stěžovatelka uvádí pouze to, že pronajímá průmyslové prostory. Ani na vyzvu a poučení krajského soudu stěžovatelka neupřesnila, jak konkrétně údajné dotčení životního prostředí brouka roháče obecného souvisí s jejím podnikáním. Stěžovatelkou zmiňované porušení procesních práv se pak váže jen a pouze k problematice ochrany životního prostředí roháče obecného, a tedy nepředstavuje samostatný důvod dotčení její právní sféry. Krajský soud tedy uzavřel, že podaná žaloba je *actio popularis*, kterou zákon vylučuje.

Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu potvrdil.

### **Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 8. 2024, č. j. 2 As 120/2024-84**

#### **NÁHRADNÍ VÝSADBA**

*§ 9, § 12 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů*

Dotčený orgán ochrany přírody, který vydává závazné stanovisko (souhlas) podle § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny, je ve stavebním řízení povinen chránit krajinný ráz. Na tuto povinnost nemá vliv fakt, že se v jiném řízení rozhoduje o kácení dřevin a jejich náhradní výsadbě. Pokud by ke zmírnění vlivu dálnice na krajinný ráz mohla vést výsadba nových dřevin (a ekologický spolek by navíc tento požadavek ve stavebním řízení vznesl), je dotčený orgán povinen pro svůj souhlas podle § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny stanovit podmínky, které povedou k ochraně veřejného zájmu na minimalizaci zásahů do krajinného rázu, v případě potřeby i včetně výsadby nových dřevin nad rámec náhradní výsadby ukládané v jiném řízení podle § 9 zákona o ochraně přírody a krajiny. Případně je dotčený orgán ve stavebním řízení povinen zajistit takovou součinnost s orgánem příslušným k uložení náhradní výsadby podle § 9 zákona o ochraně přírody a krajiny, aby náhradní výsadba vedla také ke zmírnění dopadů na krajinný ráz. Lze shrnout, že na ochranu krajinného rázu nelze bez dalšího rezignovat s tím, že náhradní výsadba dřevin je předmětem jiného řízení, aniž dotčený orgán zkoumal, zda tato náhradní výsadba dostatečně minimalizuje také dopady záměru na krajinný ráz.

### **Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 8. 2024, č. j. 4 As 1/2024-59**

#### **HODNOCENÍ ZNALECKÉHO POSUDKU**

*§ 52 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů*

Krajský soud se nezabývá jen formálními náležitostmi znaleckých posudků, ale bere v úvahu například i správnost a úplnost vstupních údajů, metody zkoumání a přesvědčivost znaleckých závěrů. Krajský soud sice nedisponuje odbornými znalostmi, nicméně je třeba rozlišovat obory, u nichž laik v tom kterém oboru vůbec nemůže rozeznat správnost metodiky posuzování a výsledného odborného závěru, a obory, v nichž to vyloučeno není. Jiný přístup by zcela popíral právo soudu na volné hodnocení důkazů a činil by soudní rozhodování zcela závislým na znalcích. Cílem dokazování v řízení před soudem je pak řádné zjištění skutkového stavu věci, přičemž soud v prvé řadě váží důkazy provedené ve správním řízení; přitom se zabývá i jejich důkazní hodnotou, tedy tím, zda důkazy jsou úplné, bezrozporné a hodnověrné.

Pokud má krajský soud ke znaleckému posudku, který provedl jako důkaz, výhrady ať již po formální či věcné stránce (co do úplnosti závěrů či jiných nejasností), je povinen znalci uložit, aby podal vysvětlení, posudek doplnil nebo jinak odstranil jeho nedostatky, resp. tohoto znalce vyslechnout. Jedná-li se pak o dva rovnocenné znalecké posudky předložené účastníky řízení či osobami zúčastněnými na řízení, je se týkají téže odborné otázky a jsou ve vzájemné kolizi, je krajský soud povinen (nelze-li tyto rozpory odstranit prostřednictvím výslechnutí znalců či doplněním znaleckých posudků) sám ustanovit znalce za účelem zpracování revizního znaleckého posudku, v němž by spornou odbornou otázku opět posoudil a vyjádřil se i k odborným znaleckým závěrům již podaných a vzájemně rozporných posudků.

### **Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 9. 2024, č. j. 8 As 89/2024-21**

#### **ŽALOBA PROTI NEZAHÁJENÍ ŘÍZENÍ O ODSTRANĚNÍ STAVBY**

*§ 42, § 80 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů*

Osoba, která usiluje o zahájení řízení o odstranění stavby, musí ve svém podnětu správnímu orgánu relevantně popsat, jakým způsobem zasahuje daná stavba do jejích práv. Nejde totiž jen o zjištění stavebního úřadu, že daná stavba by mohla nepřiměřeně zasahovat do práv nějaké osoby, ale též o informování o tom, že se s tímto zásahem nehodlá daná osoba smířit. „Argumentační aktivita“ tak v tomto případě leží na straně osoby, která se chce domoci zahájení řízení o odstranění stavby. Smyslem tohoto požadavku



je předejít situacím, že se žalovaný o existenci tvrzeného protiprávního stavu dozví teprve z žaloby. Skutečnost, že podnět podle § 42 správního řádu není totéž co podání podle § 37 tohoto zákona, neznamená, že se žádající osoba může spokojit s pouhým konstatováním nelegálnosti dané stavby.

Je přitom procesní povinností dané osoby, aby uplatnila podnět k opatření proti nečinnosti nadřízenému správnímu orgánu dle § 80 odst. 2 správního řádu, než podá zásahovou žalobu. Ani z pouhého podání podnětu podle § 80 odst. 2 správního řádu tedy stavební úřad nemá povinnost (a ani schopnost) dovozovat, že a jakým způsobem zasahuje posuzovaná stavba do práv dané osoby a automaticky zahájí řízení o odstranění stavby.

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu  
ze dne 16. 9. 2024, č. j. 5 As 208/2024-44**

**VYVLASTNĚNÍ POZEMKŮ  
S DUPLICITNÍM ZÁZNAMEM VLASTNICTVÍ**

*§ 5 zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění) ve znění pozdějších předpisů*

Duplicitní zápis vlastnictví v katastru nemovitostí k pozemku, jehož vyvlastnění vyvlastnitel navrhuje, není důvodem podle § 5 odst. 5 písm. a) zákona o vyvlastnění, pro který by se vyvlastnitel nemusel pokusit o uzavření smlouvy o získání práv k pozemku podle § 5 odst. 1 zákona o vyvlastnění. Získání vlastnického práva k vyvlastňovaným pozemkům dohodou nebylo v důsledku duplicitního zápisu vlastnictví vyloučeno.

Samotný duplicitní zápis vlastnictví nebrání tomu, aby se vyvlastňovatel stal vlastníkem dotčených pozemků již na základě smlouvy. Každý ze zapsaných vlastníků může samostatně nakládat s vlastnickým právem zapsaným v katastru nemovitých věcí. Jeho jednání bude mít nicméně za následek změnu pouze jednoho ze zapsaných vlastníků, aniž by byla odstraněna duplicita zápisu vlastnictví. Duplicita by byla z povahy věci odstraněna tím, že jeden ze zapsaných vlastníků převede své vlastnické právo na druhého ze zapsaných vlastníků, čímž odpadne důvod pro duplicitní zápis vlastnictví. Týkal by se totiž jediné osoby. Odstranění duplicitního zápisu vlastnictví může být zároveň dosaženo např. kupní smlouvou, v níž budou na straně prodávajícího současně oba duplicitně zapsaní vlastníci.

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu  
ze dne 19. 9. 2024, č. j. 4 As 402/2023-32**

**ROZDĚLENÍ POZEMKU ZA ÚČELEM  
LEGALIZACE NEPOVOLENÉ STAVBY**

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

Stavební úřad zastavil řízení o žádosti o rozdělení pozemku, jež směřovala k oddělení zahradního domku žalobce od jeho přístavby, u níž bylo nařízeno její odstranění, tak aby u stavby bylo dosaženo souladu s regulativem územního plánu stanovícím maximální míru zastavěnosti pozemku. To pokládaly správní orgány za nepřipustné.

Krajský soud rozhodnutí žalovaného krajského úřadu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Krajský soud dospěl k závěru, že rozhodnutí je nezákonné, neboť žalovaný zaměnil předmět žádosti žalobce s motivací pro její podání. Na vydání (kladného) rozhodnutí o dělení nebo scelování pozemků má žadatel při splnění zákonných podmínek nárok. Jen z hlediska zákonných podmínek je správní orgán oprávněn a povinen záměr žadatele zkoumat a z tohoto hlediska musí být také rozhodnutí odůvodněno.

Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu potvrdil.

Rozhodnutí o rozdělení pozemku je územním rozhodnutím, na které má žadatel při splnění zákonných podmínek nárok; nejedná se o rozhodnutí vydávané na základě volné úvahy správního orgánu. Zákon nestanoví důvody, za jakých lze rozdělení pozemku povolit, nestanoví speciální podmínky kromě obecných podmínek pro vydání jakéhokoliv územního rozhodnutí, nevylučuje vydání rozhodnutí tam, kde lze teoreticky řešit problém jinou právní cestou. Jen z hlediska zákonných podmínek je správní orgán oprávněn a povinen návrh zkoumat a z tohoto hlediska musí být také rozhodnutí odůvodněno.

Nelze z důvodů, které přesahují rozsah předmětného územního řízení a přímo s ním nesouvisí, zakázat, resp. nepovolit dělení pozemků.

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu  
ze dne 19. 9. 2024, č. j. 1 As 241/2023-49**

**PŘÍPUSTNÉ VYUŽITÍ PLOCHY SPORTU**

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

Stavební úřad vyhověl žádosti o umístění stavby na pozemcích, jež dle příslušného územního plánu spadaly do plochy sportu a rekreace (SP). Jádrem následujícího odvola-

ciho a soudního řízení se stala otázka přípustného využití plochy. Dle územního plánu totiž pro plochu SP platí, že její přípustné využití je možné pod podmínkou, že součet plochy staveb a zařízení nespportovního využití nepřekročí 20% plochy SP.

