

INFORMACE O VYDANÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPÍSECH

SBÍRKA ZÁKONŮ 2009

Částka 123 – čís. 380

Zákon, kterým se mění zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 200/1994 Sb., o zeměměřictví a o změně a doplnění některých zákonů souvisejících s jeho zavedením, ve znění pozdějších předpisů.

Přináší změny výše citovaného zákona, které se týkají především prostorových dat, pravidel jejich zpřístupňování a též geoportálu, informačního systému veřejné správy, který spravuje Ministerstvo životního prostředí.

Účinnost od 14. listopadu 2009.

Částka 123 – čís. 381

Zákon, kterým se mění zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.

Přináší upravené ustanovení § 78, který se týká státní správy národních parků, chráněných krajinných oblastí, národních přírodních rezervací, národních přírodních památek a ochranných pásem těchto zvláště chráněných území a rovněž v příloze uvádí správy, jejich sídla a jejich správní obvody, tvořené národními parky, chráněnými krajinnými oblastmi a jejich ochrannými pásmy včetně jejich zřizovacích právních předpisů.

Účinnost od 2. ledna 2010.

Částka 124 – čís. 385

Úplné znění zákona o zemědělství.

Účelem výše citovaného zákona je mj. též vytvářet předpoklady pro podporu mimoprodukčních funkcí zemědělství, které přispívají k ochraně složek životního prostředí jako půdy, vody a ovzduší a k udržování osídlené a kulturní krajiny a vytvářet podmínky pro provádění společné zemědělské politiky a politiky rozvoje venkova Evropské unie.

Účinnost od 12. listopadu 1997 (ÚZ vyhlášeno dne 10. listopadu 2009).

Částka 125 – čís. 386

Vyhláška o Programu statistických zjišťování na rok 2010.

Statistické zjišťování se též týká získání informací o počtu a orientační hodnotě ohlášených nebo povolených staveb pro posouzení očekávané investiční aktivity, počtu dokonče-

ných budov, o odstranění budovy nebo zrušení celého bytu, o dokončení budovy nebo o dokončení bytu apod. Jedná se o statistická zjišťování uvedená v Příloze č. 1 část II. uvedené vyhlášky, která jsou označená čísly 19 až 22.

Účinnost od 1. ledna 2010.

Částka 129 – čís. 398

Vyhláška o obecných technických požadavcích zabezpečujících bezbariérové užívání staveb.

V souladu se směrnicí Evropského parlamentu a Rady 98/34/ES ze dne 22. června 1998 o postupu při poskytování informací v oblasti technických norem a předpisů a pravidel pro služby informační společnosti, ve znění směrnice 98/48/ES stanoví obecné technické požadavky na stavby a jejich části tak, aby bylo zabezpečeno jejich užívání osobami s pohybovým, zrakovým, sluchovým a mentálním postižením, osobami pokročilého věku, těhotnými ženami a osobami doprovázejícími dítě v kočárku nebo dítě do tří let.

Účinnost od 18. listopadu 2009.

Částka 131 – čís. 405

Nařízení vlády o vymezení Ptačí oblasti Českokbudějovické rybníky.

Ptačí oblast se rozkládá na území Jihočeského kraje v katastrálních územích Bavorovice, Břehov, Čejkovice u Hluboké nad Vltavou, České Budějovice 2, České Vrbné, Česnovice, Dasný, Divčice, Haklovy Dvory, Hluboká nad Vltavou, Jaronice, Křenovice u Dubného, Lékařova Lhota, Mahouš, Malé Chrášťany, Munice, Mydlovary u Divčic, Nákří, Němčice u Netolic, Olešník, Pašice, Pištín, Plástovice, Sedlec u Českých Budějovic, Tupesy, Vlhavy a Zliv u Českých Budějovic.

Účinnost od 25. listopadu 2009.

Částka 131 – čís. 406

Nařízení vlády o vymezení Ptačí oblasti Dehtář.

Ptačí oblast se rozkládá na území Jihočeského kraje v katastrálních územích Čakov u Českých Budějovic, Dehtáře u Českých Budějovic, Radošovice u Českých Budějovic, Zábोří u Českých Budějovic a Žabovřesky u Českých Budějovic.

Účinnost od 25. listopadu 2009.

Částka 135 – čís. 416

Zákon o urychlení výstavby dopravní infrastruktury.

Upravuje postup v souvislosti s urychlením výstavby dopravní infrastruktury, což jsou stavby dopravní infrastruktury a stavby s nimi související umístěvané v plochách a koridorech vymezených v platné politice územního rozvoje nebo veřejně prospěšné stavby vymezené v územně plánovací dokumentaci.

