

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

#### SBÍRKA ZÁKONŮ 2022

##### Částka 180 – čís. 400/2022

Nařízení vlády o prohlášení některých kulturních památek za národní kulturní památky.

Účinnost od 1. července 2023.

##### Částka 188 – čís. 418/2022

Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti, ve znění pozdějších předpisů, vyhláška č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů, a vyhláška č. 360/2021 Sb., kterou se mění vyhláška č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů, ve znění vyhlášky č. 164/2022 Sb. Účinnost od 1. ledna 2023.

#### SBÍRKA ZÁKONŮ 2023

##### Částka 2 – čís. 3/2023

Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 420/2008 Sb., kterou se stanoví náležitosti a obsah plánu ochrany památkových rezervací a památkových zón.

Účinnost od 1. července 2023.

##### Částka 10 – čís. 19/2023

Zákon, kterým se mění zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. Zákon podstatným způsobem zasáhl i do stávajícího stavebního zákona ve vazbě na obnovitelné zdroje energie.

#### SERIÁLOVÉ PUBLIKACE

##### ePRAVO.CZ

KALABZA, Viktor. *Vypořádání částí staveb přesahujících na cizí pozemky*

Autor se v článku věnuje problematice vypořádání částí staveb, které přesahují na pozemek jiného vlastníka z pohledu minulé i současné právní úpravy. Autor rozebírá i institut přestavku.

[19. 12. 2022]

ŠUSTROVÁ, Barbora – MIKULKA, Martin. *K některým aspektům práva stavby*

Autoři se zabývají současnou právní úpravou institutu práva stavby.

[20. 12. 2022]

KUBÍSKA, Pavel. *Fotovoltaické elektrárny z pohledu stavebního zákona*

Základní právní náhled na problematiku realizace FVE v České republice se stručným přehledem do důvodů vhodnosti realizace FVE a možnosti jejich financování z veřejných prostředků.

[24. 1. 2023]

KUBÍSKA, Pavel. *Fotovoltaické elektrárny z pohledu energetického zákona*

Článek se týká realizace fotovoltaických elektráren z pohledu energetického zákona se zaměřením na získání licence a případů, kdy licence není potřeba.

[1. 2. 2023]

#### SPRÁVNÍ PRÁVO

##### Číslo 7–8/2022

ZÍDEK, Martin. *Nepřímé novely v památkové péči*

Článek se na příkladu poslední nepřímé novely z oblasti památkové péče věnuje hledání výkladových pravidel a dokládá historickou zkušenost, kdy neakceptace existence nepřímé novely staré více než 50 let ze strany soudu mohla fakticky vést ke kolapsu památkové péče. Článek se věnuje mj. i odložení účinnosti nového stavebního zákona a jeho dopadu na složkové zákony.

#### PRÁVNÍ ROZHLEDY

##### Číslo 1/2023

GRYGAR, Tomáš. *Délka a běh promlčecích (prekluzivních) dob u přestupků. 1. část*

Autor se v článku věnuje nedostatům současné právní úpravy délky prekluzivních dob u přestupků.

#### SOUDNÍ ROZHLEDY

##### Číslo 1/2023

VODIČKA, Jiří. *Incidenční přezkum územně plánovací dokumentace v judikatuře správních soudů*

Cílem článku je seznámit čtenáře s aktuální judikaturou správních soudů ve věci incidenčního přezkumu ÚPD a také poukázat na konkrétní zvláštnosti, které mohou odlišovat incidenční přezkum od přezkumu abstraktního. Provedená analýza předkládá obecná východiska a nové poznatky pro další judikaturní vývoj.

## MONOGRAFIE

KOPECKÝ, Martin – STAŠA, Josef a kol. *Správní řád. Komentář*

Autoři se snažili přinést nové pohledy na řadu tradičních institutů správního řádu tak, aby je čtenáři mohli v praxi využít. [Wolters Kluwer: 2022, 924 s. ISBN 978-80-7676-422-4]

MÜLLEROVÁ, Hana a kol. *Klimatické právo*

Publikace systematicky zpracovává nově vznikající obor klimatického práva v českém prostředí. Hlavním prvkem knihy je důkladná analýza právních otázek, které v této oblasti vystávají, a to jak v souvislostech práva českého, tak i unijního a mezinárodního. Kniha je z důvodu srozumitelnosti a komplexnosti rozdělena do tematických celků. Zohledňuje tedy nejen právní, ale i ekonomický, sociální, politický či etický kontext klimatického práva.

[Wolters Kluwer: 2023, 728 s. ISBN 978-80-7676-580-1]

*Informace připravila:  
Mgr. Tamara Blatová, ÚÚR*

### ÚZEMNÍ PLÁNOVÁNÍ STANOVISKA A METODIKY ODBORU ÚZEMNÍHO PLÁNOVÁNÍ MMR

## Jednotný standard územně plánovací dokumentace

**K 1. 1. 2023 nabyly účinnosti prováděcí předpisy ke stavebnímu zákonu, které zavádějí požadavky na standardizaci územně plánovacích dokumentací, zejména územních plánů.**

Povinnost zpracovávat vybrané části územně plánovací dokumentace, její aktualizace nebo změny a úplné znění v jednotném standardu je dána v § 20a odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb. (stávající stavební zákon). Podrobnosti jednotného standardu zavedla s účinností od začátku roku 2023 vyhláška č. 418/2022 Sb., zveřejněná ve Sbírce zákonů v částce č. 188, kterou se mění zejména vyhláška č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti, ve znění pozdějších předpisů, a vyhláška č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů.

Ministerstvo pro místní rozvoj plánuje do budoucna standardizovat všechny územně plánovací dokumentace, aktuálně jsou však stanoveny podrobnější požadavky jednotného standardu pouze pro územní plány. Požadavky na jednotný standard územních plánů dané vyhláškou vycházejí z požadavků uplatňovaných od roku 2019 formou metodického pokynu.

Novelou vyhlášky č. 501/2006 Sb. bylo zavedeno podrobnější členění ploch s rozdílným způsobem využití. Toto podrobnější členění je nutné využívat při tvorbě územních plánů. V konkrétních územních plánech se neuvádějí všechny podrobněji členěné plochy, ale pouze ty z nich, které jsou pro dané území relevantní.

Novelizovaná vyhláška č. 500/2006 Sb. definuje standardizované jevy územního plánu, jejich datovou strukturu, 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. Vzorové datové struktury a knihovny grafických symbolů budou doplněny do poloviny roku 2023.

Součástí jednotného standardu jsou též požadavky na grafické vyjádření standardizovaných jevů. Fakticky je standardizován celý výkres základního členění území, celý výkres veřejně prospěšných staveb, opatření a asanací a nejčastěji užívané prvky hlavního výkresu. Jednotný standard neurčuje konkrétní regulaci jednotlivých jevů, která musí být vždy tvořena a nastavena pro dané řešené území.

Kontrola souladu územních plánů s jednotným standardem se provádí pomocí kontrolního nástroje (tzv. ETL nástroj). Do konce první poloviny roku 2023 bude ETL nástroj zpřístupněn pořizovatelům i projektantům na internetu k bezplatnému užití.

Vyhláška č. 418/2022 Sb. obsahuje přechodná ustanovení, která určují, kdy je nutné jednotný standard využít. Podle dosavadních předpisů se dokončí všechny územně plánovací dokumentace, u kterých bylo k 31. 12. 2022 doručeno oznámení o konání veřejného projednání, a všechny změny nebo aktualizace územně plánovacích dokumentací, u nichž došlo ke schválení zadání (obsahu změny/aktualizace nebo zprávy o uplatňování obsahující pokyny pro zpracování návrhu změny/aktualizace). Do souladu s požadavky novelizovaných vyhlášek č. 500/2006 Sb. a č. 501/2006 Sb. je třeba převést územně plánovací dokumentace první změnou či aktualizací, jejíž pořizování bude zahájeno po 1. 1. 2023. Výjimka se uplatní u „starých“ dokumentací (schválených před 1. 1. 2007), které půjde měnit bez provedení do jednotného standardu, pokud bylo pro danou obec k 31. 12. 2022 schváleno zadání nového územního plánu.

K jednotnému standardu je zpracován metodický pokyn, který vysvětluje a upřesňuje požadavky dané vyhláškou, a katalog jevů obsahující zejména požadavky na grafickou podobu standardizovaných jevů. Postupně jsou k jednotnému standardu doplňovány nejčastější otázky a odpovědi. Doplněn je pro informaci i rozdílový text nynější a předchozí verze metodického pokynu, ze kterého jsou patrné všechny provedené změny. Pokud ani 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).

Pro přípravu projektů s využitím dotace z Integrovaného regionálního operačního programu zaměřených na změny územních plánů, které uvedou územní plán do jednotného standardu, je možné využít Konzultační servis IROP (<https://irop.mmr.cz/cs/irop-2021-2027/konzultacni-servis>).

*Odbor územního plánování MMR, 6. 1. 2023*

## ÚZEMNÍ ROZHODOVÁNÍ A STAVEBNÍ ŘÁD STANOVISKA A METODIKY ODBORU STAVEBNÍHO ŘÁDU MMR

### Metodická pomůcka pro umístění, povolení a užívání tepelných čerpadel vzduch/voda

#### 1. Úvod

Dílčí metodická pomůcka k jednotnému postupu při umisťování, povolování a užívání tepelných čerpadel typu vzduch/voda jako jednoho z typů obnovitelných zdrojů energie ve smyslu zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“) a zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále i „zákon č. 258/2000 Sb.“) byla vytvořena ve spolupráci s Ministerstvem zdravotnictví ČR.

Změna způsobu vytápění budovy připojené na soustavu zásobování tepelnou energií nadále podléhá postupu podle § 7 odst. 9 zákona č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií, ve znění pozdějších předpisů, který náleží do gesce Ministerstva průmyslu a obchodu ČR, a touto metodikou není ovlivněna.

Tepelné čerpadlo (TČ) přenáší teplo ze vzduchu, vody nebo půdy tak, že odebírá teplo z prostředí s nižší teplotou a předává jej do prostředí s vyšší teplotou proti směru jeho přirozeného sdílení.

Tepelné čerpadlo je užito k zásobování stavby tepelnou energií. Může být umístěno na zastavěném stavebním pozemku nebo na stavbě, se kterou je provozně propojeno (propojeno elektroinstalací a je určeno této stavbě k zásobování tepelnou energií). Tepelné čerpadlo je součástí této stavby.

#### 2. Cíle metodické pomůcky

Tato metodická pomůcka je určena k objasnění problematiky postupu při umisťování, povolování a užívání tepelných čerpadel zejména typu vzduch/voda ve vazbě k dokončeným stavbám.

#### 3. Umisťování, povolování, kolaudace a užívání

**Tepelné čerpadlo (TČ) zejména vzduch/voda je výrobek** ve smyslu zákona č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 22/1997 Sb.“), který **nespadá do režimu stavebního zákona** a jeho instalace není předmětem územního ani stavebního řízení (stejně jako např. vzduchotechnika, satelit aj.) a proto se také neaplikuje postup dle § 77 odst. 3 zákona č. 258/2000 Sb.

Jakýkoliv výrobek ve smyslu zákona č. 22/1997 Sb. však musí plnit legislativní požadavky pro uvedení na trh České republiky. Vlastníkovi tepelného čerpadla (provozovateli zdroje hluku) náleží také plnění požadavků dle zákona č. 258/2000 Sb., tj. dodržování hygienických limitů hluku podle nařízení vlády č. 272/2011 Sb., o ochraně zdraví před nepříznivými účinky hluku a vibrací, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „NV č. 272/2011 Sb.“).

Pokud má být tepelné čerpadlo součástí **nové stavby**, pak se tato stavba umisťuje, povoluje a kolauduje stejně jako kterákoliv jiná stavba a skutečnost, že její součástí má být tepelné čerpadlo, na situaci nic nemění. Jedním z podkladů k posouzení stavebním úřadem může být také závazné stanovisko příslušné krajské hygienické stanice, nebo Hygienické stanice hl. m. Prahy, která posoudí celý stavební záměr z pohledu své kompetence.

Pokud se jedná o dodatečnou instalaci tepelného čerpadla **na stávající stavbu**, tj. pokud má být tepelné čerpadlo instalováno jako součást již **stávající stavby**, pak se v případě prací souvisejících s instalací TČ jedná ve smyslu stavebního zákona o **stavební úpravu** stávající stavby, bez ohledu na umístění samotného výrobku TČ ve vztahu ke stávající stavbě, se kterou je provozně propojeno a které bude sloužit. Stavební úpravou jsou pouze stavební zásahy při instalaci TČ nikoli samotné tepelné čerpadlo, jak je uvedeno výše.

Stavební úpravy **nevyžadují** podle § 79 odst. 5 stavebního zákona územní rozhodnutí ani územní souhlas.

Pokud stavební úpravy **splňují podmínky** § 103 odst. 1 písm. d) stavebního zákona, **nevyžadují stavební povolení ani ohlášení** (tj. zejména není negativně ovlivněna statika stavby, provedení úpravy negativně neovlivní požární bezpečnost stavby a nejde o stavební úpravy stavby, která je kulturní památkou). Splnění podmínek podle písm. d) je třeba zkoumat vždy ve vztahu ke konkrétní stavbě.

Pokud některá z podmínek splněna není, vyžadují stavební úpravy staveb uvedených v § 104 stavebního zákona ohlášení (§ 104 odst. 2) a stavební úpravy staveb neuvedených v § 103 ani § 104 stavebního povolení.

Má-li dojít instalaci tepelného čerpadla ke změně způsobu vytápění **u stavby, která je připojena na soustavu zásobování tepelnou energií**, může být tato změna způsobu vytápění budovy provedena nadále pouze na základě **stavebního povolení** podle § 7 odst. 9 zákona č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií, ve znění pozdějších předpisů.

