STAVEBNĚ SPRÁVNÍ PRAXE

2
2022

PŘÍLOHA INFORMACÍ
PRO ORGÁNY ÚZEMNÍHO PLÁNOVÁNÍ A STAVEBNÍHO ŘÁDU

INFORMACE O VYDANÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPISECH, ČLÁNCÍCH A PUBLIKACÍCH

SBÍRKA ZÁKONŮ 2022

Částka 10 – čís. 16
Vyhláška o podrobnostech nakládání s některými výrobky s ukončenou životností.
Účinnost od 1. 2. 2022. Ust. § 21 odst. 2 písm. a), § 21 odst. 7 a přílohy č. 7 nabývají účinnosti 1. 7. 2023.

Částka 14 – čís. 25
Nařízení vlády o prohlášení některých kulturních památek za národní kulturní památky.
Účinnost od 1. 7. 2022.

SERIÁLOVÉ PUBLIKACE

SPRÁVNÍ PRÁVO

Číslo 1/2022
SOVA, Aleš. ***Prodlužování lhůty pro vydání závazného stanoviska pro postupy podle stavebního zákona***
Článek odpovídá na otázku, zda je opravdu potřeba usnesením dotčeného orgánu prodlužovat lhůtu, která je již daná zákonem.

PRÁVNÍ ROZHLEDY

Číslo 15–16/2021
PETRMICHL, Václav. ***Závazná stanoviska ve stavební úpravě po 1. 1. 2021***
Autor se věnuje problematice závazných stanovisek v souvislosti s právní úpravou po 1. 1. 2021.

STAVEBNÍ PRÁVO BULLETIN

Číslo 1/2022 – výběr z čísla
VACHUTKA, Tomáš. ***Ochranné pásmo pohřebiště včera, dnes a zítra***
Vybrané právní otázky k ochraně pohřebišť, reflektována je i nová právní úprava.

MAREČEK, Jan. ***Několik poznámek k rekodifikaci veřejného stavebního práva***
Článek je zaměřen na východiska rekodifikace veřejného stavebního práva.

MILEROVÁ, Jaroslava. ***Ochrana proti nečinnosti a výkon rozhodnutí***
Autorka prezentuje příklady z praxe, kdy stavební úřad neprovedl výkon rozhodnutí, kterým nařídil odstranění stavby.

BÁNYAIOVÁ, Alena. ***Nařízení nutných zabezpečovacích prací osobě, která tvrdí, že není vlastníkem stavby – problémy k řešení***
Článek rozebírá konkrétní případ, kdy stavební úřad nařídil osobě, o níž si udělal úsudek, že je vlastníkem stavby, provést nutné zabezpečovací práce.

ePRAVO.CZ

FALTÝNKOVÁ, Kristýna. ***Nenápadné vyhynutí autorizovaných inspektorů ve světle nového stavebního zákona***
Nový stavební zákon klade na autorizované inspektory stejně vysoké požadavky k prokázání odbornosti jako původní právní úprava.
[epravo.cz, on-line, 18. 2. 2022]

ČERNÝ, Pavel. ***Poznámky ke zveřejněným záměrům novelizací stavebního zákona***
Článek komentuje připravované práce vlády na změnách nového stavebního zákona.
[epravo.cz, on-line, 11. 2. 2022]

MACHÁLKOVÁ, Michaela – MACHUREK, Tomáš. ***Stavební deník v elektronické formě – výkladové nejasnosti***
Autoři se v článku zaměřují na možná úskalí a výkladové nejasnosti ohledně vedení stavebního deníku v elektronické formě.

ZPRÁVY A INFORMACE ČKAIT

Číslo 1/2022
KOHOUTOVÁ, Markéta. ***Jaká bude novela nového stavebního zákona?***
Autorka nastiňuje možné budoucí změny, které přinese novelizace zákona č. 283/2021 Sb.

KUZMOVÁ, Eva, ***Co přinese kategorizace staveb podle nového stavebního zákona?***
Nový stavební zákon se prostřednictvím kategorizace staveb snaží zpřehlednit procesní postupy, ale navržené rozlišení na čtyři kategorie nemůže být dostačující.

