

INFORMACE O VYDANÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPÍSECH, ČLÁNCÍCH A PUBLIKACÍCH

SBÍRKA ZÁKONŮ 2023

Částka 159 – čís. 342

Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 553/2020 Sb., o seznamu obecních úřadů a úřadů městských částí nebo městských obvodů, které jsou kontaktními místy veřejné správy. Účinnost od 1. ledna 2024.

Částka 171 – čís. 364

Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 48/2011 Sb., o stanovení tříd ochrany, ve znění vyhlášky č. 150/2013 Sb. Účinnost od 1. ledna 2024.

Částka 177 – čís. 372

Nařízení vlády o prohlášení některých kulturních památek za národní kulturní památky. Účinnost od 1. července 2024.

Částka 184 – čís. 390

Vyhláška o stanovení ochranných pásem přírodního léčivého zdroje peloidu ložiska Jezero a vymezení konkrétních ochranných opatření. Účinnost od 1. ledna 2024.

Částka 184 – čís. 391

Vyhláška o stanovení ochranných pásem přírodního léčivého zdroje peloidu ložiska Grünwaldské louky a vymezení konkrétních ochranných opatření. Účinnost od 1. ledna 2024.

Částka 197 – čís. 434

Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 441/2013 Sb., k provedení zákona o oceňování majetku (oceňovací vyhláška), ve znění pozdějších předpisů. Účinnost od 1. ledna 2024.

Částka 205 – čís. 465

Zákon, kterým se mění zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací (liniový zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. Účinnost od 1.1 a 2024 s výjimkou: a) ustanovení čl. III bodu 7, které nabývá účinnosti dnem 31.12. 2023, b) ustanovení čl. I bodu 22 a čl. II bodu 3, která nabývají účinnosti dnem 1. 7. 2024, a c) ustanovení čl. V bodů 1, 6 a 7 a čl. XVII bodu 2, která nabývají účinnosti dnem 1. 1. 2027.

SBÍRKA ZÁKONŮ A MEZINÁRODNÍCH SMLUV 2024

Částka 24 – čís. 8

Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 7/23 ze dne 20. prosince 2023 ve věci návrhu na zrušení § 23a odst. 3 poslední věty zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění pozdějších předpisů. Ústavní soud uzavřel, že podle § 70 odst. 2 zákona o Ústavním soudu návrh zamítl, neboť neshledal, že by napadené ustanovení § 23a odst. 3 poslední věty zákona o EIA bylo v rozporu s ústavním pořádkem. Účinnost od 8. 2. 2024.

SERIÁLOVÉ PUBLIKACE

EPRAVO.CZ

SLABÝ, Tomáš – FIŠER, Vít. **Ve správním řízení s velkým počtem účastníků musí být odvolateli vždy doručováno individuálně**
V prosinci 2023 dospěl šestý senát Nevyššího správního soudu k závěru, že pokud v územním řízení s velkým počtem účastníků podá vedlejší účastník (tj. osoba, jejíž vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám nebo pozemkům může být územním rozhodnutím přímo dotčeno) odvolání, stává se tím pro účely odvolacího řízení účastníkem hlavním (žadatelem), a musí mu být doručováno individuálně.
[4. 1. 2024]

MAŠEK, David – KORTUSOVÁ, Marie. **Jednotné environmentální stanovisko v oblasti ochrany životního prostředí při povolování záměrů**

Zavedení závazného stanoviska JES přináší v oblasti ochrany životního prostředí významné změny směrem k efektivnímu a integrovanému řízení povolování záměrů. Nová právní úprava sjednocuje a nahrazuje individuální správní úkony vydávané podle zvláštních zákonů v oboru ochrany životního prostředí. Lze tedy očekávat, že JES je krokem k usnadnění a urychlení celého procesu povolování záměrů.
[9. 2. 2024]

PRÁVNÍ PROSTOR

FRANK BOLD ADVOKÁTI. **Jak od ledna 2024 funguje povolování větrných a solárních elektráren**

Článek shrnuje nové podmínky pro povolování větrných a solárních elektráren, které přinesla nová právní úprava (nový stavební zákon, novela liniového zákona, novela zákona o posuzování vlivu na životní prostředí (EIA) a novela Lex OZE 1).

[Právní prostor, on-line, 25. 1. 2024]

FRANK BOLD ADVOKÁTI. **Od ledna posuzuje největší stavby nový úřad. Jak se to dotkne vašeho projektu?**

Článek shrnuje kompetence nově zřízeného Dopravního a energetického stavebního úřadu (DESÚ).

[Právní prostor, on-line, 2. 2. 2024]

STAVEBNÍ PRÁVO BULLETIN

Číslo 4/2023

KOUDELKA, Zdeněk – DUFEK, Zdeněk. **Návrh právní úpravy výstavby významných staveb**

Komparace německé a české právní úpravy pro umísťování konkrétních významných dopravních staveb. Návrh právní úpravy de lege ferenda.

MÁCHA, Aleš. **Postavení stavebního úřadu ve struktuře obecního a krajského úřadu**

Analýza změn, které do organizace veřejné správy na úseku veřejného stavebního práva přinesl nový stavební zákon. Pozornost je věnována zejména silničním správním a vodoprávním úřadům a problematice organizace stavebních úřadů na městských částech a městských obvodech.

PAVELKOVÁ, Martina. **Územně plánovací dokumentace jako předmět smlouvy o dílo**

Analýza vybraných aspektů soukromoprávního vztahu založeného smlouvou o dílo mezi objednatelem a zhotovitelem územně plánovací dokumentace.

PAVLÍK, Miroslav. **Inženýrská činnost ve stavebnictví. Co je inženýrská činnost ve stavebnictví a je zapotřebí?**

Článek přenáší informace o genezi této odborné kvalifikace v souvislosti s vývojem stavebního zákona a zákonů souvisejících.

SEDLÁČKOVÁ, Vladimíra – KRÁLOVÁ PINTOVÁ, Renata. **24. celostátní konference o územním plánování a stavebním řádu, Zlín 2. a 3. listopadu 2023**

Informace z 24. celostátní konference o územním plánování a stavebním řádu, jejímž hlavním tématem byla novela nového stavebního zákona a digitalizace.

MONOGRAFIE

CHLÍBEK, Pavel – MANA, Vladimír – MAZANCOVÁ, Eva. **Zákon o jednotném environmentálním stanovisku. Zákon, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o jednotném environmentálním stanovisku – úplná znění vybraných novelizovaných ustanovení. Komentář (E-kniha).**

Zákon č. 148/2023 Sb., o jednotném environmentálním stanovisku je procesní předpis, od kterého se očekává zrychlení a zjednodušení dosavadního roztržitého posuzování stavebních a jiných záměrů, ale také jeho zkvalitnění ve smyslu komplexnosti posouzení.

[Wolters Kluwer: 02/2024, 284 s. ISBN 978-80-7676-849-9]

DĚVĚROVÁ, Martina – RADOŠINSKÝ, Adrián – Havel, Tomáš. **Zákon o hlavním městě Praze. Komentář. 2. vyd. (e-kniha)**

Součástí komentáře k některým ustanovením zákona je též citace a komentář k souvisejícím ustanovením Statutu hlavního města Prahy. Zákon o hlavním městě Praze totiž není

možné vykládat bez jeho propojení s příslušnými ustanoveními Statutu hlavního města Prahy.

[Wolters Kluwer: 12/2023, 436 s. ISBN 978-80-7676-759-1]

SVEJSKOVSKÝ, Jaroslav – POLČÁK, Stanislav – PRŮŠA, Luboš a kol. **Právo pro obce**

Publikace představuje prvního uceleného průvodce právem pro obce s detailním zaměřením na výkon samostatné působnosti, na organizaci samospráv, s přesahem do úpravy občanského práva, přenesené působnosti, ale i dalších dílčích agend obcí, jako jsou veřejné zakázky, stavební právo a další agendy.

[C. H. Beck: 2023, 640 s. ISBN 978-80-7400-946-4]

Informace připravila:
Mgr. Tamara Blatová, ÚÚR

STAVEBNĚ SPRÁVNÍ PRAXE

VYBRANÁ ROZHODNUTÍ SOUDŮ Z OBLASTI STAVEBNÍHO ŘÁDU

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu
ze dne 21. 11. 2023, č. j. 2 As 83/2023-33**

LEGITIMNÍ OČEKÁVÁNÍ ZPŮSOBU DORUČOVÁNÍ

§ 25, § 144 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění
pozdějších předpisů

Legitimní očekávání způsobu doručování písemností zásadně účastníku řízení nevzniká ani v rámci jednoho řízení, tedy v případech, kdy během tohoto řízení správní orgán svou praxi v doručování vůči účastníkům změní.

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu
ze dne 24. 11. 2023, č. j. 10 As 90/2022-87**

POSTUP PŘI POSUZOVÁNÍ ŽÁDOSTI O OBNOVU ŘÍZENÍ

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

Postup při posuzování žádosti o obnovu řízení, která je odůvodněna skutečnostmi podle § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu (tj. nejde o situaci, kdy by bylo zrušeno či změněno rozhodnutí, které bylo podkladem rozhodnutí vydaného v původním řízení), lze rozdělit do těchto kroků:

1. krok – posouzení přípustnosti žádosti o obnovu (§ 100 odst. 1 a 2 správního řádu): Obnova řízení se může ve stanovené lhůtě domáhat účastník správního řízení ukončeného pravomocným rozhodnutím ve věci, který nemohl důvod obnovy uplatnit v odvolacím řízení.

2. krok – posouzení důvodů obnovy (§ 100 odst. 1 správního řádu): Správní řízení se obnoví, jestliže vyšly najevo dříve neznámé skutečnosti nebo důkazy, které existovaly v době původního řízení (1. podmínka) a které účastník, jemuž jsou ku prospěchu, nemohl v původním řízení uplatnit (2. podmínka), anebo se provedené důkazy ukázaly nepravdivými (alternativní 1. a 2. podmínka); a tyto skutečnosti a důkazy mohou odůvodňovat jiné řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování (3. podmínka).

3. krok – posouzení proporcionality (§ 100 odst. 5 a § 94 odst. 4 správního řádu): Správní řízení se obnoví, jen jestliže újma, která by obnovením řízení vznikla některému účastníkovi, který nabyl práva z původního rozhodnutí v dobré víře, není ve zjevném nepoměru k újmě, která vznikla původním pravomocným rozhodnutím jinému účastníkovi nebo veřejnému zájmu (4. podmínka).

Zatímco souslednost 1. a 2. kroku vyplývá přímo ze zákona (nelze se zabývat nepřípustnou žádostí), k souslednosti 2. a 3. kroku se ve své judikatuře vyjádřil NSS: správní orgán poté, co zjistí, že jsou splněny první tři podmínky pro obnovu řízení, zváží i hledisko ochrany dobré víry účastníků řízení (4. podmínka). Učiní-li tak dříve či za nenaplnění ostatních podmínek, přispívá to k nepřezkoumatelnosti jeho rozhodnutí.

Po účastnících stavebního řízení nelze požadovat, aby „pro jistotu“ namítali nesoulad stavby s územně plánovací dokumentací či zpochybňovali pravdivost údajů použitých pro související výpočty. A pokud je k tomu později nějaké důvody vedou, nelze jejich jednání automaticky označit za opožděné. Soulad stavby s územně plánovací dokumentací (veřejnými zájmy) má totiž vyhodnocovat především stavební úřad.

