

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

## SBÍRKA ZÁKONŮ 2022

### Částka 161 – čís. 349

Nařízení vlády o státní energetické koncepci a o územní energetické koncepci. Státní energetická koncepce a územní energetická koncepce jsou podkladem pro územně plánovací dokumentaci.

Účinnost od 1. ledna 2023.

### Částka 159 – čís. 346

Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 357/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální vyhláška), ve znění pozdějších předpisů.

Účinnost od 1. ledna 2023 s odchylkami.

### Částka 155 – čís. 337

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

Účinnost od 1. ledna 2023.

### Částka 146 – čís. 316

Vyhláška o stanovení ochranných pásem přírodního léčivého zdroje peloidu ložiska Blatná a vymezení konkrétních ochranných opatření.

Účinnost od 1. ledna 2023.

### Částka 137 – čís. 295

Vyhláška o stanovení ochranných pásem přírodních léčivých zdrojů minerální vody lázeňského místa Janské Lázně a vymezení konkrétních ochranných opatření.

Účinnost od 1. ledna 2023.

### Částka 122 – čís. 267

Sdělení Českého úřadu zeměměřického a katastrálního o vyhlášení dne (30. listopadu 2022), kdy dojde k zápisu údajů o vymezení chráněných ložiskových území do základního registru územní identifikace, adres a nemovitostí.

## SERIÁLOVÉ PUBLIKACE

ePRAVO.CZ

KUBÍK, Jirí. *Nový stavební zákon – připomínky k návrhu nové soustavy stavebních úřadů a organizačním hrozbám reformy*  
Autor upozorňuje na systémové i organizační problémy, které mohou nastat v souvislosti s navrhovanou novou soustavou stavebních úřadů.

[25. 11. 2022]

ŠMOTLÁK, Lukáš. *Stavby na cizím pozemku ve světle rozhodovací praxe NS*

Předmětem článku je analýza této problematiky s důrazem na práva jednotlivých stran a jejich konflikt, a to z pohledu rozhodovací praxe Nejvyššího soudu.

[27. 10. 2022]

KUSÁK, Martin – MAREŠ, David. *Jednotné environmentální stanovisko v rámci připravovaných legislativních změn nového stavebního zákona*

Autoři článku přináší základní informace o návrhu zákona o jednotném environmentálním stanovisku, jehož hlavním cílem je zachovat princip integrace rozhodování o jednotlivých veřejných zájmech, pokud jde o veřejné zájmy chráněné zákony v oblasti životního prostředí, avšak nikoli na úrovni státní stavební správy, ale v rámci stávajících správních úřadů vykonávajících působnost v oblasti životního prostředí. Integrace rozhodování podle návrhu ZJES je ve srovnání s původně přijatým zněním nového stavebního zákona ale pouze částečná, kdy řada podkladových správních aktů má být i nadále vydávána samostatně.

[8. 12. 2022]

## SPRÁVNÍ PRÁVO

### Číslo 6/2022

ADAMUSOVÁ, Zuzana – BALOUNOVÁ, Jana. *Společné územní a stavební řízení vs. řízení o povolení záměru*  
Příspěvek si klade za cíl, kromě samotného porovnání těchto dvou druhů řízení, odpovědět na otázku, zda je řízení o povolení záměru dle nového stavebního zákona zásadní obměnou společného územního a stavebního řízení, či nikoli.

## BECK-ONLINE

### *Věřejný zájem jako podmínka vyvlastnění nebo nuceného omezení vlastnického práva*

Nález Ústavního soudu z 30. 8. 2022, sp. zn. IV. ÚS 2763/21. Z obsahu nálezu je třeba zdůraznit, že příslušný orgán, který rozhoduje o vyvlastnění či omezení vlastnického práva v souvislosti se zákonem výslovně vymezeným veřejným zájmem, musí i v takovém případě pečlivě vážit, zda tento veřejný zájem převáží či nepřeváží nad kolidujícím zájmem soukromým.

## MONOGRAFIE

MÁCHA, Aleš – PINTOVÁ KRÁLOVÁ, Renáta – HADŽIČ, Žanet – VODNÝ, Roman. *Lex Ukrajina stavební. Praktický komentář*

Lex Ukrajina stavební neboli zákon č. 197/2022 Sb., o zvláštních postupech v oblasti územního plánování a stavebního řádu v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace, je právním předpisem, který umožňuje pružně reagovat na migrační vlnu, která nastala po invazi vojsk Ruské federace na území Ukrajiny a hlavně na situaci, kdy se rychle naplňují bytové a ubytovací kapacity. Komentovaný zákon by měl ve velice zjednodušeném režimu povolit určité stavby, které budou sloužit k odstranění následků migrační vlny na území České republiky, a to nejen v oblasti ubytovacích kapacit, ale i potřebných staveb pro školství a zdravotnictví.