Účinnost od 27. listopadu 2009.

Částka 136 – čís. 427

Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 412/2008 Sb., o stanovení seznamu katastrálních území s přiřazenými průměrnými základními cenami zemědělských pozemků.

Pozměňuje průměrné základní ceny zemědělských pozemků v Kč/m² a rovněž názvy některých katastrálních území.

Účinnost od 1. ledna 2010.

Částka 137 – čís. 428

Vyhláška o provedení některých ustanovení zákona o nakládání s těžebním odpadem.

Zpracovává příslušné předpisy Evropských společenství a upravuje podrobnosti obsahu zprávy o celkovém vyhodno-

cení úložného místa a její náležitosti, způsob výpočtu výše rezervy finančních prostředků na činnosti související s nakládáním s těžebním odpadem, časový průběh jejího vytváření a způsob jejího čerpání, náležitosti a obsah havarijního plánu úložného místa a zásady prevence závažných nehod.

Účinnost od 1. ledna 2010.

Částka 137 – čís. 429

Vyhláška o stanovení náležitostí plánu pro nakládání s těžebním odpadem včetně hodnocení jeho vlastností a některých dalších podrobností k provedení zákona o nakládání s těžebním odpadem.

Zpracovává příslušné předpisy Evropských společenství a upravuje způsob hodnocení očekávaných fyzikálních a chemických vlastností těžebního odpadu, který se bude ukládat, s ohledem na jeho stabilitu za různých atmosférických podmínek, na typ těžného nerostu a vlastnosti skrývky nebo hlušiny, které budou v průběhu těžby přemísťovány, limity pro zařazování úložných míst do kategorií, kritéria pro charakteristiku inertního těžebního odpadu a rovněž i náležitosti obsahu plánu pro nakládání s těžebním odpadem, druhy příloh žádosti o schválení plánu a požadavky na obsah těchto příloh.

Účinnost od 1. 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 26. LISTOPADU 2009,
SP. ZN. 8 AS 47/2009-100**

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

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

§ 2 odst. 1 písm. b), d) a e) a § 27 písm. l) zákona č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky, ve znění pozdějších předpisů

§ 133 odst. 2 a 3 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů

Nejvyšší správní soud rozhodl v právní věci žalobce M. A. proti žalovanému Krajskému úřadu v P. za účasti osob zúčastněných na řízení: 1) O. V., 2) S. p. o. a r. o., o. s. a 3) Obec Ú. proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 5. 2006, č. j. ÚSR/1141/06/Ru, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 25. 2. 2009, čj. 5 Ca 208/2006 71 tak, kasační stížnost se zamítá.

Z odůvodnění:

Žalovaný rozhodnutím ze dne 3. 5. 2006, čj. ÚSR/1141/06/Ru, změnil rozhodnutí Městského úřadu v R., stavebního úřadu, ze dne 14. 10. 2005, čj. 1111/ŘOS/RD/1/05-K, tak, že nařídil žalobci odstranění stavby rodinného domu a oplocení na pozemku parc. č. 155/2 v katastrálním území Ú., lokalita N. K.

Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou u Městského soudu v Praze, který ji rozsudkem ze dne 25. 2. 2009, čj. 5 Ca 208/2006 71, jako nedůvodnou zamítl.

Městský soud vyšel ze zjištění, že „stavba, jejíž odstranění bylo žalobci nařízeno, byla realizována bez stavebního povolení, v rozporu s územně plánovací dokumentací, na pozemku, který je veden v kategorii orná půda a je zařazen do zemědělského půdního fondu. U takové stavby tedy ani nelze žádat...její dodatečné povolení, neboť nespĺňuje podmínku § 129 odst. 2 písm. a) zák. č. 183/2006 Sb., stavebního zákona, resp. podmínky § 88 odst. 1 písm. b) zák. č. 50/1976 Sb., platného v době zahájení řízení.“

Žalobce namítl, že byl zkrácen na procesních právech, protože mu nebyla umožněna účast na místním šetření dne 4. 4. 2005. Městský soud uvedl, že předmětné šetření nebylo konáno v rámci řízení o odstranění stavby, které bylo zahá-

jeno teprve opatřením ze dne 8. 4. 2005. Stavební úřad pak nepochybil, nenařídil-li v posuzované věci ústní jednání nebo místní šetření, „neboť byl se situací na místě samém dostatečně obeznámen a nepovažoval tyto úkony za nutné; vycházel přitom ze skutečností známých mu z jeho úřední činnosti“.