Krajský úřad odvolání zamítl s odkazem na závazné stanovisko Ministerstva pro místní rozvoj, jako orgánu územního plánování, s tím, že podmínku 20% je nutné posuzovat k celé ploše SP, a při umístění záměru by velmi pravděpodobně nedošlo k jejímu překročení.

Městský soud následně uzavřel, že hlavní využití pro sportovní a rekreační účely musí představovat minimálně polovinu plochy SP. Dále – na rozdíl od žalovaného a Ministerstva pro místní rozvoj – dospěl k závěru, že povinnost splnit podmínku 20% plochy staveb a zařízení pro nespportovní využití musí splňovat každý posuzovaný záměr zvlášť. Opačný výklad totiž nutně vede buď k omezení práv ostatních vlastníků (jelikož ti, kteří budou umisťovat své záměry později, by již nemuseli mít možnost postavit zařízení nespportovního využití ve stejném rozsahu, bude-li již tato kapacita vyčerpána jinými stavebníky), či k porušení regulace. Napadené rozhodnutí proto zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud (NSS) se s názory městského soudu neztotožnil a jeho rozsudek zrušil. Dle NSS správní orgány správně vložily, že podmínka 20% pro přípustné využití se vztahuje k celé ploše SP. Znění územního plánu totiž výslovně uvádí, že se jedná o 20% plochy SP, přičemž do tohoto rozsahu se započítává součet ploch staveb a ostatních zařízení. Výklad předložený městským soudem tak postrádá oporu ve výslovném znění územního plánu.

Další vznesenou otázkou byl minimální rozsah, který musí sloužit hlavnímu využití plochy. Stěžovatelka v kasační stížnosti poukázala na to, že podmínka minimálně 50% plochy pro hlavní využití nemá oporu v územním plánu. I tuto námitku shledal NSS důvodnou. Podle územního plánu totiž pro podmíněně přípustné využití platí, že nebude významně omezeno hlavní a přípustné využití. Klíčem zde je užití slov významně omezeno, které nelze automaticky ztotožňovat s 50% plochy.

### **Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 9. 2024, č. j. 7 As 122/2024-30**

#### **LHŮTA PRO PODÁNÍ ŽALOBY PODLE LINIOVÉHO ZÁKONA**

§ 2 odst. 2 zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby strategicky významné infrastruktury, ve znění pozdějších předpisů

§ 306 odst. 1, § 331 zákona č. 283/2021 Sb., stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů

§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

Ust. § 2 odst. 2 věty první liniového zákona stanoví, že *lhůty pro podání žalob proti rozhodnutím vydaným v řízeních podle § 1 se zkracují na polovinu; to neplatí, jde-li o řízení podle stavebního zákona*. Citované ustanovení se vztahuje i na řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, že žalobce není účastníkem řízení o vydání stavebního povolení vedeného v působnosti liniového zákona.

Podle přechodného ustanovení v § 331 nového stavebního zákona se soudní řízení zahájená přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona dokončí podle dosavadních právních předpisů. *A contrario* tak dopadá na soudní řízení zahájená po dni nabytí účinnosti zákona nová právní úprava se speciální lhůtou pro podání žaloby v délce jednoho měsíce.

Řízeními, na něž vylučující dovětek „*to neplatí, jde-li o řízení podle stavebního zákona*“ dopadá, jsou řízení podle nového stavebního zákona. Citovaný dovětek byl totiž do § 2 odst. 2 liniového zákona vložen novelou provedenou zákonem č. 284/2021 Sb., tedy zákonem, kterým se mění některé zákony právě v souvislosti s přijetím nového stavebního zákona. Také důvodová zpráva k uvedenému doprovodnému zákonu ve vztahu ke změnám provedeným v liniovém zákoně uvádí, že se jedná o „*legislativně-technické změny související se změnou terminologie, zjednodušením procesů při povolování staveb a integrací procesů v novém stavebním zákoně*.“

Pro volbu rozhodné právní úpravy je podstatné, kdy bylo zahájeno řízení před krajským soudem, nikoliv před stavebním úřadem.

### **Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2024, č. j. 10 As 323/2023-30**

#### **CHYBĚJÍCÍ ZÁVAZNÉ STANOVISKO JAKO DŮVOD OBNOVY ŘÍZENÍ**

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

To, že se správní orgány v původním řízení (o nařízení odstranění stavby – ocelové konstrukce balkonu s lávkou) nezabývaly otázkou existence závazného stanoviska orgánu památkové péče, není samo o sobě žádnou novou (dříve neznámou) skutečností ve smyslu ust. § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu. Tato skutečnost nic nevypovídá o skutkovém stavu věci zjištěném v původním řízení (ve věci *samé*), nemůže jej jakkoli zpochybnit a už ze své podstaty nemůže být důvodem obnovy řízení, neboť není vadou skutkových zjištění. Takovou skutečností, resp. důkazem, by v tomto případě mohlo být samotné – dříve objektivně neznámé, ale existující – stanovisko (byť si lze těžko představit, jak by mohlo být v řízení zahájeném z moci úřední vydáno bez vědomí rozhodujícího orgánu); nikoli to, že se správní orgány nezabývaly existencí něčeho, co neexistuje.

Až když správní orgán rozhodující o obnově řízení uzavře, že účastník nemohl důvod obnovy uplatnit v odvolání, má smysl se zabývat tím, zda žádost podal včas, tedy v třímě-

síční subjektivní lhůtě (ode dne, kdy se o důvodu obnovy řízení dozvěděl) a současně v tříleté objektivní lhůtě (ode dne právní moci rozhodnutí).

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu  
ze dne 2. 10. 2024, č. j. 3 As 24/2024-56**

**NOVELIZACE PRÁVNÍHO PŘEDPISU  
JAKO DŮVOD OBNOVY ŘÍZENÍ**

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

Novelizace právního předpisu není důvodem pro obnovu řízení. Postup podle již neúčinného znění právního předpisu či jeho chybná interpretace spadá do oblasti právního posouzení věci a nemůže být tedy *skutečností nebo důkazem* ve smyslu § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu, z něhož by bylo možné dovodit konkrétní skutková zjištění podstatná pro objasnění skutkové stránky případu.

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu  
ze dne 2. 10. 2024, č. j. 3 As 63/2023-57**

**ODŮVODNĚNÍ ÚZEMNÍHO SOUHLASU**

§ 15a odst. 2 vyhlášky č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu, ve znění pozdějších předpisů

Krajský soud zrušil územní souhlas vydaný pro základnovou stanici telekomunikační sítě. S poukazem na zákonné podmínky, které musí být k jeho vydání splněny, zdůraznil, že nepostačuje pouze možnost podřadit stavební záměr pod některý z případů uvedených v § 96 odst. 2 stavebního zákona, respektive v § 103 téhož zákona. I v těchto případech lze totiž podle krajského soudu záměr povolit územním souhlasem pouze za podmínky, že jím nedojde k podstatné změně poměrů v území. Může-li mít záměr nezanedbatelný vliv na sousední pozemek či stavbu, nelze jej povolit způsobem, který neposkytuje prostor pro uplatnění námitek a jejich zohlednění, a to ani tehdy, je-li umístěn ve vzdálenosti nejméně dva metry od společné hranice pozemků.

Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu potvrdil. Údaje o splnění podmínek pro vydání územního souhlasu (ve smyslu § 15a odst. 2 vyhlášky č. 503/2006 Sb.) je třeba interpretovat jako informace, z nichž lze zjistit, proč stavební úřad dospěl k závěru, že zákonné podmínky pro vydání územního souhlasu byly v dané věci splněny. Z toho pak jednoznačně vyplývá, že územní souhlas musí být odůvodněn.

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu  
ze dne 2. 10. 2024, č. j. 6 As 71/2024-30**

**ROZDĚLENÍ POZEMKU POD KOMUNIKACÍ**

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

Stavební úřad sdělil žadateli, že pro dělení jeho pozemku není třeba stanovit podmínky a že navrhovaný záměr podle § 82 odst. 3 stavebního zákona schvaluje. Podané odvolání krajský úřad zamítl jako nepřipustné.

Správní soudy potvrdily správnost postupu krajského úřadu. Sdělení podle § 82 odst. 3 stavebního zákona je úkonem podle části čtvrté správního řádu, proti němuž není přípustné odvolání. Stěžovatel se proto proti vydanému sdělení nemohl bránit odvoláním. Mohl se proti němu však bránit žalobou na ochranu před nezákonným zásahem dle § 82 a násl. soudního řádu správního.

Řízení o dělení nebo scelování pozemků je zahajováno na žádost. Je-li v řízení vydáno sdělení § 82 odst. 3 stavebního zákona, nedochází jím k ukončení zahájeného řízení. Stavební úřad proto po vydání sdělení musí řízení usnesením zastavit. Odvolání by tak stěžovatel mohl podat proti usnesení o zastavení řízení.

Nejvyšší správní soud ve své judikatuře již potvrdil účastnictví vlastníků okolních pozemků ve vztahu k územnímu řízení o dělení či scelování pozemků, avšak pouze v situaci, kdy dotčení vlastníků sousedních pozemků či staveb vyplývá přímo z vlastního dělení pozemku, nikoli z možných navazujících řízení. Při rozhodování o dělení pozemku totiž nelze vycházet ze spekulací o budoucím využití rozdělených pozemků či možném průběhu později vedených řízení. Za dotčení spojené s rozdělením pozemku tak lze například považovat zkomplikování přístupu k sousednímu pozemku. O takový případ se však v nyní souzené věci nejednalo.

V nyní projednávané věci stěžovatel dotčení na právech odvíjel od toho, že se na rozdělovaném pozemku nachází nepovolená stavba pozemní komunikace, ze které stéká dešťová voda do jeho garáže. Rozdělení pozemku stěžovatel považuje za jeden z kroků vedoucích k legalizaci zbudované pozemní komunikace. Krajský soud dospěl ke správnému závěru, že tvrzené důvody účastnictví stěžovatele v územním řízení o dělení pozemku nezakládají, neboť se nevztahují k jeho předmětu. Ani možný vliv na jiná pozdější řízení (např. řízení o dodatečném povolení stavby či jejím odstranění) nemohlo stěžovatelovo účastnictví v řízení o dělení či scelování pozemků založit, neboť se jedná o odlišná a samostatná řízení s vlastním okruhem účastníků. V nynějším řízení rovněž nelze vycházet ze spekulací o tom, zda pozdější řízení případně bude zahájeno a s jakým závěrem bude ukončeno. Vydáním či nevydáním sdělení o rozdělení pozemku se na faktické existenci pozemní komunikace nic nezmění.