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu
ze dne 29. 11. 2023, č. j. 8 As 109/2022-64**

**LHŮTA PRO PODÁNÍ ŽALOBY
PODLE LINIOVÉHO ZÁKONA**

§ 2 odst. 2 zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací (liniový zákon), ve znění pozdějších předpisů

§ 5, § 68 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

Ustanovení § 2 odst. 2 liniového zákona, určující zkrácenou lhůtu pro podání žaloby, se použije i na žalobu, jejímž jediným důvodem je tvrzená nicotnost rozhodnutí.

Je-li možné nicotnost rozhodnutí prvního stupně napravit v rámci odvolacího řízení, je nutné za výsledek vyčerpání řádných opravných prostředků v řízení před správním orgánem ve smyslu ust. § 5 a § 68 písm. a) soudního řádu správního považovat rozhodnutí o odvolání. Proto teprve den oznámení rozhodnutí vydaného v odvolacím řízení určuje počátek lhůty pro podání žaloby, jejímž jediným důvodem je tvrzená nicotnost rozhodnutí prvního stupně.

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu
ze dne 29. 11. 2023, č. j. 4 As 293/2022-36**

**POVAHA LHŮTY PRO PODÁNÍ ŽÁDOSTI
O DODATEČNÉ POVOLENÍ STAVBY**

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

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

Zákonem č. 350/2012 Sb., který nabyl účinnosti dnem 1. 1. 2013, sice došlo ke zpřísnění vůči žadatelům o dodatečné povolení stavby v tom smyslu, že podání této žádosti již nezakládá povinnost stavebního úřadu vždy přerušit řízení o odstranění této stavby, nýbrž jen v případě, že stavebník podal žádost o dodatečné povolení stavby ve lhůtě 30 dnů ode dne, kdy se mu dostane poučení stavebního úřadu po zahájení řízení o odstranění stavby. Tato třicetidenní lhůta však není podle dikce § 129 odst. 2 stavebního zákona propadná, a proto její marné uplynutí nebrání stavebnímu úřadu i na základě opakované žádosti o dodatečné povolení stavby opětovně přerušit řízení o její odstranění za použití § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu.

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu
ze dne 29. 11. 2023, č. j. 9 As 132/2023-34**

**ZÁKAZ UŽÍVÁNÍ STAVBY PO PROVEDENÍ
NEPOVOLENÝCH STAVEBNÍCH ÚPRAV**

§ 126, § 134 odst. 5 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů

Žalobkyně se svou žalobou podanou u krajského soudu domáhala, aby konstatoval, že stavební úřad nezákonně zasáhl do jejích práv, když nezakázal stavebníkům užívání nepovolených změn stavby rodinného domu. Žaloba byla zamítnuta a stejně tak i pozdější kasační stížnost.

Správní soudy dospěly k závěru, že z rodinného domu stavebníků se ani po provedení nepovolených stavebních úprav nestala stavba užívaná bez povolení. Účel užívání stavby rodinného domu stavebníků byl řádně povolen společným souhlasem a v projednávané věci nedošlo ke změně užívání stavby dle § 126 odst. 2 stavebního zákona. Daná stavba je i po pro-

vedení nepovolených stavebních úprav nadále užívána pro svůj povolený účel, je tedy nadále užívána na základě existujícího povolení. Nejedná se tak o stavbu užívanou bez povolení, tedy o užívání stavby, které nebylo doposud povoleno. Na projednávanou věc proto není možné užít § 134 odst. 5 stavebního zákona.

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu
ze dne 29. 11. 2023, č. j. 7 As 61/2022-94**

**NÁPRAVA VAD POVOLOVACÍHO ŘÍZENÍ
V ŘÍZENÍ KOLAUDAČNÍM**

§ 119, § 122 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů

§ 5 odst. 3 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů

Krajský soud k návrhu obce zrušil kolaudační souhlas pro stavbu hotelu, a to pro nedostatečnost podkladů, resp. pro neprokázání splnění podmínek stanovených v § 119 odst. 2 stavebního zákona. Stavební úřad podle soudu (mimo jiné) pochybil tím, že si neobstaral souhlas obce k připojení kolaudované stavby na místní komunikaci a doklad o zajištění odvádění odpadních vod do kanalizace ve vlastnictví obce.

Nejvyšší správní soud (NSS) rozsudek krajského soudu zrušil a vrátil mu věc k novému projednání.

Podle judikatury NSS je třeba rozlišovat mezi nutnou a logickou etapizací výstavby na straně jedné, a podmíněností jednotlivých částí záměru na straně druhé. Tato vzájemná podmíněnost jednotlivých částí výstavby znamená, že pozdější (ač samostatnou) stavbu nelze posuzovat zcela izolovaně, ale je třeba brát v potaz její funkční návaznost na dříve realizovanou stavbu. Z dosavadních skutkových zjištění se jeví, že právě o takovou situaci (podmíněnost jednotlivých částí záměru, nikoliv etapizaci) se jedná i v nynější věci. Přístup (příjezd) ke stavbě hotelu, tedy dopravní obslužnost a dostupnost stavby, je totiž zajišťována právě prostřednictvím předchozí samostatné stavby (zahrnující mimo jiné stavby parkoviště, komunikace a zpevněné plochy pro otáčení vozidel). Obě stavby mají být tedy užívány společně jako jeden funkční celek. V případě podmíněnosti jednotlivých částí záměru se na obě stavby nahlíží samostatně s tím, že u později realizované stavby je třeba zohlednit toliko existenci funkční vazby na předchozí stavbu (zde: zda je předchozí stavbou zajištěno dopravní napojení, tedy dostatečný přístup a příjezd rovněž na pozemek, kde je později realizovaná stavba umístěna).

Stavební úřad v rámci kolaudačního řízení primárně hodnotí soulad stavby s vydaným územním rozhodnutím a stavebním povolením (ve znění případných změn). Při tom nemůže doplňovat či napravit vady povolovacích řízení,

respektive vydaných povolovacích rozhodnutí. Stavební úřad tak nemůže vznášet směrem ke stavebníkovi nové požadavky či mu ukládat nové podmínky spadající svou povahou do povolovacího řízení, pakliže stavebník není k jejich splnění zavázán v příslušném povolovacím rozhodnutí. Případně dřívější pochybení stavebního úřadu v povolovacím řízení lze v rámci kolaudace zohlednit pouze tehdy, pokud stavební úřad v kolaudačním procesu zjistí stran provedení stavby nebo jejího užívání nedostatky tak vysoké intenzity, že tato stavba nebo její užívání může ohrožovat život, veřejné zdraví, bezpečnost nebo jiné zákonem chráněné hodnoty. V případě takto závažného zjištění kolaudačního rozhodnutí či souhlasu nevydává, a naopak užívání stavby zakáže podle § 122 odst. 4 věty první stavebního zákona.

Pokud byla stavba hotelu povolena, aniž by stavební úřad vyžadoval předložení jakéhokoliv stanoviska týkajícího se napojení stavby na pozemní komunikaci, nelze takový požadavek vznášet ad hoc (bez opory ve stavebním zákoně) v rámci kolaudačního řízení a podmiňovat jím vydání kolaudačního souhlasu.

Ust. § 5 odst. 3 vodního zákona stanoví stavebníkovi podmínku zabezpečení stavby odvodem odpadních vod při provádění staveb nebo jejich změn nebo změn jejich užívání. Zákon tedy spojuje požadavek na zabezpečení staveb odváděním odpadních vod s fází stavby, která spočívá v její výstavbě. K provádění staveb dochází právě v územním, a především ve stavebním řízení, čemuž ostatně odpovídá i požadavek na doložení stanoviska vlastníka technické infrastruktury k možnosti a způsobu napojení [viz např. § 86 odst. 2 písm. c), § 96 odst. 3 písm. c), § 105 odst. 1 písm. d) a § 110 odst. 2 písm. e) stavebního zákona]. Již z toho lze dovodit, že vodní zákon tímto požadavkem vyjadřuje povinnost zabezpečit stavby odváděním odpadních vod pouze po stavebnětechnické stránce.

Tomu, že by vodní zákon spojoval požadavek na zabezpečení staveb odváděním odpadních vod rovněž s předložením soukromoprávního ujednání s dodavatelem, respektive odběratelem, nenasvědčují ani stavební předpisy a zákon o vodovodech a kanalizacích (ZVAK). Vodní zákon ani stavební vyhláška neukládají povinnost doložit při kolaudaci příslušnou smlouvu s vlastníkem kanalizace. Povinnost předložit dohodu při kolaudaci požaduje výslovně samostatný § 8 odst. 3 ZVAK, a to pouze u vlastníků vodovodů nebo kanalizací provozně souvisejících, popřípadě jejich částí provozně souvisejících. O takovou situaci se v projednávané věci nejedná. Nadto obecně platí, že vlastník kanalizace je povinen umožnit připojení na kanalizaci, pokud to umožňují kapacitní a technické možnosti těchto zařízení (§ 8 odst. 5 ZVAK) a je povinen uzavřít písemnou smlouvu o dodávce vody nebo odvádění odpadních vod s tímto odběratelem (§ 8 odst. 6 ZVAK).

Nezákonnost kolaudačního souhlasu nelze dovodit pouze z toho, že stavebník v rámci kolaudace nedoložil soukromoprávní smlouvu o odvádění odpadních vod.

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu
ze dne 5. 12. 2023, č. j. 9 As 111/2023-63**

JEZDECKÝ KLUB V NEZASTAVĚNÉM ÚZEMÍ

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

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

Stavební úřad rozhodl o umístění stavebního záměru jezdeckého klubu (stáje, jízdárna, sklady, zázemí, doplňkové stavby a restaurace). Žalobu spolku krajský soud zamítl s tím, že předmětný stavební záměr je v souladu s územním plánem i s cíli a úkoly územního plánování a s požadavky ust. § 18 odst. 5 stavebního zákona. Nejvyšší správní soud jeho rozsudek potvrdil.

Dotčený územní plán konkretizoval veřejný zájem v území, kterým může být pro sporné území rovněž vybudování staveb pro chov koní. I tak je třeba přezkoumat, zda zde nedochází k vybočení ze zákonných mantinelů. Město si v územním plánu samo stanovilo, že chce do daného území umístit stavby pro chov koní, což nelze pokládat za nepřiměřené ani příliš vybočující z obecných zákonných požadavků na ochranu nezastavěného území. Jedná se o rekreační území v blízkosti chatařské oblasti, ležící západně od rybníka vedle železniční trati. Stěžovateli lze přisvědčit, že dojde k poměrně výraznému zásahu do území u rybníka a pravděpodobně vskutku část lidí, kteří v současné době využívají území k pěší turistice či cyklistice, bude nucena cestovat za touto aktivitou dál. Zároveň však nelze přehlédnout, že stavební záměr, tedy vybudování jezdeckého klubu, je v souladu s hlavním využitím území podle územního plánu, jedná se tedy o zájem části veřejnosti představované zastupiteli. Stavbou jezdeckého klubu nedojde ke změně charakteru celého území či k dominanci jiného typu území v krajině. Lze tedy shrnout, že stavební záměr jezdeckého klubu je částečně stavbou pro zemědělství (stáje a další prostory pro péči o koně) a částečně je složen z technických opatření a staveb, které zlepší podmínky pro využití pro účely rekreace a cestovního ruchu (restaurace, jízdárny, parkoviště). Takový stavební záměr je v souladu s územním plánem i s požadavky § 18 odst. 5 stavebního zákona.