Předkládaný komentář má za cíl pomoci aplikační praxi při výkladu ustanovení zákona a zejména má za cíl představit i základní myšlenky právní úpravy, neboť autoři se buď přímo podíleli na tvorbě zákona, nebo se účastnili jednotlivých fází legislativního procesu. Přesto, že se tedy jedná primárně o komentář praktický, lze konstatovat, že se jedná i o autorský výklad jednotlivých ustanovení.

[Wolters Kluwer: ASPI 2022, e-kniha. ISBN 978-80-7676-532-0]

HANÁK, Jakub – ŽIDEK, Dominik – ČERNOCKÝ, Robert. *Zákon o vyvlastnění (184/2006 Sb.). Praktický komentář – 2. přepracované a rozšířené vydání*

Nejzásadnější vývoj ale prodělala judikatura k zákonu o vyvlastnění, a to i s poukazem na závěry autorů vyjádřené v prvním vydání tohoto komentáře. Ve výkladu jsou citovány nejnověj-

ší rozsudky Nejvyššího a Nejvyššího správního soudu i nálezy Ústavního soudu. Autoři podrobně analyzovali také zbývající judikaturu správních soudů a Nejvyššího soudu, která upřesnila výklad pomalu všech ustanovení zákona o vyvlastnění.

[Wolters Kluwer: 2022, 236 s. ISBN 978-80-7676-511-5]

KOPECKÝ, Martin – STAŠA, Josef – BALOUNOVÁ, Jana – MALAST, Jan – POUPEROVÁ, Olga – KOPECKÝ, Pavel – ADAMUSOVÁ, *Zuzana. Správní řád (č. 500/2004 Sb.). Komentář*

Autorský kolektiv, který komentář ke správnímu řádu napsal, je složen z akademických pracovníků, kteří mají ale i zkušenosti z aplikační praxe na různých úrovních. 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 978-80-7676-423-1]

## **POŽÁRNÍ PREVENCE METODICKÁ STANOVISKA MV – GRH HZS ČR**

Stanovisko MV – GRH HZS ČR (říjen 2022) k problematice poskytování ubytovacích služeb ve stavbách určených pro bydlení, jejichž typickým příkladem jsou služby Airbnb

**Poskytování ubytovacích služeb ve stavbách určených pro bydlení z hlediska požadavků na požární bezpečnost staveb a z hlediska plnění povinností na úseku požární ochrany**

Dostupné z: Hasičský záchranný sbor ČR – požární prevence – metodická stanoviska a příručky

<https://www.hzscr.cz/clanek/poskytovani-ubytovacich-sluzeb-ve-stavbach-urcenyh-pro-bydleni-z-hlediska-pozadavku-na-pozarni-bezpecnost-staveb-a-z-hlediska-plneni-povinnosti-na-useku-pozarni-ochrany.aspx>

*Informace připravila:  
Mgr. Tamara Blatová, ÚÚR*

**Typy oplocení a požadavky na jejich povolování**  
**Metodická pomůcka objasňující pro jednotlivé typy oplocení náležitosti jejich povolování**

**Typy oplocení a požadavky na jejich povolování**

Toto metodické sdělení řeší pouze způsob povolení různých typů oplocení, nevytvrdí o požadavcích na oplocení vycházejících např. z územně plánovací dokumentace.

