

INFORMACE O VYDANÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPISECH

SBÍRKA ZÁKONŮ 2009

Částka 95 – čís. 314

Úplné znění zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), jak vyplývá ze změn provedených zákonem č. 151/2002 Sb., zákonem č. 262/2002 Sb., zákonem č. 309/2002 Sb., zákonem č. 278/2003 Sb., zákonem č. 356/2003 Sb., zákonem č. 670/2004 Sb., zákonem č. 186/2006 Sb., zákonem č. 342/2006 Sb., zákonem č. 296/2007 Sb., zákonem č. 124/2008 Sb. a zákonem č. 158/2009 Sb.

Zpracovává příslušné předpisy Evropských společenství, zároveň navazuje na přímo použitelné předpisy Evropských společenství a upravuje podmínky podnikání, výkon státní správy a regulaci v energetických odvětvích, kterými jsou elektroenergetika, plynárenství a teplárenství, jakož i práva a povinnosti fyzických a právnických osob s tím spojené.

ÚZ vyhlášeno dne 11. září 2009.

Částka 100 – čís. 324

Nařízení vlády, kterým se mění nařízení vlády č. 396/2002 Sb., o použití prostředků Státního fondu rozvoje bydlení formou úvěru na úhradu části nákladů spojených s výstavbou bytu fyzickými osobami postiženými povodněmi v roce 2002, ve znění nařízení vlády č. 446/2002 Sb.

Rozšiřuje mj. podmínky pro použití prostředků úvěru na výstavbu bytu, a to v tom smyslu, že nová stavba bude provedena na pozemku mimo území s vysokou mírou rizika povodňových škod.

Účinnost od 21. září 2009.

Částka 104 – čís. 333

Nařízení vlády o podmínkách použití finančních prostředků Státního fondu rozvoje bydlení ke krytí části nákladů spojených s výstavbou sociálních bytů formou dotace právnickým a fyzickým osobám.

Upravuje podmínky poskytnutí a použití finančních prostředků Státního fondu rozvoje bydlení ke krytí části nákladů spojených s výstavbou sociálních bytů na území České republiky formou dotace právnickým a fyzickým osobám.

Účinnost od 1. listopadu 2009, přičemž ustanovení § 4 písm. j) nabývá účinnosti dnem 1. ledna 2012.

Částka 105 – čís. 335

Nařízení vlády o stanovení druhů krajinných prvků.

Stanoví a vymezuje druhy krajinného prvku, mezi něž patří mez, terasa, travnatá údolnice, skupina dřevin, stromořadí a solitérní dřevina.

Účinnost od 1. 10. 2009.

Částka 105 – čís. 336

Nařízení vlády, kterým se mění nařízení vlády č. 82/2006 Sb., o stanovení dalších údajů evidovaných u půdního bloku nebo u dílu půdního bloku v evidenci využití zemědělské půdy.

Rozšiřuje výčet údajů, které se evidují u půdního bloku či u dílu půdního bloku v evidenci zemědělské půdy. Budou sledovány nové údaje jako např. zařazení do území určeného k řízeným rozlivům povodní podle vodního zákona a též výměra osázené plochy vinice podle přímo použitelného předpisu Evropského společenství u druhu zemědělské kultury vinice.

Účinnost od 1. října 2009.

Částka 109 – čís. 349

Zákon, kterým se mění zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 161/1999 Sb., kterým se vyhláší Národní park České Švýcarsko, a mění se zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů.

Ustanovení § 3 odst. 1 písm. r) citovaného zákona pojednává o celistvé evropské soustavě území se stanoveným stupněm ochrany, která umožňuje zachovat typy evropských stanovišť a stanoviště evropsky významných druhů – Natura 2000.

Účinnost od 1. prosince 2009.

Částka 116 – čís. 364

Vyhláška o seznamu obecních úřadů a zastupitelských úřadů, které jsou kontaktními místy veřejné správy (vyhláška o kontaktních místech veřejné správy).

V příloze č. 1 k této vyhlášce je uveden seznam obecních úřadů, úřadů městských částí územně členěných statutárních měst, úřadů městských obvodů územně členěných statutárních měst a úřadů městských částí hlavního města Prahy, které jsou kontaktními místy veřejné správy.

Účinnost od 20. 10. 2009.

Částka 120 – čís. 371

Nařízení vlády, kterým se mění nařízení vlády č. 132/2005 Sb., kterým se stanoví národní seznam evropsky významných lokalit, ve znění nařízení vlády č. 301/2007 Sb.

Rozšiřuje národní seznam evropsky významných lokalit o další území.

Účinnost od 26. října 2009.

Částka 123 – čís. 379

Zákon, kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Rozšiřuje § 110 stavebního zákona, jenž se věnuje obsahu žádosti o stavební povolení, o nový odst. 6, který se zabývá povinnostmi stavebníků podzemních veřejně prospěšných staveb. Účinnost od 2. ledna 2010.

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 20. ČERVENCE 2009,
SP. ZN. 8 AO 1/2009-142**

§ 18, §19, § 43 odst. 4, § 47, § 76 a násl., § 94 odst. 1, § 95 odst. 1, § 97 odst. 1, § 103 a násl. zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů

vyhláška č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění vyhlášky č. 269/2009 Sb.

§ 11 a příloha č. 1 vyhlášky č. 135/2001 Sb., o územně plánovacích podkladech a územně plánovací dokumentaci, ve znění vyhlášky č. 570/2002 Sb.

Nejvyšší správní soud rozhodl v právní věci navrhovatele F. S., s. r. o. proti odpůrci, jímž je obec D., o návrhu na zrušení opatření obecné povahy – územního opatření o stavební uzávěře vydaného zastupitelstvem obce D. dne 26. 3. 2009, čj. 38/2009, tak, že návrh zamítl.

