

**INFORMACE
O VYDANÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPÍSECH**

SBÍRKA ZÁKONŮ 2009

Částka 21 – čís. 66

Sdělení MŽP o evropsky významných lokalitách, které byly zařazeny do evropského seznamu.

Ministerstvo životního prostředí tímto sděluje, že byly do evropského seznamu zařazeny evropsky významné lokality uvedené v nařízení vlády č. 132/2005 Sb., kterým se stanoví národní seznam evropsky významných lokalit, ve znění nařízení vlády č. 301/2007 Sb.

Jedná se o následující lokality: Bezourek, Člupy, Dyjské sva-hy, Fládnitzské vřesoviště, Hochberk, Kameníky, Kamenná hora u Derflíc, Klínky, Lednické rybníky, Meandry Dyje, Modřické rameno, Nové hory, Pod Šibeničním kopcem, Přední kopaniny, Rašovický zlom – Chobot, Stračí, Větrníky. Účinnost od 12. 3. 2009.

Částka 24 – čís. 76

Vyhláška, kterou se mění vyhláška Českého úřadu zeměmě-řického a katastrálního č. 162/2001 Sb., o poskytování údajů z katastru nemovitostí České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Přináší určité změny ve způsobech, jimiž jsou poskytovány údaje z katastru nemovitostí.

Účinnost od 1. 4. 2009.

Částka 31 – čís. 97

Zákon, kterým se mění zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů.

Pozměňuje mj. ustanovení, jež se týkají obsahu koncesionář-ské smlouvy, kterou se stát zavazuje odevzdat koncesionáři územní rozhodnutí pro výstavbu dálnice nebo silnice I. třídy, přičemž koncesionář se zavazuje v území určeném v územ-ním rozhodnutí zajistit na své náklady financování a výstavbu dálnice nebo silnice I. třídy, její provozování a údržbu.

Účinnost od 16. 4. 2009.

Částka 36 – čís. 124

Nález Ústavního soudu ve věci návrhu na zrušení zákona č. 544/2005 Sb., o výstavbě vzletové a přistávací dráhy 06R-24L letiště Praha Ruzyně.

Zákon č. 544/2005 Sb., o výstavbě vzletové a přistávací drá-hy 06R-24L letiště Praha Ruzyně, se rozhodnutím Ústavního soudu zrušuje dnem vyhlášení tohoto nálezu ve Sbírce zá-konů.

Vyhlášen dne 12. 5. 2009.

Částka 44 – čís. 145

Vyhláška o stanovení přírodních léčebných lázní Lednice v katastrálním území Lednice na Moravě.

Za přírodní léčebné lázně Lednice se tímto stanovuje soubor zdravotnických a jiných souvisejících zařízení, která slouží k poskytování lázeňské péče v katastrálním území Lednice na Moravě.

Účinnost od 28. 5. 2009.

*Informace o právních předpisech sestavil:
Mgr. Igor Najman
ÚÚR*

**INFORMACE
O VÝZNAMNÝCH ROZHODNUTÍCH
SOUDŮ Z OBLASTI ÚZEMNÍHO PLÁNOVÁNÍ
A STAVEBNÍHO ŘÁDU**

**ROZSUDEK NEJVYŠŠÍHO SPRÁVNÍHO SOUDU ZE
DNE 11. ÚNORA 2009, SP. ZN. 1 AS 2/2009-61**

§ 126 a § 127 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)

Čl. 11, čl. 26 odst. 1 a čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod

§ 2 – § 8 zákona 500/2004 Sb., správní řád

Nejvyšší správní soud rozhodl v právní věci žalobce pana P. N., proti žalovanému, jímž je Krajský úřad v Z., odbor územního plánování a stavebního řádu, o žalobách proti rozhodnutím žalovaného ze dne 22. 3. 2007, č. j. KUZL 11033/2007 ÚPS, a ze dne 4. 5. 2007, č. j. KUZL 17570/2007 ÚP-S, v řízení o kasačních stížnostech žalobce proti usnesením Krajského soudu v Brně ze dne 22. 9. 2008, č. j. 31 Ca 86/2007-46 a č. j. 31 Ca 106/2007-39, tak, že usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 22. 9. 2008, č. j. 31 Ca 86/2007-46 a č. j. 31 Ca 106/2007-39, se zrušují a věci se vrací tomuto soudu k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

Stavební úřad Městského úřadu v R., odbor výstavby a územního plánování (dále jen „stavební úřad“) rozhodnutími ze dne 17. 1. 2007, č. j. MěÚ/Výst/19/2007/Hol, a ze dne 22. 2. 2007, č. j. MěÚ/Výst/260/2007/Hol, podle § 127 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“) P. N. coby vlastníku staveb zakázal změny v jejich užívání spočívající ve změně ze stavby dočasné na stavbu trvalou (v případě prodejny suvenýrů) a v prodloužení doby užívání dočasné stavby o 2 roky (v případě prodejny modelů a lega). Svá rozhodnutí odůvodnil tím, že změny v užívání staveb nejsou v souladu se záměry územního plánování a s veřejnými zájmy chráněnými stavebním zákonem. Kasačními stížnostmi podanými v zákonné lhůtě se žalobce (dále též „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví označených usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 22. 9. 2008. Těmi soud odmítl žaloby, kterými se žalobce domáhal zrušení výše uvedených rozhodnutí žalovaného, kterými byla zamítnuta odvolání žalobce proti výše citovaným rozhodnutím stavebního úřadu. Žalobce se zároveň domáhal zrušení rozhodnutí správních orgánů učiněných v prvním stupni správního řízení.

Krajský soud dospěl ve svých usneseních k závěru, že řízení o žalobách proti rozhodnutím správního orgánu podle části třetí hlavy druhé dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), nemohla proběhnout a žaloby musely být odmítnuty, protože napadaly úkony správního

orgánu, které nemají povahu rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Nejednalo se o rozhodnutí, kterými by byla založena, měněna, či závazně určena veřejná subjektivní práva či povinnosti žalobce. Žalobci bylo dle krajského soudu od počátku užívání prodejních stánků známo, že se jedná o stavby dočasné, jejichž užívání je omezeno pevně stanoveným termínem. Žádný právní předpis přitom negarantuje žalobci právní nárok na prodloužení doby užívání. Žalobami napadenými rozhodnutími tedy nedošlo k žádnému zásahu do právní sféry žalobce ani ke změně právního stavu, který panoval před jejich vydáním. Krajský soud dále uvedl, že prodloužení termínu užívání dočasně povolené stavby by byla možná pouze u staveb odpovídajících svým charakterem předpokládaným záměrům obecně závazné územně plánovací dokumentace, o což se v daných věcech nejednalo a což ani nebylo předmětem přezkumné činnosti soudu v daných řízeních.