Případ č.	Typ oplocení	Typický příklad	Závazné stanovisko orgánu územního plánování podle § 96b stavebního zákona	Stavební úřad posoudí záměr také podle § 90 odst. 2 SZ (tj. z hlediska záležitostí, které se jinak posuzují v závazném stanovisku orgánu územního plánování)	Územní rozhodnutí	Územní souhlas	Zjednodušené územní řízení	Stavební povolení	Ohlášení
1	Oplocení do výšky 2 m včetně, které nehraničí s veřejně přístupnými pozemními komunikacemi nebo s veřejným prostranstvím a které se nachází v zastavěném území či v zastavitelné ploše	Plot do výšky 2 m včetně mezi zahradami rodinných domů	Nevydává se	Ne	Nevydává se	Nevydává se	Nevede se	Nevydává se	Nevydává se
2	Oplocení vyšší než 2 m, které nehraničí s veřejně přístupnými pozemními komunikacemi nebo s veřejným prostranstvím a které se nachází v zastavěném území či v zastavitelné ploše	Plot vyšší než 2 m mezi zahradami rodinných domů	Nevydává se	Ano	Ano, lze jej však nahradit územním souhlasem	Je nutný, pokud se nevzdává územní rozhodnutí	Je možno využít	Nevydává se	Nevydává se
3	Oplocení bez ohledu na jeho výšku, které hraničí s veřejně přístupnými pozemními komunikacemi nebo s veřejným prostranstvím a které se nachází v zastavěném území či v zastavitelné ploše	Plot směrem do ulice	Nevydává se	Ano	Ano, lze jej však nahradit územním souhlasem	Je nutný, pokud se nevzdává územní rozhodnutí	Je možno využít	Nevydává se	Nevydává se
4	Oplocení bez ohledu na jeho výšku mimo zastavěné území či zastavitelnou plochu, pokud nejde o případ č. 5 nebo 6	Oplocení louky či pastviny	Je nutné	Ne	Je nutné	Nelze využít	Nelze využít	Nevydává se	Nevydává se
5	Oplocení lesních školek, oplocení zřízené k ochraně lesních porostů před zvěří na lesních pozemcích a oplocení dřevin vysazených za účelem založení územního systému ekologické stability, která jsou bez podezdívky, přičemž nesmí dojít k omezení provozu na pozemní komunikaci nebo k přerušení turisticky značené trasy	Oplocení lesní školky, bez podezdívky	Nevydává se	Ne	Nevydává se	Nevydává se	Nevede se	Nevydává se	Nevydává se
6	Oplocení lesních školek, oplocení zřízené k ochraně lesních porostů před zvěří na lesních pozemcích a oplocení dřevin vysazených za účelem založení územního systému ekologické stability, která jsou s podezdívkou nebo omezují provoz na pozemní komunikaci nebo přerušují turisticky značenou trasu	Plot k ochraně lesních porostů před zvěří, s podezdívkou	Je nutné	Ne	Je nutné	Nelze využít	Nelze využít	Nevydává se	Nevydává se

Pokud je oplocení kombinací více výše uvedených kategorií, uplatní se přísnější postup povolování.

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

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu  
ze dne 10. 10. 2022, č. j. 10 As 409/2020-35**

**RYBÍ PŘECHOD X MALÁ VODNÍ  
ELEKTRÁRNA**

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

Žalobce brojil proti umístění stavby rybího přechodu, která mu dle jeho názoru v budoucnu znemožní uskutečnit projekt malé vodní elektrárny. Správní soudy se ztotožnily s názorem správních orgánů, že žádost o umístění stavby nemůže být zamítnuta jen kvůli hypotetickému stavebnímu záměru na sousedním pozemku. Žaloba i následná kasační stížnost byly zamítnuty.

Stavební úřad při posuzování stavebního záměru posuzuje soulad stavby s požadavky na využívání území a na infrastrukturu, s územně plánovací dokumentací a s cíli územního plánování, s rozhodnutími dotčených orgánů a závaznými stanovisky. Nemůže však posuzovat soulad stavby s budoucím nejistým záměrem, o němž není známo nic než to, že jej majitel sousedního pozemku chová. Je pravda, že v dotčeném územním plánu je plocha pozemku žalobce označena jako rozvojová plocha pro malou vodní elektrárnu. To ovšem neznamená, že tam elektrárna vzniknout musí – a především to neznamená, že na sousedním pozemku (vodní a vodohospodářské ploše) nemůže vzniknout rybí přechod jen proto, že to podle žalobce tvzení znemožní do budoucna umístit malou vodní elektrárnu. Sám žalobce ostatně nijak neupřesnil, jak má tato elektrárna vypadat a z čeho by mohl stavební úřad usoudit na její konkrétní parametry. Pokud záměr výstavby rybího přechodu splnil všechny zákonné podmínky, nemohl stavební úřad stavebníkovu žádost zamítnout. Neměl ji totiž jak porovnat s případným kolidujícím stavebním záměrem na sousedním pozemku.

Judikatura setrvale ukládá stavebním úřadům při umísťování staveb přihlížet jen k takovým stavebním záměrům na sousedních pozemcích, které už postoupily do určité kvalifikované procesní fáze – minimálně fáze běžícího územního řízení. Žalobce má sice již od roku 2008 vydáno povolení k nakládání s vodami, ale žádné územní řízení dosud nezahájil.