Informace připravila:
Mgr. Tamara Blatová, ÚÚR

SPOLEČNÉ STANOVISKO K PROKAZOVÁNÍ PLNĚNÍ POŽADAVKŮ ZÁKONA č. 406/2000 Sb., O HOSPODAŘENÍ ENERGIÍ MINISTERSTVA PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR A MINISTERSTVA PRŮMYSLU A OBCHODU

1. Úvod

Společné stanovisko Ministerstva pro místní rozvoj a Ministerstva průmyslu a obchodu k prokazování plnění požadavků na snižování energetické náročnosti budov zákona č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií, ve znění pozdějších předpisů ve vztahu k zákonu č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Cílem metodického stanoviska je stanovení společného postupu stavebním úřadům (obecných) při hodnocení splnění požadavků na snižování energetické náročnosti budov dle § 7 odst. 1 a 2 zákona č. 406/2000 Sb., k vybraným ustanovením zákona č. 183/2006 Sb.

Prováděcím předpisem k zákonu o hospodaření energií stanovující požadavky na energetickou náročnost je od 1. 9. 2020 vyhláška č. 264/2020 Sb., o energetické náročnosti budov, která mimo jiné obsahuje úpravu některých parametrů referenční budovy a zpřesnění postupu výpočtu energetické náročnosti budovy a od 1. 1. 2022 zpřísňuje požadavky na množství primární energie z neobnovitelných zdrojů energie pro referenční budovu.

Prováděcím předpisem k zákonu o hospodaření energií stanovující požadavky na energetickou náročnost do 31. 8. 2020 byla vyhláška č. 78/2013 Sb., o energetické náročnosti budov, ve znění pozdějších předpisů.

2. Vztah pojmů stavebního zákona k pojmům zákona o hospodaření energií

Pojmem ***změna stavby před jejím dokončením*** je podle § 2 odst. 6 stavebního zákona *„změna v provádění stavby oproti jejímu povolení nebo dokumentaci stavby ověřené stavebním úřadem, nebo autorizovaným inspektorem.“*

V souladu s § 2 odst. 5 stavebního zákona je ***změnou dokončené stavby***
a) nástavba, kterou se stavba zvyšuje,

b) přístavba, kterou se stavba půdorysně rozšiřuje a která je vzájemně provozně propojena s dosavadní stavbou,

c) stavební úprava, při které se zachovává vnější půdorysné i výškové ohraničení stavby; za stavební úpravu se považuje též zateplení pláště stavby.

V souladu s § 3 písm. a) vyhlášky č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby, ve znění pozdějších předpisů se **budovou** rozumí *nadzemní stavba včetně její podzemní části prostorově soustředěná a navenek převážně uzavřená obvodovými stěnami a střešní konstrukcí.*

Podle § 2 odst. 1 písm. s) zákona č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií, ve znění pozdějších předpisů (dále v textu „ZHE“) je větší změna dokončené budovy změnou dokončené budovy na více než 25 % celkové plochy obálky budovy.

3. Postup stavebních úřadů k aplikaci požadavků na výstavbu nových budov a větší změnu dokončených budov plynoucí ze ZHE

Ustanovení § 7 odst. 1 ZHE stanovuje, že *v případě výstavby nové budovy je stavebník povinen plnit požadavky na energetickou náročnost budovy podle prováděcího právního předpisu a při podání žádosti o stavební povolení, žádosti o společné povolení, kterým se stavba umisťuje a povoluje, žádosti o změnu stavby před jejím dokončením s dopadem na její energetickou náročnost nebo ohlášení stavby to doložit průkazem energetické náročnosti budovy, který obsahuje hodnocení […]*

Posuzuje-li stavební úřad žádost **o změnu stavby před jejím dokončením**, musí být součástí žádosti i průkaz energetické náročnosti budovy (dále jen „PENB“), má-li navržená změna stavby před jejím dokončením vliv na energetickou náročnost. Potřebu doložit PENB podle § 7 odst. 1 ZHE vyhodnocuje stavební úřad podle rozsahu změny stavby před jejím dokončením postupem podle § 118 odst. 3 stavebního zákona. PENB je vyžadován, jestliže změna stavby před jejím dokončením může ovlivnit energetickou náročnost budovy.