Pokud účastník řízení předloží znalecký posudek, který obsahuje všechny zákonné náležitosti, je povinností správních orgánů i soudu tento znalecký posudek posoudit jako jakýkoliv jiný důkaz. Není tedy možné, aby se správní orgány rozhodly znaleckým posudkem nezabývat pouze proto, že ho předložil jeden z účastníků a z toho důvodu ho pokládají za neobjektivní.

V projednávaném případě soudy prostudovaly posudek předložený žalobcem (spolkem) a zjistily, že se z obsahovaného hlediska vůbec nejedná o znalecký posudek ve smyslu správního řádu, neboť znalec v tomto posudku nepředestírá své odborné závěry, ale pouze závěry právní. Znalecký posudek odpovídá na právní otázky souladu stavebního záměru s § 18 odst. 5 stavebního zákona, potažmo s územním plánem, tedy na otázky, na které si má správní orgán odpovědět sám. Znalecký posudek neobsahuje žádné odborné závěry, které by správní orgán

neměl k dispozici ve spisu; naopak pouze na základě informací obsažených v územním plánu a stavební dokumentaci prezentuje právní názor jeho zpracovatele na zadanou otázku. Z těchto důvodů nebylo rovněž třeba, aby si správní orgány vyžádaly revizní znalecký posudek. Neexistoval zde totiž žádný odborný závěr, se kterým by správní orgány polemizovaly.

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu
ze dne 21. 12. 2023, č. j. 2 As 309/2023-27**

**SOUDNÍ PŘEZKUM ROZHODNUTÍ
O NEPOVOLENÍ VÝJIMKY
ZE STAVEBNÍ UZÁVĚRY**

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

§ 65, § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

Rozhodnutí o žádosti o výjimku ze stavební uzáveřky nezahnuje do práv a povinností žalobce, neboť na toto rozhodnutí musí navazovat územní řízení. Teprve rozhodnutím vydaným v územním řízení se zasahuje do práv a povinností žadatele. Rozhodnutí o žádosti o výjimku ze stavební uzáveřky je přezkoumatelné až v souvislosti s žalobou proti rozhodnutí vydanému v územním řízení, a to jako podkladový úkon dle § 75 odst. 2 soudního řádu správního.

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu
ze dne 21. 12. 2023, č. j. 3 As 362/2021-51**

ZPOCHYBNĚNÍ ÚDAJŮ NA DORUČENCE

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

Ten, kdo hodlá úspěšně zpochybnit doručení písemnosti, musí nejprve unést břemeno tvrzení. Musí tedy předložit taková skutková tvrzení, která jsou skutečně působivá doručení a údaje na doručence zpochybnit tím, že vytvářejí věrohodnou verzi reality, že předmětná zásilka doručena nebyla.

Pokud chtěl žalobce zvrátit důkazní sílu doručení, nemohl tak učinit strohými a nekonkrétními námitkami. Mohl tak učinit pouze konkrétním a jednoznačným tvrzením o tom, kde se rozhodného dne zdržoval a z jakých konkrétních důvodů nemohl doručení podepsat a zásilku převzít. Teprve takto předestřená skutková verze žalobce se mohla stát předmětem dokazování ze strany správních orgánů, neboť pouze takováto skutková verze byla působivá vněšně objektivní pochybnosti o řádném předvolání žalobce. Doručení obsahuje podpis. Pouhý poukaz na to, že se tento podpis není totožný s jinými podpisy žalobce, bez uvedení dalších skutečností, neznamená, že doručení žalobce ve skutečnosti nepodepsal. Pokud by tomu tak bylo, bylo by možné naprosto kdykoli zmařit jakékoli doručení, a to pouhým pozměněním vlastního podpisu

na doručení. Holé tvrzení o odlišnosti podpisu tudíž samo o sobě nevylučuje, že žalobce doručenkou podepsal.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 1. 2024, č. j. 6 As 230/2023-33

SOUHLAS SVJ

§ 184a zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů

Pro účely stavebního řízení postačí, je-li souhlas, resp. nesouhlas se stavebním záměrem dán osobou oprávněnou jednat za SVJ, což je obvykle příslušný statutární orgán SVJ, kterým je jeho výbor nebo předseda. Nebylo tedy z hlediska stavebního řízení povinností stěžovatele, aby otázku souhlasu s dodatečným povolením stavby předkládal k rozhodnutí svému shromáždění, a stavebnímu úřadu nepříslušelo, aby doložení souhlasu shromáždění stěžovatele vyžadoval.

Souhlas vlastníka pozemku nebo stavby dle § 184a stavebního zákona sám o sobě nemá soukromoprávní účinky v tom smyslu, že by zakládal oprávněnost stavby. Souhlas je totiž udělován toliko v režimu stavebního řízení, které je nezávislé na tom, zda je stavebník z hlediska soukromého práva oprávněn příslušný záměr realizovat.

Zatímco podle dřívější právní úpravy [§ 110 odst. 2 písm. a) stavebního zákona] musel stavebník k žádosti o stavební povolení připojovat doklad o právu (v případě, že stavebníkem bylo SVJ, muselo doložit souhlas shromáždění SVJ), za stávajícího právního stavu již tuto povinnost nemá a stavební úřad ji nemůže vyžadovat. To znamená, že správní orgány nejsou ve stavebním řízení oprávněny posuzovat platnost rozhodnutí shromáždění SVJ ani nejsou povinny vyčkat rozhodnutí civilních soudů o návrhu na vyslovení jeho neplatnosti.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 1. 2024, č. j. 8 As 138/2022-40

PORUŠENÍ PRÁVA ÚČASTNÍKA ŘÍZENÍ VYJÁDŘIT SE K ODVOLÁNÍ

§ 86 odst. 2, § 149 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

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

Stavební úřad zamítl žádost o dodatečné povolení nástavby a stavebních úprav rodinného domu, a to z důvodu negativního závazného stanoviska úřadu územního plánování. V odvolacím řízení bylo toto závazné stanovisko nadřízeným orgánem územního plánování změněno a záměr byl označen jako přípustný. Po vrácení věci k novému projednání stavební úřad předmětnou stavbu dodatečně povolil.

Majitelka sousední nemovitosti (stěžovatelka) podala proti tomuto rozhodnutí žalobu s tím, že byla v první fázi řízení jako jeho účastník opomenuta a nemohla se tudíž vyjádřit k odvolání stavebníka rozporujícího negativní závazné stanovisko.

Krajský soud žalobu zamítl. Uvedl, že ust. § 112 odst. 1 váže povinnost oznámit známým účastníkům zahájení řízení až na okamžik, kdy je zjevné, že žádost je způsobilá věcného projednání. Stavební úřad proto nepochybil, pokud neoznámil stěžovatelce zahájení řízení bezodkladně po podání žádosti. Vadou však je to, že krajský úřad v prvním odvolacím řízení jednal jako s účastníky toliko se stavebníky a že nedal ostatním účastníkům řízení možnost vyjádřit se k odvolacím důvodům a reagovat na změnu závazného stanoviska. Tato vada však neměla vliv na zákonnost žalobou napadeného rozhodnutí. Při novém projednání žádosti totiž správní orgány již šetřily práva stěžovatelky. Ta se zúčastnila ústního jednání a nahlížela do spisu. Bylo jí umožněno vyjádřit se k argumentům stavebníků, které uvedli ve svém odvolání, i ke změně závazného stanoviska a k doplnění projektové dokumentace. Její procesní práva proto nebyla zkrácena.

Nejvyšší správní soud (NSS) se s názorem krajského soudu neztotožnil a jeho rozsudek zrušil. Současně zrušil i rozhodnutí krajského úřadu a jako nezákonné (a tudíž neaplikovatelné) označil i změnové závazné stanovisko orgánu územního plánování. Dle NSS bylo v dané situaci nezbytné trvat na tom, aby bylo zachováno právo stěžovatelky vyjádřit se k odvolání stavebníků, a tedy aby měla zprostředkovaně možnost ovlivnit obsah potvrzení nebo změny závazného stanoviska nadřízeným orgánem. Ten je totiž povinen se s jejími argumenty vypořádat. To, že se stěžovatelka nemohla vyjádřit k odvolání stavebníků, proto zásadním způsobem zasáhlo do jejich práv, neboť nemohla nijak ovlivnit obsah této změny svými námitkami. Tato vada proto mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí žalovaného krajského úřadu.

Porušení práva účastníka řízení vyjádřit se k odvolání, které směřuje proti obsahu závazného stanoviska, podle § 86 odst. 2 ve spojení s § 149 odst. 7 správního řádu, může představovat vadu, která má vliv na zákonnost rozhodnutí správního orgánu a na zákonnost potvrzení nebo změny závazného stanoviska.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2024, č. j. 5 As 206/2021-59

DORUČOVÁNÍ ROZHODNUTÍ O ODVOLÁNÍ VEDLEJŠÍMU ÚČASTNÍKOVÍ

§ 144 odst. 6 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

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

Postavení vedlejšího účastníka, který je odvolatelem, je specifické. Takový vedlejší účastník totiž, byť mu v prvostupňovém řízení (s velkým počtem účastníků) bylo doručováno veřejnou vyhláškou, „vystoupil z davu“ vedlejších účastníků.

Pro účely odvolacího řízení se stal v přeneseném smyslu žadatelem, neboť odvolací orgán rozhoduje o jeho podání – odvolání, které lze v přeneseně chápat jako žádost o přezkum prvostupňového rozhodnutí. Žadatelé se přitom i v řízení s velkým počtem účastníků doručuje rozhodnutí vždy jednotlivě. Odvolací správní orgán musel svá rozhodnutí doručit odvolateli – vedlejšímu účastníkovi individuálně.

Podle § 87 odst. 1 stavebního zákona ve spojení s § 144 odst. 6 správního řádu lze v řízení s velkým počtem účastníků doručovat písemnosti veřejnou vyhláškou. Doručování veřejnou vyhláškou tedy není obligatorní.

Odlíšné doručování v odvolacím řízení vedlejšímu účastníkovi řízení, který projednávané odvolání podal, oproti ostatním vedlejším účastníkům (kterým lze i nadále doručovat veřejnou vyhláškou), odůvodňuje právě procesní aktivita odvolatele, která zároveň indikuje jeho zvýšený zájem na výsledku řízení. Má-li odvolací orgán povinnost jím uplatněné námítky řádně vypořádat, tím spíše musí následné odvolací rozhodnutí obsahující toto vypořádání individuálně doručit tomuto účastníkovi.