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu  
ze dne 14. 10. 2022, č. j. 10 As 177/2022-27**

**OPOŽDĚNÁ ZÁSAHOVÁ ŽALOBA**

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

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

Stavební úřad v roce 2014 povolil nástavbu domu a o rok později rozhodl ještě o změně stavby před dokončením. Kolaudační souhlas vydal stavební úřad v roce 2016. V roce 2020 podal soused (který byl účastníkem povolovacích řízení) u stavebního úřadu podnět k zahájení řízení o nařízení odstranění nástavby, která podle jeho tvrzení byla provedena v rozporu se stavebním povolením a projektovou dokumentací. Stavební úřad reagoval sdělením, že k zahájení řízení neshledal důvod. S tímto se následně ztotožnil i krajský úřad.

V roce 2022 podal soused tzv. zásahovou žalobu, kterou se domáhal vydání rozsudku, jímž by soud přikázal stavebnímu úřadu zahájit řízení o nařízení odstranění stavby. Krajský soud žalobu odmítl s tím, že žaloba byla podána opožděně a nadto žalobce stav, u něhož se domáhá nápravy, dlouhodobě akceptoval. Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu potvrdil. Uvedl, že žalobce podal podnět k zahájení řízení o odstranění stavby až dlouho poté, co stavba stála. Z toho vyplývá, že tento stav dlouhodobě pokojně přijímal, a proto je již z tohoto důvodu vyloučeno, aby podal zásahovou žalobu proti nezahájení řízení z moci úřední. Až ve chvíli, kdy chtěl žalobce realizovat svůj stavební záměr, zjistil údajný nesoulad stavby s projektovou dokumentací. Pokud by se dostatečně a zodpovědně zajímal o svá práva a jejich ochranu, zjistil by daný stav již dříve. Nyní ochranu žalobci již nelze poskytnout, neboť dříve nebyl dostatečně bdělý a aktivní.

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu  
ze dne 18. 10. 2022, č. j. 7 As 339/2020-56**

**ZASTÍNĚNÍ NÁSTAVBOU  
SOUSEDNÍHO DOMU**

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

Pro posouzení zastínění sousedního domu je podstatný legální stav předmětné stavby. Pokud by totiž skutečně existoval rozpor mezi reálným stavem této stavby a stavem povoleným, například z důvodu provedení nepovolených stavebních úprav, pak by pro posouzení zastínění tohoto domu stavbou stavebníka byl relevantní stav povolený, nikoliv případný skutečný stav jsoucí v rozporu s ověřenou stavební dokumentací, neboť správní orgány nemohou při své činnosti, již je nyní posuzování splnění požadavků na využití území a na výstavbu, zohledňovat (a nepřímo tak aprobovat) zjištěný protiprávní stav.

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu  
ze dne 21. 10. 2022, č. j. 5 As 299/2021-43**

**DODATEK HYDROGEOLOGICKÉHO  
POSUDKU**

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

Stavební úřad rozhodl, že žalobkyně není účastnicí řízení o žádosti o společné povolení na stavbu vrtané studny a o povolení k odběru vody z podzemního zdroje. Odvolací správní orgán rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil a krajský soud žalobu zamítl. Nejvyšší správní soud (NSS) rozsudek krajského soudu zrušil.

Studna jako otevřená stavba přímo zasahuje do systému podzemních vod. Ovlivnění zdrojů pitných vod na sousedních pozemcích proto nelze vyloučit. Stanovení ochranného pásma vodního zdroje má vzhledem k potřebné vymahatelnosti dostatečné ochrany vodního zdroje za následek presumpci dotčení tohoto vodního zdroje jakýmkoliv stavebním záměrem na jeho vymezeném území. V situaci, kdy se plánovaná stavba studny nenachází přímo v ochranném pásmu vodního zdroje, ale na pozemku s ním sousedícím, by se dle NSS měl hydrogeologický posudek možnými dopady výslovně zabývat. Ochranná pásma vodního zdroje by sice měla být vymezena tak, aby poskytovala dostatečnou ochranu vodního zdroje, avšak jimi poskytovaná ochrana je jakýsi „přísný“ stupeň ochrany, neboť uvnitř hranic ochranného pásma je jakákoli činnost, jež by mohla ohrozit vydatnost, jakost nebo zdravotní nezávadnost vodního zdroje, zákonem výslovně zakázána. Jistě si proto lze představit existenci dalších sousedních oblastí, v nichž by měla být obdobná činnost sledována a případně podle konkrétní potence ohrožení vodního zdroje v individuálních případech omezena v méně přísném režimu, avšak stále dbajícím na širší obecnou ochranu vodního zdroje, která již není kodifikována formou opatření obecné povahy s všeobecnou platností, ale je posuzována dle okolností jednotlivých záměrů.