Městský soud nepřisvědčil námitce porušení zásady dvojnistančnosti správního řízení. Žalovaný postupoval správně, pokud zohlednil námitky uvedené v odvoláních žalobce a jeho manželky, zpochybňující dostatečnost skutkových zjištění, a změnil rozhodnutí stavebního úřadu, který v důsledku nesprávného zhodnocení důkazů ohledně vlastnictví stavby nařídil její odstranění žalobci i jeho manželce.

Žalobce také namítl, že v době vydání napadeného rozhodnutí nebyl vlastníkem předmětné stavby. Městský soud neshledal námitku důvodnou. Dospěl totiž k závěru, že na základě smlouvy o převodu nemovitosti, uzavřené dne 17. 2. 2006 mezi žalobcem jako převodcem a E. A. jako nabyvatelkou, nedošlo k převodu vlastnického práva k předmětné stavbě z žalobce na nabyvatelku. Městský soud konstatoval, že „nejpozději od 4. 4. 2005 již byla dokončena hrubá stavba předmětné budovy a tato nemovitost tak měla charakter rozestavěné budovy ve smyslu zákona o katastru nemovitostí...“. Proto je tato nemovitost podle městského soudu předmětem evidence v katastru nemovitostí a její vlastnictví se podle § 133 odst. 2 občanského zákoníku nabyvá vkladem do katastru nemovitostí. K tomu však v posuzované věci nedošlo.

Žalobce (stěžovatel) brojil proti rozsudku městského soudu kasační stížností z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.

Městský soud podle stěžovatele „nesprávně aplikoval předpisy práva občanského a dále předpisy práva katastrálního“. Stěžovatel tvrdil, že „stavba rozestavěného rodinného domu...je samostatnou nemovitou věcí, která není součástí pozemku parc. č. 155/2 v k. ú. Ú. a je jako samostatná nemovitá věc předmětem občanskoprávních vztahů a tedy i předmětem vlastnictví“. Konstatoval, že „vlastnictví k předmětné budově zcela nepochybně vzniklo jejím zhotovením...“, přičemž „se vlastnické právo vzniklé zpracováním věci zapisuje do katastru nemovitostí záznamem údajů, a to na základě listin vyhotovených státními orgány“.

Stěžovatel tvrdil, že „rozestavěná budova...nebyla ke dni 17. 2. 2006 a není ani doposud zapsána v katastru nemovitostí“. Nebyla-li stavba předmětem evidence v katastru nemovitostí, k jejímu převodu stačila písemná smlouva a vklad do katastru nemovitostí nebyl třeba. Závěr městského soudu, „že na základě smlouvy o převodu nemovitosti ze dne 17. 2. 2006 vlastnické právo k předmětné budově ze stěžovatele na nabyvatelku nepřešlo“, není podle stěžovatele správný. Namítl totiž, že „stavba rodinného domu postavená zcela bez stavebního povolení (lhostejno zda dokončená nebo nedokončená) nemůže být předmětem evidence v katastru nemovitostí“, protože s ohledem na neexistenci příslušných podkladů nelze provést její zápis do katastru nemovitostí záznamem.

Městský soud podle stěžovatele jeho vlastnické právo „*popírá a neguje, když podmiňuje dispozici s nemovitou věcí, která nemůže být zapsána v katastru nemovitostí, vkladem práv do katastru nemovitostí*“.

Pro případ nevyhovění předchozí stížní námitce stěžovatel namítl, že městský soud nesprávně posoudil důsledky notářského zápisu ze dne 26. 5. 2005, zachycujícího obsah dohody stěžovatele a jeho manželky o zúžení společného jmění. Stěžovatel doplnil, že „*na základě tohoto notářského zápisu došlo ke vkladu výlučného vlastnického práva ve prospěch stěžovatele...pouze ohledně pozemku parc. č. 155/2 v k. ú. Ú. a nikoli ohledně stavby na tomto pozemku umístěné*“. Stěžovatel se nemohl „*logikou právního posouzení věci v napadeném rozsudku stát...výlučným vlastníkem předmětné stavby, protože nebyl proveden vklad jeho práva k předmětné stavbě do katastru nemovitostí*“. Odstranění stavby tak mělo být dle stěžovatele nařízeno i jeho manželce, neboť by na základě tohoto výkladu stavba náležela do společného jmění manželů.

Nejvyšší správní soud posoudil důvodnost kasační stížnosti a naznal, že kasační stížnost není důvodná.

Stěžovatel předně namítl nesprávné právní posouzení otázky převodu vlastnického práva k předmětné stavbě.

Nejvyšší správní soud úvodem stručně připomíná právní rámec rozhodný pro posouzení věci.

Podle § 88 odst. 1 písm. b) věty první zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*stavební zákon*“) „*stavební úřad nařídí vlastníku stavby nebo zařízení odstranění stavby nebo zařízení postavené bez stavebního povolení či ohlášení nebo v rozporu s ním*“.