**Tepelné čerpadlo jako součást stavby = instalace na střechu stavby, na obvodový plášť stavby nebo na pozemek stavby, tepelné čerpadlo je se stavbou funkčně spojeno (propojeno elektroinstalací a slouží stavbě k zásobování tepelnou energií).**

**Instalace tepelného čerpadla = stavební úprava (§ 103 odst. 1 písm. d) stavebního zákona):**

Umístění	Proces dle SZ	Projektová dokumentace	Kolaudace	Výstavba
NE (§ 79 odst. 5) Bez ohledu na instalovaný výkon	NE [při splnění podmínek podle § 103 odst. 1 písm. d)]  Bez ohledu na instalovaný výkon	NE	NE (§ 119 odst. 1)	svépomocí/ stavební podnikatel
	<b>Ohlášení</b> (ostatní stavební úpravy staveb dle § 104)	ANO (§ 105 odst. 3)	NE (§ 119 odst. 1)	svépomocí/ stavební podnikatel
	<b>Stavební povolení</b> (ostatní stavební úpravy při nesplnění podmínek)  A pokud se jedná o změnu způsobu vytápění budovy připojené na soustavu zásobování tepelnou energií	ANO (§ 110 odst. 2)	ANO (§ 119 odst. 1 písm. b)	stavební podnikatel

**4. Závěr**

Tepelné čerpadlo je nadále stacionárním zdrojem hluku ve smyslu NV č. 272/2011 Sb., uvedený pod písm. p) tohoto NV, a to, že není předmětem posouzení postupem podle stavebního zákona nezbavuje vlastníka odpovědnosti ve smyslu plnění hygienických limitů hluku dle zákona č. 258/2000 Sb., a šetrnosti k sousedství podle zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

**Vlastník tepelného čerpadla** plně odpovídá za bezvadný chod tepelného čerpadla a dodržování hygienických limitů hluku dle NV č. 272/2011 Sb.

Je **povinností stavebníka** ve smyslu § 152 stavebního zákona při provádění stavby včetně těch osvobozených z povolovacích postupů stavebními úřady mít na zřeteli zejména ochranu života a zdraví osob a být šetrný k sousedství.

A každý **vlastník stavby vč. zařízení** je dle § 154 stavebního zákona povinen stavbu (zařízení) udržovat po celou dobu její existence v řádném stavu, tj. ve smyslu odpovědnosti za bezvadný chod TČ a dodržování hygienických limitů hluku dle NV č. 272/2011 Sb.

Podnět na možné nedodržení hygienických limitů hluku dle NV č. 272/2011 Sb. spadá do kompetence krajských hygienických stanic a Hygienické stanice hl. m. Prahy.

U již pravomocně ukončených řízeních stavební úřad postupuje v souladu s podmínkami vydaných rozhodnutí, pokud stanovil podmínky, musí být podmínky dodrženy, neboť **pravomocné rozhodnutí je závazné** jak pro účastníky, tak pro všechny správní orgány (postupem dle § 73 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů).

*Odbor stavebního řádu MMR, 8. 12. 2022*

## Co je potřeba pro umístění, povolení a kolaudaci solárních panelů (FVE)

Metodická pomůcka pro umístění, povolení a kolaudaci solární panelů podle současného stavebního zákona (č. 183/2006 Sb.) ve formě přehledných tabulek. Metodická pomůcka je aktualizována podle zákona č. 19/2023 Sb.

**A. Fotovoltaika jako součást stavby = instalace FV panelů na střechu stavby, na obvodový plášť stavby nebo na pozemek stavby, FV panely jsou se stavbou funkčně spojeny (propojeny elektroinstalací a fotovoltaické panely primárně slouží stavbě k zásobování elektrickou energií)**

Podmínky stavební úpravy (§ 103 odst. 1 písm. e)	Splnění všech podmínek	Nesplnění některé z podmínek
Nezasahují do nosných konstrukcí stavby	Územní rozhodnutí nebo územní souhlas: <b>NE</b> (§ 79 odst. 5)	Územní rozhodnutí nebo územní souhlas: <b>NE</b> (§ 79 odst. 5)
Nemění způsob užívání stavby		
Nevyžadují posouzení vlivů na životní prostředí	Stavební povolení nebo ohlášení: <b>NE</b> (§ 103 odst. 1 písm. e)	Stavební povolení nebo ohlášení: <b>ANO</b> (§ 103 odst. 2)
Jsou spíněny podmínky zejména požární bezpečnosti podle prováděcího právního předpisu (vyhláška MPO)	Kolaudace: <b>NE</b> (§ 119 odst. 1)	Kolaudace: <b>ANO</b> (§ 119 odst. 1)
Stavba není kulturní památkou	Do instalovaného výkonu 50 kW	

**B. Fotovoltaika jako samostatná stavba = vždy, když nejde o součást stavby podle A. Není rozhodné, kde je umístěna (na pozemku, na stavbě). Jde např. o solární parky v území, ale může jít i o fotovoltaický park na střeše.**

	Instalovaný výkon	Umístění	Realizace	Kolaudace	Povolující orgán
<b>VŽDY</b> musí být v souladu s územně plánovací dokumentací (zejména s regulací předmětné plochy v územním plánu)	<b>Do 50 kW</b> <b>POKUD NEJDE</b> o stavbu vodního díla, kulturní památky, stavbu ve zvláště chráněném území, památkové rezervaci nebo památkové zóně	<b>NE</b> (§ 79 odst. 2 písm. v)	<b>NE</b> (§ 103 odst. 1 písm. a)	<b>NE</b> (§ 119 odst. 1)	<b>ŽÁDNÝ</b>
	<b>Do 50 kW</b> <b>POKUD JDE</b> o stavbu ve zvláště chráněném území, památkové rezervaci nebo památkové zóně	<b>Územní souhlas</b> (§ 96 odst. 2 písm. b)	<b>Ohlášení</b> (§ 104 odst. 1 písm. l)	<b>NE</b> (§ 119 odst. 1)	<b>Obecný stavební úřad</b>
	<b>Nad 50 kW</b> nebo <b>VŽDY POKUD JDE</b> o stavbu vodního díla nebo kulturní památky	<b>Územní rozhodnutí</b> (§ 76 odst. 1)	<b>Stavební povolení</b> (§ 108 odst. 1)	<b>Kolaudační souhlas/ rozhodnutí</b> (§ 119 odst. 1)	<b>Obecný stavební úřad</b>

Odbor stavebního řádu MMR, 26. 1. 2023

# **Společné stanovisko MZE, MMR, MŽP a Státní plavební správy k problematice plovoucích fotovoltaických elektráren (PFVE) umístěných na vodních nádržích**

Ministerstvo zemědělství společně s Ministerstvem pro místní rozvoj, Ministerstvem životního prostředí a Státní plavební správou připravilo stanovisko k umístění/realizaci plovoucích fotovoltaických elektráren na vodních plochách. Toto stanovisko vykládá problematiku z pohledu dotčených zákonů a upřesňuje, z jakých hledisek je nutné záměry plovoucích fotovoltaických elektráren posuzovat.

Problematiku PFVE je nutno hned v počátku rozdělit na dvě samostatné skupiny, které se liší podle způsobu využití, resp. účelu jemuž PFVE slouží:

## **I. Zařízení, sloužící vlastnímu vodnímu dílu**

V případě PFVE (její tzv. stavební části) jako technického vybavení stavby (součást stavby vodního díla) jde o situaci, kdy PFVE se stane součástí tohoto vodního díla, je s ním funkčně spojena a fotovoltaické panely primárně slouží vodnímu dílu k zásobování elektrickou energií (např. provoz čerpací stanice, úpravní vody, pokrytí výpadku výroby v MVE apod.).

V takovém případě by instalace PFVE (stavební části) měla charakter stavební úpravy, přičemž pokud splňuje podmínky podle § 103 odst. 1 písm. d) stavebního zákona, pak taková stavební úprava nevyžaduje územní rozhodnutí ani územní souhlas (§ 79 odst. 5 stavebního zákona), dále nevyžaduje ohlášení ani stavební povolení (§ 103 odst. 1 písm. d) stavebního zákona) a nevyžaduje ani kolaudaci (§ 119 odst. 1 stavebního zákona). Pokud nejsou podmínky podle § 103 odst. 1 písm. d) stavebního zákona splněny, pak taková stavební úprava vyžaduje stavební povolení nebo ohlášení (§ 103 odst. 2 stavebního zákona).

V případě realizace takové úpravy vodního díla na nádrži vytvořené stavbou určeného VD I. až IV. kategorie je nutné posouzení instalované PFVE z hlediska ovlivnění bezpečnosti vodního díla odborně způsobilou osobou vykonávající TBD (bezpečnost PFVE a kotevnicích prvků při převádění povodní, kolísání hladiny, vlnobití, rizika omezení kapacity vypustných zařízení při selhání funkce kotevnicích prvků PFVE, těsnost dna a břehů apod.).

## **II. Zařízení, jenž je samostatnou PFVE**

Plovoucí fotovoltaická elektrárna (PFVE) je ve smyslu ustanovení § 9 odst. 4 písm. d) zákona č. 114/1995 Sb., o vnitrozemské plavbě, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o VP“), **plavidlem – plovoucím zařízením**.

Dosahuje-li hmotnost takového plovoucího zařízení včetně povoleného zatížení alespoň 10 000 kg nebo jeho délka nebo šířka přesahuje 10 m nebo jeho výška přesahuje 2 m, podléhá plavidlo tohoto druhu podle § 14 odst. 4 s použitím odst. 3 zákona o VP evidenci v plavebním rejstříku.

Podmínkou evidence je ve smyslu § 14 odst. 1 zákona o VP schválení technické způsobilosti plavidlem úřadem. Tím je podle § 39 a § 40 zákona o VP Státní plavební správa. Proces schválení technické způsobilosti je dán ustanoveními § 10 a následujících zákona o VP a je završen vystavením osvědčení plavidla.

[*Poznámka:* s ohledem na rozměry plovoucího zařízení bude vykonávat technickou prohlídku plavidla za účelem schválení technické způsobilosti (i následné prohlídky pravidelné) buď Státní plavební správa (délka do 20 m), nebo právnická osoba pověřená k této činnosti ve smyslu ustanovení § 10 odst. 4 zákona o VP (délka více než 20 m). Se subjektem provádějícím technickou prohlídku je nutné konzultovat technické provedení plavidla (schválení dokumentace)].

Vlastní technologie PFVE musí být sestavena z výrobků s uděleným osvědčením CE pro „umístění na vodní hladině“, nebo její výrobce musí deklarovat, že použité výrobky vyhovují obecným požadavkům na bezpečnost dle zákona č. 102/2001 Sb. – o obecné bezpečnosti výrobků a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Vodní cestou se dle ustanovení § 2 písm. a) zákona o VP rozumí vodní tok nebo jiný útvar povrchové vody, na kterém lze provozovat plavidla. Vodní cesty se dělí na vodní cesty nesledované a sledované, sledované vodní cesty pak na dopravně významné (uvedené v příloze 2 zákona o VP) a vodní cesty účelové (uvedené v § 3 vyhlášky Ministerstva dopravy č. 222/1995 Sb., o vodních cestách, plavebním provozu v přístavech, společné havárii a dopravě nebezpečných věcí, ve znění pozdějších předpisů). Na sledované vodní cestě je k umístění plovoucího zařízení (a technické infrastruktury ve vzdálenosti do 50 m od břehové čáry) třeba stanovisko Státní plavební správy, na nesledované vodní cestě je stanovisko Státní plavební správy třeba pouze při vyžádání vodoprávním úřadem.

PFVE bude pro potřeby výše uvedeného podléhat souhlasu vodoprávního úřadu podle § 17 odst. 1 písm. a) zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů – ke stavbám a zařízením na pozemcích, na nichž se nacházejí koryta vodních toků, nebo na pozemcích s takovými pozemky sousedících.

## **Související části PFVE mimo vlastní plovoucí zařízení**

Samotná PFVE bude zpravidla vyvázána nebo jinak upevněna na stálém vývazišti. Pokud k vyvázání PFVE anebo k přístupu k PFVE slouží stavba, bude se jednat o stavbu ovlivňující vodní poměry. Taková stavba bude podléhat souhlasu vodoprávního úřadu [§ 17 odst. 1 písm. a) nebo c) vodního zákona], případně i vyjádření dalších dotčených orgánů a účastníků řízení (Státní plavební správa, správce toku, orgány ochrany přírody, vlastník nádrže apod.). Stavba sloužící k vyvázání PFVE anebo k přístupu, případně k vyvedení výkonu elektrické energie (např. trafostanice, měnič napětí, kabelové vedení, atd.) nesmí být umístěna v aktivní zóně záplavových území, nejedná se totiž o stavbu nezbytné technické infrastruktury.

S tím souvisí i otázka přípustnosti takového záměru z **hlediska územního plánování** – výrobní elektřiny využívající obnovitelné zdroje energie jsou technickou infrastrukturou, kterou lze podle § 18 odst. 5 stavebního zákona umisťovat v nezastavěném území, pokud takový záměr není v rozporu s platnou územně plánovací dokumentací v daném území a dále pokud takový záměr neodporuje charakteru daného území. Každý záměr je tedy nutné posuzovat individuálně.

### Umístění PFVE na vodárenských nádržích

Z hlediska umístění PFVE na vodárenské nádrže je základní podmínkou absolutní vyloučení jakékoliv kontaminace povrchové vody ve vodárenské nádrži závadnými látkami dle § 39 vodního zákona (tj. látkami poškozujícími nebo ohrožujícími jakost vody), která by byla způsobena provozem PFVE či v průběhu zprovoznění tohoto zařízení. Při splnění výše uvedené podmínky bude také naplněn požadavek Směrnice EU č. 2020/2184 o jakosti vody pro lidskou spotřebu (čl. 4. odst. 2 a čl. 8 odst. 4).

Ve smyslu § 30 odst. 3 vodního zákona se u vodárenských nádrží stanoví ochranné pásmo I. stupně, které v případě vodárenských nádrží zpravidla zahrnuje celou plochu nádrže, v případě jiných nádrží s vodárenským využitím pak plochu hladiny v minimální vzdálenosti 100 m od odběrného zařízení. Do tohoto území je ve smyslu odst. 7 stejného zákona zakázán vstup i vjezd. Výjimku z tohoto ustanovení zákon přiznává pouze osobám, které mají právo vodu z vodního zdroje odebrat (obvykle podniky VaK) a vlastníkům vodního díla (správce vodárenské nádrže). V ostatních případech o výjimkách v odůvodněných případech a na omezenou dobu může rozhodnout příslušný vodoprávní úřad formou rozhodnutí (ORP, krajský úřad, příp. újezdni úřad na území vojenských újezdů). Zprovoznění a obsluha zařízení nesmí být v rozporu s výčtem činností, který je uveden ve správním aktu, kterým bylo ochranné pásmo stanoveno (rozhodnutí, opatření obecné povahy). Jedná se zejména o činnosti poškozující nebo ohrožující vydatnost, jakost nebo zdravotní nezávadnost vodního zdroje.