NSS předně uvádí, že při umístování stavebního záměru mimo ochranné pásmo vodního zdroje nelze a priori vyloučit dotčení daného vodního zdroje, jemuž náleží blízké ochranné pásmo, s tím, že ochranné pásmo poskytuje dostatečnou ochranu. Ochranná pásma vodního zdroje jsou sice vymežována tak, aby vodní zdroj chránila co nejlépe, avšak možnosti ovlivnění proudění či vydatnosti podzemních vod jsou velmi rozsáhlé a nepředvídatelné. Posouzení možných vlivů pak zejména musí být provedeno odborně způsobilou osobou. Krajský soud nemohl dle vlastní úvahy určit, zda se jedná o blízkou vzdálenost, či nikoli, a zda mohlo dojít k ovlivnění vodního zdroje, neboť k tomu nemá odborné znalosti. Hydrogeologický posudek předložený žadateli přitom obsahuje pouze tvrzení, dle něhož se významnější ovlivnění okolních hydrogeologických poměrů nepředpokládá. K vodnímu zdroji a jeho ochranným pásmům sousedícím s pozemkem, na němž byla umístována stavba studny, se posudek vůbec nevyjadřuje. Bez dostatečně konkrétního a podrobného vyjádření hydrogeologa nelze činit žádné závěry.

Městský úřad sice po obdržení odborného vyjádření od stěžovatelky vyzval žadatele k doplnění dodatku hydrogeologického posudku ve smyslu vyjádření stěžovatelky, dle něhož se posudek měl zabývat právě blízkostí ochranného pásma vodního zdroje, obsahovat zakres a zejména vyjasnit dopad nové studny na stávající vodní zdroj. Tento dodatek však nebyl nikdy zpracován a žadatelé úřadu předložili pouze strohou odpověď hydrogeologa na vyjádření stěžovatelky, v níž v několika větech bez jakéhokoli vysvětlení popřel možnost dopadu stavby studny na vodní zdroj s odkazem na velikost plánovaného odběru vody, pozici studny a především na to, že dostatečnou ochranu vodnímu zdroji poskytují jeho ochranná pásma. Jakékoli další prokazování, zda studna neovlivní stávající vodní zdroj, nepovažoval hydrogeolog za potřebné. Svá tvrzení však znalec žádným způsobem neodůvodnil ani nekonkretizoval; závěry zde uvedené proto lze označit za zcela nepodložené a rozhodně je není možné považovat za dostatečné. Městský úřad se s touto emocionálně zabarvenou odpovědí spokojil a netrval dále na doložení dodatku hydrogeologického posudku, jak žadatelům sám výzvou uložil, ačkoli žadateli předložená odpověď nepřinesla žádné odborné poznatky. V takovém postupu městského úřadu lze sledat zásadní procesní vadu, jelikož žadatelé nesplnili městským úřadem uložené podmínky, městský úřad si utvořil názor na základě neodůvodněného tvrzení hydrogeologa a na jeho základě také odmítl stěžovatelce přiznat postavení účastnice řízení. Takový postup považuje Nejvyšší správní soud za nepřijatelný; jedná se o vadu řízení před správním orgánem, jež má za následek nezákonnost jeho rozhodnutí, a krajský soud jej měl pro tuto vadu zrušit. Na základě všech informací shromážděných ve spisu nelze ovlivnění vodního zdroje zcela vyloučit, protože si měl správní orgán buďto opatřit více podkladů, resp. měl stěžovatelce přiznat účastenství v řízení. Krajský soud pak vyvodil závěry, jež neodpovídají zjištěnému skutkovému stavu, protože zatížil svůj rozsudek nezákonností.

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu  
ze dne 24. 10. 2022, č. j. 3 As 173/2020-43**

**PŘELOŽKA VODOVODNÍ  
A KANALIZAČNÍ PŘÍPOJKY**

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

Žalobce u soudu napadl územní souhlas s umístěním přeložky vodovodní a kanalizační přípojky a snažil se zde prokázat možnost dotčení svých práv. Krajský soud jeho žalobu zamítl a Nejvyšší správní soud posléze zamítl i jeho kasační stížnost. Správní soudy ve svých rozsudcích mimo jiné uvedly, že negativní důsledky spojené s krátkodobými stavebními pracemi (hluk a vibrace) nezasahují do stěžovatelovy právní sféry v takové intenzitě, která by vedla k závěru o nezákonnosti předmětného územního souhlasu. Aby byl územní souhlas z tohoto důvodu nezákonný, musely by být negativní důsledky realizace stavby dlouhodobé či permanentní – musela by je vyvolávat samotná stavba a nikoli její krátkodobá realiza-

ce. Stěžovatel délku stavebních prací nezpochybnil, krajský soud proto správně uzavřel, že stavební práce předpokládané v délce 14 dnů nejsou časově náročné a nejsou proto způsobilé zasáhnout právní sféru stěžovatele v míře ovlivňující zákonnost územního souhlasu.