Ustanovení § 7 odst. 2 ZHE stanovuje, že v případě **větší změny dokončené budovy** jsou *stavebník, vlastník budovy, společenství vlastníků jednotek nebo v případě, že společenství vlastníků jednotek nevzniklo, správce povinni plnit požadavky na energetickou náročnost budovy podle prováděcího právního předpisu. Stavebník* ***nejpozději k datu podání žádosti*** *o stavební povolení nebo žádosti o společné povolení, kterým se stavba umisťuje a povoluje, ohlášení stavby nebo podání žádosti o povolení změny stavby před jejím dokončením s dopadem na její energetickou náročnost anebo k datu ohlášení takové změny a ostatní osoby podle věty první v případě větší změny dokončené budovy, která* ***nevyžaduje*** *stavební povolení ani ohlášení, nejpozději* ***před zahájením*** *této změny jsou povinni zajistit průkaz energetické náročnosti budovy, který obsahuje hodnocení […].*

Pro změny dokončených staveb zavádí ZHE termín „větší změna dokončené budovy“ uvedený v § 2 odst. 1 písm. s) ZHE, který lze chápat jako speciální termín k termínu „změna dokončené stavby“ podle stavebního zákona. Podle ZHE musí být v případě větší změny dokončené budovy, tedy změny dokončené budovy o více než 25 % celkové plochy obálky budovy, vždy zpracován PENB. Proto v případě změny dokončené stavby dle stavebního zákona musí být zpracován PENB, jestliže nástavba, přístavba nebo stavební úpravy hodnocené budovy splní podmínku pro větší změnu dokončené budovy podle § 2 odst. 1 písm. s) ZHE, tedy navrhované změny zasáhnou 25 % celkové plochy obálky budovy, dle § 7 odst. 2 ZHE.

Ačkoli je pro rozhodování stavebního úřadu v prvním stupni rozhodující skutkový a právní stav v době vydání rozhodnutí, nikoliv v době zahájení řízení, plnění požadavků ZHE je dle výše uvedeného prokazováno PENB zpracovaného po-

dle požadavků na energetickou náročnost budovy vyhlášky č. 264/2020 Sb., o energetické náročnosti budov platných k datu **podání žádosti**. Vyhláška č. 264/2020 Sb., o energetické náročnosti budov, která je účinná od 1. 9. 2020 zpřísňuje požadavky na množství primární energie z neobnovitelných zdrojů energie pro referenční budovu až od **1. 1. 2022**.

Zpracování průkazu v případě změny užívání stavby dle § 126 stavebního zákona bez stavebních úprav, resp. spojený se stavebními úpravami

Ustanovení § 126 stavebního zákona se týká dokončených staveb, a tedy změn dokončených staveb, na které se aplikují požadavky pro větší změny dokončené budovy podle § 7 odst. 2 ZHE. Průkaz musí být zpracován pouze v případě, kdy by změna v užívání stavby vyžadovala stavební úpravy na obálce budovy, tedy jednalo by se o vetší změnu dokončené budovy (změnu na více než 25 % obálky budovy).

V případě změny užívání stavby bez stavebních změn se průkaz nevyhotovuje.

Zpracování průkazu v případě dodatečného povolení stavby ve smyslu § 129 odst. 1 písm. c), f), a g) stavebního zákona

Ačkoli v případě jazykového výkladu ustanovení § 7 odst. 1 ZHE není vysloveně zmíněn institut dodatečného povolení, jedná se v případě rozhodnutí o dodatečném povolení stavby svou povahou vymezenou v § 129 odst. 3 stavebního zákona o jednoznačně o úkon vedoucí k povolení (příp. užívání) stavby. Potřebu doložit PENB podle § 7 odst. 1 ZHE proto vyhodnocuje stavební úřad podle rozsahu dodatečného povolení stavby podle § 129 odst. 2 stavebního zákona.

4. Informace ke změně při vydávání závazných stanovisek od 1. 1. 2022

Dne 1. 1. 2022 vstoupila v platnost také změna § 13 odst. 1 ZHE zákonem č. 382/2021 Sb. pro vydávání závazných stanovisek.