Z výše uvedeného vyplývá, že umístění nezávadných PFVE vlastníkem nádrže na vodárenských nádržích za účelem posílení obnovitelných energetických zdrojů při současném využití vedlejších efektů (např. nižší fotosyntéza zelených řas a sinic zastíněním) je z tohoto pohledu možné.

**Při provozování PFVE jiným subjektem, než je správce vodárenské nádrže, však nabývá celý záměr charakteru výroby, jejíž existence je v tak citlivém území prakticky nezdůvodnitelná a výše uvedená výjimka by neměla být vydána.**

### Umístění PFVE z hlediska ochrany přírody a krajiny

Stejně tak je tuto problematiku nutno posuzovat i z pohledu zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů. Umístění PFVE bude představovat zásah do významného krajinného prvku (vodní tok, jezero, rybník), pro který bude zapotřebí zajistit souhlas se zásahem do VKP, jak uvedeno v ustanovení § 4 odst. 2 zákona. Ve zvláště chráněných územích (dále jen „ZCHÚ“), je třeba vycházet

a respektovat limity, které stanovuje zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon), a to především s vazbou na umisťování a povolování staveb a zařízení, kterou tyto PFVE budou. Jedná se především o základní ochranné podmínky stanovené v § 16 pro kategorii národních parků, § 26 pro kategorii chráněných krajinných oblastí, § 29 pro kategorii národních přírodních rezervací, § 34 pro kategorii přírodních rezervací, § 35 pro kategorii národních přírodních památek a § 36 pro kategorii přírodních památek.

Dále je třeba respektovat bližší ochranné podmínky území stanovené pro kategorii národních parků v § 16a – 16d zákona a pro kategorie chráněných krajinných oblastí a maloplošných zvláště chráněných území pak bližší ochranné podmínky stanovené ve zřizovacím předpise konkrétního území, přičemž je nezbytné respektovat stanovené cíle ochrany a poslání území.

Dalším limitem vyplývajícím ze zákona je ochrana krajinného rázu, který je dle § 12 odst. 1: „... chráněn před činností snižující jeho estetickou a přírodní hodnotu. Zásahy do krajinného rázu, zejména umisťování a povolování staveb, mohou být prováděny pouze s ohledem na zachování významných krajinných prvků, zvláště chráněných území, kulturních dominant krajiny, harmonické měřítko a vztahy v krajině“. Lze předpokládat, že právě umístěním PFVE by byl dochovaný krajinný ráz negativně ovlivněn, zejména v případě, kdy by byly elektrárny umístěny na vodní ploše v exponovaném viditelném místě v krajině, přičemž např. v chráněných krajinných oblastech je krajinný ráz právě jedním z hlavních předmětů ochrany.

Stejně tak je nezbytné respektovat i zákonem dané nastavení využívání území jednotlivých kategorií ZCHÚ (bližší viz § 15 odst. 2, § 25 odst. 2, § 28 odst. 2, § 35 odst. 2, § 36 odst. 2) a funkce a účel ochranných pásem ZCHÚ (§ 37), v rámci kterých jsou též vybrané činnosti včetně umisťování, povolování a provádění staveb, vázány na předchozí souhlas orgánu ochrany přírody. V případě národních parků je dále nezbytné zohledňovat jak režim, tak cíle ochrany jednotlivých zón ochrany přírody (§ 18 a §18a) a též dlouhodobé cíle ochrany národních parků (§ 15 odst. 3).

V případě území, jež se nacházejí v lokalitách soustavy Natura 2000 nebo v těch případech, kdy by umístění PFVE či doprovodná infrastruktura (vyvedení el. energie atp.) samostatně nebo ve spojení s dalšími záměry mohly ovlivnit předmět ochrany nebo celistvost evropsky významné lokality nebo ptačí oblasti, je v souladu s ustanovením § 45i odst. 1 zákona nutné požádat příslušný orgán ochrany přírody o stanovisko, popř. (v případě, že orgán ochrany přírody významný vliv nevyvoloučí) záměr posoudit z hlediska vlivů na tato území. Umístění PFVE by měl také předcházet průzkum (případně hodnocení dle § 67 zákona o ochraně přírody a krajiny) a v případě, že se v dané lokalitě nacházejí zvláště chráněné druhy rostlin a živočichů, resp. umístěním a provozem PFVE by došlo k zásahu do zákonem stanovených podmínek jejich ochrany, je možné k realizaci přistoupit pouze na základě výjimky ze zákazů povolené dle ustanovení § 56 zákona. Obecně pak platí dle § 5 odst. 3 zákona povinnost mj. i v energetice postupovat tak, aby nedocházelo k nadměr-

nému (zbytečnému) úhynu rostlin a zraňování nebo úhynu živočichů, kterému lze zabránit technicky i ekonomicky dostupnými prostředky. Při plánování záměru je tak nezbytné vyhodnotit rizika pro rostliny a živočichy a přijmout taková opatření, která zabezpečí naplňování také této povinnosti.

Pro stavby, které budou podléhat stavebnímu řízení dle zákona č. 183/2006 Sb. (stavební zákon), bude v případě dotčení zájmů ochrany přírody a krajiny potřeba vyjádření příslušného orgánu ochrany přírody, ve zvláště chráněných územích se bude jednat o činnost, ke které bude nutné závazné stanovisko orgánu ochrany přírody dle § 44 odst. 1 zákona, kdy: „*Bez závazného stanoviska orgánu ochrany přírody nelze učinit ohlášení stavby, vydat územní rozhodnutí, územní souhlas, stavební povolení, rozhodnutí o změně užívání stavby, kolaudační souhlas, je-li spojen se změnou stavby atd.*“.

**S ohledem na výše uvedené limity zákona č. 114/1992 Sb. pro umístění PFVE ve zvláště chráněných územích a jejich ochranných pásmech, a cíle ochrany jednotlivých kategorií zvláště chráněných území, nelze očekávat jejich povolování v těchto územích, jelikož lze předpokládat, že tato činnost bude ve většině případů v rozporu s jejich ochranným režimem a cíli ochrany, kvůli kterým byla tato území vyhlášena.**

#### Závěr

Z uvedeného plyne, že problematika PFVE se týká vícero veřejných zájmů a je nutné na ni nahlížet optikou různých právních předpisů. Při plánování záměrů PFVE je klíčové posouzení, v jakém režimu bude PFVE umístěna. Pokud jsou splněny dané podmínky, může být umístěna jako součást stavby vodního díla a pak jde o stavební úpravu tohoto vodního díla. V tomto případě jde o nejspokladnější variantu.

Vedle toho může být PFVE umístěna jako samostatné plovoucí zařízení. V tomto případě nejde o stavbu a stavební úřady daný záměr neposuzují. Tento záměr však představuje zásah do krajiny a je nutné jej posoudit především podle zákona o ochraně přírody a krajiny a vodního zákona.

Mimo samotné plovoucí zařízení je nutné odlišit související stavby sloužící k vyvážení PFVE anebo k přístupu, případně k vyvedení výkonu elektrické energie (např. trafostanice, měnič napětí, kabelové vedení apod.), které budou posuzovat stavební úřady, a je tedy nutné v tomto ohledu vzít v potaz i problematiku územního plánování, a tedy zda územně plánovací dokumentace připouští umístění těchto staveb.

*Odbor stavebního řádu MMR, 20. 2. 2022*

## STAVEBNĚ SPRÁVNÍ PRAXE

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

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu  
ze dne 6. 12. 2022, č. j. 7 As 292/2022-18**

#### NEZAHÁJENÍ ŘÍZENÍ O PŘESTUPKU

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

Nejvyšší správní soud setrvale zastává názor, že žádná třetí osoba, a to ani poškozený z přestupku, se nemůže domáhat zahájení řízení proti podezřelému z přestupku. Tyto osoby totiž nemohou napadat výrok správního rozhodnutí týkající se viny či sankce, včetně výroku o zastavení řízení o přestupku, neboť žádným způsobem nezasahuje do jejich práv a povinností. Posouzení viny a případné uložení sankce v rámci správního trestání se totiž odehrává výlučně ve vztahu státu a obviněného. Zjednodušeně řečeno, v takových případech neexistuje tvrzení ve smyslu § 82 soudního řádu správního, které by založilo procesní legitimaci k podání zásahové žaloby.

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu  
ze dne 13. 12. 2022, č. j. 10 As 76/2021-49**

#### ŠÍŘKA VEŘEJNÉHO PROSTRANSTVÍ

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

Stavební úřad umístil a povolil stavbu bytového domu. Námitku stěžovatelky o nedostatečné šířce komunikace pro umístění bytového domu stavební úřad zamítl, neboť § 22 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, se týká nově vymezovaných ploch veřejných prostranství. V případě projednávané stavby se jedná o stávající komunikaci a zástavbu v zastavěném území. Pokud by mělo toto ustanovení platit i pro zastavěné území se stávajícími komunikacemi, nebylo by zde možné stavět, neboť komunikace jsou historicky úzké. Proto je požadavek šířky komunikace uplatňován jen u nové parcelace území.

Krajský soud i Nejvyšší správní soud potvrdily správnost výkladu stavebního úřadu. Samotný text § 22 vyhlášky č. 501/2006 nijak nenaznačuje, že by se mělo jednat o podmínku pro umístění stavby na přilehlých pozemcích. Text pouze stanoví nejmenší šířku veřejného prostranství, které umožňuje přístup k pozemkům pro bytový dům, respektive rodinný dům. Jeho účelem je regulace právě veřejného prostranství. Nestanovuje, co se má dít, či nemá dít na stavebních pozemcích v okolí veřejného prostranství.

Určité zatížení okolí způsobuje každá stavba, přičemž po vlastnících okolních staveb je spravedlivé požadovat, aby takovéto



zátížení snášeli, pokud je přiměřené poměrům a nevybočuje v podstatě míře od obecně požadovatelných standardů na bydlení s přihlédnutím ke konkrétním zvláštlostem lokality.

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu  
ze dne 21. 12. 2022, č. j. 7 As 35/2021-23**

**VYPOŘÁDÁNÍ NÁMITEK  
V ODVOLACÍM ŘÍZENÍ**

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

Případná pochybení správního orgánu I. stupně při vypořádávání účastnických námitek může odvolací orgán zhojit rovněž tím, že sám dodatečně projedná námítky, které prvoinstanční orgán projednat odmítl nebo opomněl. Tento postup se uplatní zejména tehdy, když na základě dosavadního průběhu řízení bude mít odvolací orgán pro dodatečné vypořádání opomenutých námitek dostatek relevantních podkladů. Rušit napadené rozhodnutí a vracet věc prvostupňovému orgánu k dalšímu projednání [§ 90 odst. 1 písm. b) správního řádu] kvůli nevypořádání účastnické námítky by bylo namístě až tehdy, pokud by odvolací orgán při vypořádávání opomenuté námítky musel složitě opatřovat zcela nové podklady nebo provádět nová rozsáhlá dokazování, čímž by už nahrazoval činnost orgánu I. stupně.

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu  
ze dne 21. 12. 2022, č. j. 2 As 83/2021-23**

**ZÁMKOVÁ DLAŽBA**

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

Rozhodující pro posouzení, zda je určité dílo stavbou ve smyslu ust. § 2 odst. 3 věty první stavebního zákona, je způsob jeho vzniku. Vzniká-li stavební nebo montážní technologií, jedná se o stavbu. Zatímco pouhé položení stavebních dílů na pozemek proto zpravidla nebude stavbou ve smyslu citovaného ustanovení, výsledek záměrné lidské činnosti vyžadující určitou míru stavebně technických znalostí a dovedností je již nutno považovat za stavbu.

V projednávaném případě nebylo mezi účastníky sporu, že zámková dlažba vznikla stavební a montážní technologií, a proto stavební úřad správně posoudil zpevněnou plochu jako stavbu ve smyslu stavebního zákona.

Pojmy stavebního zákona je potřeba vykládat tak, že stavbou je každá stavba splňující podmínky § 2 odst. 3 stavebního zákona, bez ohledu na to, zda tato stavba má či nemá zastavěnou plochu ve smyslu § 2 odst. 7 stavebního zákona. I pokud však stavba nemá zastavěnou plochu podle § 2 odst. 7 stavebního zákona, nebrání to tomu, aby se plocha pod půdorysem této stavby započítávala do limitu zastavitelné plochy

vymezeného územním plánem ve smyslu § 2 odst. 1 písm. j) stavebního zákona. Přesně takovou stavbou je i v nyní projednávané věci zpevněná plocha.

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu  
ze dne 21. 12. 2022, č. j. 7 As 89/2021-20**

**KRAJNÍ NOUZE –  
PROVIZORNÍ ZASTŘEŠENÍ**

*§ 24 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů*

Stavební úřad uložil pokutu za neuposlechnutí rozhodnutí, kterým stěžovatelce uložil zastavit práce na nepovolené stavbě.