Stěžovatel ve svých kasačních stížnostech připustil, že neexistuje právní předpis, ze kterého by mu přímo vyplýval právní nárok na změnu v užívání dočasné stavby na stavbu trvalou, respektive nárok na prodloužení dočasného užívání stavby. Polemizoval však s právním názorem vysloveným krajským soudem, podle něž nelze podat žalobu ve správním soudnictví v případech, kdy není možné dovodit z nějakého konkrétního ustanovení zákona přímý nárok na určité rozhodnutí správního orgánu. Dle jeho názoru je na otázku aktivní žalobní legitimace třeba pohlížet ze širšího pohledu a zjišťovat, zda právní nárok není dán i jiným, „odvozeným“ či „nepřímým“ způsobem. Poukázal rovněž na skutečnost, že v daných případech došlo k zásahu do jeho ústavně garantovaných práv na vlastnictví a podnikání (článek 11 a článek 26 odst. 1 Listiny základních práv a svobod /dále jen „Listina“/). Správní orgán svým nezákonným postupem (specifikovaným v žalobách ke krajskému soudu) nastolil stav, v němž je stěžovateli znemožněno podnikat na jeho pozemku. Z uvedených důvodů navrhl usnesení krajského soudu zrušit a věci mu vrátit k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud dospěl k názoru, že kasační stížnosti jsou důvodné.

Předmětem sporu v řízení před Nejvyšším správním soudem je otázka, zda byl stěžovatel aktivně legitimován k podání žalob proti výše specifikovaným rozhodnutím krajského úřadu.

Předně je třeba poukázat na skutečnost, že právo na přístup k soudu představuje jednu ze základních komponent práva na spravedlivý proces, garantovaného jak mezinárodními smlouvami, tak i vnitrostátním ústavním právem. Na ústavní úrovni má pro správní soudnictví v tomto ohledu klíčový význam čl. 36 odst. 2 Listiny. Pravomoc správních soudů je podle tohoto článku založena na generální klauzuli: přezkoumat lze každé rozhodnutí správního orgánu, ledaže by je ze soudního přezkumu výslovně vyloučil zákon (u rozhodnutí týkajících se základních práv a svobod však žádná zákonná kompetenční výluka možná není). Právo na soudní přezkum každého rozhodnutí správního orgánu (ledaže by bylo zákonem výslovně vyloučeno), je tedy jedním z veřejných subjektivních práv explicitně zaručených Listinou. Dopadá na něj i příkaz ústavodárce obsažený v čl. 4 odst. 4 Listiny, aby při

používání ustanovení o mezích základních práv a svobod bylo šetřeno jejich podstaty a smyslu, a aby taková omezení nebyla zneužívána k jiným účelům, než pro které byla stanovena. Mezemi práva na přístup k soudu jsou mj. kompetenční výluky: proto při jejich používání je nutno vždy klást si otázku, proč zákon určitou kompetenční výlukou obsahuje, a respektovat její smysl; nepřipustný je zejména formalistický výklad, který se dovolává textu zákona proti jeho skutečnému smyslu. Z ústavních interpretačních pravidel zároveň plyne, že v pochybnostech o tom, zda žalobci svědčí právo na přístup k soudu či nikoliv, je nezbytné přiklonit se k výkladu svědčícímu ve prospěch výkonu tohoto práva.

Nejvyšší správní soud rovněž dovodil, že žalobní legitimace ve správním soudnictví by neměla být svázána s existencí ex ante přesně specifikovaných veřejných subjektivních hmotných práv žalobce, ale s tvrzeným zásahem do právní sféry žalobce. Tak tomu bude vždy v situaci, kdy se jednostranný úkon orgánu moci výkonné, vztahující se ke konkrétní věci a konkrétním adresátům, závazně a autoritativně dotýká právní sféry žalobce. Nejde tedy o to, zda úkon správního orgánu založil, změnil či zrušil práva a povinnosti žalobce, nýbrž o to, zda se – podle tvrzení žalobce v žalobě – negativně projevil v jeho právní sféře.

V nyní posuzovaném případě krajský soud konstatoval, že žalobci nespověděl žalobní legitimace, protože od počátku užívání prodejních stánků byl seznámen s tím, že se jedná o dočasné stavby, a žádný právní předpis mu negarantoval právní nárok na prodloužení doby užívání. Rozhodnutí správních orgánů tedy nijak nezměnila právní stav, který panoval před jejich vydáním. S uvedeným právním názorem však Nejvyšší správní soud nemůže souhlasit; v předmetných žalobách žalobce naopak dostatečně zřetelně a jasně tvrdí, jakým způsobem se napadená rozhodnutí správního orgánu negativně projevila v jeho právní sféře. Jestliže užívání daných staveb bylo povoleno do 1. 3. 2007, pak je zřejmé, že rozhodnutí správního orgánu o změně v jejich užívání předurčuje, zda je bude či nebude stěžovatel moci užívat v rámci svých podnikatelských aktivit i po tomto datu. Jestliže správní orgán zakázal změny v jejich užívání, pak bezpochyby do stěžovatelovy právní sféry zasáhl, protože tím de facto jejich další užívání znemožnil.

Není přitom vůbec rozhodné, zda stěžovatel měl (dle dikce krajského soudu) „právní nárok“ na to, aby mu užívání staveb bylo prodlouženo, či aby se jejich dočasné užívání změnilo na trvalé. Důležité je, že měl nárok na to, aby o dané věci bylo ve správním řízení řádným způsobem rozhodnuto. Při rozhodování o změně v užívání stavby stavební úřady sice mají jistou míru diskrece, v žádném případě však při něm nemohou postupovat zcela libovolně. Jejich rozhodnutí musí dostát jednak požadavkům výslovně stanoveným v § 126 a § 127 stavebního zákona (tj. stavební úřad může změnu např. zakázat, nikoliv však z libovolných důvodů, ale pouze z důvodů, které zákon předpokládá – tj. třeba pro její rozpor se záměry územního plánování podle § 126 odst. 3), jednak požadavkům, které platí obecně pro rozhodování správních orgánů ve správním řízení (viz § 2 – § 8 zákona 500/2004 Sb., správní řád; dále viz obecné principy formulované v judikatuře Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu). Úko-

lem krajského soudu pak je (na základě žaloby) rozhodnutí o změně v užívání stavby přezkoumat a určit, zda uvedené požadavky byly při rozhodování správního orgánu splněny.

Není proto správný závěr krajského soudu, podle něž otázka souladu změny v užívání staveb se záměry územního plánování a s veřejnými zájmy chráněnými stavebním zákonem není předmětem přezkumného soudního řízení. Jestliže žalobce v žalobách ke krajskému soudu argumentoval tím, že správní orgány pochybily právě v tomto bodu, pak se tím spíše měl krajský soud uvedenou otázkou zabývat. Krajský soud v odůvodnění svých rozhodnutí přece jen stroze poznamenal, že změny v užívání staveb v souladu se záměry územního plánování nebyly. Není však vůbec zřejmé, na základě jakých úvah k takovému závěru dospěl a jeho rozhodnutí jsou tak v tomto ohledu nepřezkoumatelná.

Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud napadená usnesení krajského soudu podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věci mu vrátil k dalším řízením. V těchto řízeních je krajský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu, který byl vysloven v odůvodnění tohoto rozsudku.