Ustanovení § 13 odst. 1 ZHE: *„Státní energetická inspekce je dotčeným orgánem státní správy při ochraně zájmů chráněných tímto zákonem v řízeních, která provádějí jiné stavební úřady, než jsou stavební úřady uvedené v odstavci 3 nebo 4. Státní energetická inspekce vydává v těchto řízeních závazná stanoviska, jedná-li se **o výstavbu výroben elektřiny nebo výroben tepla o celkovém tepelném příkonu nad 20 MW**, s výjimkou výroben elektřiny, na které ministerstvo vydalo státní autorizaci na výstavbu výrobny elektřiny podle energetického zákona. **Dále** Státní energetická inspekce v těchto řízeních vydává závazná stanoviska, pokud je stanovena povinnost vypracovat průkaz pro účely výstavby nové budovy nebo větší změny dokončené budovy u budovy s celkovou energeticky vztažnou plochou **větší než 750 m²**.“*

Dochází ke zvýšení hranice celkové energeticky vztažné plochy budov, pro které Státní energetická inspekce (dále jen „SEI“) vydává závazná stanoviska. Od 1. 1. 2022 SEI vydává závazná stanoviska pouze pro budovy s celkovou energeticky vztažnou plochou větší než 750 m².

Ing. Žanet Hadžič
ředitelka Odboru stavebního řádu
Ministerstvo pro místní rozvoj

Ing. Regina Dulavová
pověřená řízením odboru energetické účinnosti a úspor
Ministerstvo průmyslu a obchodu

INFORMACE Z VYBRANÝCH ROZHODNUTÍ SOUDŮ Z OBLASTI STAVEBNÍHO ŘÁDU

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 1. 2022, č. j. 5 As 274/2019-35

ZMĚNA ZPŮSOBU VYTÁPĚNÍ

§ 77 odst. 5 zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů
§ 109, 114 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů

Na změnu způsobu vytápění dopadá speciální ustanovení, § 77 odst. 5 energetického zákona, podle jehož věty první platí, že *„změna způsobu dodávky nebo změna způsobu vytápění může být provedena pouze na základě stavebního řízení se souhlasem orgánů ochrany životního prostředí a v souladu s územní energetickou koncepcí“*. Podle první z uvedených podmínek je stavebník oprávněn provést změnu stavby, resp. stavební úpravu spočívající ve změně vytápění jen na základě stavebního povolení vydaného ve stavebním řízení. To znamená, že žádost o změnu stavby bylo třeba projednat postupem podle ust. § 111 až § 115 stavebního zákona, v rámci kterého mohla provozovatelka soustavy zásobování tepelnou energií (stěžovatelka, která dosud do předmětné stavby dodávala tepelnou energii) uplatňovat svá práva účastníka řízení podle ust. § 114 odst. 1 tohoto zákona. Účastník stavebního řízení dle ust. § 109 stavebního zákona není oprávněn vznášet jakékoliv námitky, ale jen takové, které jsou spojeny s přímým dotčením na právech zakládajících jeho účastenství ve stavebním řízení. Účastenství stěžovatelky v daném stavebním řízení bylo založeno na vlastnickém právu a právu odpovídajícímu věcnému břemenu k teplovodním rozvodům a instalacím na soustavě zásobování tepelnou energií (SZTE) na pozemku stavebníka – tedy dle § 109 písm. d) stavebního zákona. To znamená, že důvodem účastenství dle citovaného ustanovení stavebního zákona byl determinován rozsah a povaha námitek, které byla stěžovatelka oprávněna vznášet.

Správní orgány, potažmo krajský soud, tak postupoval správně a v souladu se zákonem, pokud zvažoval rozsah a povahu námitek stěžovatelky, která mohla být dotčena jedině na věcných právech k tepelným zařízením – a to za situace, kdy by na zařízení či technologii SZTE byly činěny nějaké zásahy. Stěžovatelka však ve svých námitkách, ani v odvolání a ostatně ani v podané žalobě neuváděla žádné konkrétní námitky proti projektové dokumentaci, které by se týkaly zásahu do jejího tepelného zařízení či dotčení tohoto zařízení. Námitky porušení svých věcných práv činila stěžovatelka pouze v obecné rovině poukazem na problémy související s odpojením od SZTE – nadbytečnost zaslepené části soustavy či vliv na její celkovou provozuschopnost a funkčnost. K tomu Nejvyšší správní soud konstatuje, že uvedené námitky nijak nesouvisí s věcným právem přístupu k přípojce a jejímu obhospodařování ze strany stěžovatelky nic nebrání.