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu
ze dne 16. 1. 2024, č. j. 1 As 202/2023-47**

**NEKONKRÉTNÍ VÝZVA
K DOPLNĚNÍ ŽÁDOSTI**

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

V nyní posuzovaném případě stavební úřad zastavil řízení o dodatečném povolení stavby s odůvodněním, že žalobce nepředložil „dokumentaci stavby, jejíž rozsah a obsah bude v souladu s přílohou č. 1 k vyhlášce č. 503/2006 Sb., o dokumentaci staveb, ve znění pozdějších předpisů. Z dokumentace musí být jednoznačně zřejmý rozsah předmětu řízení. Tento požadavek vyplývá z ustanovení § 86 stavebního zákona. Zároveň musí být v dokumentaci uveden soulad stavby s platnými předpisy (§ 129 odst. 3 stavebního zákona).“ Samotná výzva k doplnění žádosti obsahuje shodnou formulaci doplněnou o poučení, že pokud žadatel zákonné náležitosti nedoplní, bude řízení podle § 88 stavebního zákona zastaveno. V odůvodnění navazujícího usnesení o stanovení lhůty a přerušení řízení zasláného současně s výzvou se k dokumentaci uvádí, že „předložená dokumentace stavby není úplná, nelze tak ověřit skutečný stav stavby a zároveň soulad s platnými předpisy. Stavební úřad proto tímto usnesením vyzval stavebníka k jejímu doplnění.“

Nejvyšší správní soud shledal, stejně jako krajský soud, že takto formulovaná výzva žalobci k odstranění vad žádosti neobsahovala dostatečně konkrétní popis nedostatků žádosti. Na rozdíl od krajského soudu je však kasační soud zároveň přesvědčen, že z tohoto důvodu je na místě napadené rozhodnutí zrušit.

Správní orgány pochybily, pokud řízení zastavily, aniž předtím žalobci poskytl dostatečně konkrétní informace, jaká

dokumentace ke stavbě má být žalobcem v dané fázi řízení doplněna či v čem konkrétně správní orgány spatřují nedostatky dokumentace, kterou žalobce poskytl dříve.

Zastavit řízení pro neodstranění vad žádosti podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu lze pouze, pokud předcházející výzva k doplnění náležitostí žádosti byla formulována natolik určitě a srozumitelně, aby z ní žadatel mohl zjistit, zda listiny, které k žádosti již přiložil, požadavku správního orgánu vyhovují, nevyhovují či vyhovují jen částečně, a v jakém směru tedy mají být dle správního orgánu doplněny. Prostá citace právního předpisu obsahujícího výčet povinných příloh žádosti bez zohlednění skutečnosti, že žadatel již některé z požadovaných listin předložil, není dostačující.

Veřejná správa je službou veřejnosti a komunikace úřadu s účastníkem řízení má pomoci provést jej správním řízením tak, aby žadatel dosáhl svého záměru při dodržení požadavků právních předpisů. Správní orgány proto mohou vyvozovat pro žadatele nepříznivé procesní důsledky pouze tehdy, pokud své požadavky sdělí srozumitelným způsobem a žadatel má skutečnou možnost výzvě k doplnění náležitostí vyhovět.

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu
ze dne 17. 1. 2024, č. j. 6 As 16/2023-27**

POTRESTÁNÍ NOVÉHO VLASTNÍKA STAVBY

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

Stavební úřad uložil pokutu za spáchání přestupku vlastníkoví stavby (rodinného domu a altánu), který tuto neodstranil ve lhůtě stanovené mu rozhodnutím dle § 129 stavebního zákona. Vlastník stavby (stěžovatel) pak u správních soudů namíтал mimo jiné i svou dobrou víru a porušení zásady vyjádřené v § 2 odst. 4 správního řádu, protože správní orgány postupovaly v obdobné věci rozdílně tím, že sankcionovaly pouze stěžovatele, a nikoliv původní vlastníky nemovitosti, kteří stavbu bez povolení provedli. Krajský soud žalobu zamítl a Nejvyšší správní soud (NSS) posléze zamítl i podanou kasační stížnost.

NSS zdůraznil, že stěžovatel není trestán za to, že nabyl či užíval stavbu, jež nebyla zkolaudována a bylo nařízeno její odstranění (z čehož by jej „omlouvala“ jím tvrzená dobrá víra), nýbrž za to, že v rozporu s pravomocným rozhodnutím o odstranění stavby nedostál své povinnosti stavbu v určené lhůtě odstranit. Odstranění stavby totiž bylo nařízeno jemu jako aktuálnímu vlastníku staveb, a nikoliv původním vlastníkům, kteří stavbu realizovali v rozporu se zákonem. O dobré víře tak nemůže být řeč.

Z téhož důvodu pak zdrojem stěžovatelovy dobré víry nemohlo být ani jeho přesvědčení, že správní orgány mu odstranění stavby nenařídí či je nebudou vymáhat, když tak nečinily ani vůči jeho předchůdcům. Legitimní očekávání nevyvěrá z pouhého „mlčení“ veřejné správy, resp. z její nečinnosti v oblasti postihování deliktního jednání. Správní orgán tím, že určité jednání ponechá bez postihu, byť je k jeho sankcionování vybaven potřebnými pravomo-

cemi, takové jednání bez dalšího neaprobujeme jako správné a souladné se zákonem. Jakkoliv je obecně nežádoucí, aby správní orgány postupovaly v obdobných případech rozdílně, nelze pouze na základě toho hodnotit postup vůči stěžovateli jako nezákonný.

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu
ze dne 17. 1. 2024, č. j. 4 As 42/2022-19**

**ŽÁDOST O DODATEČNÉ POVOLENÍ STAVBY
PODANÁ PO LHŮTĚ**

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

§ 64 odst. 1 písm. c), § 66 odst. 1 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

Rovněž i žádost podaná po lhůtě stanovené v § 129 odst. 2 stavebního zákona může vést k přerušení řízení o odstranění stavby. Logicky se proto nemůže jednat o žádost zjevně právně nepřipustnou ve smyslu § 66 odst. 1 písm. b) správního řádu, neboť u ní není na první pohled, bez dalšího dokazování či zjišťování zřejmé, že jí nemůže být vyhověno.

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu
ze dne 17. 1. 2024, č. j. 7 As 215/2022-18**

**VYJÁDŘENÍ ZAPRACOVANÉ
DO KOORDINOVANÉHO
ZÁVAZNÉHO STANOVISKA**

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

V projednávaném případě bylo, spolu s rozhodnutím o dodatečném povolení stavby oplocení, přezkoumáváno koordinované závazné stanovisko, jež mimo jiné obsahovalo vyjádření orgánu ochrany přírody a krajiny podle § 65 zákona o ochraně přírody a krajiny, podle kterého „*orgán státní správy vydávající rozhodnutí podle zvláštních předpisů, jimiž mohou být dotčeny zájmy chráněné tímto zákonem, tak činí jen po dohodě s orgánem ochrany přírody, není-li v zákoně předepsán jiný postup*“. Vzhledem k tomu, že citované ustanovení předpokládá dohodu s dotčeným orgánem státní správy, a nikoliv vydání závazného stanoviska (souhlasu), je třeba na koordinované závazné stanovisko v rozsahu jeho vyjádření k zájmům chráněným zákonem o ochraně přírody a krajiny, které žalobce v podaném odvolání zejména zpochybňoval, hledět jako na „pouhé“ vyjádření, nikoli závazné stanovisko.

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu
ze dne 18. 1. 2024, č. j. 9 As 232/2023-37**

PŘÍPUSTNÉ ŽALOBNÍ NÁMITKY

§ 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

Nevyužití práva vyjádřit se v odvolacím řízení k podkladům rozhodnutí ve smyslu ust. § 36 odst. 3 správního řádu nezakládá samo o sobě nepřipustnost žalobních námitek směřujících proti podkladům, které se staly součástí správního spisu v průběhu odvolacího řízení.

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu
ze dne 24. 1. 2024, č. j. 1 As 174/2022-92**

ŽALOBA VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV

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

Krajský soud odmítl žalobu veřejného ochránce práv proti rozhodnutí o umístění výškové budovy Šantovka Tower s tím, že tento neprokázal závažný veřejný zájem na podání žaloby. Nejvyšší správní soud (NSS) rozsudek krajského soudu zrušil. Podle něj krajský soud postupoval chybně, když nyní projednávaný případ porovnával toliko s dřívějšími rozsudky týkajícími se fotovoltaické elektrárny na Moldavě (rozsudky NSS č. j. 9 As 294/2014-114 a 9 As 24/2016-109) a vytvořil si z nich jakýsi nepodkročitelný práh prokázání závažného veřejného zájmu.

Je pravda, že NSS dosud shledal prokázání závažného veřejného zájmu k podání žaloby stěžovatelem prozatím pouze v jednom případě. Nicméně naplnění intenzity závažného veřejného zájmu je otázkou skutkovou. Vždy záleží na okolnostech každé konkrétní věci, které stěžovatel tvrdí a dokazuje. V druhém rozsudku ve věci FVE Moldava kasační soud uvedl, že závažný veřejný zájem na podání žaloby stěžovatelem je dán např. v těch případech, kdy ke dni podání žaloby proti rozhodnutí o povolení stavby nebudou uděleny zákonem stanovené výjimky ze zákazu činnosti ve zvláště chráněném území, či v případech, kdy příslušná správní rozhodnutí (povolení) byla vydána v důsledku trestné činnosti úředních osob. V této věci tedy soud uvedl příklady, kdy je závažný veřejný zájem na podání žaloby stěžovatelem dán. Nestanovil jimi však žádný minimální práh, kterého musí být dosaženo, aby byl stěžovatel aktivně procesně legitimován k podání žaloby podle § 66 odst. 3 soudního řádu správního.

Dále NSS uvedl, že pro krajský soud měly být relevantní rovněž rozsudky, které se týkaly posuzování žalob nejvyššího státního zástupce a v nichž sám kasační soud zkoumal a uznal naplnění závažného veřejného zájmu. Ustanovení § 66 odst. 2 a 3 soudního řádu správního totiž používají totožný pojem, který musí mít v obou případech stejný obsah

a rozsah. Rozdíl pak spočívá pouze v tom, že veřejný ochránce práv je povinen existenci závažného veřejného zájmu prokazovat.

Na rozdíl od krajského soudu má kasační soud za to, že systémové riziko podjatosti nelze považovat za vadu způsobující toliko „prostou“ nezákonnost správního rozhodnutí. Skrze tento institut se prosazuje veřejný zájem na tom, aby i v případech silné lokální politizace určitého záměru zde byla jasná garance, že ve věci rozhodují nestranní úředníci a že jejich rozhodování je prosto těchto vnějších vlivů

Zákon o veřejném ochránci práv nepředpokládá, že podání žaloby k ochraně závažného veřejného zájmu podle § 66 odst. 3 soudního řádu správního bude výstupem šetření ochránce. Tím je např. zpráva o šetření, závěrečné stanovisko či uplatnění sankce, kterými jsou medializace případu či vyrozumění nadřízeného úřadu, popř. vlády. Tento závěr nic nemění na tom, že stěžovatel je povinen si k věci opatřit dostatečné podklady a ty si objektivně vyhodnotit předtím, než ve věci podá žalobu podle § 66 odst. 3 soudního řádu správního. Pokud tak neučiní, nese toliko riziko neprokázání závažného veřejného zájmu.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 1. 2024, č. j. 4 As 45/2022-41

POVOLENÍ VÝJIMKY Z Odstupových vzdáleností

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

§ 25, § 26 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů

Stavební úřad jako podklad pro dodatečné povolení rodinného domu povolil výjimku z odstupových vzdáleností. Žaloba sousedů byla zamítnuta jako nedůvodná a stejně tak i následná kasační stížnost.