Podle § 133 odst. 2 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*občanský zákoník*“) „*převádí-li se nemovitá věc na základě smlouvy, nabývá se vlastnictví vkladem do katastru nemovitostí podle zvláštních předpisů, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak*“.

Podle § 133 odst. 3 občanského zákoníku „*převádí-li se na základě smlouvy nemovitá věc, která není předmětem evidence v katastru nemovitostí, nabývá se vlastnictví okamžikem účinnosti této smlouvy*“.

Podle § 2 odst. 1 písm. b) zákona č. 344/1992 Sb. o katastru nemovitostí České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*katastrální zákon*“) se „*v katastru...evidují budovy spojené se zemí pevným základem, a to 1. budovy, kterým se přiděluje popisné nebo evidenční číslo, 2. budovy, kterým se popisné nebo evidenční číslo nepřiděluje a které nejsou příslušenstvím jiné stavby evidované na téže parcele*“.

Podle § 2 odst. 1 písm. d) katastrálního zákona se „*v katastru...evidují rozestavěné budovy nebo byty a nebytové prostory, které budou podléhat evidenci podle odstavce 1 písm. b) nebo c), požádá-li o to vlastník nemovitosti (dále jen „*vlastník*“) nebo jiná osoba oprávněná z práva, které se zapisuje do katastru, (dále jen „*jiný oprávněný*“)“.*

Podle § 2 odst. 1 písm. e) katastrálního zákona se „*v katastru...evidují rozestavěné budovy nebo byty a nebytové prostory, které budou podléhat evidenci podle odstavce 1 písm. b) nebo c), v souvislosti se vznikem, změnou nebo zánikem věcného práva k nim*“.

Podle § 27 písm. l) katastrálního zákona se „*pro účely tohoto zákona...rozumí rozestavěnou budovou budova v alespoň takovém stupni rozestavěnosti, že již je patrné stavebně technické a funkční uspořádání prvního nadzemního podlaží, pokud jí dosud nebylo přiděleno číslo popisné nebo evidenční, a u budovy, které se číslo popisné nebo evidenční nepřiděluje, pokud dosud nebylo započato s jejím užíváním*“.

V posuzované věci Nejvyšší správní soud zkoumal, zda mohlo být smlouvou o převodu nemovitosti ze dne 17. 2. 2006 převedeno vlastnické právo ke stavbě ze stěžovatele na E. A., přestože stavba nebyla evidována v katastru nemovitostí. Právní posouzení otázky převodu vlastnictví má zásadní význam pro posouzení zákonnosti správních rozhodnutí, protože podle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona lze nařídit odstranění stavby pouze jejímu vlastníkov.

Stěžovatel namítl, že předmětná rozestavěná budova není ani nemůže být předmětem evidence v katastru nemovitostí.

Stavba, jejíž odstranění bylo v posuzované věci správními orgány nařízeno, byla nepochybně rozestavěnou budovou ve smyslu § 27 písm. l) katastrálního zákona. O rozestavěnou budovu se podle obsahu správního spisu jednalo již v okamžiku vydání rozhodnutí stavebního úřadu. Z této skutečnosti vycházel i městský soud.

Rozestavěná budova je předmětem evidence v katastru nemovitostí ve dvou případech. K evidenci dochází k žádosti vlastníka podle § 2 odst. 1 písm. d) katastrálního zákona nebo na základě právních skutečností předvídaných v § 2 odst. 1 písm. e) katastrálního zákona, tedy v souvislosti se vznikem, změnou nebo zánikem věcného práva k takové nemovitosti.

V posuzované věci stěžovatel zamýšlel převést vlastnické právo k předmětné rozestavěné stavbě smlouvou ze dne 17. 2. 2006. Z tohoto důvodu mu stěžovateli vznikla podle § 2 odst. 1 písm. e) katastrálního zákona povinnost zajistit evidenci stavby v katastru nemovitostí.

Výkladem § 133 odst. 2 a 3 občanského zákoníku nelze dojít k jinému závěru, než že se **vlastnické právo k nemovitosti s povinnou evidencí nabývá vkladem do katastru nemovitostí. Cum grano salis (tj. s jistým odstupem) lze poznamenat, že pro nabytí vlastnického práva k nemovité věci podle § 133 odst. 2, 3 občanského zákoníku není podstatné, zda je nemovitost evidována v katastru nemovitostí, ale zda má být evidována, tedy zda je předmětem evidence v katastru nemovitostí.**

Na základě smlouvy o převodu nemovitosti ze dne 17. 2. 2006 proto nemohlo bez vkladu práva do katastru nemovitostí účinně dojít k převodu vlastnického práva k předmětné nemovité věci. Z obsahu smlouvy vyplývá, že smluvní strany nesprávně považovaly danou stavbu za nemovitost, která není předmět-

tem evidence v katastru nemovitostí a zamýšlely dosáhnout převodu vlastnického práva okamžikem účinnosti smlouvy.