Navíc nelze nepřipomenout, že je nutné rozlišovat na jedné straně změnu způsobu vytápění z pohledu energetického a stavebního zákona projednávanou ve stavebním řízení, a na druhé straně soukromoprávní smluvní vztah mezi odběratelem tepelné energie a dodavatelem tepelné energie, tj. stěžovatelkou. Jak již dovodila judikatura, „fakticky obsahuje změna způsobu vytápění dvě součásti. První z nich je shora uvedené stavební řízení, kterým je příslušným správním orgánem za předpokladu splnění zákonem stanovených kritérií povolována změna stavby. Druhým aspektem je pak soukromoprávní vztah mezi odběratelem tepelné energie a jeho dodavateli, kdy na základě smluvních ujednání mezi nimi dochází či nedochází k dodávkám tepelné energie do daného objektu. Otázky související se odpojením a zaslepením stávající tepelné přípojky ze SZTE či s její další nadbytečností ovšem nemohly být řešeny v daném stavebním řízení, neboť se jedná o otázky týkající se právě soukromoprávního vztahu mezi stěžovatelkou a stavebníkem. V této souvislosti je rovněž vhodné upozornit na právní úpravu obsaženou v § 77 odst. 5 větě druhé energetického zákona, dle které *„veškeré vyvolané jednorázové náklady na provedení těchto změn a rovněž takové náklady spojené s odpojením od rozvodného tepelného zařízení uhradí ten, kdo změnu nebo odpojení od rozvodného tepelného zařízení požaduje“*. Náklady spojené s provedením stavebních změn dle ustanovení § 77 odst. 5 energetického zákona je tedy povinen hradit ten, kdo tuto změnu iniciuje.

Smyslem účastenství stěžovatelky v řízení podle § 77 odst. 5 energetického zákona má být ochrana jejích věcných práv k teplovodním rozvodům a instalacím na SZTE před neoprávněným zásahem do nich. Takovým zásahem přitom není a nemůže být prosté odpojení od SZTE, jak naznačuje stěžovatelka v kasační stížnosti. Jak již bylo řečeno, jde o logický důsledek povolení změny způsobu vytápění dotčeného objektu, a nic na tom nemění ani stěžovatelkou namítaná skutečnost, že se sníží hodnota SZTE či pozbyde účelu. Opět jde o zřejmý důsledek, který přinese realizace stavebního záměru, u něhož je z povahy věci jasné, že negativně zasáhne do ekonomické sféry stěžovatelky, jelikož jí sníží odbyt tepelné energie dodávané v rámci SZTE. To ovšem neznamená, že by měly být tyto ekonomické zájmy stěžovatelky zohledněny ve stavebním řízení vedeném ve smyslu § 77 odst. 5 energetického zákona, a to ani v případě, že by se snad dopady způsobené ztrátou odběratele promítly do cen ostatních odběratelů tepelné energie ze SZTE. Nešlo by o situaci vytvářející veřejný zájem, který by měl být chráněn ve stavebním řízení, nadto stěžovatelkou jako podnikatelským subjektem, neboť ve stavebním řízení nejsou předmětem posouzení ekonomické zájmy účastníků řízení.

Dlužno dodat, že stěžovatelka není ani v postavení privilegovaného subjektu, jemuž by příslušelo hájit další veřejné zájmy – zde zejm. zájem na ochraně ovzduší. K tomu je povolán stavební úřad, který je zodpovědný za splnění podmínek daných § 77 odst. 5 energetického zákona a ve spolupráci s orgány ochrany životního prostředí posuzuje změnu způsobu vytápění, která je mj. podmíněna (podle § 16 odst. 7 zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších přepisů) též zjištěním, že pro odběratele již není ekonomicky přijatelné využívat dodávky tepla ze SZTE a je pro něj ekonomicky výhodnější (přijatelnější) přejít na vlastní způsob vytápění; tím je zachována rovnováha zájmu na ochraně ovzduší a práva na svobodnou volbu způsobu vytápění a možnosti vyvázat se ze smluvních obchodních vztahů, nejsou-li pro odběratele ekonomicky přijatelné. Podobné je to rovněž se zájmy v území z hlediska územní energetické koncepce – ani tyto zájmy nepřísluší hájit stěžovatelce, nýbrž náleží k posouzení stavebnímu úřadu.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 2. 2022, č. j. 2 As 73/2021-25