Nejvyšší správní soud (NSS) shrnul, že stavební úřad pro účely udělení výjimky podle § 25 odst. 2 vyhlášky č. 501/2006 Sb. přezkoumal dopad snížení odstupových vzdáleností předmětné stavby na bezpečnost, ochranu zdraví a života osob a sousední pozemky a uzavřel, že nebude ohrožen ani jeden z chráněných zájmů, stavba splňuje požadavky vyhlášky č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby, a vyhlášky č. 501/2006 Sb., včetně souvisejících norem ČSN. Stavební úřad mimo jiné zohlednil, že se jedná o stavbu mimo památkové rezervace i ochranné pásmo, jejíž umístění nesnižuje hodnotu území a u níž jsou splněny i architektonické požadavky, že stavba nebude produkovat nebezpečné odpady ani znečišťovat ovzduší, že z hlediska požární ochrany bylo zpracováno požárněbezpečnostní řešení stavby a stavba vyhovuje požárními předpisy, a upozornil i na splnění hygienických požadavků na denní osvětlení a oslunění stavby vyplývající z vypracované studie. Stavební úřad shledal, že stavba byla navržena tak,

aby i přes nedodržení vyhláškou stanovených odstupových vzdáleností neovlivnila kvalitu prostředí. Neopomněl se vyjádřit i k dotčení práv a právem chráněných zájmů vlastníků sousedních nemovitostí a dospěl k závěru, že nedojde k narušení soukromí a nebude narušen ani výkon jejich vlastnického práva. Zájem na udělení výjimky, resp. potřebu jejího udělení, odůvodnil stavební úřad tím, že se jedná o ojedinělý případ, neboť jde o poslední volný stavební pozemek v dané části ulice, kde je pozemek situován mezi stávající zástavbou a zároveň limitován stávajícím uspořádáním území. S tímto posouzením se posléze ztotožnil i krajský úřad v napadeném rozhodnutí, jakož i krajský soud v napadeném rozsudku. Ani NSS k uvedenému nemá další doplnění a považuje toto posouzení za komplexní a odpovídající konkrétním skutkovým okolnostem případu.

Smyslem výjimek byl a je fakt, že obecně stanovené technické požadavky na výstavbu mohou být v řadě případech dle místních okolností příliš přísné. Možnost povolit výjimku předpokládá posouzení konkrétních okolností případu a zohlednění místních podmínek a vhodnosti stavby v dané lokalitě a typu zástavby. Jiná situace bude při umístění staveb na pozemcích při rodinných domech ve městě, jiná na venkově, jiná v případě malého a již značně zastavěného pozemku, jiná v případě velmi rozlehlého pozemku, kde není žádný důvod jej nevyužít vhodně zvolenou stavbou.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 1. 2024, č. j. 9 As 126/2022-45

CHybějící odůvodnění POVOLENÍ kácení dřevin

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

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

Nejvyšší správní soud (NSS) shledal nezákonnost společného povolení stavby bytového domu (mimo jiné) v tom, že v něm chybělo odůvodnění povolení kácení dřevin. Dle NSS nepostačuje, že takové odůvodnění obsahuje závazné stanovisko orgánu ochrany přírody, kterým se vydává souhlas ke kácení dřevin. Svěřil-li zákonodárce pravomoc vydat povolení ke kácení dřevin v případě kácení pro účely stavebního záměru přímo stavebnímu úřadu, nemůže postačovat pouhý odkaz na závazné stanovisko orgánu ochrany přírody, aniž by stavební úřad řádně odůvodnil své vlastní rozhodnutí – povolení ke kácení těch kterých dřevin. Tomu nebrání, že stavební úřad do odůvodnění přebírá odůvodnění závazného stanoviska.

Povolení ke kácení dřevin má být obsahem samostatného výroku odůvodněného v souladu se zákonem.

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu
ze dne 31. 1. 2024, č. j. 8 As 84/2023-71**

ZNEUŽITÍ ZÁSAHOVÉ ŽALOBY

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

Zásahovou žalobou proti nezahájení řízení o odstranění stavby (tedy žalobou opřenou o závěry rozsudku rozšířeného senátu NSS ze dne 26. 3. 2021, čj. 6 As 108/2019-39, ve věci ŽAVES) se obec domáhala zahájení řízení o odstranění stavby žumpy, která byla postavena již v 80. letech minulého století. Krajský soud i NSS dospěly k závěru, že obec (stěžovatelka) právo podat správní žalobu v projednávaném případě zneužila.

Z principu právní jistoty plyne požadavek, aby byly zásahy veřejné moci do soukromé sféry zásadně limitovány během času. Český právní řád zpravidla nevychází pouze ze subjektivních lhůt – tedy lhůt vázaných na vědomost oprávněné osoby. Tyto lhůty jsou kombinovány se lhůtami objektivními. Objektivní lhůty nejsou vázány na vědomost oprávněné osoby, ale počnou běžet již od chvíle, kdy určitý nárok vznikne (byť osoba nemá v danou dobu informace nezbytné k jeho uplatnění). Subjektivní a objektivní lhůty tak vycházejí do určité míry z odlišných východisek a odlišných právních principů. Subjektivní lhůty jsou primárně postaveny na zásadě, že právo přeje bdělým. Oproti tomu lhůty objektivní více vycházejí z principu právní jistoty či konkrétněji ze zásady ochrany pokojného stavu).

Dle NSS může zneužití práva ve smyslu rozsudku ve věci ŽAVES představovat jak vědomé neuplatnění nároku (tedy situace řešená lhůtou subjektivní), tak uplatnění nároku s vědomím, že vznikl již před značnou dobou, byť o něm oprávněná osoba dosud nevěděla (tedy situace řešená lhůtou objektivní). Takové „zneužití“ v těchto dvou případech spočívá v jiné skutečnosti. V prvním případě oprávněná osoba zneužívá právo tím, že vyčkává s uplatněním nároku, ač jej mohla uplatnit dříve. Ve druhém případě oprávněná osoba zneužívá právo tím, že nárok uplatní s vědomím, že s ohledem na uplynutí dlouhé doby od vzniku nároku narouší dlouhotrvající pokojný stav.

Nyní řešený případ nezbytnost takovéto (objektivní) lhůty dobře dokládá. Stěžovatelka (zjednodušeně) tvrdí, že majitelé žumpy neměly v 80. letech splnit různé podmínky příslušného stavebního povolení uděleného místním národním výborem. Například si neměly zajistit potřebný odborný dozor, jakož i neplnit další stanovené podmínky. Vést řízení ohledně těchto tvrzených skutečností v roce 2022 (kdy byla žaloba podána) by bylo v zásadě nemožné za současného dodržení alespoň základních požadavků spravedlivého procesu. V mezidobí došlo mj. ke změně politického režimu a kompletní transformaci veřejné správy. Výsledek procesu vedeného v roce 2022 ohledně toho, zda někdo dodržel podmínky stavebního povolení před více než třiceti lety, by tedy nutně neodrážel skutečný stav věci. Dá se

totiž očekávat, že řada dokumentů se nedochovala, svědci si dané skutečnosti nepamatují, a zjistit skutkový stav věci by tak bylo značně obtížné či dokonce nemožné. Z těchto důvodů musí právo stanovit určitou mez, za kterou již nelze zpochybňovat nastalý (pokojný) stav.

Je navíc třeba přihlídnout i k tomu, že využití zásahové žaloby směřující proti nezahájení řízení z moci úřední má být výjimečné. Rozšířený senát v rozsudku ve věci ŽAVES proto vázal uplatnění této žaloby na řadu podmínek a důsledně trval na subsidiaritě soudní ochrany u tohoto typu zásahových žalob. K využívání tohoto typu zásahové žaloby je proto třeba přistupovat obezřetně.

Dle Nejvyššího správního soudu se proto o zneužití práva podat správní žalobu jedná jak v (i) případě, že je žalobce dlouhodobě nečinný, přestože o rozhodných skutečnost věděl, tak (ii) v případě, kdy sice o rozhodných skutečnostech nevěděl, ale snaží se narušit dlouhotrvající pokojný stav. V nyní řešeném případě lze vyjít z toho, že žumpa byla postavena nejpozději v roce 1989 a stěžovatelka počala tento stav zpochybňovat v roce 2016. Jedná se tedy o dobu přesahující 25 let. V takovém případě nemá Nejvyšší správní soud žádné pochybnosti o tom, že „objektivní“ lhůta již uplynula, a jedná se proto o zneužití práva podat správní žalobu.

Závěrem NSS upozornil, že je třeba vždy zohlednit konkrétní skutkové okolnosti každého jednotlivého případu, a ne vždy musí žaloba podaná s odstupem řady let představovat zneužití práva.

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu
ze dne 31. 1. 2024, č. j. 8 As 132/2022-71**

NAPADENÍ DÍLČÍCH ZÁVĚRŮ ROZSUDKU

*§ 104 odst. 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní,
ve znění pozdějších předpisů*

Nejvyšší správní soud není povinen vypořádat se s každou jednotlivou námitkou uvedenou v kasační stížnosti, pokud rozhodnutí krajského soudu ob stojí pouze na důvodech, které stěžovatel kasační stížností nenapadá.

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu
ze dne 31. 1. 2024, č. j. 4 As 180/2021-48**

NAŘÍZENÍ ODSTRANĚNÍ TERÉNNÍCH ÚPRAV

*§ 2 odst. 2 písm. c), § 3 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb.,
o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon),
ve znění pozdějších předpisů
§ 505, § 580 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zá-
koník, ve znění pozdějších předpisů*

Stavební úřad nařídil stěžovateli odstranění nepovolené části stavby – terénních úprav a obnovení předcházejícího

stavu terénu na sousedním pozemku. Žaloba i následná kasační stížnost byla zamítnuta.

Stěžovatelka mimo jiné namítala, že nebyla vlastníkem navezené zeminy. K tomu správní soudy uvedly, že terénní úpravy nejsou samostatnou věcí v právním smyslu, nikdo je samostatně nevlastní, a nelze tak uvažovat o „vlastníkoví terénních úprav“, jemuž by bylo možno ukládat veřejnoprávní povinnosti včetně povinnosti odstranit stavbu podle § 129 stavebního zákona. Tuto mezeru nelze překonat tím, že se odpovědnost přeneše na vlastníka zeminy. Spojením navezené zeminy s povrchem pozemku (rozhrnutím, zhutněním apod.) se zemina stává součástí pozemku (§ 505 občanského zákoníku), a proto není způsobitým předmětem občanskoprávního vztahu. Smluvní ujednání nemůže uměle vydělit dílčí část zeminy ze spojitého povrchu pozemku (§ 580 odst. 1 občanského zákoníku). O samostatném předmětu vlastnictví by bylo možné uvažovat jen v případě samostatné hromady složeného materiálu, u něhož je bez větších pochyb navenek patrné, že k pozemku jako takovému nepatří. Je-li ovšem navezený materiál (zemina) zapracován do povrchu pozemku, takže nelze objektivně určit, kde končí pozemek a kde začíná složená zemina, je návážka součástí pozemku a až do jejího fyzického oddělení musí mít jednotný vlastnický režim s pozemkem. Vlastnictví navezené zeminy, před jejím zpracováním a spojením s povrchem pozemku, tak samo o sobě nezakládá žádný vztah k terénním úpravám, k nimž je zemina použita, ani k celkovému stavebnímu záměru.