## VYBRANÁ ROZHODNUTÍ SOUDŮ Z OBLASTI ÚZEMNÍHO PLÁNOVÁNÍ

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu  
ze dne 26. 7. 2024, č. j. 5 As 100/2023-26**

### ZMĚNA ÚZEMNÍHO PLÁNU OBCE VINIČNÉ ŠUMICE

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

Krajský soud zrušil územní plán v části, která pro zastavitelnou plochu stanovila omezení počtu samostatných bytů v jednom rodinném domě na jeden byt. Nejvyšší správní soud jeho rozsudek potvrdil. Regulativ v podobě maximálního počtu bytových jednotek v rodinném domě svojí podrobností překračuje rámec stanovený pro obsah územního plánu v § 43 odst. 1 stavebního zákona. Detailní určení, kolik osob může obývat konkrétní budovy, územnímu plánu vůbec nepřísluší, tato otázka může být regulována pouze na nejpodrobnější úrovni územního plánování, tj. na úrovni regulačního plánu, který v důsledku své podrobnosti nota bene může nahrazovat i územní rozhodnutí (§ 61 odst. 2 stavebního zákona); právě zejména při nahrazování územního rozhodnutí může regulační plán stanovovat kapacitu staveb.

Předmětný regulativ sám o sobě nijak nesouvisí s funkčním využitím ploch ani s vnějším uspořádáním zástavby z hlediska urbanistických hodnot. Navíc je patrné, že se stěžovatelka (obec) omezením počtu bytů v rodinném domě za současné deklarované podpory vícegeneračního bydlení pokouší určovat spíše způsob soužití v jednotlivých domech a případně i věkovou skladbu obyvatel (z její kasační stížnosti je zřejmé, že v jednotlivých bytech očekává oproti jednobytovým rodinným domům vyšší podíl dětí na úkor starších lidí, což je pro stěžovatelku vzhledem k vyčerpávané kapacitě školek a základních škol nevyhovující); k tomu však územní plán sloužit nemůže.

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu  
ze dne 31. 7. 2024, č. j. 6 As 221/2023-43**

### ÚZEMNÍ PLÁN OBCE KUNĚTICE

*§ 3 zákona č. 289/1995 Sb., o lesích (lesní zákon), ve znění pozdějších předpisů*

Krajský soud zamítl návrh na zrušení územního plánu v části, v níž byly pozemky stěžovatele zahrnuty do plochy s funkčním využitím lesní plocha. Uvedl, že zařazení pozemků do určité plochy funkčního využití v územním plánu nemusí automaticky odpovídat jejich reálnému stávajícímu způsobu využívání. Stěžovatel může užívat své pozemky jako zahrady a zároveň pozemky mohou být v územním

plánu vedeny jako lesní pozemky. Tato skutečnost není v rozporu s právní úpravou. Pro vymezení funkčního využití pozemků v územním plánu jako lesních není nezbytné, aby se na pozemcích stěžovatele nacházely dřeviny, nebo aby stěžovatel své pozemky zalesňoval. Nesoulad mezi faktickým stavem a zařazením pozemků dle funkčního využití nezavdává bez dalšího příčinu pro nezákonnost územního plánu. V posuzovaném případě navíc zařazení pozemků do funkční plochy odpovídá údajům uvedeným v katastru nemovitostí, jejichž správnost, pokud jde o právní režim pozemků, stěžovatel zásadním způsobem nezpochybnil, tedy ani nevyvrátil.

Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu potvrdil. Doplnil, že územní plán nemůže stanovit, že stěžovatelovy pozemky jsou určeny k plnění funkcí lesa ve smyslu lesního zákona. Funkční vymezení pozemků v územním plánu nezavazuje stěžovatele k povinnostem uvedeným v lesním zákoně. Proto zařazení pozemků mezi lesní plochy v územním plánu nezavazuje stěžovatele k tomu, aby své pozemky zalesnil.

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu  
ze dne 13. 8. 2024, č. j. 10 As 209/2023-42**

### ÚZEMNÍ PLÁN OBCE MODLANY

*§ 53 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů*  
*§ 172 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů*

Krajský soud zrušil část územního plánu pro nepřezkoumatelnost. Vlastník pozemků měl řadu let legitimní očekávání, že své pozemky může využít pro účely výrobní. Změna funkčního využití jeho pozemků na zemědělské je výrazným zásahem do vlastnického práva, a proto jeho námitky musely být řádně vypořádány. Nepostačují jen povšechné odkazy na veřejný zájem na ochraně zemědělského půdního fondu a ochraně nezastavěné krajiny, či odkazy na koncepcní nástroje územního plánování.

V odůvodnění územního plánu chybí reflexe toho, že navrhovatel činil konkrétní kroky k realizaci svých projektů. Bylo dokonce vydáno územní rozhodnutí. V situaci, kdy účastník činí konkrétní kroky k tomu, aby využil pozemky v souladu s územním plánem, a v průběhu tohoto procesu je náhle změněn územní plán, je nutné tuto změnu s ohledem na legitimní očekávání a ochranu vlastnického práva dostatečně zdůvodnit.

Čím blíže se stavební záměr přibližuje k pravomocnému rozhodnutí o umístění stavby, tím bude změna funkčního využití pozemků razantnější a o to více je nutné poměřovat soukromý a veřejný zájem. Aby taková změna funkčního využití pozemků mohla obstát a byla považována za přiměřenou, musí se s uvedeným pořizovatelem územního plánu znovu vypořádat. Stejně tak bude muset zdůvodnit,

proč veřejný zájem na změnu funkčního využití pozemků obstojí, ačkoli byla vydána souhlasná závazná stanoviska s realizací záměrů od orgánů, které se zabývají ochranou přírody a zemědělského půdního fondu. Nejvyšší správní soud samozřejmě souhlasí s tím, že souhlasná závazná stanoviska vydaná pro dotčené pozemky plní jiný úkol než územní plán, který je koncepčním nástrojem územního plánování. Jestliže však byla souhlasná závazná stanoviska vydána a navrhovatel v tomto ohledu uplatnil námitky, musí se s tím pořizovatel územního plánu vypořádat a vysvětlit, proč okolnosti dané věci odůvodňují nastavení konceptu ochrany zemědělské půdy odlišné od toho, jak k této otázce přistupovaly orgány povolané k ochraně přírody a zemědělského půdního fondu.

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu  
ze dne 29. 8. 2024, č. j. 3 As 194/2023-83**

**ÚZEMNÍ PLÁN OBCE MORAVSKÉ KNÍNICE**

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

*§ 10i zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, ve znění pozdějších předpisů*

Pouze v případě, že podle stanoviska krajského úřadu má být návrh územního plánu posuzován z hlediska vlivů na životní prostředí, je pořizovatel územního plánu povinen doplnit do návrhu zadání územního plánu požadavek na vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území. Pokud krajský úřad dospěje k závěru opačnému, tj. že návrh územního plánu nemusí být z hlediska vlivů na životní prostředí posuzován, nevzniká pořizovateli územního plánu povinnost se vyhodnocením těchto vlivů zabývat.

Podle § 10i odst. 2 věty poslední zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, při pořizování územního plánu stanoví orgán kraje na základě kritérií uvedených v příloze č. 8 k tomuto zákonu případný požadavek na zpracování vyhodnocení vlivů na životní prostředí. Při pořizování územního plánu tedy není provedení SEA stanoveno. Příslušný orgán kraje může rozhodnout, že posouzení není potřebné.

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu  
ze dne 23. 9. 2024, č. j. 5 As 59/2023-103**

**ÚZEMNÍ PLÁN OBCE TACHLOVICE**

*§ 43, § 61 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů*

Krajský soud zrušil územní plán v části vymezující negativní podmínku pro využití plochy občanského vybavení – tělovýchovná sportovní zařízení, podle níž je nepřipustné mj. využití ubytovací kapacity bez vazby na sportovní činnost

na navazujících plochách. Krajský soud dospěl k závěru, že cílem posuzovaného regulativu je regulovat kapacitu ubytovacích zařízení, a tedy svou mírou podrobností spadá mezi náležitosti obsahu regulačního plánu.

Nejvyšší správní soud (NSS) rozsudek krajského soudu v rozhodné části zrušil. Uvedl, že znění regulativu sice může vyvolat dojem, že jeho smyslem je omezit ubytovací kapacitu, ovšem takto daný regulativ chápat nelze. Dle tvrzení obce cílem daného regulativu je, aby na ploše určené pro tělovýchovná a sportovní zařízení vznikaly pouze ubytovací kapacity s vazbou na přilehlé plochy. NSS nemá důvod pochybovat o pravdivosti tohoto tvrzení. NSS rovněž souhlasí s tím, že způsob využití případné zástavby vyplývá již z vymezení hlavního účelu využití plochy, jímž je podle územního plánu sportovní centrum s přechodným ubytováním; je tedy zřejmé, že posuzovaný regulativ navazuje, respektive konkretizuje funkční využití budovy se zřetelem na hlavní využití plochy. NSS nepopírá, že příslušný správní orgán bude moci v budoucnu při posuzování záměru zohledňovat mimo jiné to, zda je kapacita ubytovacích prostor adekvátní s ohledem na sportovní zařízení umístěná na navazujících plochách. Avšak primárním účelem tohoto regulativu je zdůraznění funkčního propojení souvisejících ploch, nikoliv konkrétní stanovení ubytovacích jednotek na dané ploše.

Daný regulativ je proto nutné posoudit podle přílohy 7 čl. 1 odst. 1 písm. f) vyhlášky č. 500/2006 Sb. a spadá do materie, kterou je možné na úrovni územního plánu regulovat (§ 43 odst. 1 stavebního zákona).