USNESENÍ NEJVVYŠŠÍHO SPRÁVNÍHO SOUDU ZE DNE 22. DUBNA 2009, SP. ZN. 3 AO 5/2007-85

*§ 187–189 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)
§ 4 odst. 2 písm. c), § 101a a § 46 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní*

Nejvyšší správní soud rozhodl v právní věci navrhovatele pana M. B. proti odpůrci, jímž je Hlavní město Praha, o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy – změny Územního plánu sídelního útvaru hlavního města Prahy č. Z 0939/05, schválené usnesením Zastupitelstva hl. m. Prahy č. 40/13 ze dne 14. 9. 2006, tak, že návrh odmítl.

Z odůvodnění:

Návrhem ze dne 10. 12. 2007 se navrhovatel domáhal zrušení části opatření obecné povahy – změny Územního plánu sídelního útvaru hlavního města Prahy č. Z 939/05 (dále jen „změna Územního plánu Z 939/05“), který byl schválen usnesením Zastupitelstva hl. m. Prahy č. 40/13 dne 14. 9. 2006. Předmětem změny Územního plánu Z 939/05 je realizace nové letové dráhy RWY 06R/24L v prostoru letiště Ruzyně spolu se stavbou silničního okruhu a trasování rychlodráhy, to vše před rokem 2010. Tato stavba je zároveň prohlášena za stavbu veřejně prospěšnou. Touto změnou dochází rovněž k přesunutí stavby ze směrné části územního plánu do části závazné a ke zvětšení plošného rozsahu koridoru této stavby a s tím související změně navrhovaného funkčního využití některých ploch, dříve určených jako orná půda, louky, pastviny a přírodní nelesní zeleň, na dopravní a vojenská letiště.

Pro posouzení přípustnosti předloženého návrhu je podle navrhovatele klíčová otázka vztahu platnosti územního plánu, schváleného podle zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 50/1976 Sb.“, s účinností od 1. 1. 2007 zrušen a nahrazen zákonem č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, v platném znění, dále jen „nový stavební zákon“), resp. jeho změny, a jeho publikace obecně závaznou vyhláškou obce, to vše v kontextu nové právní úpravy stavebního práva (tedy za současného právního stavu). Nový stavební zákon ve svých přechodných ustanoveních § 187 – § 189 řeší otázku právní formy změn územních plánů, schválených před jeho účinností. Konkrétně z ustanovení § 187 odst. 7 a § 188 odst. 4 nového stavebního zákona navrhovatel vyvozuje, že změny územních plánů, schválených před 1. 1. 2007 (tedy podle zákona č. 50/1976 Sb.) jsou od 1. 1. 2007 vydávány ve formě opatření obecné povahy. Vzhledem ke skutečnosti, že napadená změna Územního plánu Z 939/05 nebyla publikována obecně závaznou vyhláškou, je navrhovatel přesvědčen, že je přezkoumatelná ve správním soudnictví podle § 4 odst. 2 písm. c) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), a § 101a s. ř. s. jako opatření obecné povahy. Navrhovateli by jinak byl odepřen přístup ke spravedlnosti, navíc za situace, kdy odpůrce nerespektoval rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2006, č. j. 1 Ao 1/2006 – 74, a změnu Územního plánu Z 939/05 znovu předložil zastupitelstvu ke schválení, aniž by odstranil vady, které byly důvodem k jejímu zrušení citovaným rozsudkem.

Ohledně vlastní aktivní legitimace navrhovatel uvedl, že je vlastníkem nemovitostí v katastrálním území Nebušice. V případě výstavby plánované letové dráhy by některé jeho nemovitosti byly výstavbou přímo dotčeny, další by se ocitly uvnitř ochranného hlukového pásma letiště Ruzyně. Realizace předmětu změny Územního plánu Z 939/05 a výstavba letové dráhy by znamenala zásah do vlastnického práva navrhovatele, jakož i do jeho práva na ochranu soukromí, zdraví a na příznivé životní prostředí. Výstavbou letové dráhy v sousedství nemovitostí dochází navíc k jejich znehodnocení a v důsledku toho k výraznému poklesu tržní hodnoty. Ve vztahu k jednomu z jeho pozemků znamená schválení územní změny ve spojení se zákonem č. 544/2005 Sb., o výstavbě vzletové a přistávací dráhy 06R-24L letiště Praha Ruzyně, současně hrozbu vyvlastnění. Dále navrhovatel uvedl, že ve lhůtě podle § 22 odst. 4 zákona č. 50/1976 Sb. podal proti návrhu změny Územního plánu Z 939/05 písemnou námitku, na niž v rozporu se zákonem neobdržel žádnou odpověď a z obsahu schválené změny Územního plánu Z 939/05 přitom vyplývá, že námitce navrhovatele nebylo vyhověno. Usnesení Zastupitelstva hl. m. Prahy ze dne 14. 9. 2006 tak neobsahuje výrok rozhodnutí o námitkách dotčených vlastníků, ačkoliv je obsah námitky navrhovatele uveden mezi připomínkami v příloze k uvedenému usnesení.

Navrhovatel je přesvědčen, že změna Územního plánu Z 939/05 nebyla ve smyslu ustanovení § 101d odst. 1 a 2 s. ř. s. vydána (projednána a schválena) zákonem stanoveným způsobem z těchto důvodů: v rozporu se zákonem odpůrce nerozhodl o námitce navrhovatele, odpůrce zcela pomínil postup vyžadovaný ustanoveními § 20 až 29 ve spojení s ust.

§ 31 odst. 2 zákona č. 50/1976 Sb. při pořizování a schvalování změny Územního plánu Z 939/05, v rozporu se zákonem nebyly posouzeny vlivy návrhu změny územního plánu na životní prostředí a rovněž v rozporu se zákonem nebyla v územním plánu vymezena ochranná hluková pásma nové letové dráhy RWY 06R/24L.

Odpůrce ve vyjádření k návrhu podanému navrhovatelem na zrušení části opatření obecné povahy uvedl, že usnesení Zastupitelstva hl. m. Prahy ze dne 14. 9. 2006, kterým byla přijata změna Územního plánu Z 939/05 není, dle názoru odpůrce, přezkoumatelné podle § 4 odst. 2 písm. c) s. ř. s. a ustanovení § 101a s. ř. s. jako opatření obecné povahy. K otázce aktivní legitimace navrhovatele se odpůrce vyslovil, že navrhovatel není ve smyslu ustanovení zákona č. 50/1976 Sb. dotčenou osobou, která by mohla v rámci řízení o pořizování územně plánovací dokumentace vznášet námitky, neboť jeho nemovitosti nejsou předmětnými funkčními změnami územního plánu dotčeny. Z důvodů, které uvádí navrhovatel ve svém podání, je osobou oprávněnou vznášet námitky v rámci řízení o vydání územního rozhodnutí a následných řízení o vydání stavebního povolení. Na podporu své argumentace odkázal na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 3 Ao 3/2007-48. Poukázal dále na ustanovení 188 odst. 3 nového stavebního zákona, podle nějž činnosti ukončené přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona se posuzují podle dosavadních právních předpisů. Ustanovení § 70 s. ř. s., dle názoru odpůrce, vylučuje soudní přezkum sdělení o námitkách učiněného podle 23 odst. 2 zákona č. 50/1976 Sb. Právní úprava účinná v době schválení předmětné změny územního plánu dne 14. 9. 2006, územní plán a jeho změny za opatření obecné povahy nepovažovala.