Podstatou kasační stížnosti je tvrzení stěžovatelky, že v případě provedeného zastřešení se jednalo o provizorní zabezpečení stavby, kdy stěžovatelka jednala v krajní nouzi, a nemůže tedy být odpovědná za přestupek. Stěžovatelka již ve správním řízení tvrdila, že provedené stavební práce jsou jen provizorní a slouží k zakonzervování, resp. zabezpečení stavby. K tomu žalovaný krajský úřad ve svém rozhodnutí uvedl, že provedené stavební práce nelze pokládat za provizorní zabezpečení stavby. Naopak se zcela nepochybně jedná o pokračování této stavby. Tento závěr žalovaný dovozoval z rozsahu a povahy provedených prací, tj. z toho, že nové zastřešení je bytelné, zjevně trvalé povahy a funkčně propojuje jednotlivé „části“ stavby, které dosud technicky propojeny nebyly. Žalovaný při svém hodnocení vycházel zejména z obsahu protokolů o ústním jednání a z provedené fotodokumentace, ze které je jasně patrný rozsah a povaha provedených prací. Krajský soud se s tímto hodnocením ztotožnil a dodal, že zastřešení provedené stěžovatelkou nelze v žádném případě hodnotit jako provizorní, resp. jako údržbu stavby ve smyslu § 3 odst. 4 stavebního zákona. S uvedeným závěrem souhlasí i Nejvyšší správní soud. Za provizorní zabezpečení nelze považovat další pokračování ve stavbě, kdy byla dostavěna boční zeď, byla postavena část zdi a pět sloupů z cihel na severní straně rozestavěné stavby, na stavbu byl položen krov, na cca polovině střechy bylo provedeno laťování a položení lepenky. Rozsah a povaha provedených prací naopak svědčí o trvalém charakteru zastřešení a snaze stěžovatelky pokračovat ve stavbě, a to i před stavebním úřadem uloženou povinností zastavit práce na nepovolené stavbě. Ostatně stěžovatelka v kasační stížnosti sama uvedla, že životnost tohoto „provizorního“ zastřešení je cca 10 let. Nejvyšší správní soud rovněž souhlasí s krajským soudem, že jednání stěžovatelky nelze považovat za jednání v krajní nouzi.

Navíc z tvrzení stěžovatelky ani nevyplývá existence reálného nebezpečí, které by přímo hrozilo zájmu chráněnému zákonem. Ve skutečnosti, že zdi stavby postavené bez stavebního povolení trpí vlhkostí, nelze spatřovat ohrožení zákonem chráněného zájmu, ale toliko možné ohrožení soukromého zájmu stěžovatelky, která by v případě dokončení stavby byla nucena nést zvýšené finanční náklady. Pokud jde o potencionální nebezpečí ohrožení zdraví či životů osob, toto nebezpečí podle názoru zdejšího soudu není reálné a je spíše teoretické, a to zejména s ohledem na to, že v případě předmětné rozestavěné stavby se jednalo toliko o zpevněnou

plochu a zdi vysoké 2,75 m, kdy tato se nachází na soukromém pozemku ve vlastnictví stěžovatelky, který není veřejně přístupný a je oplocený. Krajský soud proto nepochybil, když dospěl k závěru, že nelze najít zákonem chráněný zájem, který by byl stavem stavby přímo ohrožen.

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu  
ze dne 23. 12. 2022, č. j. 2 As 86/2020-134**

**POSOUZENÍ VLIVŮ OBCHODNÍHO DOMU  
X CELÉ OBCHODNÍ ZÓNY**

*§ 4 odst. 1 písm. d) 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*

Stavební úřad rozhodl o umístění obchodního domu (Kaufland). Pozemky a dům žalobce jsou v blízkosti umístěné stavby.

Stavební záměr byl ve smyslu § 4 odst. 1 písm. d) zákona o posuzování vlivů na životní prostředí posouzen jako podlimitní záměr, který podle sdělení orgánu EIA nepodléhá zjišťovacímu řízení. První a klíčovou námitkou žalobce bylo, zda měly být vlivy stavebního záměru na životní prostředí posuzovány v rámci procesu EIA jakožto součást širší obchodní zóny. Krajský soud k tomu uvedl, že v řízení o předmětné žalobě posuzoval rozhodnutí o umístění stavby, nikoliv pořízení územně plánovací dokumentace, která může obecněji vymezovat využití části území. Podle krajského soudu tedy nelze posuzovat z hlediska zákona o posuzování vlivů na životní prostředí celou již provozovanou a kolaudovanou obchodní zónu, neboť o ničem takovém nebylo vedeno příslušné správní řízení. To se týkalo umístění jednoho stavebního záměru, který sice je umístěn do obchodní zóny, posuzován však musí být samostatně.

Nejvyšší správní soud (NSS) rozsudek krajského soudu potvrdil. Uvedl, že praxe, při které nejsou v procesu EIA posouzena jednotlivá obchodní centra, která tvoří součást jediné obchodní zóny, ale nedosahují stanovené limitní hodnoty, nepředstavuje zakázanou praxi užití salámové metody, protože nedochází k členění záměru za účelem vyhýbání se povinnosti provést posouzení vlivů. Jakkoliv souvislá zástavba nákupních středisek a obchodních domů může ve svém celku tvořit zónu, zákon ji posuzováním vlivů na životní prostředí nepodmiňuje, neboť předmětem úpravy jsou toliko jednotlivé budovy nákupních středisek, nikoliv jejich shluky. Může nastat i situace, kdy je možné a nutné celou obchodní zónu považovat za jediný záměr s ohledem na funkční a stavební propojení jednotlivých částí. Tak tomu ovšem v posuzované věci není, protože umístění stavby je výrazně samostatnou funkční i stavební jednotkou, čemuž napovídá i předpokládaný způsob realizace. V takovém případě zůstává komplexní posouzení vlivů na životní prostředí úkolem procesu SEA, který se uplatňuje již ve fázi koncepčního řešení poměrů v území a hodnotí synergické a kumulativní vlivy záměrů včetně těch již existujících. Proces SEA a jeho závěry nicméně nejsou předmětem tohoto řízení, jak správně dovodil krajský soud, když odkázal stěžovatele do fáze územního plánování.

Další námitky žalobce směřovaly proti hlukové studii. K těmto NSS uvedl, že vzhledem k tomu, že je posuzování hlukové zátěže komplexní a výrazně odbornou disciplínou, lze vyžadovat, aby byly námitky proti způsobu a závěrům takového měření podpořeny oponentní odbornou analýzou podobné úrovně. V opačném případě nelze očekávat ani vyžadovat, aby správní soud důsledně přezkoumal všechny aspekty hlukové zátěže v prostoru a čase, které se žalobci zdají nejasné, nepřesné nebo účelové, a soudní přezkum se omezuje na eliminaci excesů výkonu veřejné správy, které jsou na úseku ochrany veřejného zdraví seznatelné a zřejmé.

Stavební úřad i odvolací orgán jsou povinni reagovat na zjištěné porušení závazných předpisů bez ohledu na to, jakým způsobem se o tomto porušení dozvědí, nicméně není právem stěžovatele strážit poměry v širším území bez toho, aby se ho podstatným způsobem dotýkaly.

Jednotlivcům nesvědčí obecné právo brojit proti každému zásahu do životního prostředí v jejich okolí, což platí i pro druhovou ochranu živočichů a rostlin.

Dotčenost jednotlivců v důsledku nesprávného posouzení podmínek pro odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu je spíše nepřímá a spočívá zejména v dopadech činnosti navazující na toto odnětí, zpravidla činnosti stavební. Není tak vyloučeno, aby byl stěžovatel dotčen nezákonností spočívající v chybném posouzení podmínek odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu, zejména je-li následkem tohoto pochybení umožněna realizace stavby, se kterou je spojená významná hluková či podobná zátěž okolí.

Změny projektové dokumentace, které mohou mít vliv na ochranu veřejných zájmů hájených dotčenými orgány, v zásadě vyžadují, aby stavební úřad znovu předložil dotčeným orgánům žádost o povolení umístění záměru k vyjádření. V případě drobných změn projektové dokumentace, které se dle prostého posouzení stavebního úřadu nemohou projevit v závěrech dotčených orgánů, které již má stavební úřad k dispozici, je opakované předložení žádosti k vyjádření dotčeným orgánům zbytečné.

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu  
ze dne 5. 1. 2023, č. j. 1 As 159/2021-42**

**VOLBA ZPŮSOBU PROVÁDĚNÍ EXEKUCE  
JAKO NEZÁKONNÝ ZÁSAH?**

*§ 82 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů  
§ 105 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů*

Stěžovatel nesouhlasil s postupem stavebního úřadu, který požádal o provedení exekuce na nepeněžitě plnění (odstranění stavby) soudního exekutora namísto toho, aby exekuci provedl sám. Ke krajskému soudu proto stěžovatel podal žalobu na ochranu před nezákonným zásahem s tím, že stavební úřad při volbě způsobu provádění exekuce nepostupoval v souladu se zásadami činnosti správního orgánu. Krajský soud žalobu zamítl.

Nejvyšší správní soud (NSS) vyšel z rozhodnutí rozšířeného senátu č. j. 10 As 25/2020-61 ze dne 20. 12. 2022, v němž tento dospěl k závěru, že podání exekučního návrhu nemůže být nezákonným zásahem dle § 82 soudního řádu správního. Krajský soud měl tedy správně žalobu zcela odmítnout.

Nadto NSS připomněl, že již v minulosti dospěl k závěru, že se při volbě způsobu provádění exekuce (podle § 105 odst. 2 správního řádu) neuplatní podmínka poměrování výše plnění a exekučních nákladů před nařízením výkonu rozhodnutí.

### **Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 1. 2023, č. j. 5 As 391/2021-28**

#### **REKONSTRUKCE STŘECHY**

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

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

Ani otázky týkající se vlastnického práva nejsou z kompetence stavebního úřadu zcela vyloučeny. Než však stavební úřad k posouzení takové otázky přistoupí, je třeba, aby v souladu s § 57 odst. 1 písm. b) správního řádu vyzval účastníky stavebního řízení k zahájení řízení před civilním soudem a stanovil jim k tomu přiměřenou lhůtu. Pokud této výzvě účastníci nevyhoví, je na stavebním úřadu, aby posoudil i námitky týkající se vlastnického práva.

### **Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 1. 2023, č. j. 10 As 299/2022-56**

#### **VLASTNÍK PŘÍPOJKY JAKO ÚČASTNÍK SPOLEČNÉHO ŘÍZENÍ**

*§ 85 odst. 2, § 94k, § 109 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů*

Stavební úřad vydal společné povolení pro záměr bytového komplexu. Tento bytový komplex má vzniknout na pozemku, který sousedí s penzionem stěžovatelky a přes nějž (pod nímž) vede vodovodní, kanalizační a plynovodní přípojka k penzionu stěžovatelky. Stavební úřad jednal se stěžovatelkou jako s účastníkem řízení, jehož vlastnické právo k sousední stavbě nebo pozemku může být společným povolením přímo dotčeno [§ 94k písm. e) stavebního zákona]. Protože šlo o řízení s velkým počtem účastníků, doručil jí společné povolení veřejnou vyhláškou (§ 94m odst. 2 stavebního zákona). Stěžovatelka se proti společnému povolení odvolala o měsíc později a krajský úřad tak její odvolání zamítl jako opožděné.

Stěžovatelka se bránila u krajského soudu, ale ten její žalobu zamítl. Stěžovatelčiny stavby či pozemky sice mohly být společným povolením dotčeny, ale projednávány stavební záměr se na nich neuskutečňoval. Nezasahoval totiž ani do stěžo-

vatelčina pozemku, ani do staveb na jejím pozemku. Stěžovatelka proto byla „obyčejným“ účastníkem z řad sousedů podle písm. e) paragrafu 94k (vlastník dotčeného sousedního pozemku), nikoli „kvalifikovaným“ účastníkem podle jeho písm. c) (vlastník přímo zasažené stavby), jak tvrdí stěžovatelka. Stavební úřad jí proto nemusel doručovat společné povolení jednotlivě a správně je doručil jen veřejnou vyhláškou. Pokud se stěžovatelka neodvolala ve lhůtě, která plynula od doručení veřejné vyhlášky, bylo její odvolání opožděné.

Nejvyšší správní soud (NSS) rozsudek krajského soudu zrušil a zrušil i rozhodnutí krajského úřadu. Uvedl, že ust. § 94k písm. c) stavebního zákona je nutno vykládat širěji. Okruh účastníků společného řízení, jimž bude stavební úřad doručovat jednotlivě, musí zahrnout i ty, jimž by jinak bylo jednotlivě doručováno ve stavebním řízení. Budou sem tak patřit nejen vlastníci staveb, na nichž stavba přímo probíhá [jak to odpovídá doslovnému znění § 94k písm. c) stavebního zákona], ale i vlastníci staveb na pozemku, na němž stavba probíhá [jako podle § 109 písm. d) stavebního zákona], pokud mohou být jejich práva prováděním stavby přímo dotčena.

Kdyby v této věci nebylo vedeno společné řízení, ale nejprve územní a poté stavební řízení, musel by stavební úřad zvažovat, zda stěžovatelka není účastníkem stavebního řízení z titulu vlastnictví stavby na pozemku, na kterém má být stavba prováděna [§ 109 písm. d) stavebního zákona]. Zkoumal by, zda její práva mohou být prováděním stavby (zde bytového domu) přímo dotčena. Ve vztahu k vodovodní a plynovodní přípojce by podle soudu musel dospět k závěru, že její práva dotčena být mohou (což nutně neznamená, že budou). Možnost přímého dotčení zpravidla zakládají různé imise, které výstavbu provázejí a mohou pronikat na sousední pozemky (§ 1013 občanského zákoníku). Ve stěžovatelčině věci bude vliv vznikající stavby ještě bezprostřednější: její přípojky budou přímo a bezprostředně vystaveny stavební činností (vykopány a uloženy do chráničky). Tuto úvahu nemohl stavební úřad vypustit jen proto, že tu nebylo vedeno stavební řízení, ale řízení společné.

NSS shrnuje, že vlastník vodovodní a plynovodní přípojky, které leží na stavebním pozemku a které budou muset být při výstavbě vykopány (i když jen kvůli umístění chrániček), bude účastníkem řízení podle § 94k písm. c) stavebního zákona.

### **Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2023, č. j. 9 As 224/2022-22**

#### **NAŘÍZENÍ ODSTRANĚNÍ NÁSTAVBY BYTOVÉHO DOMU VŠEM VLASTNÍKŮM JEDNOTEK**

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

Je-li součástí jednotky ve vlastnictví konkrétní osoby například nosná zeď, k této nosné zdi svědčí na základě § 1160 občanského zákoníku vlastnické právo všem vlastníkům bytových jednotek v daném domě, jakkoliv je fakticky přístupná pouze vlastníkovi bytové jednotky. Pokud je pak stavební

zásah, který je v rozporu se stavebním zákonem, proveden ve společné části bytového domu (o čemž v projednávané věci není sporu), potom jsou povinni tento nežádoucí stav napravit všichni spoluvlastníci věci.