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu  
ze dne 4. 10. 2024, č. j. 7 As 50/2024-32**

**ÚZEMNÍ PLÁN OBCE HOLUBICE**

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

Záměr pořídit územní plán s prvky regulačního plánu může být stanoven i v textu zadání územního plánu. Zastupitelstvu nemusí být v době rozhodování o pořízení územního plánu zřejmé, zda bude s ohledem na místní poměry nezbytné, resp. vhodné, aby daný územní plán byl přijat s prvky regulačního plánu, příp. územního rozhodnutí. Proto zákon připouští, aby o přijetí územního plánu s prvky regulačního plánu, resp. územního rozhodnutí bylo rozhodnuto později.

*Soudní rozhodnutí vybrala:  
Mgr. Naděžda Studenová*

**Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu  
ze dne 18. 7. 2024 č. j. 6 As 150/2023-81**

**OPATŘENÍ OBECNÉ POVAHY, ÚZEMNÍ PLÁN,  
AKTIVNÍ ŽALOBNÍ LEGITIMACE SPOLKU,  
NEPŘEZKOUMATELNOST**

*§ 43 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů § 171 a násl. zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů*

*§ 101a a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů*

Rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2024 č. j. 6 As 150/2023-81 byly zamítnuty kasační stížnosti navrhovatele a osoby zúčastněné na řízení proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 29. 5. 2023, č. j. 59 A 9/2023-120. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu mimo jiné vyplývá:

Odpůrce město B. n./J. přijal usnesením zastupitelstva ze dne 15. 12. 2021, č. Z274/7-2021, změnu č. 3 územního plánu, jejímž předmětem bylo vymezení nových zastavitelných ploch Z.HO.16a a Z.HO.16b pro výrobu a skladování – lehký průmysl VL-N. Navrhovatel jakožto spolek, jehož předmětem činnosti je dle stanov obhajoba práva občanů na zdravé životní prostředí, podílení se na činnostech v ochraně přírody a životního prostředí a udržování a obnova struktury krajiny, se u Krajského soudu v Praze domáhal zrušení vydané změny územního plánu.

Krajský soud se nejdříve podrobně zabýval splněním podmínek řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy, především sporovanou aktivní legitimací navrhovatele k podání takového návrhu. Navrhovatel sice nemá sídlo přímo v B. n./J ani v řízení nevyšlo najevo, že by jeho členové vlastnili nemovitosti v oblasti regulované nebo jinak dotčené napadeným opatřením obecné povahy, z tvrzení navrhovatele a z jím předkládaných listin je nicméně patrný jeho dostatečně silný vztah k regulovanému území, kde v letech 2016 až 2022 zorganizoval řadu naučných akcí pro veřejnost a úklidových akcí, podílel se na vytvoření naučné stezky či naučných tabulí v okolí obce a v neposlední řadě byl činný také ve věci dobývacího prostoru a nedovoleného kácení. Obdobně tvrzení navrhovatele ohledně zásahu do jeho práv krajský soud považoval za dostatečná. Navrhovatel dotčení na svých právech a právech svých členů spatřoval v možnosti zásahu zastavění doposud nezastavěného území s ornou půdou do práva svých členů na příznivé životní prostředí, neboť by došlo ke změně krajinného rázu a zejména k redukci lokality s výskytem rostlin a živočichů včetně zvláště chráněných druhů. Krajský soud dospěl k závěru o aktivní procesní legitimaci navrhovatele, a proto přistoupil k věcnému posouzení návrhu. Vzhledem k procesní pasivitě navrhovatele v procesu přijímání změny územního plánu se mohl zabývat pouze případným porušením kogentních norem chránících zásadní veřejné zájmy, které stěžejním způsobem předurčují proces přijímání a obsah opatření obecné povahy.

Krajský soud považoval za nebytné zrušit napadené opatření obecné povahy pro nedostatek důvodů. Při tom zdůraznil, že zjištěné nedostatky jsou natolik závažné, že nelze upřednostnit případnou dobrou víru či právní jistotu osoby zúčastněné na řízení. Současně pro absenci odůvodnění, mající za následek zásah do důležitých veřejných zájmů, nebylo namíste aplikovat na věc zásadu zdrženlivosti, neboť k porušení zákona došlo nikoli v zanedbatelné míře.

Proti rozsudku krajského soudu podali odpůrce (stěžovatel) a osoba zúčastněná na řízení (stěžovatelka) kasační stížnosti. Kasační stížnosti nejsou důvodné.

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou absence aktivní legitimace navrhovatele k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy. Tento kasační důvod má z povahy věci přednost před ostatními, neboť rozhodnutí vydané bez toho, že byly splněny podmínky řízení, musí Nejvyšší správní soud zrušit bez ohledu na to, zda se jedná o rozhodnutí jinak zákonné a řádně odůvodněné. Ke zmatečnosti řízení způsobené nedostatkem podmínek řízení je navíc Nejvyšší správní soud povinen přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.).

Podle § 101a odst. 1 s. ř. s. je návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části oprávněn podat ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy, vydaným správním orgánem, zkrácen. Otázkou aktivní procesní legitimace ve smyslu § 101a odst. 1 s. ř. s. se již Nejvyšší správní soud opakovaně zabýval. Představuje podmínku řízení, kterou musí obecně navrhovatel splňovat, aby byl oprávněn podat k soudu návrh na zrušení opatření obecné povahy. K jejímu splnění je zapotřebí, aby návrh obsahoval myslitelná a logicky konsekventní tvrzení o tom, že právní sféra navrhovatele byla napadeným opatřením obecné povahy dotčena. To, zda je dotčení z povahy věci vůbec myslitelné, závisí na povaze a předmětu, obsahu a způsobu regulace prováděné konkrétním opatřením obecné povahy (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 5. 2023, č. j. 3 As 255/2021-58, ze dne 29. 6. 2021, č. j. 8 Ao 3/2021-73, či usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, č. 1910/2009 Sb. NSS). Z hlediska splnění podmínky aktivní procesní legitimace je nezbytné, aby navrhovatel v návrhu uvedl konkrétní tvrzení o tom, že jeho právní sféra byla napadeným opatřením obecné povahy dotčena (viz již citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 5. 2023, č. j. 3 As 255/2021-58, či ze dne 28. 3. 2024, č. j. 9 As 253/2023-32).

Uvedené platí obdobně rovněž ve vztahu k ekologickým spolkům, přičemž podstatným kritériem je zde místní, resp. územní vztah navrhovatele k lokalitě regulované opatřením obecné povahy (nález Ústavního soudu ze dne 30. 5. 2014, sp. zn. I. ÚS 59/14). Otázkou aktivní procesní legitimace navrhovatele jako podmínku přípustnosti návrhu nelze směřovat s otázkou aktivní věcné legitimace návrhu, tedy s otázkou jeho důvodnosti. Přípustný je ten návrh, který obsahuje zákonem stanovená (tedy mj. myslitelná a logicky konsekventní tvrzení), není však nutné, aby tato tvrzení byla pravdivá. Pravdivost tvrzení je naopak zásadní pro posouzení důvodnosti návrhu – ta se však již zkoumá v řízení ve věci

samé, nikoli při posuzování přípustnosti (již citované usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120). Podmínky aktivní procesní legitimace tedy splňuje ten, kdo vylíčí myslitelným způsobem určité dotčení na právech, třebaže se v průběhu soudního řízení ukáže, že nemá aktivní věcnou legitimaci, neboť k tomuto dotčení nedošlo (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 5. 2024, č. j. 6 As 366/2023-46). Prokázání zásahu do přesně specifikovaných veřejných subjektivních práv nelze považovat za podmínku řízení, neboť pro účely žalobní legitimace postačí pouhé tvrzené porušení, na jehož základě není možné zjevně a jednoznačně konstatovat, že k zásahu do právní sféry žalobce (navrhovatele) v žádném případě dojít nemohlo (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 10. 2008, č. j. 8 As 47/2005-86, č. 1764/2009 Sb. NSS, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2006, č. j. 1 Afs 40/2005-62, č. 1477/2008 Sb. NSS, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2023 č. j. 4 As 182/2021-42).

Nejvyšší správní soud vycházející z výše uvedeného posoudil, zda navrhovateli svědčila aktivní procesní legitimace k podání návrhu na zrušení změny územního plánu, tedy zda má místní vztah k regulované lokalitě a zda uvedl myslitelná a logicky konsekventní tvrzení naznačující zásah do jeho práv, konkrétně práva na příznivé životní prostředí. Český svaz ochránců přírody je dobrovolné sdružení fyzických a právnických osob, které spojuje aktivní zájem o ochranu přírody a životního prostředí. Jeho posláním je ochrana a obnova přírody, krajiny a životního prostředí, ekologická výchova a podpora trvale udržitelného života. Organizačními složkami jsou mimo jiné základní organizace s vlastní právní subjektivitou, které se ustanovují podle územního nebo zájmového principu. Takovou základní organizací a pobočným spolkem je i navrhovatel, jehož je Český svaz ochránců přírody zakladatelem. Dle výpisu ze spolkového rejstříku má navrhovatel sídlo v Mladé Boleslavi a jeho účelem je ochrana a obnova přírody, krajiny a životního prostředí, ekologická výchova a podpora trvale udržitelného života. Z dokazování u krajského soudu vyplynulo, že navrhovatel organizoval či spolupřítel se stěžovatelem v letech 2016 až 2022 naučné akce pro děti a dospělé, v letech 2016, 2017 a 2021 se účastnil úklidových akcí, podílel se na vytvoření naučné stezky či naučných tabulí v okolí města, dlouhodobě pečuje o tři louky v blízkosti B. n./J. a v minulosti byl činný také ohledně dobývacího prostoru v B. n./J. nebo ohledně nedovoleného kácení v blízké přírodní rezervaci. V roce 2021 požádal o prověření usychajícího dubu zimního v místní části a v témže roce se přihlásil do řízení vedeného ve věci kácení stromů v B. n./J. Na tom, že se těchto aktivit navrhovatel účastnil, panuje mezi účastníky shoda.