Z předložené spisové dokumentace a ze své úřední činnosti Nejvyšší správní soud zjistil, že napadená změna Územního plánu Z 939/05 týkající se zapracování nové letové dráhy RWY 06R/24L Letiště Praha Ruzyně do územního plánu hlavního města Prahy byla zahrnuta do změny Územního plánu sídelního útvaru hlavního města Prahy č. Z 1000/00 (dále jen „změna Územního plánu Z 1000/00“), vydané formou opatření obecné povahy č. 1/2008, schváleného usnesením Zastupitelstva hl. m. Prahy č. 18/51 dne 19. 6. 2008.

V příloze E opatření obecné povahy č. 1/2008 obsahující rozhodnutí o zásadních připomínkách městské části, ve vyhodnocení zásadní připomínky č. 8, jejímž obsahem byla námitka nesprávného zahrnutí změny Z 939/05 do Z 1000/00, je výslovně uvedeno, že do dokumentace návrhu změny Z 1000/00 byly zapracovány všechny platné změny, schválené do 14. 9. 2006, tedy i změna Územního plánu Z 939/05. Též ve vyhodnocení připomínky č. 3 je konstatováno, že „*změna související s novou veřejně prospěšnou stavbou je zapracováním schválené změny Z 939/05. Návrhem nové paralelní dráhy a silničního okruhu, který je součástí ÚP SÚ hl. m. Prahy ode dne jeho schválení nejsou funkční plochy a zastavitelné území rušeny*“.

Rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2008, č. j. 9 Ao 2/2008-62 bylo dnem jeho právní moci (1. 12. 2008) zrušeno citované opatření obecné povahy č. 1/2008. Tímto rozsudkem tak byla pravomocně zrušena shora uvedená změ-

na Územního plánu Z 1000/00 a zároveň i v ní zahrnutá změna Územního plánu Z 939/05, která měla být předmětem přezkumu v nyní posuzované věci. Z uvedených skutečností pak vyplývá, že nastala taková procesní situace, kdy v současné době chybí samotný předmět řízení dané věci (nelze rozhodovat o tom, co již bylo zrušeno a neexistuje). Není tedy splněna jedna ze základních podmínek řízení.

Podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. nestanoví-li tento zákon jinak, soud usnesením odmítne návrh, jestliže soud o téže věci již rozhodl nebo o téže věci již řízení u soudu probíhá nebo nejsou-li splněny jiné podmínky řízení a tento nedostatek je neodstranitelný nebo přes výzvu soudu nebyl odstraněn, a nelze proto v řízení pokračovat. Neexistence předmětu řízení je svou povahou neodstranitelným nedostatkem podmínek řízení. Nejvyšší správní soud proto návrh na zrušení změny Územního plánu Z 939/05 podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. odmítl.

NÁLEZ ÚSTAVNÍHO SOUDU ZE DNE 17. BŘEZNA 2009 VE VĚCI NÁVRHU NA ZRUŠENÍ ZÁKONA č. 544/2005 SB., O VÝSTAVBĚ VZLETOVÉ A PŘÍSTÁVACÍ DRÁHY 06R-24L LETIŠTĚ PRAHA RUZYNE.
(Publikovaný ve Sbírce zákonů ČR 2009, částka 36, číslo 124)

Čl. 1, čl. 11 odst. 1 větou druhá, čl. 36 a čl. 37 odst. 3 Listiny základních práv a svobod

čl. 1, čl. 2 odst. 1 a 3, čl. 81 a 90 Ústavy České republiky § 170 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)

Ústavní soud rozhodl o návrhu skupiny senátorů Senátu Parlamentu České republiky na zrušení zákona č. 544/2005 Sb., o výstavbě vzletové a přistávací dráhy 06R-24L letiště Praha Ruzyne, pro jeho rozpor s čl. 1, čl. 2 odst. 1 a 3, čl. 81 a čl. 90 Ústavy, čl. 11 a čl. 36 Listiny základních práv a svobod za účasti Poslanecké sněmovny a Senátu Parlamentu České republiky jako účastníků řízení tak, že zákon č. 544/2005 Sb., o výstavbě vzletové a přistávací dráhy 06R-24L letiště Praha Ruzyne, se zrušuje dnem vyhlášení tohoto nálezu ve Sbírce zákonů.

Z odůvodnění:

Navrhovatelé nejprve argumentují rozparem napadeného zákona s principem dělby moci a pravidly demokratického právního státu dle čl. 2 odst. 3 Ústavy. Dle navrhovatelů je princip dělby moci základním stavebním kamenem demokratického právního státu. Z Ústavy (čl. 2 odst. 3) vyplývá, že jednotlivé moci by si do své působnosti neměly zasahovat. Zákonodárná moc připadá podle čl. 15 Ústavy Parlamentu a činností naplňující tento článek nelze rozumět nic jiného než tvorbu právních předpisů, zákonů. Zákonem by měl být takový akt veřejné moci, který obecně upravuje okruh vztahů, na které dopadá. Zákon o přistávací a vzletové dráze se vyčerpá v jediném okamžiku (realizací konkrétní stavby). Zákonodárce zvolil takový přístup k právní úpravě, který zcela narušuje zásady uznávané pro tvorbu práva. Ve své podstatě

pak postup Parlamentu podkopává principy demokratického právního státu. Takový postup by byl ospravedlnitelný snad v době historických zlomů společenského vývoje, nikoli ovšem v podmínkách stabilní svobodné společnosti. Nepřípustnost takového řešení se zvláště odhalí při ad absurdum dovedené představě dalších podobných právních předpisů. Obecnost právní normy se v teorii tvorby práva definuje jako obecnost co do předmětu právní normy i co do adresátů právní normy. Obecností co do předmětu právní úpravy se rozumí, že právní norma vymezuje svou skutkovou podstatu obecně. Právní předpis nesmí řešit konkrétní individuální případy, nýbrž stanoví pravidla pro opakované postupy nebo děje. Předmět napadeného zákona v § 1 je vymezen jedinečně, nikoli obecně, všechny otázky v něm řešené dopadají pouze na konkrétní přistávací dráhu. Tím tento právní akt ztrácí znaky zákona a pojmově získává náležitosti individuálního právního aktu, typicky rozhodnutí. Rozhodnutí ovšem může vydávat pouze exekutiva, nikoli zákonodárce, což vyplývá mimo jiné z ústavní zásady, že státní moc lze uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon. Tento přímý nepřipustný přesah na ústavní rovině se navíc promítá i do konkrétního správního řízení – vyvlastňovacího. Vyvlastnění je možné pouze na základě zákona, v tomto případě pro účely uvedené v § 170 zák. č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), a za podmínek podle zák. č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění). Naposledy citovaný zákon v ustanovení § 3 odst. 1 stanoví, že vyvlastnění je přípustné jen, jestliže veřejný zájem na dosažení účelu vyvlastnění převažuje nad zachováním dosavadních práv vyvlastňovaného. Podle ustanovení § 4 odst. 2 zák. č. 184/2006 Sb. musí být veřejný zájem na vyvlastnění prokázán ve vyvlastňovacím řízení. Správní orgán však v případě postupu podle napadeného zákona nemá pro své správní uvážení žádný prostor. Zákonodárce konstrukcí § 1 ve spojení s § 2 odst. 5 napadeného zákona již de facto vyvlastnil pozemky nacházející se v ploše potřebné pro vybudování vzletové a přistávací dráhy. Ustanovení § 2 odst. 5 napadeného zákona pak stanoví, že veřejný zájem na vyvlastnění pozemků, staveb a práv k nim pro stavbu vzletové a přistávací dráhy se ve vyvlastňovacím řízení prokáže odkazem na tento zákon. Vážení veřejných zájmů ve vyvlastňovacím řízení je ale jeho esenciální součástí a výhradní pravomocí vyvlastňovacího úřadu, tedy exekutivního orgánu. Uváděnou právní konstrukcí si Parlament atrahoval výkon pravomoci vyvlastňovacího úřadu a postavil se tak v podstatě do role nadřízeného výkonového orgánu, kterým ale není a podle Ústavy být nemůže.