Stěžovatel namítl, že takový výklad omezuje jeho vlastnické právo, neboť vylučuje jeho oprávnění disponovat s předmětem vlastnictví. **Stěžovateli lze přisvědčit, že právní úprava omezuje vlastníky a fakticky brání tomu, aby mohly být v katastru nemovitostí evidovány tzv. černé stavby. Nejedná se však o nepřipustné omezení vlastnického práva. Právní řád naopak tímto způsobem reflektuje zájem společnosti na dodržování právních norem regulujících územní plánování či územní a stavební řízení. Zamezuje tak mj. situaci, aby vlastník nepovolené stavby, jejíž odstranění mu bylo nařízeno, tuto nemovitou věc dále účinně zcizoval s cílem vyhnout se uložené povinnosti.**

Nejvyšší správní soud proto neshledal stížní námitku důvodnou.

Stěžovatel tvrdil pro případ, že nebude vyhověno první stížní námitce, že předmětná stavba je v jeho společném jmění s manželkou.

V rámci celého dosavadního řízení přitom stěžovatel setrval poukazoval na skutečnost, že je vlastníkem předmětné stavby. V tomto směru lze odkázat na protokol o ústním jednání ze dne 2. 3. 2005, čj. 1111/155/2/05-K, podle kterého k dotazu stavebního úřadu prohlásil, že rozestavěná stavba na pozemku parc. č. 155/2 v katastrálním území Ú. i oplocení této pozemku je v jeho výhradním vlastnictví. Také v odvoláních proti rozhodnutí o nařízení odstranění stavby stěžovatel i jeho manželka tvrdili, že výlučným vlastníkem předmětné stavby je pouze stěžovatel. Konečně i ze smlouvy o převodu nemovitosti ze dne 17. 2. 2006 vyplývá, že se stěžovatel pokládal za jediného vlastníka předmětné stavby.

Z notářského zápisu ze dne 26. 5. 2005, zachycujícího obsah dohody stěžovatele a jeho manželky o zúžení jejich společného jmění, plyne záměr stěžovatele a jeho manželky zúžit rozsah společného jmění tak, že pozemek parc. č. 155/2 v katastrálním území Ú. bude nadále ve výlučném vlastnictví stěžovatele. Případné stavby na tomto pozemku umístěné pak manželé na základě této dohody zamýšleli učinit předmětem výhradního vlastnictví stěžovatele. Na základě této dohody bylo ve prospěch stěžovatele vloženo jeho vlastnické právo k danému pozemku do katastru nemovitostí.

Nejvyšší správní soud konstatuje, že ve správním řízení stěžovatel setrval poukazoval na skutečnost, že je výlučným vlastníkem předmětné stavby. Zatímco v případě pozemku bylo z jeho vyjádření zřejmé, že dochází ke zúžení rozsahu společného jmění manželů, aby byl pozemek nadále v jeho výhradním vlastnictví, v případě stavby na tomto pozemku správními orgány opakovaně tvrdil, že je jejím výlučným vlastníkem. Tuto skutečnost pak nikdy v dalším řízení nezpochybňoval. Závěr o výlučném vlastnictví stěžovatele k předmětné stavbě od počátku, tj. nikoliv až na základě dohody o zúžení společného jmění manželů, vyplývá i z procesních kroků jeho manželky.

V posuzované věci není podstatné, zda a jak bylo na základě dohody o zúžení společného jmění vloženo do katastru nemo-

vitostí vlastnické právo stěžovatele k pozemku. Skutečnost, že se stěžovatel stal výlučným vlastníkem pozemku, nemá přímý vliv na posouzení vlastnictví předmětné stavby. **České civilní právo totiž nestojí na zásadě superficies solo cedit (tzn. stavba je součástí pozemku) a je možné, aby vlastníkem stavby umístěné na pozemku byla osoba odlišná od vlastníka tohoto pozemku.**

Nebyla-li tedy předmětná stavba od svého vzniku až do okamžiku uzavření smlouvy o převodu nemovitosti ze dne 17. 2. 2006 předmětem převodu vlastnického práva, jednalo se o stavbu, která nemusela být evidována v katastru nemovitostí. Správní orgány proto nemohly při posuzování otázky vlastnictví předmětné stavby vyjít ze zápisů v katastru nemovitostí. Tvrdili-li stěžovatel i jeho manželka opakovaně ve správním řízení, že stěžovatel je výlučným vlastníkem předmětné stavby, nemohly mít správní orgány o otázce vlastnictví stavby rozumných pochyb.