Z odůvodnění:

Rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2008, čj. 8 Ao 1/2008 102 bylo dnem právní moci tohoto rozsudku zrušeno **opatření obecné povahy** – územní plán obce D. schválený usnesením zastupitelstva této obce ze dne 19. 2. 2008, čj. 24/07, a to v části týkající se ploch zemědělských umístěných východně od S. při silnici do L.

Opatřením obecné povahy č. 1/2009 ze dne 26. 3. 2009, čj. 38/2009 zastupitelstvo obce D. vydalo s poukazem na 171 až 174 zákona č. 580/2004 Sb., správní řád (dále též jen „správní řád“) a podle § 94 odst. 1 a 95 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále též jen „stavební zákon“) územní opatření o stavební uzávěře v části katastrálního území S. v obci D. vymezeném pod bodem 1 tohoto opatření obecné povahy. Pod bodem 2 bylo vysloveno, že ve vymezeném území je zakázáno umisťovat (§ 76 a násl. stavebního zákona) a provádět (§ 103 a násl. stavebního zákona) stavby a zařízení, provádět změny staveb (§ 2 odst. 5 a 6 stavebního zákona) a měnit vliv staveb na využití území (§ 76 a násl. stavebního zákona), a to s výjimkou udržovacích prací. Pod bodem 4 bylo vysloveno, že stavební uzávěra trvá do nabytí účinnosti opatření obecné povahy, kterým se vydává územní plán obce D. pro území dotčené stavební uzávěrou. Zároveň bylo rozhodnuto o námitkách společnosti F. S., s. r. o.

Jak vyplývá z odůvodnění tohoto opatření obecné povahy zastupitelstvo obce vycházelo ze závěru, že vzhledem ke zrušení části územního plánu citovaným rozsudkem Nejvyššího správního soudu je nutno v této části územní plán znovu

projednat a o něm rozhodnout. Stavební činnost na dotčeném území by mohla ztížit nebo znemožnit budoucí využití území dle v současné době pořizované územně plánovací dokumentace. Dále se odpůrce podrobněji zabýval námitkami navrhovatele. Rovněž poukázal na to, že funkční využití předmětného území nelze při znovuprojednání předjímat a stavební uzávěra byla vydána proto, aby územní plán mohl vést ke stanovení využití území, které nebude mít negativní vlivy na území.

Návrhem doručeným dne 22. 6. 2009 Nejvyššímu správnímu soudu se navrhovatel domáhá zrušení uvedeného opatření obecné povahy. Jeho nezákonnost spatřuje:

- a) dotčená stavební uzávěra je z hlediska rozhodujícího materiálního pojetí individuálním správním aktem, ačkoli stavební zákon svěřuje zastupitelstvu obce pravomoc vydat územní opatření o stavební uzávěře formou opatření obecné povahy,
- b) nebylo schváleno zadání územně plánovací dokumentace, která má změnit využití území dotčeného stavební uzávěrou, přičemž zadání územního plánu z roku 2004 tímto zadáním není a nemůže být,
- c) i kdyby toto zadání bylo způsobilé pro chystanou změnu územního plánu obce D., žádná změna ve využití území dotčeného stavební uzávěrou oproti stávajícímu stavu z něj nevyplývá,
- d) stavební uzávěrou dochází k zákazu činnosti ve více než nezbytném rozsahu.

Navrhovatel k těmto jednotlivým bodům dále uvádí:

ad a): Správní řád opatření obecné povahy charakterizuje především materiálními znaky, kdy jej negativně vymezuje jako správní akt, který není právním předpisem, ani rozhodnutím. Územní opatření o stavební uzávěře, které se vydává jako opatření obecné povahy musí být tedy správním aktem, který je konkrétní co do jeho předmětu, jelikož se týká konkrétního území, v němž zakazuje či omezuje určitou stavební činnost, a abstraktní, pokud jde o okruh jeho adresátů. Předmětná stavební uzávěra se však téměř výlučně týká pozemků navrhovatele, který je jejím skutečným adresátem. Na této skutečnosti nemůže nic měnit ani to, že do vymezeného území byl zahrnut i pozemek, jehož vlastníkem je dosud Ing. O. Š., od něhož navrhovatel své nemovitosti koupil. Jedná se tedy o individuální akt.

ad b): „Zadání územního plánu 2004“ nemůže posloužit jako zadání připravované změny územního plánu obce D. ve smyslu § 47 stavebního zákona. To ostatně vyplývá i přímo ze zrušujícího rozsudku (míně citovaný rozsudek zdejšího soudu ze dne 28. 8. 2008), ve kterém je dán odpůrci jasný pokyn jak při změně územního plánu postupovat s tím, že pořizovatel a následně zastupitelstvo obce se musí vypořádat především se skutečnostmi, kterých se navrhovatel dovolával, tj. zda návrh územního plánu se zřetelem na tvrzené skutečnosti neodporuje principu legitimního očekávání, zde je, pokud se týká požadavku obecnosti v souladu s příslušnými ustanoveními stavebního zákona (např. § 18, § 19 a § 43) a vyhlášky č. 501/2006 Sb. Navrhovatel je přesvědčen, že tyto otázky lze náležitě posoudit jedině za předpo-

kladu, že se tak stane již ve fázi přípravy zadání, přičemž při přípravě „zadání územního plánu 2004“ se jimi odpůrce vůbec nezabýval.