Nástavba zasáhla do nosných částí konstrukcí domu, které jsou ve spoluvlastnictví všech vlastníků jednotek. Uložení povinnosti odstranit nástavbu nejen stavebníkovi, ale i všem ostatním vlastníkům jednotek, bylo proto v souladu s § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, podle kterého stavební úřad nařídí odstranění stavby vlastníku stavby.

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu  
ze dne 19. 1. 2023, č. j. 7 As 237/2022-31**

**ÚŘEDNÍ ZÁZNAM JAKO DŮKAZ  
V PŘESTUPKOVÉM ŘÍZENÍ**

*§ 73 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů*

Listiny předložené policii k postihu pachatele přestupku postačují, existují-li proti přestupci další důkazy, které ve spojitosti s daty z úředního záznamu činily skutkovou situaci naprosto jasnou, přestupcem nijak nezpochybněnou. V takové situaci lze z úředního záznamu vycházet.

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu  
ze dne 24. 1. 2023, č. j. 4 As 344/2020-43**

**PLATNOST ÚZEMNÍHO ROZHODNUTÍ  
O UMÍSTĚNÍ SOUBORU STAVEB**

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

*§ 40 odst. 1 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů*

Judikatura Nejvyššího správního soudu dovodila, že za určitých okolností – v případě souboru staveb – postačuje pro nepozbytí platnosti územního rozhodnutí vydání stavebního povolení pro některé vedlejší stavby. Tím spíše by pro zachování platnosti územního rozhodnutí pro některé ze souboru umístěvaných staveb postačovalo vydání stavebního povolení pro stavbu hlavní.

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu  
ze dne 24. 1. 2023, č. j. 6 As 358/2021-38**

**DOKLAD O PRÁVU PROVÉST STAVBU**

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

Absenci dokladu o právu provést stavbu [podle § 110 odst. 2 písm. a) stavebního zákona, ve znění účinném do 31. 12. 2017] nelze nahradit prohlášením svědků (ať již v podobě čestného prohlášení či jejich výsledkem ve správním řízení). Doklad o právu představuje nezbytnou náležitost žádosti o dodatečné povolení stavby a stavební zákon předpokládá jeho listinnou podobu.

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu  
ze dne 24. 1. 2023, č. j. 10 As 285/2022-32**

**STAVEBNÍ ÚPRAVY KŮLNY**

*§ 103 odst. 1 písm. d), § 104 odst. 1 písm. k) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů*

Stavební úřad povolil stavbu kůlny k uskladnění potřeb k chovu koní, koňského valníku a vozíku. Kůlna byla navržena jako jednoduchá jednopatrová budova obdélníkového půdorysu. Obvodové stěny kůlny by byly dřevěné, nezateplené a bez oken. Vstup by umožňovala jediná vrata. Uvnitř kůlny by byla položena betonová podlaha a tento prostor by nebyl nijak vertikálně ani horizontálně členěn – byl by jednodušší bez dělicích vnitřních příček a stropu. Větrání bylo navrženo vraty, případně neuzavíratelnými otvory. Kůlna by nebyla připojena na inženýrské sítě. Při kontrolní prohlídce však stavební úřad zjistil, že stěžovatelka v kůlně zřídila okna a dveře. Celou kůlnu zateplila, stěny obložila sádrokartonem, zbudovala strop a položila plovoucí podlahy. Vnitřní prostor rozčlenila příčkami a zbudovala podkrovní patro se schody. V kůlně také zřídila rozvody vody a elektroinstalace včetně přípravy k elektrickému vytápění nebo ke zbudování kuchyňské linky. Kůlnu navíc lze vytápět i krbem napojeným na komin. Stavební úřad provedené stavební úpravy dodatečně nepovolil a nařídil jejich odstranění.

Krajský soud i Nejvyšší správní soud potvrdily správnost postupu stavebního úřadu. Stěžovatelka kůlnu rozsáhle upravila a tyto stavební úpravy změnil způsob, jak lze kůlnu využívat. V kůlně je samozřejmě nadále možné uchovávat chovatelské potřeby jako koňská sedla či postroje. Kůlna ovšem nově poskytuje i dostatečné pohodlí k dlouhodobému pobytu osob. Stavební úpravy totiž zajistily světlo (okny či elektrickým osvětlením), teplo (krbem, elektrickým vytápěním či zateplením), případně tekoucí vodu. Úpravami byla kůlna také rozčleněna do několika místností, které poskytují dostatečný prostor a soukromí. Soud proto souhlasí s tím, že kůlnu lze využívat spíše jako objekt k bydlení než jako zemědělský objekt. Způsob užívání kůlny se tedy změnil. Není pak podstatné, zda stěžovatelka kůlnu využívá výlučně k uskladnění

chovatelských potřeb a stavební úpravy jen zvýšily pohodlí při péči o zvířata. Podstatné je jen to, že stěžovatelka (nebo někdo jiný) může po provedení stavebních úprav kůlnu dlouhodobě obývat. Používá-li stěžovatelka kůlnu stále ke stejnému účelu, jde o její rozhodnutí.

Protože se stavebními úpravami změnil (možný) způsob užívání kůlny, mohla je stěžovatelka provést jen na základě stavebního povolení.

### **Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 1. 2023, č. j. 2 As 169/2021-43**

#### **MOBILHOME U RODINNÉHO DOMU**

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

Mobilhome je výrobek plnící funkci stavby, nikoliv stavba související s bydlením nebo bydlení podmiňující (žumpa, potrubní drenáž apod.). Proto nemůže splňovat podmínky § 79 odst. 2 písm. o) stavebního zákona (rozhodnutí o umístění stavby ani územní souhlas nevyžadují stavby do 25 m<sup>2</sup> zastavěné plochy a do 5 m výšky s jedním nadzemním podlažím, podsklepená nejvýše do hloubky 3 m na pozemku rodinného domu nebo stavby pro rodinnou rekreaci, která souvisí nebo podmiňuje bydlení nebo rodinnou rekreaci,...).

### **Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2023, č. j. 3 As 260/2020-42**

#### **LHŮTA 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*

V případě lhůty 30 dnů, stanovené v § 129 odst. 2 stavebního zákona, se jedná o procesní lhůtu propadnou. Pokud na základě včas podané žádosti o dodatečné povolení stavby stavební úřad přeruší řízení o odstranění stavby a vede řízení o podané žádosti, negativními konsekvencemi nedodržení této lhůty je a contrario postup, kdy stavební úřad řízení o odstranění stavby nepřeruší a řízení o dodatečném povolení stavby nevede.

### **Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2023, č. j. 3 As 266/2020-25**

#### **GENERÁLNÍ PLNÁ MOC ADVOKÁTA**

*§ 33 odst. 2, § 66 odst. 1 písm. c), § 92 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů*

Ministerstvo vnitra doporučuje správním orgánům, aby v řízeních vedených podle správního řádu akceptovaly generální plnou moc udělenou advokátovi a aby na ní nevyžadovaly úředně ověřený podpis, bude-li jim taková generální plná moc předložena v rámci konkrétního řízení (stanovisko ze dne 3. 8. 2020).

Nejvyšší správní soud považuje v souladu s doporučením Ministerstva vnitra a odbornou literaturou za nezbytné akceptovat generální plnou moc udělenou advokátovi jakožto plnou moc dle § 33 odst. 2 písm. d) správního řádu. V nyní projednávané věci je generální plná moc projevem vůle žalobkyně nechat se zastupovat zvoleným právním zástupcem při různých (jak hmotněprávních, tak procesněprávních úkonech), a to v odvětvích práva, které předmětná plná moc přímo specifikuje. Vůle, kterou takto žalobkyně projevila, obsahuje logicky i zmocnění pro každé takto vedené řízení.

V projednávaném případě podal odvolání proti rozhodnutí stavebního úřadu advokát, z jeho obsahu však nade vší pochybnost plyne, že tak učinil jménem žalobkyně (účastníka řízení před stavebním úřadem). Jestliže měl krajský úřad za to, že advokátem předložená plná moc nemá ani po výzvě k odstranění nedostatků předepsané náležitosti a zastoupení tudíž nelze uznat, měl odvolací řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu ve spojení s § 93 správního řádu zastavit. Krajský úřad pochybil, jestliže poté, co obdržel vyjádření advokáta, odvolání zamítl pro nepřípustnost dle § 92 odst. 1 správního řádu, neboť takový postup by byl důvodný pouze v tom případě, že by odvolání podal advokát vlastním jménem, tedy jako osoba, která nebyla účastníkem řízení. To se však v projednávané věci nestalo. Rozhodnutí žalovaného pak mělo ve výsledku dopad do procesních práv žalobkyně, nikoliv do práv advokáta, který svým jménem v řízení nejednal.

## **POŘIZOVATELSKÁ PRAXE**

### **INFORMACE Z VYBRANÝCH ROZHODNUTÍ SOUDŮ Z OBLASTI ÚZEMNÍHO PLÁNOVÁNÍ**

### **Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2022, č. j. 2 As 304/2021-50**

#### **ZMĚNA ÚZEMNÍHO PLÁNU ORLOVÉ**

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

Krajský soud zrušil změnu územního plánu v následující části: „Ve stabilizovaných plochách bydlení hromadného – v bytových domech BH, které jsou zásobovány teplem ze soustavy CZT, se nepřipouští výstavba ani zřizování nových nezávislých teplotněprávních zdrojů. Nezávislým teplotněprávním zdrojem je myšleno ucelené zařízení (např. kotelna, teplotněprávně kogenrační zařízení, výměník tepla, tepelné čerpadlo, sluneční kolektor), ve kterém se získává teplo pro tepelnou soustavu“. Krajský soud naznal, že napadená regulace fakticky představuje negativní určení druhu stavby, neboť nepřipouští vy-

stavbu ani zřízení nových nezávislých teplotních zdrojů. Ztotožnil se proto s argumentací navrhovatele, že odpůrce v rozporu s § 43 odst. 3 stavebního zákona vymezil v rámci změny územního plánu regulaci, která svým obsahem územnímu plánu nenáleží.

Regulativ, který absolutně nepřipouští výstavbu ani zřizování nových nezávislých teplotních zdrojů v bytových domech napojených na CZT (tedy fakticky zakazuje odpojení stávajících uživatelů od CZT), nelze kvůli jeho podrobnosti jazykově ani teleologicky podřadit pod pojem koncepce veřejné infrastruktury či podmínka pro umístování veřejné infrastruktury ve smyslu § 43 odst. 1 stavebního zákona a bodu I odst. 1 písm. d) přílohy č. 7 k vyhlášce č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a o způsobu evidence územně plánovací činnosti, v rozhodném znění. Podmínku pro umístování veřejné infrastruktury dle krajského soudu nelze chápat jako absolutní zákaz.

Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu potvrdil. Doplnil, že v daném případě nejde jen o nějaký obecný regulativ směřující k budoucímu umožnění, zpřesnění či jednoduššímu dosažení vytyčeného cíle, ale již nyní jde o zcela konkrétní (předmětem i místem jednoznačně určitý) samostatný zákaz, který nepředpokládá, že na něj bude navazovat jakákoli následná úprava (či individuální rozhodnutí) realizující to, co mělo být touto koncepcí toliko vytyčeno. Napadená regulace tedy sice vede k naplnění stanoveného cíle (ochraně ovzduší a životního prostředí vůbec), ale zároveň podstatně přesahuje to, co lze označit za pouhou koncepci.

### **Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 12. 2022, č. j. 10 As 91/2021-40**

#### **ZÁVAZNÉ STANOVISKO K DĚLENÍ POZEMKŮ**

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

U stavebního úřadu byla podána žádost o rozdělení pozemku (výměra přes 20 tis. m<sup>2</sup>, orná půda) na 45 menších. Jako důvod zadatelé uvedli prodej nově vzniklých pozemků. Úřad územního plánování vydal k záměru negativní závazné stanovisko, v němž uvedl, že záměr dělení pozemků není v souladu s územním plánem města a není v souladu s cíli a úkoly územního plánování. Poznamenal, že přes dotčený pozemek prochází koridor veřejně prospěšné stavby – přeložky silnice I. třídy. Pozemek se dále dle územního plánu nachází v plochách s rozdílným způsobem využití (technická vybavenost, plochy individuální rekreace, zeleň izolační, systém silniční dopravy), kterým neodpovídá navržené dělení pozemku na 45 parcel včetně přístupové komunikace. Pozemek je také z velké části v záplavovém území. Toto závazné stanovisko bylo následně potvrzeno v průběhu odvolacího řízení nadřízeným orgánem a žádost o dělení byla následně pravomocně zamítnuta.

Krajský soud žalobu zamítl, ale Nejvyšší správní soud (NSS) jeho rozsudek pro nepřezkoumatelnost, spočívající v nedostatečném odůvodnění, zrušil. Ze stejného důvodu pak zrušil i rozhodnutí krajského stavebního úřadu. NSS uvedl, že na první pohled není zřejmé, jak dělení pozemku může ohrozit

výstavbu silnice v budoucnu. V současné době je pozemek v katastru nemovitostí veden jako orná půda a je využíván pro zemědělství. Účel využívání pozemku by se jeho rozdělením nijak nezměnil. Žalobce v žádosti ani nic takového ne navrhol. Jeho záměrem byl prodej částí pozemku. Případné jiné využití pozemku (i případnými novými majiteli) by bylo předmětem samostatného správního rozhodnutí.

NSS nevylučuje, že již samotné dělení pozemku může z nějakého důvodu ohrozit budoucí využití pozemku pro stavbu silnice. Nicméně není to jisté „očividné“ či „zjevné“, aby to krajský soud mohl konstatovat bez jakékoliv argumentace. Důvody, proč záměr stěžovatele má být v rozporu s územním plánem, nejsou zřejmé ani z rozhodnutí žalovaného stavebního úřadu. Žalovaný odkazuje na obsah závazného stanoviska úřadu územního plánování, ale ani zde nebylo dostatečně vysvětleno, jak dělení pozemků ohrozí stavbu silnice.