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu  
ze dne 2. 11. 2022, č. j. 8 As 64/2021-45**

**PROTOKOL Z KONTROLNÍ PROHLÍDKY  
JAKO DŮKAZ V ŘÍZENÍ O PŘESTUPKU**

*§ 3, § 50 odst. 3, § 53 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb.,  
správní řád, ve znění pozdějších předpisů  
§ 81 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky  
a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů*

Stavební úřad při kontrolní prohlídce zjistil nepovolené stavební úpravy bytového domu spočívající ve zřízení dvou nových bytových jednotek z půdního prostoru stavby. V protokolu o kontrolní prohlídce byly popsány provedené práce a bylo zde uvedeno, že zhotovitelem stavby je společnost X (stěžovatelka). Jednatel společnosti X protokol podepsal a proti jeho obsahu nebyly vzneseny námitky. V následně zahájeném přestupkovém řízení stěžovatelka při ústním jednání zpochybnila malou část zjištěných stavebních prací (ty měl provést přechozí majitel) a zbytek prací hodnotila jako udržovací, jež nevyžadují stavební povolení. Stavební úřad uložil stěžovatelce pokutu za přestupek spočívající ve změně stavby bez stavebního povolení.

Krajský soud žalobu stěžovatelky zamítl s tím, že správní orgány náležitě zjistily skutkový stav věci (mimo jiné i) ohledně osoby odpovědné za přestupek. Nejvyšší správní soud (NSS) se však s tímto názorem krajského soudu neztotožnil a jeho rozsudek zrušil. Dle NSS byl stavební úřad povinen provádět další dokazování, neboť k závěru o odpovědnosti stěžovatelky za zmíněný přestupek nepostačoval zmíněný protokol z kontrolní prohlídky. Stěžovatelka svými tvrzeními zpochybnila kontrolní zjištění. V rozsahu, v němž tak učinila, nemohla sama skutečnost, že jednatel stěžovatelky svým podpisem stvrdil obsah protokolu z kontrolní prohlídky, vést správní orgány a krajský soud k tomu, aby vystavěly závěr o její vině za spáchání přestupku na tomto protokolu jako klíčovém podkladu. Podle Nejvyššího správního soudu tak kromě výsledku vlastníka stavby, který stěžovatelka navrhovala ve svém odvolání proti rozhodnutí stavebního úřadu, bylo na místě k důkazu provést rovněž stavební deník. Především ze stavebního deníku by měly být zjištělné pro nyní projednávanou věc zcela zásadní skutečnosti ohledně toho, které stavební práce stěžovatelka prováděla. Při ústním jednání jednatel stěžovatelky potvrdil, že stavební deník vede.

Charakterem a důkazní hodnotou protokolu z kontrolní prohlídky provedené podle stavebního zákona se judikatura NSS dosud podrobněji nezabývala. NSS se však vyslovil k charakteru a důkazní hodnotě protokolu, jenž se podle § 18 odst. 1 správního řádu sepisuje o ústním jednání. Dospěl k závěru, že

splňuje-li všechny zákonné náležitosti, jde o veřejnou listinu. Není-li dokázán opak, potvrzuje takový protokol pravdivost toho, co je v něm uvedeno (§ 53 odst. 3 správního řádu). Pokud účastník řízení popírá skutečnosti uvedené ve veřejné listině, je povinen jejich nepravdivost prokázat. Uvedené závěry následně judikatura analogicky vztáhla i na protokol o kontrole podle zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád). Závěry učiněné ohledně protokolu o ústním jednání lze vztáhnout i na protokol z kontrolní prohlídky provedené podle stavebního zákona, neboť také musí splňovat základní náležitosti podle § 18 správního řádu. Rovněž tak naplňuje definici veřejné listiny podle § 53 odst. 3 správního řádu.

Protokol o kontrole podle zákona o kontrole pořízený ještě před zahájením správního řízení, splňuje-li všechny náležitosti kladené na něj právními předpisy, je sice možno připustit jako jeden z klíčových důkazních prostředků, nemělo by se však jednat zpravidla o důkaz jediný. Současně to neznamená, že by nemohl být následně v řízení provedenými nebo účastníkem navrženými důkazy zpochybněn. Není tedy důkazem neotřesitelným. Správní orgán nemůže odmítnout provést důkazy pouze s odkazem, že jsou v rozporu s protokolem o kontrole nebo jen proto, že kontrolovaná osoba nepodala proti kontrolním zjištěním včas námitky a ponechala si svou procesní obranu až do samotného správního řízení. Ani skutečnost, že účastník řízení nepředložil návrhy na provedení konkrétních důkazů, ale kontrolní zjištění zpochybňuje pouze svými tvrzeními, neopravňuje správní orgán k závěru, že postačí vycházet z protokolu o kontrole jako jediného či klíčového důkazu o protiprávním jednání.