Navrhovatelé dále argumentují rozparem napadeného zákona s právem na soudní přezkum (čl. 36 Listiny), čl. 81 a čl. 90 Ústavy a rovněž rozparem s čl. 11 Listiny. Napadený zákon v § 2 odst. 4 zakazuje správnímu úřadu přerušit řízení z důvodu řešení občanskoprávní námitky či řešení jiné předběžné otázky. Stavební nebo vyvlastňovací úřad řízení přerušuje, objeví-li se taková námitka, a vyzve účastníka k podání žaloby. Napadený zákon sice přímo soudní přezkum občanskoprávní námitky nezakazuje, nicméně fakticky soudní přezkum nebo minimálně jeho efektivitu znemožňuje. Než soud dojde k závěru a vydá rozsudek, bude již vzletová a přistávací dráha alespoň ve výstavbě a vlastnické právo dotčeného vlastníka nemovitosti nenávratně pošlapáno. Konkrétně

rozhodnutí o vyvlastnění je napadnutelné žalobou s odkladným účinkem ze zákona (§ 28 odst. 3 zák. č. 184/2006 Sb.). Nicméně ani toto řešení nemusí zaručit dostatečnou soudní ochranu vlastnického práva, neboť právě díky nevyjasněným vlastnickým poměrům nemusí být postižený k podání žaloby aktivně legitimován. Dalším problémem, který v případě soudního přezkumu rozhodnutí vydaných na základě napadeného zákona vzniká, je otázka rozsahu tohoto přezkumu. Vzhledem k tomu, že zákonodárce nad rámec svých pravomocí určil vzletovou a přistávací dráhu za stavbu ve veřejném zájmu, nebude se správní soud zabývat otázkou, zda správní orgán nevybočil z rámce daného pro správní uvážení, zda tedy správně hodnotil převahu veřejného zájmu nad zájmem konkrétního vlastníka. Soulad rozhodnutí se zákonem je totiž dán pouze tím, že správní orgán odkázal na napadený zákon, bez toho, aby věc posuzoval v daném konkrétním případě.

Ústavní soud z důvodu systematiky nejdříve posuzoval ústavní konformitu § 1 napadeného zákona.

Obdobnou problematikou se Ústavní soud již dříve zabýval, konkrétně ve věci sp. zn. Pl. ÚS 24/04 [nález ze dne 28. 6. 2005 (N 130/37 SbNU 641; 327/2005 Sb.)], ve které bylo napadeno ustanovení § 3a zákona č. 114/1995 Sb., o vnitrozemské plavbě, ve znění pozdějších předpisů, dle kterého platilo: „Rozvoj a modernizace vodní cesty vymezené vodním tokem Labe od říčního km 129,1 (Pardubice), na státní hranici se Spolkovou republikou Německo a vodním tokem Vltava od říčního km 91,5 (Třebenice) včetně plavebního kanálu Vraňany-Hořín po soutok s vodním tokem Labe včetně výústní části vodního toku Berounky po přístav Radotín, je ve veřejném zájmu.“ Ústavní soud citovaným náležením toto ustanovení zrušil, přičemž mj. konstatoval, že „Prokázání veřejného zájmu je přitom nezbytné v případě vyvlastnění či nuceného omezení vlastnického práva podle čl. 11 odst. 4 Listiny a na ně navazujícího ustanovení § 108 zákona č. 50/1976 Sb., stavebního zákona, ve znění pozdějších předpisů. S ohledem na původní znění napadeného ustanovení je rovněž dále vhodné citovat ustanovení § 43 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů: „Výjimky ze zákazu ve zvláště chráněných územích podle § 16, 26, 29, 34, § 35 odst. 2, § 36 odst. 2, § 45h a 45i v případech, kdy veřejný zájem výrazně převažuje nad zájmem ochrany přírody, povoluje v každém jednotlivém případě svým rozhodnutím vláda“. Napadené ustanovení § 3a zákona o vnitrozemské plavbě tedy vylučuje, aby správní orgán ve správním řízení zjišťoval veřejný zájem na rozvoji a modernizaci předmětné vodní cesty, neboť ten je již určen samotným zákonem. Takovéto řešení, tj. deklarování veřejného zájmu v konkrétně určené věci zákonem, pokládá Ústavní soud za protiústavní... Veřejný zájem v konkrétní věci je zjišťován v průběhu správního řízení na základě poměrování nejrůznějších partikulárních zájmů, po zvážení všech rozporů a připomínek. Z odůvodnění rozhodnutí, jehož ústředním bodem je otázka existence veřejného zájmu, pak musí zřetelně vyplynout, proč veřejný zájem převážil nad řadou soukromých, partikulárních zájmů. Veřejný zájem je třeba nalézt v procesu rozhodování o určité otázce (typicky např. o vyvlastňování) a nelze jej v konkrétní věci a priori stanovit. Z těchto důvodů je zjišťování veřejného zájmu v konkrétním případě typicky pravomocí moci výkonné, a nikoliv zákono-