Správní soudy se stěžovatelkou neztotožnily ani v tom, že se zhotovitel při provádění díla dopustil excesu, a jeho jednání tudíž stěžovatelku nikterak nezavazuje. Stěžovatelka měla zájem na zhotovení terénních úprav, a ty zhotovitel provedl. Učinil-li tak v rozsahu přesahujícím předmět smlouvy o dílo, nezakládá to excesivní jednání zhotovitele, neboť se stále jednalo o plnění (navážka zeminy a jejich úprava v terénu), které odpovídalo povaze plnění sjednaného smlouvou o dílo. V soukromoprávní rovině se nepochybně jednalo o porušení smluvních ujednání vyplývajících ze smlouvy o dílo, podle níž měl zhotovitel při provádění díla respektovat společné rozhodnutí. Stěžovatelka však současně měla podle smlouvy o dílo možnost provádění díla kontrolovat a případně pochybení již v průběhu provádění díla zhotoviteli vytknout a požadovat nápravu. Ze strany zhotovitele šlo v soukromoprávní rovině o vadné provádění díla. Došlo-li ke vzniku škody v důsledku vadného provádění díla, bylo právem stěžovatelky požadovat její náhradu. Uvedené však nemá vliv na skutečnost, zda se jedná o terénní úpravu, která je povolená, či nikoliv. Ke zjevnému excesu spočívajícímu například v uskutečnění zcela jiného plnění, tedy zcela mimo rámec smlouvy o dílo, zde zjevně ze strany zhotovitele nedošlo. Navezení většího než smlouveného množství zeminy za zcela zjevný exces ze smluvního plnění považovat nelze. Nadto, jak již bylo shora uvedeno, uvedená otázka (exces zhotovitele) se týká soukromoprávní roviny souzené věci, o níž však správní orgány nebyly oprávněny rozhodovat. Naopak správně v souladu s platnou právní úpravou i na věc dopadajícími judikaturními závěry Nejvyššího správního soudu v řízení jednaly se stavebníkem a současně i vlastníkem terénních úprav, kterým byla stěžovatelka.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 2. 2024, č. j. 6 As 31/2023-28

ENERGETICKÉ POSUDKY

§ 94 odst. 4, § 100 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

Stavební úřad vydal několik stavebních povolení na plynofikaci vytápění objektů. Podkladové energetické posudky byly žalobcem – vlastníkem soustavy zásobování tepelnou energií (SZTE) zpochybněny u Státní energetické inspekce. Ta posléze dospěla k závěru, že posudky nebyly vypracovány v souladu se zákonem o hospodaření energií. V návaznosti na tato zjištění podal žalobce žádost o obnovu stavebních řízení. Řízení o této jeho žádosti správní orgány zastavily pro dobrou víru stavebníka. Správní soudy potvrdily správnost tohoto postupu.

Potenciální újma související s výší investic do již realizovaných a zkolaudovaných stavebních záměrů je ve zjevném nepochybně k újmě žalobce, kterou u něj nelze dovést. Účastnictví žalobce v dotčených stavebních řízeních je přípustné toliko za účelem ochrany jeho věcných práv k vlastním zařízením. Žádnou takovou újmu však žalobce v žádosti neuvvedl, a ani správní orgány ji v řízení nezjistily.

V souzené věci není dána příčinná souvislost mezi vydanými stavebními povoleními a tvrzeným poklesem žalobcových příjmů. K němu totiž nedošlo v příčinné souvislosti s realizovanými stavebními záměry, ale v důsledku ukončení smluvních vztahů a rozhodnutí obce (města) jako vlastníka dotčených objektů změnit dosavadní způsob vytápění.

POŘIZOVATELSKÁ PRAXE

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2023, č. j. 2 As 224/2022-105

ZÁSADY ÚZEMNÍHO ROZVOJE JIHOMORAVSKÉHO KRAJE

§ 101a zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

Občan sousedního státu vlastníci mezující nemovitosti může v řízení o zrušení opatření obecné povahy (ust. § 101a a násl. soudního řádu správního) namítat nezákonnost zásad územního rozvoje řešící mezistátní komunikační propojení jen v rozsahu té jejich části, která by mohla zasáhnout do jeho práv; rozsah tohoto dotčení vymezuje i postavení osob zúčastněných na řízení (ve smyslu ust. § 34 odst. 1 soudního řádu správního).

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu
ze dne 14. 12. 2023, č. j. 2 As 108/2023-32**

**DOHODOVACÍ ŘÍZENÍ
K ÚZEMNÍMU PLÁNU PODLEŠÍN**

*§ 136 odst. 6 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění
pozdějších předpisů*

Obec pořizuje nový územní plán, v němž vymezila nově zastavitelné plochy Z7 a Z8. Tyto plochy jsou ve stávajícím územním plánu zařazeny v nezastavěném území, ačkoliv již několik desítek let na nich stojí stavby pro rekreaci i trvalé bydlení. Důvodem vymezení těchto ploch je vytvoření předpokladu pro dodatečné povolení těchto staveb, které jsou jejich vlastníky řádně udržovány a jejichž odstranění nebylo nařízeno. Dotčený orgán ochrany přírody vydal stanovisko k návrhu územního plánu, v němž vyjádřil nesouhlas s vymezením zastavitelných ploch Z7 a Z8, a to z důvodu ochrany krajinného rázu. Pořizovatel územního plánu se obrátil na krajský úřad s žádostí o řešení rozporů založených požadavkem pořizovatele na vytvoření zastavitelných ploch Z7 a Z8 a stanoviskem orgánu ochrany přírody na vypuštění těchto ploch z návrhu. Krajský úřad po provedeném dohodovacím řízení dle § 136 odst. 6 správního řádu formuloval výsledek řešení rozporů, podle něhož budou navrhované plochy Z7 a Z8 ponechány v dosavadním stavu jako nezastavěné území (funkční plocha sadů a pastvin).

Krajský soud vyhověl žalobě obce proti nezákonnému zásahu, jímž je výsledek řešení předmětného rozporu. Ve výroku I. rozsudku určil, že výsledek řešení rozporů je v části, která se týká pozemků, na nichž byly navrženy plochy Z7 a Z8, nezákonným zásahem, a výrokem II. přikázal žalovanému obnovit stav před nezákonným zásahem tak, že výsledek řešení rozporů zruší v části, v níž se týká pozemků, na kterých byly navrženy plochy Z7 a Z8.

Podle krajského soudu mělo být předmětem dohodovacího řízení kromě návrhu územního plánu v předložené podobě i projednání toho, zda by bylo z hlediska ochrany přírody a krajiny akceptovatelné omezení ploch Z7 a Z8 (co do jejich velikosti i regulativů platných pro tyto specifické plochy) tak, aby umožňovalo toliko dodatečné povolení již existujících staveb a naopak bránilo dalšímu stavebnímu rozvoji v tomto území. Akceptovatelnost, či neakceptovatelnost tohoto kompromisního řešení, které vyplývalo z existujících podkladů, měla být ve výsledku řešení rozporů odůvodněna.

Krajský soud poukázal na to, že stavby se v návrhových plochách Z7 a Z8 nachází již cca 30 let, přičemž jakkoliv jsou nepovolené, stavební úřad i orgán ochrany přírody je tacitně akceptují, i když o jejich existenci vědí (správní orgány dokonce v minulosti povolily výstavbu infrastruktury k nim – vodovodních přípojek a plynovodu). Zmiňuje-li dotčený orgán ochrany přírody potřebu chránit krajinu jako prostor pro vývoj rostlin a živočichů, lze předpokládat, že za dobu desítek let existence staveb se rostliny i živočichové této situaci

uzpůsobili, aniž by orgán ochrany přírody popsal jakékoliv tím způsobené neakceptovatelné následky. Plynutí času nemění nic na statusu rekreačních chat a rodinného domu v tom smyslu, že by se z nepovolených staveb staly stavby povolené. Nemění se tedy ani nic na tom, zda jsou splněny formální podmínky pro nařízení jejich odstranění. Krajský soud nicméně poukázal na to, že obec může s ohledem na specifickou situaci těchto staveb danou zejména dlouhou dobou tolerování nepovolených staveb přistoupit k tomu, že vytvoří prostřednictvím územního plánu základní rámec pro jejich dodatečné povolení. To pochopitelně neznamená, že stavby skutečně budou dodatečně povoleny, neboť v řízení o dodatečném povolení stavby je třeba posoudit naplnění řady podmínek, přičemž soulad stavby s územně plánovací dokumentací je pouze jednou z nich. Jedná se o skutečnost, kterou je třeba vzít v úvahu při hodnocení proporcionality odmítnutí tzv. kompromisního řešení v dohodovacím řízení.

Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu potvrdil.

Absence veřejného zájmu na dodatečném povolení staveb, a tedy z toho plynoucí absence veřejného zájmu na vymezení zastavitelných ploch Z7 a Z8 v novém územním plánu, neznamená, že by toto řešení prosazované zobcí nespadało pod výkon práva na samosprávu. Byť toto řešení sleduje spíše soukromé zájmy vlastníků nepovolených staveb, zájem obce na rozvoji území, jenž je souhrnem rozličných soukromých zájmů vlastníků nemovitých věcí, a hájení zájmů občanů obce spadá do práva na samosprávu.

Smysl dohodovacího řízení nespočívá pouze v instančním přezkumu stanoviska dotčeného orgánu jemu nadřízeným orgánem a jeho potvrzení či změně (nepostupuje se podle § 149 správního řádu, jenž se aplikuje toliko na závazná stanoviska), nýbrž vystupuje z těchto mezí a směřuje k najetí jiného, akceptovatelného řešení. Judikatura vychází z toho, že dohoda o řešení rozporů je nástrojem, který má umožnit, aby po dosažení kompromisu mezi orgány státní správy mohl proces přípravy územního plánu dále pokračovat. Účelem dohodovacího řízení je tedy projednat možnosti, které se nabízejí a mohou spočívat v úpravě návrhu územního plánu, již by bylo možné akceptovat jak z hlediska orgánu územního plánování, tak z hlediska dotčeného orgánu (zde na úseku ochrany přírody a krajiny). Z podstaty dohodovacího řízení vyplývá, že výsledná dohoda orgánu územního plánování s dotčeným orgánem může mít podobu kompromisního řešení sporného prvku v předloženém návrhu územního plánu. Výsledkem dohodovacího řízení tedy může být modifikace návrhu územního plánu, kterou následně pořizovatel územního plánu promítne do návrhu v další fázi pořizování územního plánu (§ 51 odst. 1 stavebního zákona).

Z judikatury vyplývá, že obec, pro jejíž území je územní plán pořizován, nemá v rámci dohodovacího řízení postavení účastníka. Dohodovací řízení se totiž vede mezi nadřízeným orgánem územního plánování a nadřízeným dotčeným orgánem (popř. mezi nadřízenými dotčenými orgány, pokud rozpor spočívá v odlišných stanoviscích různých dotčených orgánů). Tito „účastníci“ dohodovacího řízení nicméně musí vzít v potaz zájem obce, a tedy musí ji přizvat k proceduře řešení rozporů a dát jí prostor k formulaci a obraně svých pozic.

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu
ze dne 20. 12. 2023, č. j. 10 As 165/2023-79**

**ÚPRAVA SMĚRNÉ ČÁSTI ÚZEMNÍHO PLÁNU
MĚSTA BRNA**

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

Podle přechodných ustanovení aktuálního stavebního zákona (viz jeho § 188 odst. 3) se závazná část „starých“ územních plánů mění postupem podle tohoto (aktuálního) zákona, zatímco směrná část se upravuje postupem podle starého zákona (tedy rozhodnutím úřadu, nikoli opatřením obecné povahy). Proto je klíčové, aby směrná část územního plánu skutečně obsahovala jen to, co má, a neupravovala základní zásady uspořádání území a limity jeho využití. Ty by měly být obsaženy v části závazné a před vydáním jejich změny by mělo proběhnout veřejné projednání, které umožní podat námítky vlastníkům dotčených pozemků a staveb, oprávněným investorům a zástupu veřejnosti.