Obdobně nestačí konstatovat, že záměr je v rozporu s úkoly územního plánování a reprodukovat text zákonných ustanovení. V závazném stanovisku zcela chybí aplikace těchto ustanovení na případ stěžovatele. Krajský úřad ani nenaznačil, jak konkrétně dělení pozemků tyto úkoly ohrožuje. Obě závazná stanoviska ještě zmiňují, že pozemek je v záplavové oblasti. Relevantnost této skutečnosti pro posouzení záměru stěžovatele však vysvětlena také není.

Při rozhodování o rozdělení pozemku nelze při zkoumání souladu se závazným územním plánem vycházet ze spekulací o budoucím využití částí pozemku jeho vlastníky.

### **Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 1. 2023, č. j. 4 As 239/2020-53**

#### **AKTUALIZACE ZÁSAD ÚZEMNÍHO ROZVOJE STŘEDOČESKÉHO KRAJE**

*§ 101a odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů*

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

Krajský soud odmítl návrh společnosti Letiště Vodochody (stěžovatelka) na zrušení 2. aktualizace Zásad územního rozvoje Středočeského kraje, a to z důvodu nedostatku aktivní procesní legitimity. Stěžovatelka totiž nenamítala dotčení na svých právech zásadami územního rozvoje, nýbrž tím, že jejich součástí není záměr výstavby mimoúrovňové křižovatky (MÚK), který podmiňuje rozšíření letiště Vodochody, resp. že tento záměr byl při schvalování aktualizace zásad územního rozvoje z její konečné podoby vyňat. Skutečnost, že zásady územního rozvoje nevydal odpůrce podle představ stěžovatelky, však podle krajského soudu ještě neznamená, že jimi došlo ke zkrácení na jejich právech.

Nejvyšší správní soud (NSS) rozsudek krajského soudu potvrdil. Uvedl, že vlastník pozemku nemá individuální subjektivní právo na schválení konkrétní podoby územního plánu podle jeho požadavku, tj. aby územní plán umožňoval realizaci předem definovaného (stavebního) záměru vlastníka. Tento závěr je přitom použitelný i v řízení o návrhu na zrušení zásad územního rozvoje jako územnímu plánu nadřazené územně plánovací dokumentaci. Jestliže tedy individuální subjektiv-

ni právo na schválení určité konkrétní podoby územního plánu (obsahující určitý stavební záměr) nemá vlastník pozemku (regulovaného územním plánem), pak jej tím spíše nemůže mít vlastník pozemků, ať již přímo či nepřímo sousedících, nadto v případě, jedná-li se o obecnější typ územně plánovací dokumentace, kterými zásady územního rozvoje jsou.

Z řešení navrhovaného v raných fázích územního plánování nelze dovozovat závěr o vytvoření „závazné správní praxe“, resp. překvapivost postupu odpůrce (kraje). Tím by byla po přena sama podstata územního plánování. Princip legitimního očekávání není možné v oblasti územního plánování aplikovat stejným způsobem jako v klasickém správním řízení, a to mj. vzhledem ke značné diskreci, která náleží územním samosprávám při utváření obsahu jednotlivých typů územně plánovací dokumentace. NSS tudíž uzavírá, že subjektivní právo na ponechání záměru MÚK v zásadách územního rozvoje stěžovatelka v nynějším případě nemá ani z důvodu namítaného legitimního očekávání.

Aktivní procesní legitimaci stěžovatelky nelze dovodit ani ze skutečnosti, že odpůrce (i veřejnost) věděli o jejím podnikatelském záměru (na rozšíření letiště Vodochody na mezinárodní úroveň). Odpůrce se jako územně samosprávný celek nezavázal k podpoře tohoto podnikatelského záměru, a to ani garantováním neměnnosti zásad územního rozvoje, a tudíž nemohl ve stěžovatelce vzbudit jakékoliv legitimní očekávání, že k výstavbě MÚK dojde. Skutečnost, že stěžovatelka na svém projektu začala usilovně pracovat a získala souhlasné závazné stanovisko Ministerstva životního prostředí (v němž jako podmínka pro vydání kolaudačního rozhodnutí na terminál letiště Vodochody byl obsažen požadavek na zprovoznění uvažovaného přivaděče na dálnici D8), jí nezakládá nárok na zachování původního zadání zásad územního rozvoje, které v průběhu projednávání doznaly změn.

NSS s ohledem na uvedené souhlasí se závěrem krajského soudu, že vydané zásady územního rozvoje, jejichž součástí není MÚK, nemohou být z podstaty věci, tedy myslitelně, způsobilé stěžovatelku zkrátit na jejích právech k pozemkům v jejím vlastnictví. Stěžovatelka neměla právo na zahrnutí MÚK do zásad územního rozvoje, tudíž nemohla mít ani legitimní očekávání, že uvedený záměr zahrnovat budou.

Aktivně procesně legitimován k podání návrhu na zrušení zásad územního rozvoje je ten, kdo uvede dostatečně plausibilní tvrzení o vazbě mezi regulovaným územím a jeho právní sférou a zároveň musí tvrdit i to, že toto opatření obecné povahy je ze své podstaty vůbec způsobilé do jeho právní sféry zasáhnout.

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu  
ze dne 27. 1. 2023, č. j. 3 As 237/2020-54**

**ÚZEMNÍ PLÁN MĚSTA MNICHOVICE**

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

Stěžovatel se domáhal zrušení územního plánu v částech, v nichž byl jeho pozemek vyčleněn mimo zastavěné území, a byla na něm vymezena vodní plocha. Krajský soud návrh zamítl a Nejvyšší správní soud (NSS) jeho rozsudek potvrdil. Mimo jiné se NSS zabýval výkladem ust. § 58 odst. 2 písm. e)

stavebního zákona – do zastavěného území se zahrnují pozemky vně intravilánu, které jsou obklopeny ostatními pozemky zastavěného území, s výjimkou pozemků vinic, chmelnic a zahradnictví. Uvedl, že je zřejmé, že zde užitý pojem „obklopeny“ je nutno vykládat jako situaci, kdy konkrétní pozemek v celé své hranici sousedí s jinými pozemky zastavěného území; zákon nestanoví jakékoliv výjimky či další podmínky, které by takto obecně chápaný sémantický význam tohoto pojmu dále modifikovaly. Dovodil-li tedy krajský soud, že pokud pozemek stěžovatele na jihu sousedí s nezastavěným územím, pak není obklopen pozemky zastavěného území, nelze tomuto závěru ničeho vytknout.

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu  
ze dne 31. 1. 2023, č. j. 5 As 340/2020-34**

**ÚZEMNÍ PLÁN HRABYNĚ**

*§ 30, § 43 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů*

Smyslem územní studie je prověřit možnost využití konkrétního řešeného území k účelu předpokládanému územním plánem. Naopak, využít institutu dohody o parcelaci lze v situaci, kdy území není z územně plánovacího hlediska, co se týče požadovaného využití (zejména půjde o zastavění), problematické. Jedná se o svým způsobem „technické“ řešení budoucího uspořádání území tak, aby bylo uspořádáno rozumně a náklady a přínosy nové zástavby včetně potřebné infrastruktury byly spravedlivě rozděleny mezi vlastníky dotčených pozemků. Ze stavebního zákona nevyplývá, že by bylo vyloučeno v průběhu územního plánování použít oba zmíněné instituty. Z povahy věci lze však dovodit, že prvotním by mělo být prověření využití k danému účelu (včetně případných omezení vyplývajících z obsahu územní studie) a až poté může následovat dohoda vlastníků o konkrétní podobě zástavby.

Nejvyšší správní soud si je vědom toho, že oba zmíněné instituty svým způsobem odsouvají možnost územního rozhodování v oblasti, přičemž také dohoda o parcelaci může být časově náročným procesem, neboť je zapotřebí dosáhnout stoprocentní shodu všech vlastníků. Dohoda o parcelaci tak může mít za určitých okolností „blokační efekt“ ve vztahu k využití území a neměla by být tedy užívána tam, kde lze očekávat komplikace. Hovoří se někdy o efektu „dočasně“ faktické stavební uzávěry. Nicméně zcela jistě ani jedna z uvedených podmínek využití území, resp. obě ve vzájemné souvislosti nepůsobí ve vztahu k záměru stěžovatelů efekt nepřekonatelné právní překážky, pouze jde o jistou komplikaci jejich postupu směřujícího k dosažení územního rozhodnutí.

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu  
ze dne 31. 1. 2023, č. j. 7 As 376/2020-39**

**ÚZEMNÍ PLÁN MNICHOVIC**

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

Krajský soud zrušil územní plán ve vztahu k pozemkům navrhovatele v rozsahu, v němž byla stanovena podmínka ve výrokové části, která zní: „Umístování nových staveb pro bydlení je podmíněno napojením na veřejnou vodovodní a kanalizační síť“. Dle krajského soudu má být v územním plánu vymezena toliko koncepce veřejné infrastruktury, plochy veřejné infrastruktury, popřípadě umožněno využití jiných ploch k realizaci této infrastruktury. Ze stavebního zákona ani vyhlášky č. 500/2006 Sb. však nevyplývá, že by v rámci územního plánu mělo být závazným způsobem upraveno, jak bude v ploše řešeno zásobování staveb vodou a likvidace odpadních vod. Nelze tedy dovodit, že by bylo možné stanovit podmínku využití ploch spočívající v povinnosti připojit se na určitý druh veřejné infrastruktury.

Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil. Podle jeho názoru není předmětná podmínka územního plánu v rozporu s § 43 odst. 3 stavebního zákona, neboť nepřekračuje rámec charakteru regulativů, které lze zahrnout do územního plánu. Textová část územního plánu může stanovit též podmíněně přípustné využití ploch. Podmíněně přípustné využití ploch nemůže územní plán stanovit zcela libovolně. Tyto podmínky musí mít návaznost na problematiku územního plánování (§ 43 odst. 3 stavebního zákona). Nelze však říci, že by podmínky nesměly obsahovat nic, co jinak obecně spadá do nižší úrovně územně plánovací dokumentace (např. napojení staveb na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu, včetně splaškové kanalizace, jako kritérium výjimečné přípustnosti realizace staveb pro rodinné bydlení v plochách určených primárně pro rekreační využití).

*Soudní rozhodnutí vybrala:  
Mgr. Naděžda Studenovská*

**Nález Ústavního soudu ze dne  
31. 1. 2023 sp. zn. III. ÚS 2329/21**

**OPATŘENÍ OBCENÉ POVAHY,  
ÚZEMNÍ PLÁN, SOUDNÍ PŘEZKUM,  
ZÁKAZ PŘEKVAPIVÝCH SOUDNÍCH  
ROZHODNUTÍ**

čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod  
§ 43 a násl. zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů

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

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

Ústavní soud zrušil rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 6. 2021 č. j. 1 As 505/2019-74 a II. a III. výrok rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 28. 11. 2019 č. j. 55 A 8/2019-111, neboť jimi bylo porušeno ústavně zaručené právo stěžovatelky na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Z nálezu Ústavního soudu vyplývá mimo jiné:

**I. Byl-li podle soudu účastník řízení aktivně legitimován k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části podle § 101a a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, a formuloval-li přitom petit svého návrhu obecně bez omezení pouze na některé své konkrétní pozemky, je soud povinen navrhovatele před zamítnutím návrhu ve vztahu k části jeho pozemků dotčených předmětným regulativem územního plánu, poučit o hrozícím neúspěchu v řízení.**

**II. Dospěje-li soud v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části k závěru, že navrhovatelem napadený regulativ územního plánu vykračuje ze zákonného rámce charakteru regulativů, které lze zahrnout do územního plánu, tato nezákonnost nutně dopadá i na ostatní pozemky ve vlastnictví navrhovatele regulované příslušnou částí územního plánu, byť k nim nebyl v návrhu konkrétně rozveden dopad nezákonného regulativu do právní sféry navrhovatele. Za předpokladu, že tyto pozemky lze podřadit pod petit, kterým je soud vázán, nelze ve vztahu k nim návrh bez dalšího zamítnout.**

**III. Zákaz vydávání překvapivých soudních rozhodnutí je nedílnou součástí práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, a platí tudíž nejen v civilním soudním řízení, ale i ve správním soudnictví.**

Ve věci zaujal odlišné stanovisko (k výroku) soudce Vojtěch Šimíček.

Ústavní stížností podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) a § 72 odst. 1 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), se stěžovatelka domáhá zrušení shora uvedeného III. ÚS 2329/21 2 rozsudku Nej-



vyššího správního soudu a II. a III. výroku rozsudku Krajského soudu v Praze (dále jen „krajský soud“), jakož i co do jeho části výroků I. c) a I. d), jimiž bylo zrušení části územního plánu omezeno pouze na pozemky v těchto výrocích uvedených. Stěžovatelka tvrdí, že napadenými rozhodnutími bylo porušeno její ústavně zaručené právo vlastnit majetek podle čl. 11 odst. 1 a 4 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a právo na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny.

Z ústavní stížnosti a obsahu soudních spisů vedených krajským soudem pod sp. zn. 55 A 8/2019, sp. zn. 43 A 32/2019 a sp. zn. 54 A 35/2019, a Nejvyšším správním soudem pod sp. zn. 1 As 505/2019, které si Ústavní soud vyžádal za účelem posouzení opodstatněnosti a důvodnosti ústavní stížnosti, se podává, že stěžovatelka se třemi návrhy podanými podle § 101a zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), domáhala zrušení části územního plánu vedlejší účastnice, přijatého usnesením jejího zastupitelstva ze dne 17. 9. 2018, číslo 70/2019 (dále jen „územní plán“).