dárné. Z napadeného ustanovení zákona nelze zjistit, z jakých důvodů zákonodárce přiznal rozvoji a modernizaci konkrétně vymezené vodní cesty status veřejného zájmu, zda zjišťoval případné protichůdné zájmy a jak se s jejich existencí vyrovnal. Je ostatně zřejmé, že tyto okolnosti ani zjistit nelze, neboť zákonodárny proces není vybaven prostředky pro posuzování individuálních případů se všemi jejich souvislostmi a důsledky... Napadeným ustanovením došlo nejen k zásahu moci zákonodárné do moci výkonné, ale bylo jím omezeno rovněž právo na soudní přezkum. Případná správní rozhodnutí (např. o vyvlastnění), učiněná v souvislosti s výstavbou a modernizací předmětné vodní cesty, budou sice přezkoumatelná soudem v rámci správního soudnictví, ale z tohoto přezkumu bude vyloučena otázka existence veřejného zájmu, neboť ten je již stanoven zákonem, kterým jsou obecné soudy podle článku 95 odst. 1 Ústavy vázány. V případě neexistence napadeného ustanovení by obecné soudy mohly přezkoumávat, zda správní orgány při aplikaci neurčitěho právního pojmu „veřejný zájem“ v konkrétní situaci nepřekročily zákonem stanovené meze správního uvážení (srov. § 78 odst. 1 soudního řádu správního); to však napadená právní úprava de facto vylučuje. Přestože napadeným ustanovením není soudní přezkum zcela vyloučen, je jeho omezení natolik závažné, že závěry vyslovené v citovaném nálezu plně dopadají i na posuzovaný případ. Vzhledem k výše uvedeným argumentům má Ústavní soud zato, že napadené ustanovení § 3a zákona o vnitrozemské plavbě je neslučitelné s principy právního státu, zejména s principem dělby moci, a je v rozporu s čl. 1, čl. 2 odst. 1 a 3, čl. 81 a čl. 90 Ústavy a rovněž čl. 36 Listiny. Z pohledu naznačených ústavních kautel jeví se proto návrh na zrušení ustanovení § 3a zákona o vnitrozemské plavbě důvodným.“

S ohledem na to, že citovaná argumentace a závěry dopadají obdobně na případ § 1 napadeného zákona, totiž že „*Vzletová a přistávací dráha 06R-24L letiště Praha Ruzyně, odpovídající svým umístěním platnému územnímu plánu hlavního města Prahy a platnému územnímu plánu města Hostivice, a dále všechny stavby, které budou v oblasti technické infrastruktury zajišťovat její provoz, jsou veřejným zájmem,*“ přičemž Ústavní soud neshledal důvodu se od nich odchýlit, pro stručnost postačí odkázat na citovaný náležením a vyslovit závěr, že § 1 napadeného zákona je neslučitelný s principy právního státu, zejména s principem dělby moci, a je v rozporu s čl. 1, čl. 2 odst. 1 a 3, čl. 81 a čl. 90 Ústavy, jakož i s právem na soudní přezkum dle čl. 36 Listiny. Návrh na jeho zrušení tudíž shledal důvodným.

Ústavní soud apeluje na zákonodárnou moc, aby se v budoucnosti důsledněji zabývala ústavní souladností projednávaných návrhů zákonů, a to zvláště za situace existující judikatury Ústavního soudu, na níž je dokonce v průběhu legislativního procesu upozorňováno.

Argumentace výše citovaná a závěr § 1 napadeného zákona dopadá obdobně rovněž na § 2 odst. 5, dle kterého platí: „*Veřejný zájem na vyvlastnění pozemků, staveb a práv k nim pro stavbu vzletové a přistávací dráhy se ve vyvlastňovacím řízení prokáže odkazem na tento zákon.*“ Proto Ústavní soud zrušil jako protiústavní i toto ustanovení.

Navrhovatelé argumentovali tím, že předmětná ustanovení napadeného zákona, odchylující se od obecné úpravy, upravují jedinečný případ, což vybočuje současně z jednoho ze základních materiálních znaků pojmu zákon, jímž je obecnost. To samo o sobě má mít dle navrhovatelů za následek protiústavnost takového zákona.

Pokud by Ústavní soud akceptoval takovou argumentaci stěžovatelů, znamenalo by to, že by jakákoliv právní úprava jedinečného případu znamenala protiústavnost. Ústavní soud však již ve své judikatuře [srov. nálezn. sp. zn. Pl. ÚS 12/02 ze dne 19. 3. 2003 (N 20/29 SbNU 167; 83/2003 Sb.)] zformuloval předpoklady pro výjimky, při jejichž splnění by bylo možné uvažovat o ústavnosti zákona upravujícího jedinečný (tj. konkrétní) případ, tedy za splnění předpokladu, že zákon týkající se jedinečného případu nepředstavuje porušení principu rovnosti. Hledisko, jež nutno testovat jako první, je kritériem posouzení ústavnosti stavu, založeného neakcesorickou nerovností: „princip rovnosti však nenabízí nějaké skutečné omezení zákonů, týkajících se jedinečného případu, protože právě umožňuje, aby se s něčím jedinečným a výjimečným zacházelo odpovídajícím jeho zvláštností. Otázkou ale je, zdali v daném případě skutečně existuje takováto zvláštnost, že se zdá všeobecné uspořádání svévolné a nařízení pro jedinečný případ přiměřené. V míře, ve které je zákon týkající se jedinečného případu výrazem *ratia* – ne pouhé *voluntas* – se začleňuje do uspořádané struktury právního státu.“ (H. Schneider, *Gesetzgebung*, 2. Auflage, Heidelberg 1991, s. 31). Pokud přijetí zákona týkajícího se jedinečného případu není výrazem *voluntas* (libovůle), musí tudíž pro něj existovat racionální argumenty. Není přitom součástí pravomoci Ústavního soudu posuzovat míru této racionality. Hledisko druhé je představováno kritériem posuzování ústavnosti stavu založeného akcesorickou nerovností; je jím nepřipustnost nerovnosti, která má za následek dotčení ústavních práv a svobod.

Z pohledu naznačených Ústavních maxim se jeví návrh na zrušení i ustanovení § 2 odst. 1, 2, 3, 4 a 5 napadeného zákona důvodným, přičemž výše citovaný § 2 zní:

„(1) *Ve věcech správních řízení týkajících se stavby vzletové a přistávací dráhy se lhůty pro řízení stanovené zvláštními právními předpisy²⁾ zkracují na polovinu. Je-li lhůta dána lichým počtem dnů, končí uplynutím následujícího dne po dni, na nějž připadá polovina lhůty.*

(2) *Ve všech správních řízeních, jakož i při jiné činnosti týkající se stavby vzletové a přistávací dráhy nevyžadují příslušné správní orgány stanoviska od těch dotčených úřadů, které podaly svá stanoviska v dřívějších fázích příprav výstavby vzletové a přistávací dráhy.*

(3) *Správní řízení týkající se stavby vzletové a přistávací dráhy nelze přerušit*

a) *z důvodů uvedených v § 137 odst. 1 a 2 stavebního zákona,*
b) *z důvodů uvedených v § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu,*
c) *podle § 64 odst. 2 a 3 správního řádu.*

(4) *Mělo-li by jinak být důvodem přerušení správního řízení posouzení občanskoprávní nebo jiné námitky podle zvláštního právního předpisu³⁾ nebo posouzení předběžné otázky podle správního řádu, o níž pravomocně nerozhodl příslušný orgán, učini si o nich příslušný správní úřad vlastní úsudek*

bez ohledu na možnost podat podnět k zahájení řízení u soudu nebo u jiného orgánu a o námitce bez prodlevy rozhodne. Podané odvolání proti rozhodnutí nemá odkladný účinek.