OPAKOVANÉ ŽÁDOSTI O DODATEČNÉ POVOLENÍ STAVBY

§ 129 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů
§ 66 odst. 1 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

Nelze zahájit samostatné řízení o dodatečném povolení stavby po pravomocném rozhodnutí o odstranění stavby (tedy v době existence pravomocného rozhodnutí, které právní postavení nepovolené části stavby již závazně vyřešilo). Stěžovatelova opakovaná žádost o dodatečné povolení stavby tedy byla na první pohled a bez dalšího zjišťování či dokazování (tj. bez dokazování týkajícího se meritorního posuzování žádosti, nikoli ověřování splnění základních procesních podmínek pro vedení řízení) nepřípustná. Správní orgány tedy měly postupovat podle § 66 odst. 1 písm. b) správního řádu a řízení o stěžovatelově žádosti zastavit.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 2. 2022, č. j. 7 As 48/2020-53

JINÝ VEŘEJNĚ PŘÍSTUPNÝ PŘÍSTŘEŠEK

§ 79 odst. 2 písm. r), § 103 odst. 1 písm. a), § 178 odst. 2 písm. c) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů

Stavební úřad uložil pokutu za provedení stavby přístřešku v nezastavěném území bez souhlasu stavebního úřadu. Obvi-

něná namítala, že přístřešek splňoval parametry uvedené v ust. § 79 odst. 2 písm. r) stavebního zákona a nevyžadoval tudíž stavební povolení ani ohlášení stavby. Krajský soud se ztotožnil s názorem správních orgánů, že předmětný přístřešek nesplňuje podmínku veřejné přístupnosti, a žalobu obviněné zamítl.

Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek krajského soudu i rozhodnutí správního orgánu. Přisvědčil stěžovatelce že správní orgány ve svém hodnocení přístřešku pochybily, když se zaměřily pouze na jeden dílčí aspekt, a sice zda se nachází na veřejné komunikaci, turistické trase, cyklostezce či v jejich blízkosti. Obecně lze sice souhlasit s tím, že absence veřejné komunikace, turistické trasy či cyklostezky v blízkosti přístřešku zavdává důvodnou pochybnost o naplnění znaku jeho veřejné přístupnosti. Nasvědčuje totiž tomu, že přístup veřejnosti ke stavbě je fakticky omezený, respektive minimálně ztížený. Sama o sobě však automaticky nevylučuje, že by se i přesto nemohlo o „jiný veřejně přístupný přístřešek" jednat, zvláště pak zpochybňuje-li význam tohoto aspektu řada dalších skutkových okolností, jako se tomu stalo v projednávané věci, která je poměrně specifická. Správní orgány při hodnocení věci především pominuly další neméně významné skutkové okolnosti, na jejichž existenci stěžovatelka od počátku řízení upozorňovala, resp. které v řízení vyšly najevo. Nevzaly v potaz celkový charakter a turistickou povahu lokality, v níž je přístřešek umístěn. Správní orgány se blíže nezabývaly ani zamýšleným účelem, funkcí a užitečností přístřešku právě v daném místě. Nezohlednily vůbec, jaký je přístup vlastníka pozemku, na němž je přístřešek budován, k možnosti veřejnosti (širšího předem neomezeného okruhu osob) užívat jeho pozemek obvyklým způsobem bez omezení, a to nad rámec toho, co je tento vlastník pozemku povinen strpět podle svých soukromoprávních závazků. V neposlední řadě správní orgány nezkoumali ani motivaci vlastníka pozemku, na němž se přístřešek nachází, k umístění dané stavby v daném místě, přestože stěžovatelka opakovaně zdůrazňovala své dlouhodobé veřejně prospěšné aktivity v celé lokalitě.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 2. 2022, č. j. 1 As 481/2020-35