Prvním návrhem, o němž vedl krajský soud řízení pod sp. zn. 55 A 8/2019, se stěžovatelka domáhala zrušení územního plánu v části, kterou byla vymezena veřejně prospěšná stavba označená jako X – Nové propojení dešťové kanalizace a v níž byla tato stavba současně vymezena v kapitole textové části územního plánu týkající se kanalizace jako součást koncepce tohoto druhu technické infrastruktury (propojka dešťové kanalizace přes pozemek parc. č. X). Dále se domáhala zrušení opatření obecné povahy v části, která stanoví jako podmínku pro povolování staveb na území s melioracemi prokázání posudkem hydrogeologa, že stavba negativně neovlivní hydrologický režim v oblasti. Dalším návrhem, zaevidovaným krajským soudem pod sp. zn. 43 A 32/2019, stěžovatelka požadovala zrušení územního plánu v rozsahu grafického vymezení na pozemcích parcelních čísel X a X. Třetím návrhem, vedeným pod sp. zn. 54 A 35/2019 se stěžovatelka domáhala zrušení další části téhož územního plánu v rozsahu regulativu obsaženého v části X textové části územního plánu, podkapitole X – bydlení v krajině, podle něhož je povoleno staveb (budov) podmíněno napojením na veřejnou vodovodní a kanalizační síť. Usnesením ze dne 24. 6. 2019 č. j. 55 A 8/2019-61 byly všechny tři věci spojeny ke společnému projednání.

Rozsudkem ze dne 28. 11. 2019 č. j. 55 A 8/2019-111 krajský soud návrhu stěžovatelky zčásti vyhověl, když I. výrokiem zrušil územní plán a) v části, v níž byla na pozemku parc. č. X v katastrálním území L. vymezena veřejně prospěšná stavba X „Nové propojení dešťové kanalizace“; b) v částech, v nichž byl jako „návrh do územního plánu“ uveden v textové části územního plánu, podkapitole X Kanalizace, informativní údaj „Propojka dešťové kanalizace přes parc. č. X a zrušení stávajícího zásaku“ a byla propojka dešťové kanalizace vyznačena jakožto navrhovaná kanalizace dešťová ve výkresu X Veřejná technická infrastruktura – kanalizace, a to pouze ve vztahu k pozemku p. č. X v katastrálním území L.; c) v části, v níž byla stanovena podmínka v textové části územního plánu, podkapitole X Vodní toky a plochy, která zní: „Při povolování staveb na území s melioracemi (vyznačeno ve výkrese Přírody a krajiny v grafické části) je nutno prokázat posudkem hydrogeologa, že stavba negativně neovlivní hydrologický režim v oblasti“, a to pouze ve vztahu k pozemku p. č. X v katastrálním území L.; d) v části, v níž byla stanovena podmínka v textové části územního plánu,

v podkapitole X Plochy s rozdílným způsobem využití, části [X] Bydlení v krajině, která zní: „Povoleno staveb (budov) je podmíněno napojením na veřejnou vodovodní a kanalizační síť“, a to pouze ve vztahu k pozemkům p. č. X, X a X v katastrálním území L. Ve zbytku krajský soud návrhy navrhovatelky zamítl (II. výrok) a rozhodl o tom, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení (III. výrok). Krajský soud zdůraznil, že v testu přiměřenosti nemůže uspět takové řešení veřejné infrastruktury, které omezuje vlastnické právo soukromého vlastníka, pokud by bylo možné vést veřejnou infrastrukturu v pozemcích obce. Vedlejší účastnice nadto nedostala zákonným požadavkům na rozhodnutí o námitce ve vztahu k části územního plánu vymezujícího veřejně prospěšnou stavbu propojení dešťové kanalizace, neboť z něj není zřejmé, na základě jakých podkladů posoudila námitku stěžovatelky, z jakých konkrétních skutečností vycházela a jak je hodnotila. Současně však zdůraznil, že stěžovatelka není věcně legitimována k požadavku na zrušení územního plánu v této části v celém rozsahu, protože ve vztahu k této veřejně prospěšné stavbě zrušil územní plán pouze ve vztahu k dotčenému pozemku stěžovatelky parc. č. X v katastrálním území vedlejší účastnice [výrok I. písm. a) a b) rozsudku]. Ohledně podmínky, aby pro povoleno staveb na pozemcích s melioracemi bylo hydrogeologickým posudkem prokázáno, že nedojde k negativnímu ovlivnění hydrologického režimu v oblasti, krajský soud uvedl, že tato procesní povinnost se vymyká předmětu územního plánu, jak jej vymezuje § 43 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a je tudíž nezákonná. Krajský soud přistoupil ke zrušení této podmínky toliko ve vztahu k pozemku parc. č. X, neboť konkrétně ve vazbě na něj stěžovatelka odůvodnila svou věcnou legitimaci. Stěžovatelce krajský soud nepřisvědčil co do jejího druhého návrhu, v němž namítala, že vložení pásu sadů a zahrad je třeba vnímat jako nepřiměřené omezení vlastnického práva oproti obecnému režimu zastavitelnosti. Krajský soud zamítl i její návrh na zrušení opatření obecné povahy co do regulativu pozemní komunikace na jejich pozemcích, a to s odůvodněním, že tento regulativ sám o sobě nepředstavuje nezákonný zásah do vlastnického práva (bod 100 a násl. odůvodnění). Krajský soud dále zčásti vyhověl třetímu návrhu stěžovatelky a zrušil územní plán v části ohledně stanovení podmínky v textové části územního plánu, v podkapitole X Plochy s rozdílným způsobem využití, části [X] Bydlení v krajině, která zní „Povoleno staveb (budov) je podmíněno napojením na veřejnou vodovodní a kanalizační síť“, a to toliko ve vztahu k pozemkům p. č. X, X a X. Danou podmínku shledal krajský soud jako nezákonnou, neboť „vykračuje z rámce charakteru regulativů, které lze zahrnout do územního plánu“, když žádný právní předpis nepředpokládá, že by obec mohla tuto podmínku (povinnost) stanovit při výkonu samostatné působnosti v územním plánu. Zdůraznil, že „napojení stavby na zdroj vody a způsob likvidace odpadních vod se tedy posuzuje ve vztahu ke konkrétnímu záměru (stavbě) a ke konkrétnímu pozemku (stavebnímu pozemku). Tato otázka může být předmětem řešení v koncepčních nástrojích územního plánování, ovšem toliko na úrovni regulačního plánu, pokud nahrazuje územní rozhodnutí“. K jejímu zrušení však přistoupil pouze ve vztahu ke shora uvedeným pozemkům s odůvodněním, že pouze ve vztahu k nim stěžovatelka demonstrovala porušení svých veřejných subjektivních práv. Uvedl, že stěžovatelka „není věcně legitimována k paušálnímu zrušení nezákonné podmínky vztahující se ke všem plochám bydlení v krajině. Současně není na soudu, aby namís-

to navrhovatelky dohledával, jaké všechny její pozemky se nachází v plochách bydlení v krajině, a domýšlel, zda i ve vztahu k nim by mohla být navrhovatelka zkrácena na svém vlastnickém právu“. Krajský soud nepřiznal náhradu nákladů řízení žádnému z účastníků řízení s odůvodněním, že oba dosáhli stejné míry procesního úspěchu ve věci, přičemž tento výrok o náhradě nákladů řízení považuje za „spravedlivé řešení odrážející celý průběh řízení a jeho výsledek“.

Proti rozhodnutí krajského soudu podala stěžovatelka kasační stížnost, kterou Nejvyšší správní soud ústavní stížností napadeným rozsudkem zamítl.

Ústavní soud je soudním orgánem ochrany ústavnosti (čl. 83 Ústavy), který stojí mimo soustavu soudů (čl. 91 odst. 1 Ústavy). Skutečnost, že se soudy opřely o výklad právní normy, s nímž stěžovatelka nesouhlasí, sama o sobě důvodnost ústavní stížnosti nezakládá. Na straně druhé však platí, že „výklad a následné použití právních předpisů obecnými soudy mohou být vybočující z mezí daných hlavou pátou Listiny, jakož i z principů ovládajících demokratický právní stát, a zasáhnou tak do některého ústavně zaručeného základního práva“ [náleze ze dne 8. 10. 2019 sp. zn. II. ÚS 1782/19 (N 172/96 SbNU 197)], což odůvodňuje kasační zásah Ústavního soudu (viz náleze ze dne 19. 10. 2021 sp. zn. III. ÚS 2208/21). Jak Ústavní soud konstantně uvádí, nezávislost rozhodování obecných soudů se uskutečňuje v ústavním a zákonném procesněprávním a hmotněprávním rámci. Základním předpokladem přezkumu ústavnosti soudního rozhodnutí a současně podmínkou řádného soudního řízení ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny, je i zákaz vydávání překvapivých rozhodnutí a povinnost soudu poučit účastníky řízení o hrozícím neúspěchu v řízení [ve vztahu ke správnímu soudnictví viz zejména náleze ze dne 14. 8. 2019 sp. zn. II. ÚS 2398/18 (N 147/95 SbNU 272)]. Libovůle při výkladu a použití právní normy se může projevit též jako extrémní rozpor napadeného rozhodnutí s požadavky věcně příslušného a rozumného vypořádání posuzovaného právního vztahu nebo rozpor s obecně sdílenými zásadami spravedlnosti (náleze sp. zn. III. ÚS 2208/21). Ústavní soud, navzdory tomu, že je vázán petitem ústavní stížnosti, již není vázán jejím odůvodněním, tj. argumenty, které stěžovatelka v ústavní stížnosti uvádí [srov. nálezy ze dne 29. 11. 1994 sp. zn. I. ÚS 89/94 (N 58/2 SbNU 151), ze dne 4. 4. 2007 sp. zn. I. ÚS 236/05 (N 59/45 SbNU 23) a ze dne 3. 4. 2014 sp. zn. III. ÚS 2396/13 (N 53/73 SbNU 69)]. Proto může zrušit napadená rozhodnutí i z jiných důvodů, než která stěžovatelka uvádí v ústavní stížnosti.

Nejprve se Ústavní soud zabýval otázkou, zda zamítnutím návrhu stěžovatelky na zrušení územního plánu co do regulativu povinného napojení na vodovodní a kanalizační síť a regulativu povinného doložení hydrologického posudku, v rozsahu jiných pozemků ve vlastnictví stěžovatelky, než těch uvedených ve výrocích I. c) a I. d) rozsudku krajského soudu, nedošlo k porušení jejího práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny. Po posouzení ústavní stížnosti, obsahu napadených rozhodnutí a seznámení se s obsahem vyžádaných soudních spisů, dospěl Ústavní soud k závěru, že ústavní stížnost proti II. a III. výroku rozsudku krajského soudu, kterými došlo k zamítnutí návrhu a rozhodnutí o nákladech řízení, jakož i proti rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, je důvodná. 24. Z pohledu Ústavního soudu je v dané věci rozhodující, že petit návrhů na zrušení shora uvedených regulativů územního plánu stěžovatelka formulovala obecně

a neomezila jej toliko na pozemky uvedené ve (vyhovujících) výrocích I. c) a I. d) rozsudku krajského soudu. Tuto skutečnost nepopírá ani Nejvyšší správní soud, který v odůvodnění svého rozsudku přiznal, že „samotný petit návrhu, kterým se stěžovatelka domáhala jejich zrušení, formulovala skutečně obecně (tj. v závěru svého návrhu se stěžovatelka domáhala obecně zrušení těchto podmínek v příslušných částech opatření obecné povahy bez odkazu na konkrétní pozemek) ...“. Tímto petitem je soud podle § 101d odst. 1 s. ř. s. vázán. Stěžovatelka v odůvodnění návrhu dále příkladmo uvedla, jak konkrétně se projevuje zakotvení z jejího pohledu nezákonných regulativů u některých (!) jejích pozemků. V opačném případě (při absenci tvrzení o zkrácení subjektivních veřejných práv opatřením obecné povahy) by ostatně stěžovatelka nebyla podle § 101a odst. 1 s. ř. s. ani osobou aktivně legitimovanou k podání návrhu. 25. S ohledem na konkrétní skutkové a právní okolnosti případu je podle Ústavního soudu přepjatým formalismem bez dalšího tvrdit, že ve vztahu k ostatním pozemkům ve vlastnictví stěžovatelky na území předmětné obce, u nichž v odůvodnění svých návrhů výslovně neuvedla, jak konkrétně se u nich nezákonnost předmětných regulativů projevuje, jsou její návrhy nedůvodné (tj. že stěžovatelka postrádá věcnou legitimaci). V dané věci totiž nelze odhlédnout od toho, že dané regulativy neprošly ani druhým krokem přezkumu opatření obecné povahy, tj. kritériem ryze formálním, v němž je posuzována působnost orgánu veřejné správy při vydávání opatření obecné povahy, resp. to, zda tento orgán nejednal ultra vires (srov. např. HEJČ, D., BAHÝLOVÁ, L. Opatření obecné povahy v teorii a praxi. Praha: C. H. Beck, 2017, s. 115 a násl.).

Byla-li přitom stěžovatelka aktivně legitimována k podání návrhu [což soudy nezpochybňují, v opačném případě by ostatně krajský soud musel její návrh (zčásti) odmítnout podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s., a nikoliv jej jako nedůvodný zamítnout], a současně krajský soud dospěl k závěru, že tyto regulativy „vykračují ze zákonného rámce charakteru regulativů, které lze zahrnout do územního plánu“, je bez dalšího patrné, že tato nezákonnost nutně dopadá i na ostatní pozemky ve vlastnictví stěžovatelky, regulované příslušnou částí územního plánu. Při zohlednění teleologického a logického výkladu § 101d odst. 2 s. ř. s. lze tak plně souhlasit s argumentací stěžovatelky, že „shledá-li soud absolutní nezákonnost některé z územně plánovací podmínky a vede řízení o dopadu územního plánu do vlastnických práv navrhovatele, týká se zjištěná nezákonnost všech pozemků, o nichž se v řízení jedná a jimiž navrhovatel dokládá svou věcnou legitimaci, i když je navrhovatel právě ve vztahu ke konkrétní nezákonnosti výslovně nezmiňuje“. Jinými slovy: krajský soud měl přistoupit ke zrušení daných regulativů územního plánu ve vztahu ke všem pozemkům ve vlastnictví stěžovatelky, na něž tyto regulativy dopadaly. Argument, že návrh na zrušení opatření obecné povahy nemůže mít povahu actio popularis neobstojí, neboť by tím došlo ke zrušení části územního plánu toliko ve vztahu k pozemkům aktivně (procesně) legitimované stěžovatelky, nikoliv třetích osob.