(5) *V řízení o vyvlastnění pozemků, staveb a práv k nim potřebných ke stavbě vzletové a přistávací dráhy se za nedosažení dohody podle zvláštního právního předpisu⁴⁾ považuje její neuzavření do 30 dnů ode dne doručení nabídky s návrhem náhrady za vyvlastnění za cenu v místě a čase obvyklou. Veřejný zájem na vyvlastnění pozemků, staveb a práv k nim pro stavbu vzletové a přistávací dráhy se ve vyvlastňovacím řízení prokáže odkazem na tento zákon.“*

Zákonodárce jimi totiž zakládá neodůvodněnou nerovnost, a to již z pohledu neakcesorické nerovnosti, neboť jí schází zákonodárcem explicitně vyjádřený, případně implicitně v normativní úpravě obsažený účel, který by bylo možné považovat za výraz *ratia*. Nepodává takto žádné racionální argumenty na podporu závěru, proč právě pro řízení o (v napadeném zákoně regulované) stavbě s ohledem na vlastní ten který specifický charakter má být stanoven odlišný právní režim, tj. odlišné procesní normy (ve srovnání s obecnou úpravou). Pokud měl zákonodárce na mysli jako důvod pro odlišnou regulaci shora zkoumaného jedinečného případu veřejný zájem na urychlení realizace předmětné stavby prostřednictvím zkrácení správního řízení, stejně by mohlo být argumentováno ve vztahu k jiné stavbě, včetně „běžných“ dopravních staveb, tedy i stejného druhu (letišť) či jiných staveb veřejné infrastruktury, kde by bylo ale postupováno podle obecných předpisů. I v takových případech by bylo možné v rámci konkrétního řízení shledat veřejný zájem na jejich realizaci, pročez by mohl být v důsledku deklarovaného zájmu na urychlení jejich realizace. Nadto platí shora uvedený závěr o protiústavnosti deklarování veřejného zájmu napadeným zákonem regulované stavby, ten může být ústavně souladně zjišťován až ve správním řízení, čehož logickým důsledkem je, že nelze akceptovat ani veřejný zájem na urychlení realizace tohoto veřejného zájmu.

Citovaná ustanovení napadeného zákona neobstojí ani při použití kritéria akcesorické nerovnosti, neboť zakládají nerovnost, která má za následek dotčení základních práv a svobod, konkrétně čl. 11 odst. 1 věty druhé Listiny, dle které vlastnické právo všech vlastníků má stejný zákonný obsah a ochranu. Vlivem zkrácení lhůt ve správním řízení, vyloučením některých běžných procesních institutů (např. přerušování řízení) a modifikací obecného postupu vyvlastňovacího řízení totiž vlastnické právo stavbami dotčených subjektů nabude v důsledku jiné ochrany, než má vlastnické právo jiných subjektů stavbami nedotčených.

Ústavní soud dospěl k názoru, že napadený zákon je v rozporu s čl. 1, čl. 11 odst. 1 větou druhou, čl. 36 a čl. 37 odst. 3 Listiny, jakož i s čl. 1, čl. 2 odst. 1 a 3, čl. 81 a 90 Ústavy, a tudíž shledal návrh důvodným, a proto napadený zákon zrušil.

*Soudní rozhodnutí vybral a připravil:
Mgr. Igor Najman
ÚÚR*

POZEMKY VEŘEJNÝCH PROSTRANSTVÍ

Úvod

Ustanovení § 22 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území (dále jen „vyhláška“), stanoví:

- (1) Nejmenší šířka veřejného prostranství, jehož součástí je pozemní komunikace zpřístupňující pozemek bytového domu, je 12 m. Při jednosměrném provozu lze tuto šířku snížit až na 10,5 m.
- (2) Nejmenší šířka veřejného prostranství, jehož součástí je pozemní komunikace zpřístupňující pozemek rodinného domu, je 8 m. Při jednosměrném provozu lze tuto šířku snížit až na 6,5 m.

V souvislosti s tímto ustanovením se vyskytují opakované dotazy na jeho uplatňování. Objevuje se např. tendence používat jej při rozhodování o pozemních komunikacích vedoucích ke stavbě rodinného domu nebo ke stavbě pro rodinnou rekreaci podle § 20 odst. 7 vyhlášky s tvrzením, že šířka pozemní komunikace vedoucí k těmto stavbám by měla mít šířku veřejného prostranství uvedenou v § 22 vyhlášky.

Účelem tohoto metodického sdělení je poskytnout výklad pro uplatňování § 22 odst. 1 a 2 vyhlášky v souladu s jeho účelem.

Problémy s uplatňováním uvedeného ustanovení vyhlášky vznikají především zaměňováním pojmů „veřejné prostranství“ a „pozemní komunikace“, dále pak „plocha veřejného prostranství“ a „pozemek veřejného prostranství“. V této souvislosti je zapotřebí vzít v potaz následující:

1. pojem „plocha“ – § 2 odst. 1 písm. g) stavebního zákona (dále též „SZ“):

„Plochou se rozumí část území tvořená pozemkem nebo souborem pozemků, která je vymezena v politice územního rozvoje, zásadách územního rozvoje nebo územním plánem, popřípadě v územně plánovacích podkladech s ohledem na stávající nebo požadovaný způsob jejího využití a její význam“.

2. pojem „plochy veřejných prostranství“ – § 7 odst. 2 vyhlášky:

„Plochy veřejných prostranství zahrnují zpravidla stávající a navrhované pozemky jednotlivých druhů veřejných prostranství a další pozemky související dopravní a technické infrastruktury a občanského vybavení, sloučitelné s účelem veřejných prostranství“.

3. pojem veřejná infrastruktura – § 2 odst. 1 písm. k) SZ

„Veřejnou infrastrukturou se rozumí pozemky, stavby, zařízení a to

1. *dopravní infrastruktura, například stavby pozemních komunikací, drah, vodních cest, letišť a s nimi souvisejících zařízení;*
2. *technická infrastruktura, kterou jsou vedení a stavby a s nimi provozně související zařízení technického vybavení, například vodovody, vodojemy, kanalizace, čistírny odpadních vod, stavby a zařízení pro nakládání s odpady, trafostanice, energetické vedení, komunikační vedení veřejné komunikační sítě a elektronické komunikační zařízení veřejné komunikační sítě, produktovody;*
3. *občanské vybavení, kterým jsou stavby, zařízení a pozemky sloužící například pro vzdělávání a výchovu, sociální služby a péči o rodiny, zdravotní služby, kulturu, veřejnou správu, ochranu obyvatelstva;*
4. *veřejné prostranství¹⁾,*

zřizované nebo užívané ve veřejném zájmu.

4. pojem „veřejné prostranství“ – § 34 zákona o obcích

„Veřejným prostranstvím jsou všechna

- *náměstí,*
- *ulice,*
- *tržiště,*
- *chodníky,*
- *veřejná zeleň (dle vyhlášky č. 190/1996 Sb. se veřejnou zelení rozumí okrasné zahrady, uliční a sídlištní zeleň, parky a jiné plochy funkční a rekreační zeleň),*
- *parky,*
- *další prostory přístupné každému bez omezení, tedy sloužící obecnému užívání, a to bez ohledu na vlastnictví k tomuto prostoru“.*

5. pojem „pozemní komunikace“ – § 2 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích

„(1) Pozemní komunikace je dopravní cesta určená k užití silničními a jinými vozidly¹⁾ a chodci, včetně pevných zařízení nutných pro zajištění tohoto užití a jeho bezpečnosti.