ad c): Ze „zadání územního plánu 2004“ žádná změna ve využití Areálu zemědělských staveb oproti stávajícímu stavu nevyplývá, a zde se ani v obecné rovině nehovoří o zákazu intenzivní živočišné výroby. Tuto „obecní vůli“ nelze dovozovat ani ze zmínky ohledně areálu vepřina nacházejícího se v obci D., neboť tento areál nelze s Areálem zemědělských staveb srovnávat. Tím, že odpůrce uvádí, že funkční využití předmětného území nelze předjímat, je zřejmé, že sám nemá představu, jaké využití areálu zemědělských staveb se bude snažit navrhovateli vnutit, a zda by jakákoli stavební činnost nemohla znemožnit budoucí využití tohoto území podle připravované územně plánovací dokumentace. Navrhovatel dále dovozuje, že v daném případě (pro dotyčné území) není dán ani důvod vyvlastnění.

ad d): Možnost přezkumu územního opatření o stavební uzávěře předpokládá, že chystaná změna využití dotčeného území vyplývá ze schváleného zadání územně plánované dokumentace. Tak tomu dle navrhovatele není a zásah do jeho vlastnického práva je zdůvodněn zcela vágním konstatováním, že zakázaná stavební činnost by mohla ztížit nebo znemožnit budoucí využití území dle v současné době pořizované územně plánovací dokumentace – územního plánu obce D., který je projednáván ve stadiu návrhu. Tento nedostatek činí stavební uzávěru z pohledu přiměřenosti nepřezkoumatelnou.

Odpůrce k návrhu na zrušení tohoto opatření obecné úvahy k jednotlivým důvodům poukázal zejména na následující skutečnosti:

- a) Územní opatření o stavební uzávěře není ani v daném případě vztaženo na konkrétní osoby. Jejich množina se může měnit např. pokud by se pozemky dostaly do spoluvlastnictví různých osob. Toto opatření se ze své podstaty vztahuje na určité území, přičemž počet jím dotčených vlastníků není podstatný.
- b) Zadání územního plánu obce D. bylo schváleno na zasedání zastupitelstva obce dne 18. 7. 2005. Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud část opatření obecné povahy (územního plánu) zrušil, je nutno znovu projednat návrh územního plánu a vydat ve formě opatření obecné povahy tak, aby územním plánem bylo řešeno celé území obce jak požaduje § 43 odst. 4 stavebního zákona. Nejedná se o změnu územního plánu. Tím, že došlo ke zrušení části územního plánu obce D., je nutno sice opakovat řízení o vydání opatření obecné povahy, nejsou však dotčeny předchozí fáze pořizování územního plánu (těch se netýkaly vady vytýkané soudem).
- c) V zadání územního plánu skutečně nejsou přímo řešeny požadavky na využití předmětné plochy. Toto zadání se nezpracovává na takové úrovni podrobnosti, aby řešilo konkrétní využití každé funkční plochy a není vadou, že z něj nevyplývá konkrétní využití předmětného areálu. Odpůrce dále poukazuje na pasáž zadání týkající se kvality ovzduší v obci. Navrhovatel opomněl, že územní plánování nestanoví podmínky pro stávající stav, ale pro budoucí stavební činnost v území. Stávající funkční využití areálu navrho-

vatele nebylo návrhem územního plánu dotčeno. I stavební uzávěra je vztahována k budoucí stavební činnosti.

- d) Na základě schváleného (platného) zadání byl zpracován návrh územního plánu. Tyto regulativy samozřejmě nebudou stejné jak tomu bylo ve zrušené části územního plánu, neboť bude nutno vycházet z vyjádření dotčených orgánů a osob, i z předchozího rozsudku Nejvyššího správního soudu.

Z těchto důvodů odpůrce má za to, že návrh na zrušení předmětného opatření obecné povahy není důvodný a navrhuje jeho zamítnutí.

Navrhovatel v replice zejména poukázal na některé části „Zadání územního plánu 2004“ a opětovně dovozuje, že územní opatření o stavební uzávěře nemá v tomto zadání oporu. Poukázal na některé jen zcela obecné formulace v zadání, jakož i na to, že situace pokud se týká zemědělského areálu v obci D., o kterém jsou v zadání bližší zmínky o areálu zemědělských staveb, je odlišná. Dovodil, že vyjádření odpůrce bylo v naprosté většině argumentů převzaté z odůvodnění rozhodnutí o námitkách. Odpůrce se nepodařilo do řízení vznést nové argumenty a proto navrhovatel i nadále trvá na svém návrhu na zrušení předmětného opatření obecné povahy.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené opatření obecné povahy a dospěl k následujícím závěrům.

Ustanovení § 97 odst. 1 stavebního zákona pro územní opatření o stavební uzávěře bez jakékoli výjimky předepisuje formou opatření obecné povahy (dle § 171 a násl. správního řádu). Odpůrce opírá toto opatření o podmínky stanovené v tomto ustanovení stavebního zákona především o to, že by mohl dojít ke ztížení nebo znemožnění budoucího využití území podle připravované územně plánovací dokumentace (dle územního plánu). Byla-li tedy dodržena zákonem stanovená forma, přičemž předmětné opatření obsahuje i všechny podstatné náležitosti, nemůže již z tohoto důvodu obstát námitka navrhovatele, že o akt ve smyslu § 171 a násl. správního řádu se nejednalo, resp. jednat nemohlo. Z ničeho pak vyplývá, že by došlo k obcházení zákona spočívající v tom, že v daném případě územní opatření o stavební uzávěře bylo vydáno za situace, kdy přicházelo v úvahu použití toliko jiného správního aktu.

Rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2008, čj. 8 Ao 1/2008 103 bylo zrušeno opatření obecné povahy – územní plán obce D. v části týkající se ploch zemědělských umístěných východně od S. při silnici do L. Jak vyplývá z odůvodnění tohoto rozsudku, důvodem bylo nedodržení procesního postupu při vyrozumění o veřejném pojednání návrhu územního plánu obce. Věc se tedy (ve zrušeném rozsahu) dostala do fáze následující po zpracování návrhu územního plánu. Samotné zadání územního plánu obce D., schválené zastupitelstvem, tímto rozsudkem nebylo formálně dotčeno.