Stěžovatelé však nesouhlasili s tím, že by zakládaly místní vztah navrhovatele k regulovanému území. Nejvyšší správní soud se s názorem stěžovatelů neztotožnil. Byť se mohou vyjmenované aktivity stěžovatelce jevit jako bagatelní, jde o projevy činnosti navrhovatele, kterou si klade za cíl, a mají vztah k regulovanému území. K existenci územního vztahu není nutné, aby se navrhovatel účastnil jiných správních řízení ve správním obvodu města B. n./J. Své aktivity směřující k ochraně přírody a krajiny může zcela jistě vyko-

návat i jiným způsobem, budou-li mít lokální nebo věcné opodstatnění (obdobně viz nálezy Ústavního soudu ze dne 13. 10. 2015 sp. zn. IV. ÚS 3572/14, bod 36), jako je tomu v tomto projednávaném případě. Obdobně není podstatné, zda se navrhovatel účastnil řízení spojených s výstavbou jiných průmyslových areálů v okolí. Překážkou v tomto směru není sídlo navrhovatele umístěné v M. B. Jak uvedl krajský soud, navrhovatel svou činnost zaměřuje na širší oblast včetně území města B. n./J. Na rozdíl od stěžovatele Nejvyšší správní soud dále nepovažuje za rozhodné, zda tyto aktivity navrhovatel prováděl sám, či ve spolupráci se stěžovatelem. Spolupráce se stěžovatelem je naopak další indicií vedoucí k závěru o existenci vztahu navrhovatele k území města B. n./J. (a sám navrhovatel na ni v řízení před krajským soudem odkazoval), nikoli skutečností značící neoprávněnost navrhovatele k podání návrhu, jak naznačuje stěžovatel. Navrhovatel v řízení před krajským soudem rovněž dostatečně vylíčil dotčení na svých právech. Svou aktivní procesní legitimaci odvozoval od svého práva na příznivé životní prostředí, přičemž změnou územního plánu mělo dojít k umožnění zastavení dosud nezastavitelné plochy (orné půdy). Tím by dle jeho názoru došlo ke změně krajinného rázu agrární krajiny Pojizeří a k omezení životního prostředí nejen zvláště chráněných druhů jako tůhyka obecného či chocholouše obecného, přestože, jak je dle navrhovatele známo, ptáci polní krajiny v celé České republice dlouhodobě ubývají. Nejvyšší správní soud v této otázce opětovně odkazuje na výše citovanou judikaturu, podle které postačí pouhé tvrzené porušení právní sféry navrhovatele, na jehož základě není možné jednoznačně konstatovat, že k zásahu do ní v žádném případě dojít nemohlo. Navrhovatel v tomto projednávaném případě myslitelným způsobem vylíčil možné dotčení svého práva na příznivé životní prostředí. Zjišťování pravdivosti těchto tvrzení je již otázkou důvodnosti návrhu. Při posuzování existence aktivní procesní legitimace navrhovatele je podstatné, že vylíčil takové skutečnosti, které jsou způsobitelné zasáhnout do jeho práv. Umožnění zastavení pozemků s dosavadním druhovým určením orná půda je z hlediska práva na příznivé životní prostředí jistě relevantní. Vzhledem k povaze a předmětu regulace je tedy v tomto projednávaném případě tvrzení navrhovatele o dotčení práv myslitelné. Dále, ačkoli se nejedná o nutnou podmínku, ve světle výše citovaného nálezu Ústavního soudu ze dne 13. 10. 2015, sp. zn. IV. ÚS 3572/14, svědčí ve prospěch existence aktivní procesní legitimace navrhovatele z hlediska posouzení zkrácení na právech rovněž jeho místní zavedenost, tedy časové působení na Mladoboleslavsku v rámci několika let.

Přípustnost návrhu je totiž ve smyslu § 101a s. ř. s. dána tím, že navrhovatel tvrdí zkrácení svých vlastních práv; navrhovatel tedy nemá oprávnění podat *actio popularis*. Bude proto vždy na posouzení konkrétního případu v rámci posuzování přípustnosti návrhu, zda tvrzení navrhovatele o určitém porušení procedury vedoucí k přijetí opatření obecné povahy jsou taková, že a priori vylučují možnost, že by se takové porušení mohlo projevit v jeho právní sféře; platí zde, že v pochybnostech je nutno přiklonit se k přípustnosti soudní ochrany“ (bod 41). Ústavní soud však později upozornil na potřebu nevykládat toto „zkrácení na právech“ u spolkových subjektů příliš restriktivně (již citovaný nálezy ze dne 13. 10. 2015, sp. zn. IV. ÚS 3572/14). Nepostačuje, pokud by

spolek tvrdil nezákonnost opatření obecné povahy či procedury vedoucí k jeho vydání bez toho, aby současně tvrdil, že se tato nezákonnost dotýká jeho právní sféry. Podstatným kritériem u tohoto dotčení je však právě místní vztah k regulované lokalitě a výkon činnosti v souladu s předmětem činnosti spolku, k jehož naplnění v nyní projednávaném případě dospěl Nejvyšší správní soud výše. Uvedené možné dotčení na právech navrhovatele je pak dáno právě ve vztahu k projednávané změně územního plánu. Stěžovatel navrhovatele odkazuje až na následná řízení spojená s konkrétním záměrem stěžovatelky, který má být realizován na pozemku pokračování vedle regulované oblasti. To však není na místě. Účast navrhovatele v dalších řízeních samozřejmě není vyloučena (z dokazování před krajským soudem ostatně vyplynula účast navrhovatele v rámci tzv. zjišťovacího řízení dle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí týkajícího se záměru stěžovatelky), to se však nevylučuje s účastí v tomto vedeném řízení. Zcela jistě může své zájmy hájit i zde, neboť k tomu splňuje výše předestřené podmínky.

Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů v souladu s krajským soudem dospěl k závěru o existenci aktivní procesní legitimace navrhovatele k podání návrhu na zrušení změny územního plánu. Ani stěžovateli namítaná pasivita navrhovatele v procesu přijímání změny územního plánu není jeho aktivní legitimací k podání návrhu překážkou. Má však vliv na samotný přezkum přijatého opatření obecné povahy včetně míry jeho odůvodnění, proto se jí Nejvyšší správní soud bude zabývat níže. Pro úplnost Nejvyšší správní soud dodal, že se nevěnoval námitkám stěžovatelky uplatněným nově v druhém doplnění kasační stížnosti, neboť tak učinila až po lhůtě k doplnění kasační stížnosti vymezené usnesením ze dne 12. 7. 2023, č. j. 6 As 150/2023-32 (usnesení bylo stěžovatelce doručeno dne 21. 7. 2023, lhůta činila jeden měsíc a druhé doplnění kasační stížnosti soudu podala dne 28. 8. 2023).

Nejvyšší správní soud se dále zabýval uplatněnými námitkami nepřezkoumatelnosti, neboť jen u rozhodnutí nepřezkoumatelného lze zpravidla vážit další kasační námitky. Zrušení napadeného rozsudku pro nepřezkoumatelnost přichází v úvahu zejména tehdy, není-li z odůvodnění rozhodnutí krajského soudu vůbec patrné, jak soud hodnotil podstatné důvody či skutečnosti uplatněné v rámci žalobních bodů (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2017, č. j. 2 As 196/2016-123, č. 3668/2018 Sb. NSS, bod 29). Nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu může způsobit i chybějící vypořádání zásadní argumentace žalovaného správního orgánu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 8. 2012, č. j. 4 Ans 1/2012-61, ze dne 11. 2. 2020, č. j. 8 As 339/2018-35, bod 16, či ze dne 25. 5. 2023, č. j. 8 Afs 76/2022-71). Požadavek na náležité odůvodnění rozhodnutí soudu však nelze interpretovat jako požadavek detailní odpovědi na každý jednotlivý argument (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008-130, či ze dne 12. 3. 2024, č. j. 4 Afs 119/2022-47, nebo usnesení Ústavního soudu ze dne 11. 3. 2010, sp. zn. II. ÚS 609/10). Dle stěžovatele se krajský soud vůbec nezabýval jeho námitkou týkající se aktivit navrhovatele, na jejichž základě dovodil jeho aktivní procesní legitimaci. Podle stěžovatele se jed-

nalo o aktivity pořádané samotným stěžovatelem v turistickém informačním centru, ke kterým byla přizvána členka navrhovatele, nikoli o aktivity navrhovatele. Krajský soud se v napadeném rozsudku podrobně zabýval naplněním podmínek aktivní procesní legitimace navrhovatele včetně jeho aktivit v oblasti kolem města B. n./J. Nesouhlasil se stěžovatelem v nutnosti zaměření aktivit navrhovatele specificky na regulovanou oblast a za zcela dostačující považoval věnování se ochraně přírody a krajiny mj. v oblasti B. n./J. (a jeho blízkého okolí), jejíž nedílnou součástí je území regulované napadeným opatřením obecné povahy (bod 30 napadeného rozsudku).