(2) Pozemní komunikace se dělí na tyto kategorie:

- a) *dálnice,*
- b) *silnice,*
- c) *místní komunikace,*
- d) *úcelová komunikace“.*

6. pojem „stavební pozemek“ – § 2 odst. 1 písm. b) SZ

„Stavebním pozemkem se rozumí pozemek, jeho část nebo soubor pozemků, vymezený a určený k umístění stavby územním rozhodnutím anebo regulačním plánem“.

Ze zařazení § 22 v části třetí vyhlášky „Požadavky na vymezení pozemků a umístování staveb na nich“ a dále ze souvislosti s dalšími ustanoveními stavebního zákona, vyhlášky a dalších právních předpisů vyplývá, že:

- **uvedené ustanovení se použije jen při vymezení pozemků veřejných prostranství** územním rozhodnutím, územním souhlasem nebo regulačním plánem,
- **uvedené ustanovení se nevztahuje na vymezení ploch územním plánem**, které je upraveno ve vyhlášce v části druhé „Požadavky na vymezení ploch“, v § 7 „Plochy veřejných prostranství“,
- **uvedené ustanovení se nevztahuje na vymezení stavebních pozemků např. rodinných domů nebo staveb pro rodinnou rekreaci v případech, které nesouvisí s vymezením veřejných prostranství a kdy není zapotřebí vymezovat např. novou ulici.**

Pozemní komunikaci není možné ztotožňovat s veřejným prostranstvím. To vyplývá jednak z definice veřejné infrastruktury [§ 2 odst. 1 písm. k) SZ], dle které je dopravní infrastruktura, zahrnující pozemky pozemních komunikací, vymezena v samostatném bodě 1 na rozdíl od veřejného prostranství, vymezeného v bodě 4 tohoto ustanovení SZ. Rovněž v § 22 odst. 1 a 2 vyhlášky se výslovně uvádí „*Nejmenší šířka veřejného prostranství, jehož součástí je pozemní komunikace zpřístupňující pozemek ...*“. Veřejné prostranství vymezené podle § 22 vyhlášky tedy zahrnuje nejen pozemní komunikaci (jak vyplývá ze znění tohoto ustanovení), ale např. i chodník, veřejnou zeleň apod. Minimální šířka vymezeného veřejného prostranství je proto ve vyhlášce stanovena větší než požadovaná šířka pozemní komunikace.

Pozemní komunikace není automaticky ani ulicí (jeden z druhů veřejných prostranství), může však být jednou z jejich součástí. Nelze proto zaměňovat vymezení pozemků veřejných prostranství podle § 22 vyhlášky s vymezením „*kapacitně vyhovující veřejně přístupné pozemní komunikace*“, na kterou má být podle § 20 odst. 4 vyhlášky dopravně napojen stavební pozemek.

Vymezují-li se např. pozemky pro stavby rodinných domů, přístupné ze stávající ulice, § 22 vyhlášky se nepoužije, protože se nevymezuje nové veřejné prostranství. Naopak v případech, kdy se vymezují nové stavební pozemky např. v zastavitelných plochách, ve kterých doposud nebyly vymezeny veřejné pozemní komunikace pro jejich dopravní napojení, uplatní se rovněž § 22 vyhlášky.

Z porovnání § 20 odst. 4 a odst. 7 je zřejmé, že odst. 4 uvádí požadavky na dopravní napojení vymezeného stavebního pozemku, vztahuje se tedy na požadavky vně tohoto pozemku. Na rozdíl od odst. 4 uvádí odst. 7:

„(7) *Ke každé stavbě rodinného domu nebo stavbě pro rodinnou rekreaci nebo souvislé skupině těchto staveb musí vést zpevněná pozemní komunikace³⁾ široká nejméně 2,5 m a končící nejdále 50 m od stavby.*“

V § 20 vyhlášky jsou tedy odděleně uváděny požadavky na dostupnost stavebních pozemků a na dostupnost určitých staveb na těchto pozemcích. Odst. 7 tedy doplňuje požadavky odst. 4 tím, že uvádí požadavky na dostupnost staveb uvnitř stavebního pozemku. To je zřejmé i z toho, že v odstavci 4 je uvedena „*veřejně přístupná pozemní komunikace*“ kdežto v odst. 7 je uvedena „*zpevněná pozemní komunikace*“, není tedy požadována její veřejná přístupnost. Tomu odpovídá vymezení účelové komunikace podle § 7 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů.

§ 20 odst. 7 vyhlášky je zpřesněním § 9 vyhlášky č. 137/1998 Sb., na základě požadavků Hasičského záchranného sboru (uplatněny při projednávání návrhu vyhlášky č. 501/2006 Sb.) a zohlednění potřeb záchranné služby zajistit přístup potřebné techniky k stavbám uvedeným v tomto ustanovení. Co lze považovat za zpevněnou komunikaci se posuzuje individuálně; je zřejmé, že účelem je zajistit za všech okolností bezproblémový příjezd hasičů a záchranné služby k vybraným stavbám. Pro úplnost je nutno dodat, že z požadavků na dopravní napojení stavebních pozemků na veřejně přístupnou pozemní komunikaci nelze udělit výjimku, kdežto z požadavku na dostupnost staveb rodinných domů a staveb pro rodinnou rekreaci na stavebních pozemcích výjimku udělit lze (viz § 26 vyhlášky).

Nesprávnost použití požadavků na minimální šířku veřejného prostranství podle § 22 odst. 1 a 2 vyhlášky na šířku zpevněné pozemní komunikace vedoucí ke stavbě rodinného domu a ke stavbě domu pro rodinnou rekreaci lze dovodit i ze znění § 22 odst. 1 a 2 vyhlášky, „... *pozemní komunikace zpřístupňující pozemek bytového (rodinného) domu...*“. Ustanovení § 22 odst. 1 a 2 vyhlášky totiž uvádí požadavky na veřejná prostranství, jejichž součástí je s ohledem na § 20 odst. 4 vyhlášky kapacitně vyhovující veřejně přístupná pozemní komunikace sloužící ke zpřístupnění pozemků staveb, nikoliv ke zpřístupnění samotných staveb uvnitř stavebních pozemků.

*Text připravil:
Ing. arch. Martin Tunka, CSc.
MMR*

SPOLEČNÉ STANOVISKO MINISTERSTVA PRO MÍSTNÍ ROZVOJ A STÁTNÍ ENERGETICKÉ INSPEKCE ZE DNE 5. 6. 2009 K POLITICE ÚZEMNÍHO ROZVOJE A ÚZEMNĚ PLÁNOVACÍ DOKUMENTACI A K PŘEDKLÁDÁNÍ DOKUMENTACE V ÚZEMNÍM A STAVEBNÍM ŘÍZENÍ je uveřejněno v příloze Stavebně správní praxe č. 3/2009 na straně 9.