Tato stížní námitka tedy není důvodná, navíc je v přímém rozporu s předchozími tvrzeními stěžovatele, zejména pak s obsahem jeho odvolání ve správním řízení. V tomto směru působí zcela účelově.

Nad rámec odůvodnění městského soudu Nejvyšší správní soud podotýká, že lze mít důvodné pochybnosti i o samotné smlouvě o převodu nemovitostí ze dne 17. 2. 2006. Byť tato smlouva měla svým datem předcházet rozhodnutí žalovaného, stěžovatel na ní žalovaného ve správním řízení neupozornil, ani ji nenavrhl jako důkazní prostředek. Teprve dne 12. 1. 2009 stěžovatel k výzvě městského soudu doložil existenci této smlouvy. Tyto skutečnosti zakládají důvod legitimně se domnívat, že daná smlouva mohla být i se zřetelem na její účastníky antedatována, a uzavřena pouze s úmyslem odvrátit nepříznivé důsledky rozhodnutí žalovaného pro stěžovatele. S ohledem na shora provedené vypořádání stížních námitek je však další hodnocení této smlouvy v naznačeném směru nadbytečné.

Nejvyšší správní soud neshledal napadený rozsudek městského soudu nezákonným, proto kasační stížnost zamítl.

USNESENÍ NEJVYŠŠÍHO SPRÁVNÍHO SOUDU ZE DNE 3. LISTOPADU 2009, SP. ZN. 8 AO 2/2009-30

§ 59 a § 66 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů § 40 odst. 4 písm. a) zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů § 19, § 67, § 69, § 72, § 144, § 171 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

Nejvyšší správní soud rozhodl v právní věci navrhovatele Ing. B. D. proti odpůrci Městskému úřadu v T., odbor dopravy, proti opatření obecné povahy odpůrce ze dne 30. 7. 2008 tak, že návrh odmítl.

Z odůvodnění:

Návrhem doručeným Nejvyššímu správnímu soudu dne 6. 10. 2009 se navrhovatel domáhal zrušení „veřejné vyhlášky Městského úřadu v T., odboru dopravy, ze dne 30. 7. 2008, čj. OD 1286/2007-27003/08/Bu“.

Navrhovatel označil uvedenou vyhlášku za opatření obecné povahy. Vycházel z toho, že „dle § 69 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, musí být každé písemné vyhotovení rozhodnutí označeno jako „rozhodnutí“ nebo alespoň jako „stavební povolení“ dle stavebního zákona. Toto označení však rozhodnutí orgánu prvního stupně postrádá“. Z toho navrhovatel dovozoval, že se jedná o paakt, který musí být zrušen. Dodal, že „veřejná vyhláška nebyla využita odpůrcem jako forma doručení správního rozhodnutí, ale jako jakýsi způsob rozhodnutí sui generis“.

Dále navrhovatel uvedl, že byl vydáním napadeného aktu zkrácen na svých právech, zejména právu vlastnickém, neboť na jeho základě je budována cyklostezka, v důsledku čehož jsou ničeny navrhovatelovy pozemky.

Ke svému návrhu připojil navrhovatel také žalobu adresovanou Krajskému soudu v Brně. Správní žalobou brojil proti rozhodnutí Krajského úřadu v J. ze dne 21. 9. 2009, čj. KUJI 70789/2009, ODSH 964/2009-Šed/RODV, jímž bylo jako opožděně zamítnuto odvolání navrhovatele proti stavebnímu povolení Městského úřadu v T., odboru dopravy ze dne 30. 7. 2008, čj. OD 1286/2007-27003/08/Bu. Navrhovatel k tomu uvedl, že se touto žalobou domáhá u krajského soudu nápravy porušení svých práv jako účastníka správního řízení.

Odpůrce ve svém vyjádření k návrhu zdůraznil, že se v žádném případě nejednalo o opatření obecné povahy, ale o stavební povolení a takto bylo také řádně označeno. Dodal, že dne 13. 10. 2009 ověřil na webových stránkách obce P., že ani na zde vyvěšené vyhlášce označení „stavební povolení“ nechybí. Tvzení navrhovatele tak nemá žádné opodstatnění.

Nejvyšší správní soud o věci uvážil takto:

Navrhovatel se domáhal zrušení tvrzeného opatření obecné povahy podle § 101a s. ř. s. Návrh na zrušení může podat ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen opatřením obecné povahy, vydaným správním orgánem. Rozhodné pro další postup je posouzení, zda se v daném případě o takové opatření jedná.