Z uvedeného plyne i dostatečnost posouzení časového a místního sepětí činnosti navrhovatele a regulované oblasti, což se konečnou prolíná odůvodněním napadeného rozsudku v části věnované aktivní procesní legitimaci navrhovatele. Stěžovatel dále v odůvodnění napadeného rozsudku postrádá objasnění otázky zatížení práv jiných subjektů zrušením opatření obecné povahy, přestože stěžovatel i stěžovatelka v průběhu řízení před krajským soudem opakovaně upozorňovali na dobrou víru stěžovatelky v zákonnost opatření obecné povahy při postupu realizace jejího záměru. Krajský soud neshledal důvod upřednostnit před zrušením napadeného opatření obecné povahy případnou dobrou víru či právní jistotu stěžovatelky a vzhledem k absenci odůvodnění změny územního plánu nepovažoval za možné aplikovat na věc zásadu zdrženlivosti (bod 43 napadeného rozsudku). I případnou dobrou víru tak krajský soud zohlednil a uvedl, proč v projednávané věci nemá dle jeho názoru přednost. Rozsudek krajského soudu proto není v tomto ohledu nepřezkoumatelný. Dále není pravdou, že krajský soud rezignoval na zkoumání proporcionality řešení podle změny územního plánu s odůvodněním, že se k ní navrhovatel nevyjádřil v procesu přípravy územního plánu, jak tvrdí stěžovatelka. Jí odkazovaný bod 38 napadeného rozsudku shrnuje dosavadní judikaturu Nejvyššího správního soudu a odvozuje z ní obecné závěry, které v následujících bodech aplikuje. Krajský soud stěžovateli nevypořádání námitky nevytýká, sám poukazuje na jejich absenci. Z odůvodnění napadeného rozsudku je zjevný důvod, proč se krajský soud nezabýval proporcionalitou řešení zvoleného ve změně územního plánu, a sice její nepřezkoumatelnost (mimo jiné bod 43 napadeného rozsudku). Obdobně chybně stěžovatelka vykládá odůvodnění krajského soudu v bodě 42 napadeného rozsudku. Krajský soud vyjádřil pochopení nad subjektivním důvodem stěžovatelky pro vymezení nové zastavitelné plochy. Zároveň však shledal, že objektivní důvod k zastavění dosud nezastavitelných ploch ospravedlnitelný z hlediska cílů a úkolů územního plánování a zákonem chráněných veřejných zájmů chybí. Nejvyšší správní soud ve vyjádření krajského soudu nespátňuje nic rozporujícího. Krajskému soudu nelze vytýkat ani nedostatek odůvodnění kontextu rozvojových os, které nyní namítá stěžovatelka, neboť takovou argumentaci u krajského soudu neuplatnila a soulad změny územního plánu s nadřazenou územně plánovací dokumentací ani nebyl sporován.

Nejvyšší správní soud uzavřel, že se krajský soud dostatečně zabýval nastolenými otázkami a vypořádal se všemi stě-



žejními námitkami vznesenými v řízení včetně argumentace stěžovatele a stěžovatelky, z napadeného rozhodnutí je zjevné, jak a z jakých důvodů krajský soud rozhodl tak, jak rozhodl. Nic tedy nebrání věcnému přezkumu napadeného rozsudku.

Vzhledem k výše zmíněné a mezi účastníky nesporné pasivitě navrhovatele v procesu přijímání opatření obecné povahy Nejvyšší správní soud jen připomíná závěry ustálené judikatury, která klade důraz na nutnost zamítnutí návrhů dříve procesně pasivních navrhovatelů, pokud napadají toliko proporcionalitu opatření obecné povahy (usnesení rozšířeného senátu ze dne 16. 11. 2010, č. j. 1 Ao 2/2010-116, č. 2215/2011 Sb. NSS, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 5. 2014, č. j. 6 AOs 3/2013-29, či ze dne 28. 6. 2023, č. j. 7 As 247/2022-34). Tuto praxi, podle níž v případech pasivních navrhovatelů správní soudy přezkoumávají pouze zákonnost, a nikoli i proporcionalitu přijatého řešení, potvrdil i Ústavní soud v nálezu ze dne 9. 12. 2013, sp. zn. I. ÚS 1472/12. Současně platí, že zůstane-li navrhovatel bez objektivních důvodů v procesu pořizování územního plánu zcela pasivní, je nutno klást nižší nároky na odůvodnění opatření obecné povahy. Postačí, je-li z odůvodnění alespoň v nejobecnější rovině patrná představa o záměrech zpracovatele (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 11. 2014, č. j. 7 As 186/2014-49, či ze dne 2. 8. 2018, č. j. 10 As 33/2018-39).

Navrhovatel brojil proti nedostatečnému odůvodnění opatření obecné povahy a namítal nepřezkoumatelnost vydané změny územního plánu v otázce vyhodnocení účelného využití zastavěného území a potřeby vymezení nových zastavitelných ploch. Jedná se tu tedy o to, zda byla změna územního plánu alespoň minimálně odůvodněna tak, aby to odpovídalo požadavkům stavebního zákona. Takovou námitku může zcela jistě uplatnit i ten, kdo byl v procesu přijímání změny územního plánu pasivní. Nebylo proto třeba, aby krajský soud zkoumal důvody pasivity navrhovatele. K otázce vymezení zastavitelných ploch Nejvyšší správní soud úvodem shrnul následující. Dle § 18 odst. 4 stavebního zákona se zastavitelné plochy vymezují s ohledem na potenciál rozvoje území a míru využití zastavěného území. Podle § 53 odst. 5 písm. f) stavebního zákona je součástí odůvodnění územního plánu mimo jiné i vyhodnocení účelného využití zastavěného území a vyhodnocení potřeby vymezení zastavitelných ploch. Tento požadavek je ještě posílen v případě, že má dojít ke změně platného územního plánu, neboť dle § 55 odst. 4 stavebního zákona další zastavitelné plochy lze změnou územního plánu vymezit pouze na základě prokázání potřeby vymezení nových zastavitelných ploch. Účelem § 55 odst. 4 stavebního zákona je mimo jiné zajištění stability funkčního využití ploch určeného územním plánem a vyloučení „bezbřehého“ rozšiřování zastavitelného území obce (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2021, č. j. 1 As 231/2019-37). Každou změnu, jejíž podstatou je změna původně nezastavitelné plochy na plochu zastavitelnou, je nutno řádně odůvodnit (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 12. 2011, č. j. 8 Ao 6/2011-87, č. 2741/2013 Sb. NSS, či ze dne 28. 2. 2017, č. j. 4 As 220/2016-198, č. 3557/2017 Sb. NSS), a to dokonce i při pořizování zcela nového územní-

ho plánu, na něž se jinak ustanovení § 55 odst. 4 stavebního zákona nevztahuje (rozsudek ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1 AOs 1/2013-85, č. 2903/2013 Sb. NSS).

Předmětem změny územního plánu bylo vymezení nové zastavitelné plochy Z.HO.16a a Z.HO.16b pro výrobu a skladování – lehký průmysl VL-N. Napadená změna územního plánu tedy umožňuje rozvoj lehkého průmyslu na úkor orné půdy. V kapitole 10 návrhu změny územního plánu s názvem Vyhodnocení účelného využití zastavěného území a vyhodnocení potřeby vymezení zastavitelných ploch je uvedeno pouze, že nejsou vymezovány nové zastavitelné plochy pro bydlení. Podle stěžovatelem poukazované kapitoly 9 s názvem Komplexní zdůvodnění přijatého řešení vč. vybrané varianty [stejně jako kapitoly 14 s názvem Vyhodnocení předpokládaných důsledků na zemědělský půdní fond (ZPF) a pozemky určené k plnění funkce lesa (PUPFL)] jde o novou plochu výroby ve vazbě na již původně vymezenou výrobní zónu s označením VL-S1. Plocha je dokonale napojena na dálnici D10, její vymezení je v souladu s účelem rozvojové OS3 vymezené v PÚR a ZÚR – rozvoj ekonomické aktivity ve vazbě na dálnici D10, bez zátěže na obytné území sídel (je umístěna zcela mimo plochy bydlení). Jak poukázal již krajský soud, zákonný požadavek na uvedení vyhodnocení účelného využití zastavěného území a vyhodnocení potřeby vymezení zastavitelných ploch se nevztahuje pouze na zastavitelné plochy určené pro bydlení, nýbrž na nově zastavitelné plochy obecně (bod 42 napadeného rozsudku). Poukaz na nevymezení ploch pro bydlení v kapitole, která se má věnovat vyhodnocení účelného využití zastavěného území a potřeby vymezení zastavitelných ploch, je pro odůvodnění přijímané změny zcela nedostatečující. Ačkoliv pro přehlednost dokumentu by bylo vhodnější, aby bylo odůvodnění potřebnosti vymezení nových zastavitelných ploch soustředěno zde, pokud by taková argumentace byla obsažena v jiné části odůvodnění změny územního plánu, nebylo by možno ji pominout (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2021, č. j. 1 As 161/201-56, č. 4157/2021 Sb. NSS). Ani stěžovatelem odkazovaná kapitola 9 však dle Nejvyššího správního soudu nepodává dostatečné důvody týkající se potřebnosti vymezení nových zastavitelných ploch. Stěžovatelka k tomu odkazuje na kapitolu 2.2 věnovanou souladu s územně plánovací dokumentací vydanou krajem, dle které regulovaná oblast spadá do rozvojové osy OS 3: Praha – Mladá Boleslav – Liberec. Citovaná pasáž Zásad územního rozvoje Středočeského kraje především konstatuje stanovení zásad pro usměrňování územního rozvoje a rozhodování o změnách v území tak, aby logistické a výrobní areály nezatěžovaly svými dopravními vazbami centrální a obytná území sídel. Odůvodnění nyní projednávané změny územního plánu vyslovuje jeho soulad se Zásadami územního rozvoje Středočeského kraje, tedy umístění mimo plochy bydlení. To však v řízení ani nebylo sporováno. Odůvodnění sice značí, proč byla nově zastavitelná plocha (alespoň v části plochy Z.HO.16a) vymezená právě zde, nicméně neodpovídá to na otázku, proč je potřeba tak učinit, proč ve vymezeném rozsahu, případně proč nebyla tvrzená potřeba návaznosti stávající rozvojové plochy na dopravní infrastrukturu realizována bez celkového navýšení výměry zastavitelných ploch oproti původnímu územnímu plánu. Stěžovatelé zdů-

razňují navazující povahu prováděné změny, na již vymezené zastavitelné území. Nastává proto rovněž otázka, proč byla původní zastavitelná plocha vymezena územním plánem v daném rozsahu, a nikoli s nyní zamýšleným „přídavkem“. Z vyjádření účastníků neplyne žádná změna poměrů v krajině či nepovolení zamýšleného využití z regulačních důvodů. Argument návaznosti na dosavadní plochu opět značí vhodnost regulované plochy k plánovanému využití a jeho napojení na stávající zastavitelné plochy, jež logicky doplňuje. Nevyplývá z něj však nutnost či nevyhnutelnost zástavby. Regulovaná plocha by stejně dobře mohla nadále plnit dosavadní funkce. Rozvoj ekonomické aktivity je jistě legitimní důvodem pro provádění změn v území. Vyžaduje-li však vymezení nových zastavitelných ploch, je nutné tuto potřebu odůvodnit v souladu se zákonem. Krajský soud správně poukázal na to, že není zjevné, z jakého konkrétního důvodu bylo zapotřebí novou plochu vymežit, proč vznikla potřeba zvýšení podílu zastavitelné plochy a proč by se tak mělo stát právě pro záměr stěžovatelky. Ačkoliv možnost realizace konkrétního záměru je detailně prověřována až v rámci územního řízení, právní a za určitých okolností i faktický limit v území může být důvodem nezařazení takového území k určitému způsobu využití. Potřeba vymezení nových zastavitelných ploch musí být odůvodněna i s přihlédnutím k již existujícím zastavitelným plochám se stejným funkčním využitím jako nově navrhované plochy (již citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2021, č. j. 1 As 231/2019-37). V tomto projednávaném případě napadená změna územního plánu postrádá jakoukoliv bližší argumentaci, a nelze proto souhlasit se stěžovatelem, že z odůvodnění je možné seznat dostatečné důvody svědčící o nutnosti vymezení další zastavitelné plochy v dotčeném území. Tento nedostatek již ani není možné účinně napravit vysvětlením nezbytnosti nové zástavby v řízení před správními soudy (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 5. 2020, č. j. 4 As 360/2019-42).