Zpracování územního plánu o jeho zadání až po schválení je poměrně dlouhodobý dynamický proces, v jehož průběhu může docházet ke větším či menším změnám v uvažovaném řešení.

Zadání územního plánu obce D. bylo zpracováno a schváleno i zastupitelstvem ještě za účinnosti zákona č. 50/1976

Sb. o územním plánování a stavebním řádu a vyhlášky č. 135/2001 Sb., o územně plánovacích podkladech a územně plánovací dokumentaci. Jak vyplývá především z § 11 této vyhlášky i z přílohy č. 1, toto zadání obsahuje zejména pokyny pro řešení hlavních střetů zájmů a problémů v území, stanovení podmínek rozvoje území a ochrany jeho hodnot, stanovení požadavků na obsah a rozsah územně plánovací dokumentace včetně případných požadavků na zpracování alternativ nebo variant řešení. Obdobně je tomu nyní i za účinnosti zákona č. 183/2006 Sb.

Zastupitelstvo obce, při schvalování zadání (v době rozhodování) tedy zvažuje, co považuje za priority, a dle toho v tomto dokumentu jsou obsaženy příslušné požadavky. Nic nevylučuje, že podstatně podobnější návrh územního plánu obsahuje i řešení, která v zadání nebyla výslovně uvedena. Tak tomu bylo i v daném případě.

Při posuzování otázky, zda při přípravě územního plánu je třeba (a i možno) vydat územní opatření o stavební uzávěře, tedy při úvaze zda je toto opatření zapotřebí, protože by mohlo dojít ke ztížení nebo znemožnění využití území podle připravované územní plánovací dokumentace, je nutno vycházet z aktuálního stavu této přípravy (z její fáze). Za situace, kdy bylo schváleno zadání územního plánu a nebyl dosud zpracován návrh tohoto plánu, je třeba vycházet především z tohoto zadání. Jestliže však již došlo k vypracování návrhu územního plánu, pokud obsahuje oproti zadání další regulativy, je nutno vycházet především z tohoto návrhu. To ovšem neznamená, že tento návrh pak musí být (v původním znění) vždy schválen zastupitelstvem. Tento orgán obce se musí vypořádat mj. se všemi námitkami a připomínkami. Je tedy nutno přisvědčit odpůrci, že konečné znění územního plánu, resp. jeho částí, nelze předjímat. Nebylo tedy možné ani vymezit stavební uzávěru úzeji, než tomu bylo v daném případě.

Protože Nejvyšší správní soud neshledal ani jiný důvod ke zrušení napadeného územního opatření o stavební uzávěře, byl návrh zamítnut.

ROZSUDEK NEJVYŠŠÍHO SPRÁVNÍHO SOUDU ZE DNE 31. SRPNA 2009, SP. ZN. 8 AS 2/2009-68

§ 32 a § 80 odst. 2 písm. d) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů

§ 2 písm. d) a § 29 zákona č. 256/2001 Sb., o pohřebnictví a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

§ 19 vyhlášky č. 19/1988 Sb., o postupu při úmrtí a pohřebnictví, ve znění zákona č. 256/2001 Sb.

Nejvyšší správní soud rozhodl v právní věci žalobce A. O. proti žalovanému, jímž je Krajský úřad v O., v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 11. 2007, čj. MSK 151585/2007, o kasační stížnosti žalob-

ce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 15. 9. 2008, čj. 22 Ca 33/2008-30, tak, že kasační stížnost se zamítá.

Z odůvodnění:

Rozhodnutím ze dne 15. 8. 2007, čj. SÚ/60375/2007, sp. zn. 36130/2007 Kr, Městský úřad N. J., stavební úřad (dále jen „stavební úřad“), rozhodl o využití území za účelem zřízení hřbitova, o ochranném pásmu okolo hřbitova a umístění stavby „kaple, parkoviště, inženýrských sítí – vodovod, plynovod, vedení NN, vedení TRK, dešťové kanalizace, splaškové kanalizace s bezodtokovou jímkou“.

Proti rozhodnutí stavebního úřadu brojil stěžovatel odvoláním u Krajského úřadu v O., odboru územního plánování, stavebního řádu a památkové péče. Ten rozhodnutím ze dne 22. 11. 2007, čj. MSK 151585/2007, sp. zn. ÚPS/48226/2007/Buč, napadené rozhodnutí stavebního úřadu změnil. Všechny části rozhodnutí potvrdil, pouze doplnil větu: „Jako stavební pozemek jsou určeny všechny pozemky přímo dotčené stavbou. Jedná se o pozemky parc. č. 1197/46, 763/11, 642/1, 588/9, 1198, 1197/45, 763/14 v katastrálním území Hostašovice“.

Rozhodnutí odvolacího orgánu napadl stěžovatel dne 5. 2. 2008 žalobou u Krajského soudu v Ostravě. Ten rozsudkem ze dne 15. 9. 2008, čj. 22 Ca 33/2008-30, žalobu stěžovatele zamítl.

Proti rozsudku krajského soudu brojil stěžovatel kasační stížností, kterou podal dne 20. 10. 2008 u krajského soudu a která byla Nejvyššímu správnímu soudu doručena dne 12. 1. 2009.

Stěžovatel namítá, že soud nedostatečně a nesprávně vyhodnotil důvody v žalobě a nesprávně posoudil otázky v předcházejícím řízení.