Na uvedených závěrech, učiněných ještě před účinností zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, nic nemění ani § 81 tohoto zákona, podle něž v řízení navazujícím na výkon kontroly mohou být skutečnosti zjištěné při kontrole jediným podkladem rozhodnutí o přestupku. Ani to totiž nezabavuje správní orgán povinnosti vycházet při rozhodování ze skutečného stavu věci, tedy nikoliv pouze ze zjištění učiněných v rámci kontroly.

Vzhledem k výše předestřeným judikатурním závěrům má stěžovatelka pravdu v tom, že bylo primárně na stavebním úřadu, aby v řízení o přestupku mimo rozumnou pochybnost prokázal, že nepovolené stavební práce prováděla stěžovatelka. Mýlí se však, že nemusela kontrolní zjištění zachycená v protokolu z kontrolní prohlídky alespoň v minimální míře aktivně sporovat. V případech, že účastník řízení zjištění z kontrolní prohlídky vůbec nezpochybní (alespoň svým tvrzením), mohou k prokázání viny stěžovatelky za přestupek stačit pouze tato kontrolní zjištění.

Podle NSS však stěžovatelka nebyla v řízení o přestupku zcela pasivní. Již na jeho počátku částečně zpochybnila zjištění z provedené kontrolní prohlídky zachycená v protokolu a v průběhu dalšího řízení zmínila konkrétní důkaz k prokázání svých tvrzení. Neobstojí proto závěry správních orgánů a krajského soudu, že stěžovatelka žádným relevantním a věrohodným způsobem nezpochybnila skutečnosti zjištěné při kontrolní prohlídce a zachycené v protokolu z této prohlídky, resp. nenavrhl důkaz, jenž by učiněná zjištění mohl vyvrátit. NSS proto dospěl k závěru, že správní orgány nepostupovaly v souladu se zásadou materiální pravdy a zásadou vyšetřovací, neboť dostatečně nezjistily skutkový základ pro posouzení

odpovědnosti stěžovatelky za přestupek podle § 181 odst. 1 písm. f) stavebního zákona. Při zjišťování skutkové podstaty projednávané věci byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost správních rozhodnutí, a pro tuto v žalobě vytýkanou vadu měl krajský soud napadené rozhodnutí žalovaného zrušit, což však neučinil.

Z konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že v přestupkovém řízení nelze zjištění o totožnosti pachatele založit pouze na doznání určité osoby učiněném před zahájením řízení.

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu  
ze dne 8. 11. 2022, č. j. 7 As 169/2022-36**

**DOPRAVNÍ NAPOJENÍ  
STAVEBNÍHO POZEMKU**

*§ 20 odst. 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů*

Podle § 20 odst. 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb. se stavební pozemek vždy vymezuje tak, aby svými vlastnostmi, zejména velikostí, polohou, plošným a prostorovým uspořádáním a základovými poměry, umožňoval umístění, realizaci a užívání stavby pro navrhovaný účel a aby byl dopravně napojen na kapacitně vyhovující veřejně přístupnou pozemní komunikaci. Citované ustanovení neuvádí, že toto dopravní napojení stavebního pozemku musí být bezprostřední (tedy ve smyslu, že každý pozemek, aby mohl být samostatným pozemkem, musí vlastně přímo sousedit – anebo jím musí procházet – veřejně přístupná pozemní komunikace). Není možné kategoricky tvrdit, že každý jednotlivý pozemek musí být přímo a samostatně napojen na veřejně přístupnou pozemní komunikaci. Lze si představit situace, kdy může být splnění požadavku napojení na veřejně přístupnou účelovou komunikaci naplněno rovněž prostřednictvím neveřejné účelové komunikace (která sama trvale a bezprostředně napojuje dotčený stavební pozemek na veřejně přístupnou pozemní komunikaci).