Je odpovědností odpůrce, aby vydal změnu územního plánu v takové podobě, která bude soudem přezkoumatelná, tedy zejména s jasně formulovanými důvody a řádným vypořádáním námitek a připomínek, jsou-li vneseny. V tomto směru tedy bude muset stěžovatel odůvodnění případné příští změny územního plánu rozhojnit, má-li obstát v soudním přezkumu. Nejvyšší správní soud souhlasí se stěžovatelem, že není účelem opatření obecné povahy „sepisovat mnohostránková odůvodnění každé změny“. Vyhodnocování a prokázání potřeb nových zastavitelných pozemků je však racionálním zákonným požadavkem, na nějž nelze rezignovat. Není možné namísto alespoň stručného odůvodnění otázky zcela pominout s tím, že pokud chtěl navrhovatel toto odůvodnění znát, měl podat námítky či připomínky k návrhu. Odůvodnění potřeby nově vymezovaných ploch je vyžadováno výslovně zákonem a je úkolem a povinností stěžovatele je zahrnout do odůvodnění samotného opatření obecné povahy. Nadto nelze přehlížet, že zákon požaduje, aby potřeba vymežit nové zastavitelné plochy byla nejen zdůvodněna, ale dokonce prokázána (§ 55 odst. 4 stavebního zákona). Na posouzení této projednávané věci nic nemění závěry stěžovateli citované judikatury stran zohlednění případného zatížení práv jiných subjektů při věcném přezkumu opatření obecné povahy.

To však může hrát při soudním přezkumu opatření obecné povahy roli až ve fázi jeho věcného přezkumu, konkrétně při posuzování jeho přiměřenosti. Jestliže však věcný přezkum opatření obecné povahy soudem není možný, neboť důvody jeho vydání v něm zcela chybí, může se poškození práv či snad dobré víry dotčených osob projevit pouze v případném soudním řízení o náhradě škody způsobené při výkonu veřejné moci. Obdobně Nejvyšší správní soud neposuzoval otázku existence veřejného zájmu na přijatém řešení, neboť tak v této fázi ani činit nemůže. Nejvyšší správní soud uzavřel, že krajský soud správně vyhodnotil napadené opatření povahy jako nepřezkoumatelné, neboť nesplňuje zákonný požadavek na vyhodnocení potřeby vymežit nové zastavitelné plochy.

Nejvyšší správní soud na základě výše uvedeného posoudil kasační stížnosti jako nedůvodné, a proto je v souladu s § 110 odst. 1 větou druhou s. ř. s. zamítl.

### **Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 10. 2024 č. j. 8 As 268/2023-69**

#### **OPATŘENÍ OBECNÉ Povahy, Územní plán, Zveřejňování územního plánu a jeho účinnost**

*§ 43 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů  
§ 171 a násl. zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů  
§ 101a a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů*

Rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 10. 2024 č. j. 8 As 268/2023-69 byl zrušen rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 24. 10. 2023, č. j. 57 A 56/2023-295, a věc vrácena tomuto soudu k dalšímu řízení. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu mimo jiné vyplývá:

Nejvyšší správní soud se v tomto rozsudku zabýval tím, zda je napadený rozsudek Krajského soudu v Plzni přezkoumatelný v otázce, zda územní plán odpůrce schválený usnesením zastupitelstva ze dne 13. 2. 2023, č. 7/2023, nabyl účinnosti v souladu s § 173 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Navrhovatelka se návrhem na zrušení opatření obecné povahy podaným u Krajského soudu v Plzni domáhala zrušení územního plánu odpůrce. Mimo jiné namítla, že odpůrce územní plán nezveřejnil v souladu s § 173 odst. 1 správního řádu, dle kterého musí být opatření obecné povahy zveřejněno alespoň 15 dní. Územní plán byl vyhotoven a podepsán 8 As 268/2023 starostou 15. 2. 2023. Vyvěšen však měl být již 13. 2. 2023. Toto datum nemůže odpovídat skutečnosti, pokud byl vyhotoven až 15. 2. 2023. Z úřední desky měl být sejmuto 28. 2. 2023, tedy 13 dní od jeho vyhotovení. Údaj o tom, že mělo být 13. 2. 2023 zveřejněno něco, co neexistovalo, budí pochybnosti o účelovém jednání odpůrce. V usnesení z veřejného zasedání zastupitelstva pak je zmatečně uvedeno, že se mělo konat 19. 12. 2022. Datováno však je 15. 2. 2023.

Krajský soud v záhlaví označeným rozsudkem návrh zamítl. Pokud jde o rekapitulovaný návrhový bod, pak krajský soud uvedl, že pro platnost a účinnost územního plánu je rozhodné, že byl schválen zastupitelstvem odpůrce 13. 2. 2023. V seznamu usnesení z veřejného zasedání sice bylo chybně předepsáno datum 19. 12. 2022, avšak ze správního spisu vyplývá, že tato chyba byla starostou odpůrce ručně opravena na datum 13. 2. 2023. Skutečnost, že digitální podpis starosty byl připojen na územní plán 15. 2. 2023, nemá vliv na jeho vydání či platnost a účinnost. Opatření obecné povahy není vyhotoveno až podpisem starosty. Je logické, že zastupitelstvo návrh územního plánu nejprve schválilo a až poté připojil starosta svůj podpis. Podmínkou jeho platnosti je schválení zastupitelstvem a následně oznámení veřejnou vyhláškou. Dodatečné připojení podpisu starosty proto nevyklučuje, že ke schválení územního plánu zastupitelstvem a jeho vyvěšení na úřední desce došlo 13. 2. 2023. Rovněž ve výpisu z úřední desky je u položky „opatření obecné povahy – územní plán města“ uvedeno datum 13. 2. 2023 jako datum vyvěšení a datum 28. 2. 2023 jako datum svěšení. Naopak 15. 2. 2023 nebyla na úřední desce vyvěšena žádná listina. Vydávání opatření obecné povahy lze připodobnit k vydávání právních předpisů. Podpis starosty pouze osvědčuje, že daný dokument je zastupitelstvem schválený právní předpis a že jeho obsah odpovídá vůli zastupitelstva. Zastupitelstvo schválilo územní plán 13. 2. 2023. Téhož dne došlo k jeho vyvěšení. Účinnosti tak nabyl 28. 2. 2023.

Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost a dospěl k závěru, že je důvodná, byť z jiného důvodu, než namítá stěžovatelka (§ 109 odst. 4 s. ř. s.).

Předmětem sporu v této projednávané věci je mj. otázka, zda veřejná vyhláška, kterou bylo podle § 173 odst. 1 správního řádu oznámeno vydání územního plánu, byla skutečně vyvěšena již dne 13. 2. 2023, a zda tedy územní plán nabyt účinnosti dne 28. 2. 2023, jak je v něm uvedeno. Vyřešení této otázky je pro věc klíčové. Mezi účastníky řízení totiž není sporu o tom, že ke svěšení územního plánu z úřední desky odpůrce mělo dojít 28. 2. 2023. Byl-li by proto územní plán vyvěšen později než 13. 2. 2023, jak tvrdí stěžovatelka, nemohl by nabyt účinnosti. Podle § 173 odst. 1 správního řádu totiž platí, že **opatření obecné povahy**, které musí obsahovat odůvodnění, **správní orgán oznámí veřejnou vyhláškou**; opatření obecné povahy zveřejní též na úředních deskách obecních úřadů v obcích, jejichž správních obvodech se opatření obecné povahy týká. Ustanovení § 172 odst. 1 platí obdobně. **Opatření obecné povahy nabývá účinnosti patnáctým dnem po dni vyvěšení veřejné vyhlášky.** Hrozí-li vážná újma veřejnému zájmu, může opatření obecné povahy nabyt účinnosti již dnem vyvěšení; stanoví-li tak zvláštní zákon, může se tak stát před postupem podle § 172. Do opatření obecné povahy a jeho odůvodnění může každý nahlédnout u správního orgánu, který opatření obecné povahy vydal. (pozn. – zvýraznění provedl NSS).

Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007-73, č. 1462/2008 Sb. NSS, dospěl k závěru, že opatření obecné povahy je účinné teprve po jeho platném vyhlášení (§ 173 odst. 1 správního řádu). Pokud by

opatření obecné povahy nebylo vyvěšeno na úřední desce obecního úřadu včetně dne vyvěšení a dne, kdy bylo snato, předepsaných 15 dnů, nejednalo by se o vyvěšení řádné. Smyslem a účelem této publikace je totiž jednak poskytnutí informace, že vůbec takový akt byl vydán a že bude mít právní účinky, jednak vytvoření možnosti pro veřejnost, aby se mohla seznámit s jeho obsahem. Z uvedeného tak vyplývá, že pro řádné vyvěšení je třeba, aby byla dodržena 15denní lhůta, po kterou má být veřejná vyhláška zveřejněna na úřední desce. Není-li tato lhůta dodržena (veřejná vyhláška byla zveřejněna po kratší dobu), opatření obecné povahy nemůže nabyt účinnosti. Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku zároveň dospěl k závěru, že „podle citované zákonné úpravy [§ 173 odst. 1 správního řádu – pozn. NSS] je možno opatření obecné povahy považovat za účinné – a tedy i soudem přezkoumatelné – teprve poté, co bylo platně vyhlášeno. Pojem účinnost pak je nutno vykládat tak, že před jejím nabytím předmětné opatření obecné povahy není způsobilé vyvolat žádné právní účinky. Existuje tak určitá analogie s vydáváním právních předpisů obcí, kdy jsou také odlišeny okamžiky jejich schválení, platnosti a účinnosti“. Pouze opatření obecné povahy, které nabylo účinnosti, tak vyvolává příslušné právní následky a je způsobilé zasáhnout do veřejných subjektivních práv navrhovatele (rozsudek NSS ze dne 27. 11. 2018, č. j. 2 As 79/2018-57, ÚP obce Ráby I, bod 34).