Nesouhlasil především s tím, že krajský soud posoudil shodně pojmy „veřejné pohřebiště“ a „hřbitov“. Zákon č. 256/2001 Sb., o pohřebnictví (dále jen „zákon o pohřebnictví“), upravuje pouze veřejná pohřebiště a jejich ochranná pásma. Proto dle stěžovatele nelze podle současné právní úpravy zřizovat hřbitovy. **Krajský soud se v rozsudku pokusil navodit shodnost obou pojmů na základě jejich obsahové identity a výkladu, s čímž stěžovatel nesouhlasí.** Stěžovatel uvádí, že stavební úřad není oprávněn v rámci zásady dispoziční doplňovat nebo měnit uvedené názvy, proto v případě, že název přímo odporuje zákonu, měl návrh na zřízení hřbitova zamítnout.

Stěžovatel dále namítal, že krajský soud nesprávně posoudil jednání starosty obce. Ten ve vztahu k územnímu plánu a k jeho změnám činil takové úkony, které byly v rozporu s předchozími rozhodnutími obecního zastupitelstva. Úkony zásadně ovlivňující územní uspořádání obce neprojednal s obecním zastupitelstvem.

Dle stěžovatele krajský soud zcela přehlédl, že stavební úřad je vázán návrhem starosty, a proto nemohl projednat záležitost změny původního návrhu. Ve změně návrhu byla vyňata otázka týkající se umístění stavby příjezdové komunikace. Ta je stavbou navazující a sousedící s veřejným pohřebištěm a vztahuje se na ni úprava ochranných pásem atd. Dle stěžov-

vatele tedy nelze připustit, že stavba příjezdové komunikace nemá věcný a místní vztah k veřejnému pohřebišti. Jedná se o vztah právní, vycházející ze zákona, zcela nezávislý na vůli starosty nebo stavebního úřadu.

Z přiloženého soudního a správního spisu vplynuly následující skutečnosti:

Obec H. podala dne 22. 4. 2002 návrh na zahájení územního řízení spolu s návrhem na vydání územního rozhodnutí o umístění stavby „obecní hřbitov a kaple včetně parkoviště, odstavných ploch, příjezdové komunikace a přípojek inženýrských sítí“. Součástí návrhu byla tedy i stavba příjezdové komunikace.

Stavební úřad považoval návrh za neúplný bez nutných podkladů, proto obec H. dne 9. 6. 2005 předložila upravený návrh. Jednalo se o návrh na vydání územního rozhodnutí o využití území za účelem zřízení hřbitova a o umístění stavby „kaple, parkoviště s inženýrskými sítěmi – vodovod, plynovod, vedení NN, vedení TRK, dešťové kanalizace, splaškové kanalizace s bezodtokou jímkou“. Na rozdíl od původního návrhu již obec nežádala rozhodnutí o přístupové komunikaci, ale rozšířila jej o návrh na vydání územního rozhodnutí o využití území.

Po provedeném řízení vydal stavební úřad dne 27. 11. 2006 územní rozhodnutí, proti kterému mimo jiné stěžovatel brojil odvoláním. Krajský úřad v O., odbor územního plánování, stavebního řádu a památkové péče dne 4. 4. 2007 napadené rozhodnutí stavebního úřadu zrušil. Dle krajského úřadu spisový materiál neobsahoval návrh na vymezení ochranného pásma, krajský úřad také nesouhlasil s vymezením účastníků řízení, neuvedením všech dotčených pozemků atd.

V souladu s rozhodnutím krajského úřadu obec H. dne 9. 5. 2007 návrh požadovaným způsobem doplnila. V průběhu řízení uplatnili občané obce, mezi nimi i stěžovatel, námítky. Upozornili na nepřesnosti, na to, že se nejednalo o komunikaci na pozemku parc. č. 588/9, nesouhlasili s vadným používáním pojmů dle zákona o pohřebnictví a s procesem projednávání změny územního plánu obce.

Na základě námitek obec H. návrh doplnila a upřesnila předmět řízení. V dalším průběhu stavebního řízení občané obce H. uvedli, že při doplnění návrhu došlo k porušení § 84 zákona č. 128/2008 Sb., o obcích, protože doposud veškerá rozhodnutí ve věci územního návrhu činilo zastupitelstvo, které ale starosta o doplnění návrhu neinformoval. Dále se domnívali, že byl porušen stavební zákon, protože během územního řízení byla na části pozemku parc. č. 1198 postavena a zkolaudována pozemní komunikace, která byla součástí územního rozhodnutí z roku 2002.

Po provedeném řízení vydal stavební úřad dne 15. 8. 2007 rozhodnutí o využití území za účelem zřízení hřbitova, o ochranném pásmu okolo hřbitova a umístění stavby „kaple, parkoviště, inženýrských sítí – vodovod, plynovod, vedení NN, vedení TRK, dešťové kanalizace, splaškové kanalizace s bezodtokou jímkou“. Součástí bylo i rozhodnutí o námítkách.

Proti rozhodnutí se stěžovatel odvolal. Nesouhlasil se zaměňováním pojmu hřbitov a veřejné pohřebiště. Dále požadoval, aby odvolací orgán přezkoumal úkony starosty, který jednal bez souhlasu zastupitelstva. V další námitce stěžovatel upozornil na to, že na pozemku parc. č. 1198 byla postavena a zkolaudována komunikace, která je součástí předmětného územního řízení již od roku 2002. Dle jeho názoru byl porušen § 32 stavebního zákona.