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu  
ze dne 10. 11. 2022, č. j. 1 As 143/2022-22**

**VÝZVA K UKONČENÍ NEPOVOLENÉHO  
ZPŮSOBU UŽÍVÁNÍ STAVBY**

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

Krajský soud odmítl žalobu na ochranu před nezákonným zásahem, kterou se žalobce bránil proti výzvě vodoprávního úřadu k ukončení nepovoleného způsobu užívání stavby. Nejvyšší správní soud jeho rozsudek potvrdil. Uvedl, že i za

předpokladu, že by stavební úřad vydal nesprávnou výzvu, neznamená to, že by tím byli adresáti takové výzvy přímo zkráceni na právech. Výzva vydaná v projednávané věci měla informativní a apelativní povahu. Pokud by jí žalobce nedbal, nevedlo by to samo o sobě k nevyhnutelným právním a faktickým důsledkům, které by nebylo možné odčinit a jejichž správnost by nebylo možné přezkoumat v jiném typu řízení.

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu  
ze dne 21. 11. 2022, č. j. 4 As 436/2021-28**

**DVOJINSTANČNOST SPRÁVNÍHO ŘÍZENÍ**

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

Odvolací správní řízení je přímo určeno k nápravě vad řízení na prvním stupni; z ničeho neplyne, že by určité skutečnosti musely být zjišťovány a určité listiny musely být předkládány pouze na prvním stupni či že by se případně opomenutí orgánu prvního stupně obstarat listiny nedalo napravit v odvolacím řízení. Zásada dvojinstančnosti neznamená, že každý jednotlivý závěr správního orgánu musí být přezkoumán v odvolacím řízení, ani že veškeré podklady pro rozhodnutí musejí nejprve, projít prvním stupněm, aby se jimi odvolací orgán mohl zabývat. Tato zásada znamená, že rozhodnutí orgánu prvního stupně bude jako celek podrobeno zkoumání zákonnosti a případně také věcné správnosti.

Úkolem správních soudů není zajišťovat účastníkům vždy a po všech stránkách bezvadná správní rozhodnutí, nýbrž ochránit je před hmotněprávními pochybeními správních orgánů a před takovými vadami správního řízení, které ve svém důsledku mohly mít vliv na hmotněprávní postavení účastníků. Nezákonnost je současně pojmem užším než vada.

I prostou reprodukci závazného stanoviska lze považovat za dostatečně vypořádání námitek uplatněných v opravném prostředku proti prvostupňovému správnímu rozhodnutí. Pokud by nadto odvolací správní orgán námitky směřující proti obsahu závazného stanoviska sám věcně posoudil, zatížil by řízení o opravném prostředku podstatnou vadou. Potvrzující závazné stanovisko přitom samotřejmě musí reagovat přezkoumatelným způsobem na odvolací námitky směřující proti potvrzovanému závaznému stanovisku.

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu  
ze dne 28. 11. 2022, č. j. 10 As 343/2021-78**

**ODSTRANĚNÍ NEPOVOLENÝCH  
STAVEBNÍCH ÚPRAV**

*§ 129 odst. 8 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů*

Stavební úřad nařídil odstranění nepovolené nástavby, přístavby a stavební úpravy rekreační chaty. Kasační stížnost se soustředila pouze na jedinou otázku, a to, zda měl stavební úřad povinnost vymezit stavební práce, které měl vlastník stavby provést, tj. jakými konkrétními pracemi má stavbu odstranit. Nejvyšší správní soud (NSS) v první řadě upozornil, že v daném případě nelze aplikovat § 129 odst. 8 stavebního

zákona, podle kterého platí: „*Pokud je třeba nařídit obnovu předcházejícího stavu stavby, u které byly bez stavebního povolení nebo ohlášení stavebnímu úřadu anebo v rozporu s ním provedeny stavební úpravy spočívající v odstranění některé části stavby, postupuje stavební úřad podle odstavců 2 a 3 přiměřeně.*“ Tento institut stavebního zákona se použije toliko v případech, kdy byla nepovoleně odstraněna část stavby. V nyní projednávané věci však vlastník stavby neodstranil nepovoleně část stavby, ale naopak přistavěl a nastavěl (chatu přestavěl); citované ustanovení tedy v tomto případě vůbec aplikovat nelze.

K požadavku stěžovatele, aby stavební úřad do svého výroku o odstranění stavby, případně do podmínek rozhodnutí, pojal povinnost vlastníka stavby učinit další opatření, která učiní stavbu užitelnou, NSS uvedl, že jde o požadavek nad rámec účelu řízení o odstranění stavby. Nehledě na to, že z povinnosti odstranit stavbu na základě rozhodnutí o odstranění stavby implicitně vyplývá povinnost obnovit poslední známý kolaudovaný (užívaný) stav.

*Soudní rozhodnutí vybrala:  
Mgr. Naděžda Studenovská*