O posunu vzájemné hranice funkčních ploch vymezených územním plánem nelze za určitých okolností (nejde-li jen o zpřesnění hranice vyvolané zejména reálným stavem území) rozhodnout jinak než opatřením obecné povahy vydávaným zastupitelstvem obce. Vymezení funkčních ploch totiž určuje limity využití území, a nemůže být tedy obsaženo jen v (úpravách) směrné části územního plánu.

*Soudní rozhodnutí vybrala:
Mgr. Naděžda Studenovská*

**Usnesení Nejvyššího správního soudu
ze dne 18. 1. 2024 č. j. 6 As 359/2023-27**

OPATŘENÍ OBECNÉ POVAHY, ÚZEMNÍ PLÁN

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

Usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 1. 2024 č. j. 6 As 359/2023-27 byl přiznán odkladný účinek kasační stížnosti proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 6. 12. 2023 č. j. 59 A 35/2023-101, kterým byla částečně zrušena 3. změna územního plánu obce Ch. Z usnesení Nejvyššího správního soudu mimo jiné vyplývá:

Podanou kasační stížností se odpůrkyně – obec Ch. (dále jen „stěžovatelka“) domáhala zrušení v záhlaví označeného rozsudku Krajského soudu v Praze, kterým byla částečně zrušena změna č. 3 územního plánu odpůrkyně (schválená dne 26. 8. 2022 usnesením Zastupitelstva obce Ch. č. 170/2022) v části, v níž byly z územního plánu vypuštěny zastavitelné plochy PZ03 a PZ10, a to ve vztahu k pozemkům parc. č. XA [ve vlastnictví navrhovatele b)], parc. č. XB [ve vlastnictví navrhovatele c)], parc. č. XC [ve vlastnictví navrhovatelů d) a e)] a parc. č. XD [ve vlastnictví navrhovatelky a)], vše v kat. území X.

Nejvyšší správní soud přistoupil k posouzení podaného návrhu a dospěl k závěru, že podmínky pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti jsou v daném případě naplněny. Podle § 107 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), kasační stížnost nemá odkladný účinek; Nejvyšší správní soud jej však může na návrh stěžovatele přiznat. Ustanovení § 73 odst. 2 až 5 se užije přiměřeně. Podle § 73 odst. 2 s. ř. s. platí, že soud na návrh žalobce po vyjádření žalované usnesením přizná žalobě odkladný účinek, jestliže by výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly pro žalobce nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, a jestliže to nebude v rozporu s důležitým veřejným zájmem.

Nejvyšší správní soud úvodem předeslal, že § 73 s. ř. s. upravuje rozhodování o návrhu na přiznání odkladného účinku v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, zatímco v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části schází pro rozhodování o odkladném účinku zákonný podklad (usnesení ze dne 6. 10. 2010, č. j. 9 Ao 4/2010-20). Nejvyšší správní soud však ve své další judikatuře dovodil, že v řízení o kasační stížnosti směřující proti rozhodnutí krajského soudu o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části takový zákonný podklad existuje a představuje jej § 107 s. ř. s. (usnesení rozšířeného senátu ze dne 29. 3. 2016, č. j. 4 As 217/2015-182, č. 3415/2016 Sb. NSS, body 40 až 53). Odkladný účinek jako dočasná procesní ochrana odpůrce jako stěžovatele před okamžitými právními následky zrušujícího soudního rozhodnutí tak může vést právě k zamezení nepříznivým důsledkům zrušujícího rozsudku krajského soudu po dobu kasačního řízení (usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 10. 2022, č. j. 1 As 211/2022-33, bod 12). Přiznání odkladného účinku kasační stížnosti prolamuje před vlastním rozhodnutím ve věci samé právní účinky pravomocného rozhodnutí krajského soudu, na které je třeba hledět jako na zákonné a věcně správné, dokud není zrušeno. Odkladný účinek má proto charakter výjimky z pravidla, že kasační stížnost odkladný účinek nemá, a měl by tak být přiznáván pouze v případech, které svou specifickou povahou takový postup odůvodňují. Je-li přiznání odkladného účinku výjimkou, znamená to (mimo jiné), že újma, která hrozí, nesmí být bagatelní, nýbrž naopak významná, tedy taková, která odůvodňuje, aby v konkrétním případě nebylo pravidlo, že kasační stížnost odkladný účinek nemá, nebylo výjimečně uplatněno (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 6. 2020, č. j. 8 Asz 339/2019-38, č. 4039/2020 Sb.

NSS, bod 65, a ze dne 1. 7. 2015, č. j. 10 Ads 99/2014-58, č. 3270/2015 Sb. NSS, bod 25).

Ve vztahu k návrhům na přiznání odkladného účinku podávaným žalovaným správním orgánem (v nyní posuzované věci odpůrkyní jako stěžovatelkou) pak judikatura Nejvyššího správního soudu (usnesení rozšířeného senátu ze dne 24. 4. 2007, č. j. 2 Ans 3/2006-49, č. 1255/2007 Sb. NSS, nebo ze dne 1. 7. 2015, č. j. 10 Ads 99/2014-58, č. 3270/2015 Sb. NSS) vychází z toho, že úkolem žalovaného správního orgánu je v soudním řízení hájit zákonnost jím vydaného správního rozhodnutí (v nyní souzené věci zákonnost vydaného opatření obecné povahy) a veřejný zájem. V zájmu zachování zásady rovnosti v řízení před soudem proto nelze žalovanému či odpůrci (jako stěžovateli) odepřít právo domáhat se přiznání odkladného účinku kasační stížnosti ve vztahu k jím hájeným veřejným zájmům. Půjde však o případy výjimečné, „kdy odložení účinků rozhodnutí krajského soudu bude podmíněno ochranou důležitého veřejného zájmu, jehož ohrožení bude v konkrétním případě představovat právě onu nepoměrně větší újmu, než která přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, a jež nebude v rozporu s jiným veřejným zájmem“ (výše citované usnesení rozšířeného senátu č. j. 10 Ads 99/2014-58, bod 27). Nejvyšší správní soud v nyní posuzované věci ve smyslu výše naznačených východisek shledal existenci důležitého veřejného zájmu, jehož ohrožení představuje nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám. Stěžovatelka odůvodnila návrh na přiznání odkladného účinku především tím, že po vydání napadeného rozsudku mohou navrhovatelé začít realizovat kroky směřující k dělení či scelování pozemků v plochách PZ03 a PZ10, k získání potřebných povolení k výstavbě a tyto pozemky zastavět. Popsané stavební záměry navrhovatelů nejsou hypotetické, neboť se již v minulosti pokoušeli získat územní rozhodnutí o dělení pozemků za účelem výstavby celkem třiceti čtyř rodinných domů, což vyplývá přímo z obsahu kasační stížností napadeného rozsudku (body 6 a 38). Plochy dotčené zrušujícím rozsudkem krajského soudu jsou tedy nyní zastavitelné a jejich zastavení navrhovateli (jako stavebníky) hrozí. Ani případná budoucí změna podoby územně plánovací dokumentace, která by výstavbu v řešených plochách opětovně vyloučila, by nepůsobila zpětně. Pokud by navíc navrhovatelé již disponovali pravomocnými územními rozhodnutími, byli by proti případným pozdějším změnám územního plánu chráněni i v rámci navazujících stavebních řízení (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 8. 2023, č. j. 9 As 105/2023-41, bod 19, a ze dne 12. 9. 2012, č. j. 1 As 107/2012, č. 2742/2013 Sb. NSS, body 30 až 32). V případě nepřiznání odkladného účinku podané kasační stížnosti a následného zrušení napadeného rozsudku krajského soudu (v důsledku čehož by plochy PZ03 a PZ10 ve vztahu k pozemkům navrhovatelů opět přestaly být plochami zastavitelnými), se tudíž z hlediska stěžovatelky (obce) a jí hájeného veřejného zájmu na ochraně nezastavitelného území (půdy s vysokou bonitou) jedná o hrozbu nevratné změny v území. Taková újma je dle Nejvyššího správního soudu nepochybně větší než újma hrozící navrhovatelům, která spočívá v relativně nedlouhém časovém posunu

realizace jejich stavebních záměrů na pozemcích dotčených změnou územního plánu (obdobně usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2016, č. j. 8 As 152/2015-64, bod 27). Nejvyšší správní soud tak má za splněnou první podmínku pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti spočívající v existenci nepoměrně větší újmy hrozící důležitému veřejnému zájmu, který hájí stěžovatelka, oproti újmě, která by mohla vzniknout jiným osobám, bude-li kasační stížnosti odkladný účinek přiznán. Z hlediska druhé podmínky pro přiznání odkladného účinku pak Nejvyšší správní soud neshledal, že by přiznání odkladného účinku bylo v rozporu s jiným důležitým veřejným zájmem, který by měl v dané věci převážet. Nejvyšší správní soud proto podanému návrhu vyhověl a kasační stížnosti odkladný účinek přiznal.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 2. 2024 čj. 10 As 273/2023-44

OPATŘENÍ OBECNÉ POVAHY, ÚZEMNÍ PLÁN, PŘEZKOUMATELNOST ODŮVODNĚNÍ ROZHODNUTÍ O NÁMITKÁCH

*§ 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*

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

Rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 2. 2024 č. j. 10 As 273/2023-44 byl zrušen rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 27. 9. 2023 č. j. 54 A 58/2023-41 a současně zrušeno opatření obecné povahy – Územní plán obce K. v rozsahu pozemku parc. č. xx v k. ú. K. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu mimo jiné vyplývá:

Navrhovatelé (v řízení před NSS stěžovatelé) jsou spoluvlastníky pozemku v obci i katastrálním území K. Svým návrhem se u krajského soudu domáhali zrušení územního plánu této obce. Krajský soud měl podle stěžovatelů zrušit územní plán ze čtyř důvodů. Územní plán je údajně v rozporu s místním referendem konaným v obci K. dne 12. 3. 2016. Územní plán dále zasahuje do vlastnického práva stěžovatelů a je diskriminační. V průběhu přípravy územního plánu navíc nebyly vyhodnoceny připomínky stěžovatelů a konečně rozhodnutí o námitkách stěžovatelů bylo nepřezkoumatelné. Krajský soud se s žádným důvodem neztožnil a návrh zamítl jako nedůvodný. Proti rozsudku krajského soudu podali stěžovatelé kasační stížnost.

Kasační stížnost je důvodná.