V obecné rovině lze souhlasit s vyjádřením krajského soudu v tom, že nebylo jeho úkolem ex offio vyhledávat rozsah věcné legitimace stěžovatelky, resp. že „není na soudu, aby namísto navrhovatelky dohledával, jaké všechny její pozemky se nachází v plochách bydlení v krajině, a domýšlel, zda i ve vztahu k nim by mohla být navrhovatelka zkrácena na svém vlastnickém právu“. V takovém případě je však nutné

stěžovatelku současně poučit o hrozícím neúspěchu v (části) řízení, resp. o tom, že soud hodlá zrušit část územního plánu pouze ve vztahu k pozemkům příkladmo popsáním v odůvodnění jejího návrhu (petit návrhů se přitom na konkrétně specifikované pozemky neomezoval). V opačném případě je porušen zákaz vydávání překvapivých soudních rozhodnutí, který platí nejen v civilním řízení, ale i v soudním řízení správním (bližší viz GRYGAR, T. In: FRUMAROVÁ, Kateřina, GRYGAR, Tomáš, KOUDELKA, Zdeněk, POUPEROVÁ, Olga, POTĚŠIL, Lukáš, SUCHÁNEK, Radovan, ŠKUREK, Martin. Správní soudnictví. Praha: Leges, 2022, s. 85–86; SVOBODA, K. Ke hmotněprávnímu poučení před správním soudem. Správní právo, 2010, č. 3, s. 166 a násl.), a je nedílnou součástí práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny [nález ze dne 10. 8. 2017 sp. zn. I. ÚS 615/17 (N 148/86 SbNU 485)].

Ústavní soud například v nálezu sp. zn. II. ÚS 2398/18, kterým zrušil rozhodnutí Nejvyššího správního soudu vydané v řízení o kasační stížnosti, zdůraznil, že „účastníkům řízení by mělo být zřejmé, které otázky jsou pro řešení věci relevantní, ať už jde o otázky skutkové, nebo právní; je třeba jim umožnit, aby se ke všem těmto otázkám mohli vyjádřit a aby mohli účinně uplatnit své argumenty. Je proto nezbytné, aby soud účastníky řízení poučil, pokud hodlá vycházet z jiné právní úpravy, jiného právního posouzení či z jiných skutkových zjištění, než mohou účastníci řízení předvídat vzhledem k dosavadnímu průběhu řízení. Opačný postup je v rozporu s čl. 36 odst. 1 Listiny, který zaručuje spravedlivý proces“. Je přitom patrné, že kdyby se stěžovatelce dostalo tohoto poučení, s největší pravděpodobností by doplnila odůvodnění svého návrhu, popř. by svůj petit konkretizovala tak, že by v něm přesně specifikovala všechny pozemky ve svém vlastnictví. S ohledem na shora uvedené proto nelze souhlasit s názorem Nejvyššího správního soudu, že úkolem soudu není stěžovatelku poučovat o hrozícím neúspěchu v řízení, resp. ji „vyzývat, zda případně svůj návrh nechce zdůvodnit i jinak či svou argumentaci doplnit rovněž ve vztahu k jiným pozemkům“. Tento názor, který Nejvyšší správní soud prezentoval již v minulosti, je nejen v rozporu se shoda uvedeným nálezem Ústavního soudu, ale i s názory vyjádřenými v odborné literatuře, podle níž jde o postup „příliš paušální a v rozporu s právem na spravedlivý proces...“, jak jej chápe dosavadní judikatura Ústavního soudu. Princip předvídatelného rozhodnutí je totiž univerzálním principem, který se prosazuje v jakémkoliv typu soudního řízení“ (SVOBODA, K. Ke hmotněprávnímu poučení před správním soudem. Správní právo, 2010, č. 3, s. 175). Přitom „publikace předběžného skutkového a právního závěru ze strany soudu nemá smysl (až) tehdy, kdy je již situace předem daná a dostatečnou aktivitou účastníků řízení nezměnitelná“ (tamtéž, s. 173). Jak je však patrné již z výše uvedeného, to není případ nyní projednávané věci. Jinými slovy: i správní soudy jsou v obecné rovině povinny přistoupit k poučení o hrozícím neúspěchu v řízení podle § 118a zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, použitého na základě § 64 s. ř. s., případně na základě extenzivního a ústavně konformního výkladu § 36 odst. 1 s. ř. s. (viz GRYGAR, T. In: FRUMAROVÁ, Kateřina, GRYGAR, Tomáš, KOUDELKA, Zdeněk, POUPEROVÁ, Olga, POTĚŠIL, Lukáš, SUCHÁNEK, Radovan, ŠKUREK, Martin. Správní soudnictví. Praha: Leges, 2022, s. 86).

Shora uvedený závěr nelze vyloučit ani odkazem na vázanost soudu návrhem na zrušení opatření obecné povahy

(§ 101d odst. 1 s. ř. s.), jak fakticky činí Nejvyšší správní soud. Pomine-li Ústavní soud shora vyčtené, i z judikatury samotného Nejvyššího správního soudu vyplývá značná relativizace této vázanosti, neboť „jestliže platí zásada, že soud zná právo (iura novit curia), pak vázanost soudu právními důvody návrhu nemůže být absolutní... Soud ve správním soudnictví se nemůže omezit jen na holé přitakání návrhovému bodu nebo na jeho zamítnutí. Vždyť již tím, že odpůrce (příp. žalovaný v řízení o žalobě proti rozhodnutí) přináší vlastní protiargumenty, je založena povinnost soudu vysvětlit ve svém rozhodnutí, kterou z argumentačních linií shledal přesvědčivější. A vyloučit nelze ani to, že soud zvolí – v mezích žalobních bodů – argumentační linii vlastní... Jestliže tedy skutkové okolnosti, jak byly před soudem prokázány, zakládaly podle hodnocení krajského soudu nezákonnost opatření obecné povahy, pak mohl jistě ke zrušení opatření obecné povahy přikročit. Musel by však přitom dodržel zásadu nestrannosti, tedy dát odpůrci v rámci soudního procesu fěrovou možnost, aby se s uvažovanou argumentací soudu, odchylující se v některých místech od argumentační linie navrhovatelovy, seznámil a vyjádřil se k ní.“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 11. 2015 č. j. 6 As 176/2015-31). Jde-li pak o vázanost rozsahem návrhů stěžovatelky (tj. petitem), Ústavní soud opakovaně zdůrazňuje, že ten stěžovatelka neomezila pouze na pozemky uvedené ve výrocích I. c) a I. d) rozsudku krajského soudu (viz bod 21 výše). S ohledem na to, že shora uvedené postačuje pro zrušení II. výroku rozsudku krajského soudu, a Ústavní soud tak ústavní stížnosti z podstatné části vyhověl, v souladu s procesní ekonomikou řízení se již nezabýval dalšími námitkami stěžovatelky. S argumentací stěžovatelky se však bude muset ve svém souhrnu vypořádat krajský soud v novém řízení o jejích návrzích. S ohledem na to, že Ústavní soud dospěl k závěru, že II. výrokem rozsudku krajského soudu bylo porušeno právo stěžovatelky na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny, přistoupil i ke zrušení akcesorického III. výroku o náhradě nákladů řízení. Po zrušení II. výroku rozsudku krajského soudu o zamítnutí (části) návrhu již totiž neobstojí tvrzení, že každý z účastníků měl shodný poměr úspěchu ve věci. Jelikož přehnaný formalismus krajského soudu ve spojení s absencí poučení o hrozícím neúspěchu v řízení, nenapravit ani Nejvyšší správní soud, jemuž přitom bylo zcela prokazatelně známo, kterých dalších konkrétních pozemků ve vlastnictví stěžovatelky se nezákonně regulativy týkají (a přesto ve vztahu k těmto pozemkům nebyly zrušeny), zasáhl i on do ústavně zaručeného práva stěžovatelky na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny. To platí tím spíše, pokud by si byl vědom toho, že stanovení výše uvedených regulativů v územním plánu je zjevně nezákonné ve vztahu ke všem a za všech okolností. Proto Ústavní soud přistoupil ke zrušení rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jako celku. Na základě výše uvedeného Ústavní soud podle § 82 odst. 2 písm. a), § 82 odst. 3 písm. a) a § 43 odst. 1 písm. e) zákona o Ústavním soudu rozhodl, jak je ve výroku nálezu uvedeno. Takto Ústavní soud rozhodl mimo ústní jednání bez přítomnosti účastníků, neboť měl za to, že od něj nelze očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

Z odlišného stanoviska soudce Vojtěcha Šimíčka:

S vyhovujícím nálezem v této věci nesouhlasím a uplatňuji vůči němu podle ustanovení § 22 zákona o Ústavním soudu odlišné stanovisko. Mám za to, že v daném případě nemělo být ústavní stížnosti vyhověno, nýbrž měla být buď odmítnuta pro zjevnou neopodstatněnost, případně zamítnuta jako

nedůvodná. Důvody, pro které bylo ústavní stížnosti vyhověno, nepovažují za přesvědčivé a označená pochybení obou správních soudů dle mého názoru nedosahují ústavněprávní intenzity, která teprve může založit důvod kasace napadených rozhodnutí. K tomuto odlišnému stanovisku mne vedou následující důvody.

Podstata nálezu spočívá v tom, že krajský soud (a následně Nejvyšší správní soud) sice vyhověly žalobě stěžovatelky, avšak nikoliv v plném rozsahu. Argumentace nálezu je přitom založena primárně na přezkumu rozsudku krajského soudu, přičemž zrušení rozsudku NSS je provedeno jen jaksi pro úplnost. Postup Ústavního soudu při přezkumu rozhodnutí vydaných ve správním soudnictví by však měl být opačný: na rozdíl od trestního či civilního řízení je totiž správní soudnictví v podstatě dvojinstanční a kasační stížnost je fakticky „odvoláním“. Primární pozornost Ústavního soudu (i z hlediska traktovaného principu subsidiarity) by proto měla být zaměřena právě na rozsudek Nejvyššího správního soudu a teprve není-li zbytlí (princip minimalizace zásahů do rozhodovací činnosti soudů) zrušit i rozsudek krajského soudu. Správní řízení a navazující správní soudnictví lze totiž graficky zobrazit jako jakýsi „trychtýř“, kde nejširší prostor pro uplatnění námitek spočívá na jeho nejnižším stupni a poté se tento prostor zužuje. Podle § 101d odst. 1 SŘS je soud v řízení o přezkumu opatření obecné povahy nebo jeho části vázán rozsahem a důvody návrhu. To nelze vyložit jinak, než jako přísnou koncentraci řízení. Pokud proto stěžovatelka důvodnost svých návrhů vztáhla jen k některým svým pozemkům, nemůže Ústavní soud kritizovat krajský soud a jeho postup označit za ústavně excesivní jen proto, že takto pojatý návrh (tzn. jeho důvody) akceptoval. Souhlasím proto s argumentací krajského soudu, obsaženou ve vyjádření k ústavní stížnosti, kde je uvedeno, že ústavní stížnost je fakticky koncipována jako *actio popularis*. Navíc, domyšleno do důsledků, dovozujeme-li, že uvedené regulativy jsou zjevně nezákonné „ve vztahu ke všem a za všech okolností“, pak by měl být územní plán zřejmě zrušen i ve vztahu k dalším vlastníkům, kteří se proti němu ale vůbec nebránili. Tento logický důsledek však Ústavní soud (alespoň doufám) nechtěl dovést. Pokud proto nález

uvádí, že sice skutečně není úkolem krajského soudu *ex offio* vyhledávat rozsah věcné legitimace navrhovatelky, nicméně je povinen ji poučit o hrozícím neúspěchu v části uplatněného návrhu, mám za to, že takto formulovaná povinnost výrazně překračuje stávající zákonnou úpravu a určité v jejím porušení nelze spatřovat ústavní deficit. Nesouhlasím rovněž s „automatickou“ povinností postupovat podle § 118a OSŘ. Soudní řád správní je totiž koncipován jako autonomní a úplný zákon upravující řízení před správními soudy a není důvod, aby byly využívány procesní instituty obsažené v jiném procesním zákonu. Ostatně, prakticky identické ustanovení jako § 64 SŘS obsahuje zákon o Ústavním soudu (§ 63), přičemž ani Ústavní soud podle § 118a OSŘ nepostupuje. Obávám se proto, že se v daném případě naplnilo rčení o Ústavním soudu, který „káže vodu a sám pije víno“. Mám dále za to, že nález důsledně neodlišuje aktivní procesní a věcnou legitimaci k podání návrhu, a právě v tom spatřuji podstatu nepochopení argumentace správních soudů. V případě přezkumu opatření obecné povahy totiž nepostačuje pouze okolnost, že navrhovatel je vlastníkem dotčených pozemků a tyto musí v návrhu označit (procesní III. ÚS 2329/21 12 legitimace), nýbrž je v jeho zájmu, aby vyložil důvody, pro které je na tomto vlastnickém právu zasažen (věcná legitimace). To se však v nyní posuzované věci nestalo. Právě proto ostatně citovaný § 101d odst. 1 SŘS zmiňuje vázanost rozsahem i důvody návrhu. Je rovněž faktem, že Ústavní soud vyhověl ústavní stížnosti z jiných důvodů, než které stěžovatelka uvedla v ústavní stížnosti. Nastala tedy situace, kdy Ústavní soud shledal pochybení správních soudů v rozsahu, který stěžovatelka řádně neodůvodnila, a vyhověl ústavní stížnosti, neboť se necítil být vázán jejím odůvodněním. Takovým postupem však Ústavní soud nerespektuje smysl advokátního přímusu v řízení o kasační i ústavní stížnosti; nemluvě ani o tom, že vyhovující nález se za této situace musí jevit jako značně překvapivý. Oba správní soudy se totiž vyjádřily k ústavní stížnosti a reagovaly na námítky uplatněné stěžovatelkou, přičemž si nyní z nálezu přečtou, že stížnosti bylo vyhověno v podstatě ze zcela jiných důvodů. Přitom, kouzlem nechtěného, je paradoxně právě překvapivost jedním ze dvou důvodů, pro které Ústavní soud shledává napadená rozhodnutí správních soudů protiústavními.

*Soudní rozhodnutí vybrala:  
Česká společnost pro stavební právo*