Krajský úřad v O. napadené rozhodnutí potvrdil, pouze doplnil větu „Jako stavební pozemek jsou určeny všechny pozemky přímo dotčené stavbou. Jedná se o pozemky parc. č. 1197/46, 763/11, 642/1, 588/9, 1198, 1197/45, 763/14 v katastrálním území H.“ V odůvodnění uvedl, nepovažuje za důvodnou námitku týkající se komunikace na pozemku parc. č. 1198 v k. ú. H. Na základě původního návrhu ze dne 22. 4. 2002 zahájil stavební úřad územní řízení o umístění stavby „Obecní hřbitov a kaple včetně parkoviště, odstavných ploch a příjezdové komunikace...“. Dne 9. 6. 2005 upravila obec H. návrh a vypustila z něj stavbu příjezdové komunikace. Tato stavba proto nebyla předmětem územního řízení, stavební úřad se touto stavbou v rozhodnutí ze dne 15. 8. 2007 nezabýval. Odvolací orgán může přezkoumávat pouze rozhodnutí orgánu prvního stupně, nemůže přezkoumávat otázky, které nebyly předmětem rozhodování tohoto orgánu. Pouze pro informaci krajský úřad uvedl, že stavbu příjezdové komunikace krajský úřad přezkoumával samostatně v roce 2006 a ve vyjádření k podnětu čj. MSK 185639/2006 ze dne 23. 2. 2006 a neshledal důvody pro zahájení přezkumného řízení.

K další námitce krajský úřad uvedl, že v obcích, ve kterých se nevolí rada obce, vykonává její činnost starosta. Ten rozhoduje i v dalších záležitostech patřících do samostatné působnosti obce, pokud si je zastupitelstvo obce nevyhradilo. Zastupitelstvo obce H. tak neučinilo, podání návrhu a jeho změna byla plně v pravomoci starosty obce, který k tomu nepotřeboval souhlas zastupitelstva.

Dále krajský úřad uvedl, že pojem **veřejné pohřebiště je pouze pojmem pro účely zákona o pohřebnictví. Pro stavební úřad není proto dodržování pojmů, které stanovil tento zákon, závazné.** Z návrhu a označení hřbitov bylo jasné, k jakému účelu má být předmětné místo využito.

Proti rozhodnutí krajského úřadu brojil stěžovatel žalobou, kde uvedl stejné námítky, jako v odvolání. Krajský soud v Ostravě se zcela ztotožnil s rozhodnutím krajského úřadu ze dne 22. 11. 2007 a žalobu zamítl.

Proti rozsudku krajského soudu v Ostravě podal stěžovatel kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu. Ten vyzval Krajský úřad v O., odbor dopravy a silničního hospodářství (dále jen „odbor dopravy“), aby se vyjádřil k podnětu čj. MSK 185639/2006. Odbor dopravy uvedl, že na základě podání několika občanů obce H. vyžádal spisovou dokumentaci ke stavbě „Místní komunikace pro obsluhu stavebních pozemků na pozemku parc. č. 1198 v kat. území H.“ Zjistil, že příslušný speciální stavební úřad vydal dne 31. 1. 2005 stavební povolení čj. SÚ/69645/04/12294-Kř. Již v této době byl pozemek parc. č. 1198 veden v katastru nemovitostí jako ostatní plocha-

ostatní komunikace, a proto nebylo nutné vést řízení o umístění stavby, ani vydávat územní rozhodnutí. Po nabytí právní moci stavebník stavbu realizoval a po jejím dokončení požádal o vydání kolaudačního rozhodnutí.

Dle odboru dopravy speciální stavební úřad splnil veškeré povinnosti stanovené stavebním zákonem a prováděcí vyhláškou. V průběhu kolaudačního řízení zkoumal, zda byla stavba provedena podle ověřené dokumentace a byly dodrženy podmínky stavebního povolení. Posoudil vliv stavby na život s zdravými lidmi a na životní prostředí. Protože speciální stavební úřad neshledal žádné překážky pro uvedení stavby do provozu, vydal dne 30. 8. 2006 kolaudační rozhodnutí čj. SÚ/76674/2006, které nabylo právní moci dne 20. 9. 2006. Odbor dopravy nemá žádné pochybnosti o zákonnosti kolaudačního rozhodnutí.

Nejvyšší správní soud o věci uvážil takto:

Stěžovatel především nesouhlasí s tím, že krajský soud posoudil shodně pojmy „veřejné pohřebiště“ a „hřbitov“. Dle § 2 písm. d) zákona č. 256/2001 Sb., o pohřebnictví a o změně některých zákonů, je „**veřejným pohřebištěm prostor určený k pohřbení lidských pozůstatků nebo uložení zpopelněných lidských ostatků v podobě míst pro hroby a hrobky nebo úložiště jednotlivých uren nebo rozptylové či vsypové louky nebo jejich kombinace**“.

V § 19 vyhlášky č. 19/1988 Sb., o postupu při umrtí a pohřebnictví, ve znění účinném do 31. 12. 2001, je uvedeno: „**Pohřebiště (hřbitovy, kolumbária, urnové háje, rozptylové a vsypové louky) zřizují a spravují národní výbory, které mohou svěřit jejich správu organizacím, které řídí nebo spravují.**“

V zákoně o pohřebnictví se **pojmy hřbitov a veřejné pohřebiště překrývají**. Například v § 29 tohoto zákona je zaměňován pojem provozovatel pohřebiště a „provozovatel hřbitova“. Nejvyšší správní soud k této námitce zejména uvádí, že se jedná pouze o nesoulad ve formálním označení. Jak stavebnímu úřadu, tak obci, která návrh podala, bylo zcela jasné, o co se v návrhu jedná.