Nenabylo-li proto opatření obecné povahy (územní plán) účinnosti, ať již z toho důvodu, že vůbec nebylo vyvěšeno, nebo proto, že nebylo vyvěšeno po zákonem stanovenou dobu (§ 173 odst. 1 správního řádu), a byl-li podán návrh na jeho zrušení, existuje neodstranitelný nedostatek podmínek řízení spočívající v chybějícím předmětu řízení. V takovém případě je dán důvod k odmítnutí návrhu podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Podmínky řízení, a tedy v případě přezkumu opatření obecné povahy též jeho účinnost, musí soud zkoumat i bez námítky z úřední povinnosti (rozsudek NSS ze dne 20. 1. 2021, č. j. 2 As 320/2019-66, ÚP obce Ráby II, body 21 a 23). Krajský soud se otázkou, zda územní plán byl vyvěšen na úřední desce odpůrce 13. 2. 2023, a zda tedy nabyt účinnosti dne 28. 2. 2023, zabýval i s ohledem na námitku stěžovatelky (v bodech 65 až 68 napadeného rozsudku). Nejvyšší správní soud však dospěl k závěru, že odůvodnění krajského soudu je v této části nepřezkoumatelné, neboť se míjí s podstatou návrhových námitek.

Nepřezkoumatelnost rozhodnutí je vadou, ke které je Nejvyšší správní soud povinen přihlížet i bez námítky z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.). Vlastní přezkum rozhodnutí soudu je totiž možný pouze za předpokladu, že napadené rozhodnutí splňuje kritéria přezkoumatelnosti. Tedy, že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je oříčeno o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč krajský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí (rozsudky NSS ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, č. 133/2004 Sb. NSS, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, č. 787/2006 Sb. NSS, nebo ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, č. 689/2005 Sb. NSS). Rozsudek krajského soudu je mj. nepřezkoumatelný tehdy, pokud se odůvodnění míjí s podstatou žalobní (návrhové) námítky (rozsudek NSS ze dne 30. 6. 2022, č. j. 8 As 14/2020-48, bod 22).

Krajský soud založil své úvahy o účinnosti územního plánu na východisku, že připojení podpisu starosty s datem 15. 2. 2023 nemá vliv na vydání a účinnost územního plánu. Opatření obecné povahy totiž není vyhotoveno až podpisem starosty. Dodatečné připojení podpisu starosty proto nevyklučuje, že ke schválení územního plánu zastupitelstvem a jeho vyvěšení na úřední desce došlo 13. 2. 2023. Ve výpisu z úřední desky je u položky „opatření obecné povahy – územní plán města“ uvedeno datum 13. 2. 2023 jako datum vyvěšení a datum 28. 2. 2023 jako datum svěšení. Zastupitelstvo schválilo územní plán 13. 2. 2023. Téhož dne došlo k jeho vyvěšení. Účinnosti proto nabyl 28. 2. 2023. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že úvahy krajského soudu uvedené v bodě 17 se míjí s podstatou námitky stěžovatelky. Podstata problému vymezeného stěžovatelkou v návrhu totiž nespočívala v tom, zda je pro účinnost územního plánu rozhodný podpis starosty, nýbrž v tom, zda územní plán mohl nabýt účinnosti, pokud na úřední desce odpůrce byl vyvěšen s datem podpisu 15. 2. 2023, přestože k vyvěšení mělo dojít již 13. 2. 2023. Tímto tvrzeným rozporem se krajský soud vůbec nezabýval. Ten je však pro nyní projednávanou věc zásadní. Došlo-li by totiž k vyvěšení až 15. 2. 2023, kdy byl územní plán starostou digitálně podepsán, pak by nebyla dodržena 15denní lhůta vyvěšení podle § 173 odst. 1 správního řádu a územní plán by nenabyl účinnosti. V takovém případě by bylo namíste návrh stěžovatelky odmítnout pro nedostatek podmínky řízení. Krajský soud se proto měl i z úřední povinnosti detailně zabývat otázkou vyvěšení územního plánu na úřední desce odpůrce. S ohledem na dosud zjištěné skutečnosti a tvrzení stěžovatelky se totiž jeví být možným, že bylo manipulováno s datem vyvěšení, neboť dokument, který měl být vyvěšen, je opatřen časovým razítkem s datem 15. 2. 2023 u digitálního podpisu starosty. Ostatně stěžovatelka v kasační stížnosti namítla, že na elektronické úřední desce odpůrce lze stále dohledat, že u položky „opatření obecné povahy – územní plán města“ je sice uvedeno datum 13. 2. 2023 jako datum vyvěšení a datum 28. 2. 2023 jako datum svěšení, avšak po otevření odkazu na územní plán se objeví právě dokument s digitálním podpisem starosty s časovým razítkem 15. 2. 2023. To odpovídá návrhové námitce stěžovatelky, že fakticky mělo dojít k zveřejnění dokumentu, který však ještě v době zveřejnění nemohl existovat, což by z povahy věci nemohlo být možné. To však zároveň nevyklučuje, že již 13. 2. 2023 mohl být vyvěšen územní plán bez podpisu starosty a že 15. 2. 2023 byl dokument pouze nahrazen územním plánem opatřeným digitálním podpisem (pouze v případě, že by tato varianta byla prokázána, by bylo namíste se zabývat tím, jaký vliv na účinnost územního plánu by mělo to, že by podpis starosty byl připojen k územnímu plánu až později). Touto namítanou nejasností, která může mít vliv na účinnost územního plánu, se měl krajský soud právě zabývat. Protože tak neučinil, zatížil napadený rozsudek vadou nepřezkoumatelnosti spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí. Vypořádání námitky navrhovatelky se totiž míjí s její podstatou.

Nejvyšší správní soud zároveň upozornil na to, že ze správního spisu zjistil, že územní plán s podpisem starosty ze

dne 15. 2. 2023 a usnesení z veřejného zasedání zastupitelstva ze škrtnutým datem 19. 12. 2022 následně přepsaným na 13. 2. 2023 byly vloženy mezi listy číslo 114 a 115 správního spisu bez uvedení konkrétního čísla listu. Tyto listiny současně nejsou uvedeny ve spisovém přehledu. Usnesení z veřejného zasedání zastupitelstva bylo zároveň určenými ověřovateli ověřeno až 15. 2. 2023, tedy ve stejný den, kdy byl územní plán starostou podepsán. I tyto okolnosti tak vzbuzují vážné pochybnosti o tom, kdy byl územní plán vyvěšen. Nejvyšší správní soud se proto v tuto chvíli nezabýval tím, zda k vyvěšení územního plánu došlo skutečně 13. 2. 2023, neboť bude na krajském soudu, aby se výše uvedenými pochybnostmi zabýval jako první a případně vyzval odpůrce k jejich vyjasnění. Současně je namíste, aby krajský soud provedl k důkazu dokument, který je možné získat z elektronické úřední desky odpůrce pod položkou „opatření obecné povahy – územní plán města“. Může jím být totiž prokázáno tvrzení stěžovatelky, že odpůrce vyvěsil dne 13. 2. 2023 územní plán s podpisem, který měl být připojen k dokumentu teprve až v budoucnu.

Nejvyšší správní soud závěrem dodal, že se pro předčasnost nezabýval ostatními kasačními námitkami stěžovatelky. Nejprve je totiž třeba, aby krajský soud přezkoumatelným způsobem vyjasnil otázku, zda územní plán nabyl účinnosti podle § 173 odst. 1 správního řádu. Pokud by dospěl k závěru, že účinnosti nenabyl, bylo by namíste návrh odmítnout pro nedostatek podmínky řízení podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. bez věcného posouzení uplatněných návrhových bodů. Jakékoliv hodnocení kasačních námitek by proto bylo v tuto chvíli předčasné. Nejvyšší správní soud se nezabýval ani tím, zda ke schválení územního plánu zastupitelstvem došlo na veřejném zasedání dne 13. 2. 2023. Úvahy krajského soudu uvedené v bodě 64 napadeného rozsudku jsou ohledně této otázky sice přezkoumatelné, a bylo by tak možné je věcně posoudit (i tato otázka je významná, neboť pokud by ke schválení územního plánu došlo později než 13. 2. 2023, tak by logicky nemohl nabýt účinnosti 28. 2. 2023, neboť by rovněž musel být vyvěšen později). Je však namíste, aby tuto otázku krajský soud v dalším řízení komplexně posoudil spolu s nejasnostmi ohledně vyvěšení územního plánu. Jak totiž Nejvyšší správní soud uvedl v bodě 20, ohledně vyvěšení územního plánu a data jeho schválení panují společné pochybnosti. Bylo by proto předčasné, aby Nejvyšší správní soud nyní věcně posuzoval, zda byl územní plán schválen již 13. 2. 2023, jestliže je namíste, aby odpůrce v dalším řízení tyto pochybnosti vyjasnil, a jestliže mohou být dokazováním před krajským soudem zjištěny další skutečnosti potřebné pro posouzení této otázky.

Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů dospěl k závěru, že krajský soud zatížil napadený rozsudek vadou nepřezkoumatelnosti. Zrušil jej proto a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 věta první s. ř. s.). V něm je krajský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

*Soudní rozhodnutí vybrala:  
Česká společnost pro stavební právo*