Soudní ochrana před nezákonnými opatřeními obecné povahy byla do soudního řádu správního byla vnesena zákonem č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích). K tomu, co je třeba rozumět opatřením obecné povahy, se vyslovil Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 27. 9. 2005, čj. 1 Ao 1/2005-98. Vycházel přitom z nedostatku definičních znaků, s výjimkou negativního vymezení v § 171 správního řádu. Tam je uvedeno, že **závazné opatření obecné povahy není právním předpisem ani rozhodnutím. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že opatření obecné povahy je aktem s konkrétně vymezeným předmě-**

tem a obecně určenými adresáty, tedy úkonem správního orgánu v určité věci, který se přímo dotýká práv, povinností nebo zájmů bližší neurčeného okruhu osob. Přitom musí být vydáno v zákonných mezích a může konkretizovat zákonné povinnosti, nikoliv ukládat nové, nad rámec zákona.

Navrhovatel své tvrzení o tom, že **jím napadený akt je opatření obecné povahy, opírá pouze o to, že ačkoli by mělo jít „z logiky věci“ o správní rozhodnutí, o správní rozhodnutí nejde, neboť postrádá základní formální znaky, tj. označení „rozhodnutí“, případně „stavební povolení“.**

Ustanovení § 69 správního řádu, na který navrhovatel odkazuje, upravuje formální náležitosti písemného vyhotovení správního rozhodnutí. Mezi ně řadí mimo jiné i označení „rozhodnutí“ nebo jiné označení stanovené zákonem (tj. usnesení, příkaz, souhlas, povolení, licence, koncese, osvědčení apod.). Správní řád a další právní předpisy stanoví celou řadu možných označení správních rozhodnutí. Podle obecné zásady však platí, že otázku, zda jde o správní řízení, jehož účelem je vydání rozhodnutí, je nutné posuzovat z materiálního a nikoliv formálního hlediska, tedy nikoliv z hlediska použitých pojmů, ale z hlediska skutečných právních účinků postupu správního orgánu a jeho výsledku.

Správním rozhodnutím (ve věci samé) je úkon správního orgánu, kterým se v určité věci zakládá, mění nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby (nebo osob) nebo v určité věci prohlašuje, že taková osoba práva anebo povinnosti má anebo nemá (§ 67 odst. 1 správního řádu). Z hlediska materiálního posouzení správního rozhodnutí proto musí být splněny dvě podmínky: individuální určení (konkrétnost) věci a konkrétnost osoby (osob), jímž rozhodnutí zakládá, mění nebo ruší práva či povinnosti nebo deklaruje existenci či neexistenci jejich práv či povinností. K tomu je ovšem třeba dále dodat, že **právní předpisy neomezují počet subjektů, na něž může konkrétní rozhodnutí dopadat; naopak u některých správních řízení, typicky vedených dle stavebního zákona, bývá okruh dotčených osob velmi široký** (např. u liniových staveb).

Je tedy zřejmý **rozdíl mezi obsahem správního rozhodnutí a opatření obecné povahy: zatímco u správního rozhodnutí je konkretizován jak subjekt, tak i věc sama, opatření obecné povahy se vyznačuje určitostí věci, která se jeho prostřednictvím řeší, nesměřuje však vůči určitým, tj. konkrétně označeným osobám.** O uvedeném rozlišení není sporu ani v odborné literatuře (viz např. Vedral J., Správní řád, Komentář, Bova Polygon 2006) a byl vyložen rovněž Nejvyšším správním soudem (zejm. v citovaném rozsudku čj. 1 Ao 1/2005-98).

Navrhovatel ve svém hodnocení právní povahy aktu vydaného odpůrcem poukazyval na to, že na jeho základě byla budována cyklostezka. Jak soud zjistil, jednalo se o cyklostezku vedoucí z Jihlavy do rakouského Raabsu, v posuzovaném případě zahrnující etapu 0: úsek č. 4, 5, 6 a etapu 1, úsek 3 na pozemcích v katastrální území Chl. n. J., Č. L., Č., P., a D. S. Navrhovatel tím zřejmě chtěl poukázat na široký okruh osob, jichž se toto rozhodnutí dotkne.

Konkrétnost nebo naopak obecnost vymezení adresátů právního aktu nespočívá v počtu subjektů, na něž dopadá. Jak bylo uvedeno výše, opatření obecné povahy (stejně jako obecné právní normy) vymezuje okruh subjektů druhově jako množinu subjektů vymezenou určitými znaky. Obecnost je pak dána tehdy, jestliže subjektem jsou všechny subjekty práv, které jsou prvkem dané množiny. Počet těchto prvků se může velmi různit.