Především je nutné uvést, že na rozdíl od zákona o pohřebnictví pracují stavební předpisy s pojmem „hřbitov“. V § 80 odst. 2 písm. d) zákona č. 183/2006 Sb., stavebního zákona, je uvedeno, že „rozhodnutí o změně využití území vyžadují hřbitovy“. Vyhláška č. 26/2007 Sb., kterou se provádí zákon č. 265/1992 Sb., o zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (katastrální vyhláška), uvádí v příloze 2. jako způsob využití pozemku „hřbitov“. Z toho vyplývá, že stavební úřad nepochybil, pokud v rozhodnutí o využití území za účelem zřízení hřbitova, o ochranném pásmu okolo hřbitova a umístění stavby v souladu se stavebními předpisy použil pojem „hřbitov“.

K námitce týkající se pozemní komunikace na pozemku parc. č. 1198 Nejvyšší správní soud uvádí, že v době, kdy starosta obce H. změnil původní návrh, již speciální stavební úřad vydal stavební povolení na stavbu pozemní komunikace.

Provedení stavby zhodnotil nejen speciální stavební úřad, ale také Krajský úřad v O., odbor dopravy a silničního hospodářství. Speciální stavební úřad povolil po přezkoumání všech zákonem stanovených podmínek stavbu a následně dne 30. 8. 2006 vydal kolaudační rozhodnutí. O předmětné komunikaci rozhodoval speciální stavební úřad nezávisle na návrhu na vydání územního rozhodnutí o využití území za účelem zřízení hřbitova a o umístění stavby.

Změněný návrh obce H. na vydání územního rozhodnutí o využití území za účelem zřízení hřbitova a o umístění stavby ze dne 9. 6. 2005 se již netýkal pozemní komunikace. Stavební úřad se jí proto nezabýval. Správní orgán rozhoduje o návrhu v tom rozsahu, jak požaduje navrhovatel.

Nejvyšší správní soud, který neshledal napadené rozhodnutí krajského soudu nezákonným, kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

ROZSUDEK NEJVYŠŠÍHO SPRÁVNÍHO SOUDU ZE DNE 30. ČERVENCE 2009, SP. ZN. 7 AS 7/2009-88

§ 59 odst. 1, § 78 odst. 1 a § 137a odst. 3 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů
§ 70 a § 90 odst. 4 zákona 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů
čl. 9 odst. 2, čl. 6 a čl. 2 odst. 5 Mezinárodní úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí (Aarhuská úmluva)

Nejvyšší správní soud rozhodl v právní věci žalobce, jímž je organizační jednotka občanského sdružení D. Z., proti žalovanému, jímž je Krajský úřad v B., za účasti osoby zúčastněné na řízení, kterou je S. P., s. r. o., tak, že rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 25. 8. 2008, č. j. 30 Ca 23/2008-63, se zrušuje a věc se vrací tomuto soudu k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

Rozsudkem Krajského soudu v Brně ze dne 25. 8. 2008, č. j. 30 Ca 23/2008-63, byla zamítnuta žaloba podaná žalobcem (dále jen „stěžovatel“) proti rozhodnutí Krajského úřadu v B. (dále jen „krajský úřad“) ze dne 7. 3. 2006, č. j. JMK 30354/2006, kterým bylo jako nepřipustné zamítnuto jeho odvolání proti kolaudačnímu rozhodnutí Městského úřadu v P. (dále jen „městský úřad“) ze dne 30. 12. 2005, č. j. výst. 1002/2005-Dv, jímž bylo osobě zúčastněné na řízení povoleno užívání stavby „Farma pro chov brojlerů – 2 haly (č. 1 a 2)“ v katastrálním území M. V odůvodnění rozsudku krajský soud uvedl, že stěžovatel není ve věci aktivně hmotně legitimován a že nebyl účastníkem kolaudačního řízení. Definice okruhu účastníků kolaudačního řízení obsažená v ustanovení § 78 odst. 1 zákona č. 50/1976 Sb., ve znění

pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“) je taxativní a je speciální úpravou ve vztahu k úpravě účastenství v ustanovení § 14 odst. 1 zákona č. 71/1967 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Dále krajský soud poukázal na to, že otázku účastenství ekologického občanského sdružení v kolaudačním řízení již řešil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 9. 12. 2004, č. j. 7 As 29/2003-78 (č. 943/2006 Sb. NSS), z něhož ocitoval podstatnou část odůvodnění. Poté krajský soud konstatoval, že žalobu je podle ustanovení § 65 odst. 2 s. ř. s. oprávněn podat i ten, s nímž správní orgán nejednal jako s účastníkem, ačkoli podle zákona účastníkem v daném správním řízení byl, a měl tak práva a povinnosti účastníka správního řízení, pokud tvrdí, že postupem správního orgánu byl zkrácen na právech, která mu přísluší, takovým způsobem, že to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí. Skutečnost, zda někdo byl účastníkem správního řízení je třeba posuzovat materiálně, a nikoli podle toho, s kým ve skutečnosti správní orgán jednal.