NSS se nejprve zabýval stěžovateli tvrzenou nepřezkoumatelností rozhodnutí odpůrkyně o námitkách. Podle stěžovatelů se odpůrkyně v rozhodnutí o jejich námitkách nevyprávěla s tím, jestli je jejich pozemek stavební proloukou, a zda měl být proto podle § 58 odst. 2 písm. b) stavebního zákona součástí zastavěného území. Stěžovatelé tuto

námítku uplatnili již u krajského soudu, který rozhodnutí o námitkách nepřezkoumatelným neshledal. Úvodem NSS konstatoval, že krajský soud v bodech 48 až 50 svého rozsudku uvedl přílehlavou judikaturu týkající se přezkoumatelnosti rozhodnutí o námitkách uplatněných v průběhu přijímání územního plánu. Na rozhodnutí o námitkách jsou kladeny stejné požadavky jako na jiná správní rozhodnutí (srov. § 174 odst. 1 ve spojení s § 68 odst. 3 správního řádu), a to včetně požadavku na jeho přezkoumatelnost (srov. rozsudky NSS ze dne 23. 7. 2009, č. j. 9 As 71/2008-109, nebo ze dne 24. 6. 2010, č. j. 9 As 66/2009-46). Současně platí, že požadavky vznášené vůči zastupitelstvu obce, pokud jde o detailnost a rozsah vypořádání se s námitkami vlastníka pozemku uplatněnými proti územnímu plánu, nesmějí být přemrštěné (srov. náleží Ústavního soudu ze dne 7. 5. 2013, sp. zn. III. ÚS 1669/11). Současně je třeba zohlednit, že odůvodnění rozhodnutí o námitce je součástí odůvodnění celého opatření obecné povahy, a proto je třeba je vnímat v souvislostech. Odůvodnění rozhodnutí o námitce proto netrpí nepřezkoumatelností, je-li z odůvodnění rozhodnutí o námitce nebo z odůvodnění celého opatření obecné povahy zřejmé, jak byla daná problematika uvedena v námitce řešena (srov. rozsudky NSS ze dne 9. 12. 2016, č. j. 8 As 89/2016-48, ze dne 20. 8. 2015, č. j. 9 As 18/2015-101, či ze dne 30. 7. 2015, č. j. 8 As 47/2015-44). Z judikatury dále vyplývá, že nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-76, č. 1566/2008 Sb. NSS). Není přípustné institut nepřezkoumatelnosti libovolně rozšiřovat a vztáhnout jej i na případy, kdy se správní orgán podstatou námitky řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka za správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námitky a dopustí se dílčího nedostatku odůvodnění. Zrušení pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat, například opomeneli správní orgán na námitku účastníka zcela reagovat a neucíní tak ani implicitně (srov. rozsudky NSS ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45, či ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64). Krajský soud považoval odůvodnění rozhodnutí o námitkách za dostatečné. Stěžovatelé s tímto závěrem nadále nesohlasili. NSS jim nyní dal za pravdu. Z odůvodnění územního plánu je zřejmé, že se odpůrkyně zabývala námitkami stěžovatelů dvakrát. Odpůrkyně vypořádala jednak námitky stěžovatelů doručené dne 18. 6. 2021 v souvislosti s veřejným projednáním územního plánu konaným dne 15. 6. 2021 (námitka N18 na s. 105 až 106 odůvodnění územního plánu). Dále odpůrkyně vypořádala námitky stěžovatelů doručené dne 3. 3. 2022 v souvislosti s opakovaným veřejným projednáním územního plánu konaným dne 1. 3. 2022 (námitka N22 na s. 108 až 115 odůvodnění územního plánu). Stěžovatelé již v prvních námitkách doručených dne 18. 6. 2021 upozorňovali, že jimi vlastněný pozemek je stavební prolukou, kvůli čemuž je součástí zastavěného území obce K. Tento stěžejní argument přitom dále rozvedli především odkazy na původní dokumentaci vytvořenou v procesu přijímání územního plánu, kde byl pozemek

opakovaně jako proluka skutečně označován (srov. zejména již s. 1 odůvodnění námitek, poslední tři odstavce zdola). Námitka, že pozemek je stavební prolukou, se však v odůvodnění námitek objevuje opakovaně – srov. např. s. 3 odůvodnění námitek „Priorita 3“ či spodní polovinu s. 4 odůvodnění námitek. NSS částečně souhlasil s krajským soudem, že stěžovatelé mohli jednotlivé důvody svých námitek jistě zformulovat přehledněji (argument, že je pozemek stavební prolukou, se skutečně objevuje až v odůvodnění námitek, a nikoli na úvodní straně námitek), ovšem argumentace, že je pozemek stavební prolukou, představuje značnou část odůvodnění námitek, a je z ní tedy podle NSS bez problému rozeznatelné, co stěžovatelé namítali a z jakého důvodu. U druhých námitek doručených dne 3. 3. 2022 je již z jejich úvodní strany zřejmé, že stěžovatelé opět namítali, že jimi spoluvlastněný pozemek je stavební prolukou, kvůli čemuž měl být určen pro zastavění. Tuto námitku stěžovatelé dále rozvedli v několikastránkovém odůvodnění. Ve vypořádání prvních námitek ze dne 18. 6. 2021 odpůrkyně stěžovatelům odpověděla, že v obci K. nebudou vymezovány žádné územní rezervy. Proto není třeba zabývat se námitkou stěžovatelů proti chybně vymezené územní rezervě na jejich pozemku. Z důvodu zrušení územních rezerv rovněž bude vypuštěna podmínka zpracování územní studie. Konečně odpůrkyně uvedla, že pozemek stěžovatelů v současné době není vymezen pro zastavění a na základě referenda, které bylo pořizovateli předloženo zástupci obce, není možné ho v současné době vymežit pro zastavění. Ve vypořádání druhých námitek odpůrkyně stěžovatelům odpověděla, že pořizování územního plánu je výkonem samostatné působnosti obce a volba vyhovujícího řešení náleží zastupitelstvu. Vlastník pozemku navíc nemá právo na to, aby jeho nemovitost byla zařazena do určitého způsobu využití. Dále uvedla, že dotčený pozemek není v současné době vymezen k zastavění a s ohledem na výsledek referenda není nyní možné tak učinit.

Je třeba především upozornit, že stavební zákon činí rozdíl mezi zastavěným územím (§ 58 stavebního zákona) a zastavitelnou plochou (§ 2 odst. 1 písm. j) stavebního zákona]. Zatímco stěžovatelé se dožadovali posouzení, jestli je jejich pozemek stavební prolukou a jako takový patří na základě § 58 odst. 2 písm. b) stavebního zákona do zastavěného území obce, převážná většina odpovědí odpůrkyně se týkala toho, proč nelze pozemek stěžovatelů v souladu s výsledkem místního referenda vymežit jako zastavitelnou plochu. Otázka položená občanům odpůrkyně v místním referendu se totiž týkala právě budoucího vzniku nových zastavitelných ploch. Posoudí-li NSS vypořádání prvních námitek stěžovatelů, je zřejmé, že se odpůrkyně otázkou, jestli je stěžovateli vlastněný pozemek stavební prolukou, vůbec nezabývala. Jistě naprosto lichá je odpověď odpůrkyně ohledně územních rezerv a s ní spojená odpověď ohledně vypuštění podmínky zpracování územní studie. Lichá je však i poslední odpověď odpůrkyně, podle které pozemek stěžovatelů v současné době není vymezen pro zastavění a na základě místního referenda ho není možné vymežit pro zastavění. Zde NSS upozorňuje na výše uvedený rozdíl mezi zastavěným územím a zastavitelnou plochou. Otázka položená v místním referendu se skutečně týkala potenciálních

nových zastavitelných ploch v obci, nijak se však netýkala jejího zastavěného území. Ani tuto odpověď tedy podle NSS nelze považovat za dostatečnou, protože stěžovatelé nedostali odpověď na svou základní námitku spočívající v tom, že jejich pozemek je stavební prolukou a již jen na základě stavebního zákona tedy má být součástí zastavěného území. Ke shodnému závěru poté NSS dospěl i při posouzení vypořádání druhých námitek stěžovatelů. Lichá je v daném kontextu argumentace odpůrkyně, podle které je pořízení územního plánu výkonem samostatné působnosti obce a volba vyhovujícího řešení náleží zastupitelstvu, a že vlastník pozemku nemá právo na to, aby jeho nemovitost byla zařazena do určitého způsobu využití. K tomu odpůrkyně dodala, že vzhledem k tomu, že v současné době není dotčený pozemek určen k zástavbě, nedochází k nezákonnému zásahu do vlastnických práv navrhovatelů a není ani právní nárok na změnu v území, kterou požadují. Dále se v rozhodnutí o námitkách opět vícekrát objevuje odkaz na výsledek místního referenda, který však, jak NSS ji výše vysvětlil, také nepředstavuje vypořádání námitek stěžovatelů. Konečně NSS neshledal dostatečným ani závěr odpůrkyně, že pozemek stěžovatelů nebyl součástí ani zastavěného území vymezeného ke dni 1. 1. 2007 Městským úřadem Č. Ani zde se odpůrkyně nevyjádřila k námitce stěžovatelů, která, jak NSS opakoval, spočívala v tom, jestli je jejich pozemek stavební prolukou, a je tedy již ze zákona součástí zastavěného území obce. NSS navíc již dříve opakovaně dospěl k závěru, že v případech, kdy obec přejímá původní územní regulaci do nově vydaného územního plánu, je třeba navrhovatelům přiznat plnou soudní ochranu. Obec totiž dosavadní regulaci novým územním plánem odstraňuje, začíná takřikajíc „s čistým stolem“ a do práv dotčených subjektů tak zasahuje v celém rozsahu nově, neboť vše je otevřeno ke změnám. Obec proto nemůže spoléhat na jakousi imunitu vůči soudnímu přezkumu jen proto, že se nově uložené omezení na právech shoduje s nějakým dřívějším (rozsudek NSS ze dne 28. 8. 2020, 10 As 273/2023 č. j. 6 As 141/2019-64, č. 4077/2020 Sb. NSS, především bod 20). Podle NSS je uvedený závěr třeba vztáhnout i na hledisko kvality odůvodnění rozhodnutí o námitkách v nynější věci. Za dostatečné vypořádání námitek stěžovatelů tedy nelze považovat, pokud se odpůrkyně pouze odvolala na podobu zastavěného území z roku 2007.

Podle judikatury Ústavního soudu v nynějším případě však NSS vyhodnotil odpovědi odpůrkyně jako nedostatečné. NSS tedy již první námitku stěžovatelů shledal důvodnou. S ohledem na její povahu spočívající v nepřezkoumatelnosti rozhodnutí o námitkách pro nedostatek důvodů se NSS dalšími námitkami již nezabýval. Pokud by totiž pozemek stěžovatelů byl stavební prolukou, stal by se součástí zastavěného území bez dalšího na základě § 58 odst. 2 písm. b) stavebního zákona, což je to, o co se stěžovatelé snaží. Na to však musí odpovědět odpůrkyně a nyní je tedy nadbytečné, aby se NSS vyjadřoval k dalším námitkám stěžovatelů.

Z výše uvedených důvodů dospěl NSS k závěru, že rozhodnutí odpůrkyně o námitkách stěžovatelů je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a kasační stížnost je tedy důvodná. Proto NSS rozsudek krajského soudu v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil. Protože již v řízení před krajským soudem byly dány důvody pro zrušení územního plánu, využil NSS své pravomoci dané mu § 110 odst. 2 písm. b) s. ř. s., krajskému soudu nevrátil věc k dalšímu řízení a současně se zrušením rozsudku krajského soudu rozhodl také o zrušení územního plánu [§ 110 odst. 2 písm. b) s. ř. s., za přiměřeného použití § 101d s. ř. s.]. Protože se nepřezkoumatelnost rozhodnutí o námitkách týkala výlučně pozemku stěžovatelů, zrušil NSS územní plán pouze v rozsahu tohoto pozemku; ve zbytku návrh na zrušení územního plánu zamítl [§ 110 odst. 2 písm. b) s. ř. s., za přiměřeného použití § 101d odst. 2 s. ř. s.].

*Soudní rozhodnutí vybrala:
Česká společnost pro stavební právo*