Pro příklad lze uvést **typické opatření obecné povahy – územní opatření o stavební uzavěře: okruh osob, na něž toto opatření dopadá, bude určen jako množina vymezená určitými znaky, tj. všech osob, které by hodlaly ve vymezeném území provádět stavební činnost.**

Správní rozhodnutí však dopadá na více či méně četný okruh osob (případně pouze na osobu jedinou), který není vymezen určitými „tmelícími“ znaky, ale který je přesně určen obsahem rozhodnutí, tedy dopadem na práva či povinnosti těchto osob (jejich založením, změnou, zrušením či deklarací).

Stavební povolení se často týká velkého množství subjektů. Ustanovení § 59 zákona č. 50/1976 Sb., stavebního zákona, na který napadené rozhodnutí odkazovalo, označovalo za účastníky stavebního řízení: „*stavebníka, osoby, které mají vlastnická nebo jiná práva k pozemkům a stavbám na nich, včetně osob, které mají vlastnická nebo jiná práva k sousedním pozemkům a stavbám na nich, a tato práva mohou být stavebním povolením přímo dotčena, další osoby, kterým zvláštní zákon toto postavení přiznává*“.

Ve výroku napadeného aktu odpůrce rozhodl, že „na žádost stavebníka Statutárního města J., zastoupeného společností P., a. s., o vydání stavebního povolení na stavbu Cyklostezka Jihlava – Třebíč – Raabs, SO 102 Cyklostezky, Etapa 0 a 1, odpůrce jako speciální stavební úřad ve věcech místních komunikací a veřejně přístupných účelových komunikací dle § 40 odst. 4 písm. a) zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, povoluje dle § 66 zákona č. 50/1976 Sb., stavebního zákona, stavbu, kterou specifikoval názvem, délkou a pozemky, na nichž se má nacházet. Zároveň stanovil podmínky pro provedení stavby, rozhodnutí odvolal a uvedl poučení o tom, že se účastníci řízení mohou odvolat do 15 dnů od doručení ke Krajskému úřadu v J.

Mimo jiné odpůrce uvedl, že předmětnou stavbu posoudil jako stavbu zvlášť rozsáhlou s velkým počtem účastníků řízení, „což odůvodňuje oznámení zahájení stavebního řízení formou veřejné vyhlášky“ dle § 144 správního řádu.

V rozdělovníku jsou uvedeny obecní úřady „pro vyvěšení a podání zprávy o datu vyvěšení a sejmutí“: obce Ch., Č. L., Č., P., B. a dále několik jmenovitě označených účastníků řízení (např. E. Č. r., a. s., J. p., a. s.).

Dle § 144 správního řádu je možno doručovat v řízeních s velkým počtem účastníků písemností veřejnou vyhláškou. Lze tak činit nejen u oznámení o zahájení řízení, jak uvedl navrhovatel, ale u všech písemností včetně těch, které mají být doručeny do vlastních rukou, tedy také rozhodnutí (§ 144 odst. 6 ve spojení s § 19 odst. 4 a § 72 správního řádu).

Ze všech uvedených skutečností vyplývá, že **napadený akt odpůrce byl stavebním povolením vydaným ve správním řízení, jehož okruh účastníků byl určen specificky dle umístění navrhované stavby** (tj. kromě stavebníka i vlastníky dotčených pozemků apod.). Z hlediska materiálního posouzení lze tedy jednoznačně uzavřít, že se o opatření obecné povahy nejednalo.

Pro posouzení podání je tedy podstatné, o jaký akt odpůrce šlo. Jak výše uvedeno, **soud dospěl k závěru, že nešlo o opatření obecné povahy (z hlediska formálního ani materiálního).** Konečně i sám navrhovatel si zřejmě není jist právní kvalifikací, neboť tvrdí, že šlo o opatření obecné povahy, aniž jakkoli toto tvrzení argumentačně podpořil; dále je označil na rozhodnutí „sui generis“, dále za paakt a nebránil se ani posouzení jako správního rozhodnutí, neboť proti němu podal odvolání (hodnocené odvolacím orgánem jako opožděné), a také správní žalobu opírající se o § 65 s. ř. s., a požadující zrušení rozhodnutí o odvolání dle § 78 odst. 3 s. ř. s.

Nejvyšší správní soud tak dospěl k závěru, že **rozhodnutí odpůrce nenaplnuje znaky opatření obecné povahy**, proti němuž je přípustná soudní ochrana (§ 101a s. ř. s.).

Tím nejsou vzhledem k neexistenci předmětu tohoto specifického řízení splněny podmínky řízení, a proto soud návrh podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. odmítl.

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