Proti tomuto rozsudku podal stěžovatel v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., ve které označil za nepravdivý závěr krajského soudu, že stavební zákon (ustanovení § 78) je vůči zákonu č. 114/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“) zvláštním právním předpisem. Vztah těchto dvou zákonů je přesně opačný, což je upraveno v ustanovení § 90 odst. 4 zákona o ochraně přírody a krajiny a podle zásady **lex specialis derogat generali** má tedy tento zákon včetně ustanovení umožňujícího účast občanských sdružení ve správních řízeních, v nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny, nutně přednost před ustanovení § 78 stavebního zákona. Stěžovatel také poukázal na to, že na význam ustanovení § 90 zákona o ochraně přírody a krajiny upozorňoval již v žalobě, nicméně krajský soud se s tímto argumentem nijak nelyžoval. Proto navrhl zrušení napadeného rozsudku pro nepřezkoumatelnost. Ustanovení § 59 odst. 1 stavebního zákona, kterým argumentuje krajský soud, je podle stěžovatele nutno považovat za matoucí superfluum (tedy nadbytečnost), které říká, co by i bez něj bylo zřejmé. Pokud by měl zákonodárce úmysl účast občanských sdružení v kolaudačním řízení neumožnit, musel by tak učinit výslovným vyloučením aplikace ustanovení § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny v kolaudačním řízení. Tak postupoval právě v případě ustanovení § 59 odst. 1 písm. c) stavebního zákona, kde je účast na základě zvláštního zákona vysloveně vyloučena pro řízení vedené podle ustanovení § 137a odst. 3 stavebního zákona. Uvedené ustanovení je tedy spíše potvrzením důvodnosti žaloby stěžovatele, a to i z toho důvodu, že potvrzuje, že zákon o ochraně přírody a krajiny je ve vztahu k ustanovením stavebního zákona zvláštním zákonem. Podle názoru stěžovatele bylo zamítnutí žaloby v rozporu s mezinárodními závazky České republiky a v této souvislosti poukázal na to, že dne 4. 10. 2004 vstoupila pro Českou republiku v platnost Úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí (dále jen „Aarhuská úmluva“), na níž zakládá svoji aktivní legitimaci k podání žaloby, a to s poukazem na čl. 9 odst. 2, čl. 6 a čl. 2 odst. 5. Stěžovatel připomněl, že aktivní legitimace na základě Aarhuské úmluvy je nezávislá na účasti ve správním řízení, a proto skutečnost, zda byl či nebyl účastníkem správního řízení je

pro jeho aktivní žalobní legitimaci nerozhodná. Ačkoliv stěžovatel již v žalobě upozornil na význam Aarhuské úmluvy, krajský soud se s tímto argumentem nijak nelyžoval, což je důvodem pro zrušení napadeného rozsudku pro nepřezkoumatelnost. Stěžovatel také poukázal na to, že v popisu věci na začátku odůvodnění krajský soud uvedl, že „rozhodnutím bylo jako nepřipustné zamítnuto odvolání žalobce podle ustanovení § 92 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu“ (dále jen „zákon č. 500/2004 Sb.“), přičemž nechal zcela bez povšimnutí, že správní orgán rozhodoval podle zákona, který k danému řízení vůbec nepřislouží. Kolaudační řízení bylo totiž zahájeno před 1. 1. 2006, přičemž podle ustanovení § 179 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb. se řízení, která nebyla pravomocně skončena před účinností tohoto zákona, dokončí podle dosavadních předpisů. Proto stěžovatel navrhl zrušení napadeného rozsudku také pro nesrozumitelnost. Ze všech uvedených důvodů pak navrhl zrušení napadeného rozsudku a vrácení věci krajskému soudu k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud přezkoumal na základě kasační stížnosti napadený rozsudek v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a přitom sám neshledal vady uvedené v odstavci 3, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku. Tuto vadu spatřoval stěžovatel v tom, že se krajský soud nelyžoval se žalobními body, ve kterých stěžovatel poukázal na ustanovení § 90 zákona o ochraně přírody a krajiny a na význam **Aarhuské úmluvy** pro posuzovanou věc, a dále v tom, že nechal zcela bez povšimnutí, že správní orgán chybně rozhodoval podle zákona č. 500/2004 Sb. Jak již Nejvyšší správní soud judikoval (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, č. 689/2005 Sb. NSS) jedním z principů představujících součást práva na řádný proces je povinnost soudů odůvodnit své rozsudky. Ve správním soudnictví nachází tato zásada vyjádření mimo jiné v ustanovení § 54 odst. 2 s. ř. s. Není-li z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu zřejmé, proč nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky považuje za nedůvodné nebo vyvrácené, je nutno pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Soud nemůže odmítnout argumentaci pro nesprávnost, aniž by současně nevěděl, v čem konkrétně její nesprávnost spočívá. Z judikatury Nejvyššího správního soudu rovněž vyplývá, že opomen-li krajský soud v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu přezkoumat jednu ze žalobních námitek, je rozsudek, jímž žalobu zamítl, nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. (srov. např. rozsudek ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, č. 787/2006 Sb. NSS). Jelikož v daném případě výše uvedené námitky žaloba skutečně obsahovala a krajský soud je zcela ignoroval, je tato stížní námitka důvodná, neboť napadený rozsudek je nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů.

Nejvyšší správní soud považuje za nutné, stejně jako v předchozím rozsudku v dané věci ze dne 26. 11. 2007, č. j. 7 As 62/2006-41, jímž bylo zrušeno usnesení krajského soudu

o odmítnutí žaloby, opakovaně a důrazně poukázat na ustanovení § 157 odst. 2 věta druhá o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s., které stanoví, že soud dbá o to, aby odůvodnění rozsudku bylo přesvědčivé. Za takové však nelze rozhodně považovat odůvodnění, ve kterém se krajský soud vůbec nezabýval většinou žalobních námitek a de facto, pouze s jiným výrokem, použil obsahově zcela shodné odůvodnění jako v předchozím usnesení, jímž žalobu odmítl.

Vzhledem k nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku se již Nejvyšší správní soud nemohl zabývat námitkami, ve kterých stěžovatel namítal nesprávné právní posouzení věci

krajským soudem, neboť by to bylo předčasné, když předpokladem věcného přezkumu je přezkoumatelné rozhodnutí krajského soudu.

Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud podle ust. § 110 odst. 1 s. ř. s. napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, ve kterém krajský soud v souladu s dispoziční zásadou přezkoumá napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.). O věci bylo rozhodnuto bez jednání postupem podle § 109 odst. 1 s. ř. s., podle něhož o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

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