HODNOCENÍ ZÁSAHU DO KRAJINNÉHO RÁZU

§ 12 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů

Hodnocení, zda a případně do jaké míry může záměr zasáhnout do krajinného rázu (tzn. snížit jej nebo změnit), je otázkou dokazování. Dospějí-li tedy orgány ochrany přírody na základě dokazování k závěru, že záměr sníží nebo změní krajinný ráz natolik, že to vylučuje zachování významných krajinných prvků, zvláště chráněných území, kulturních dominant krajiny, harmonického měřítka nebo vztahů v krajině, nemají na výběr, jaký právní následek s takto zjištěným skutkovým stavem spojí. Souhlas s umístěním a povolením stavby v takovém případě neudělí. Zásah do krajinného rázu přitom vždy bude, alespoň do určité míry, subjektivním skutkovým hodnocením.

Při posuzování snížení či změny krajinného rázu je nutné vedle sebe hodnotit stav, pro nějž se určitá krajina či její část stala jedinečnou (ať z hlediska přírodního, historického, architektonického či jiného), a stav, jak bude vypadat po umístění stavby. Souhlas nelze zdůvodnit pouze tím, že se v dané lokalitě umísťuje množství jiných nových staveb, a pominout tak po staletí budovanou charakteristiku místa. Jednotlivé stavby, které narušují krajinný ráz, nemohou legitimně ospravedlnit budování dalších staveb, které by krajinný ráz rovněž narušovaly. Smyslem ochrany krajinného rázu je zabránit nevratnému přetvoření krajiny, která je něčím jedinečná. Přeměna na jiný typ krajiny je z dlouhodobého hlediska i z hlediska veřejného zájmu horší než zachování krajiny původní.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 2. 2022, č. j. 5 As 32/2021-41

ODSTUPY A PLÁNOVANÁ VÝSTAVBA NA SOUSEDNÍM POZEMKU

§ 23 odst. 2, § 25 odst. 2, 6 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů

Stavební úřad vydal společné rozhodnutí o umístění a povolení stavby rodinného domu. Stavba byla umístěna na hranici pozemku. Vlastník sousedního pozemku, kde dosud nebyla žádná stavba umístěna, namítal nedodržení ustanovení vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, o odstupových vzdálenostech. Krajský soud jeho žalobu zamítl a Nejvyšší správní soud posléze zamítl i jeho kasační stížnost.

Ustanovení § 25 odst. 2 vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území, které stanoví minimální odstupové vzdálenosti v případech, kdy je mezi rodinnými domy volný prostor, se použije pouze v případě, kdy vedle pozemku, na němž je umisťována stavba, leží pozemek s již realizovanou stavbou rodinného domu, běží-li ve vztahu k tomuto pozemku alespoň řízení o umístění stavby nebo z územně plánovací dokumentace či územně technických podmínek zcela jednoznačně a nezvratně vyplývá, že bude na sousedním pozemku postaven rodinný dům. Ust. § 25 odst. 2 vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území tedy neslouží k ochraně budoucích eventuálních staveb. K tomuto účelu slouží ust. § 23 odst. 2 této vyhlášky.

Jakkoliv je stavební úřad povinen při umísťování staveb respektovat předpokládaný rozvoj území a posoudit žádost stavebníka podle územně plánovací dokumentace, není povinen zohledňovat nepodložené úmysly sousedů stavebníka týkající se pozemků v jejich vlastnictví. Některé novější názory právní teorie nicméně zastávají stanovisko, že postačí, je-li konkrétní sousední pozemek pro stavbu rodinného domu určen územně plánovací dokumentací, nebo vyplývá-li to jednoznačně z konkrétních územně technických podmínek. K tomu lze poznamenat, že aby byl jednoznačný úmysl souseda postavit na vedlejším pozemku rodinný dům čitelný z územně plánovací dokumentace (bez toho, že by soused sám požádal o územní rozhodnutí v tomto smyslu), musela by se tato dokumentace svým rozsahem a konkretizací přibližovat územnímu rozhod-

nutí, tj. musela by jako jediné možné budoucí využití daného pozemku stanovit stavbu rodinného domu. Stejně tak z územně technických podmínek by toto určení území muselo samo o sobě vyplývat (tedy že pozemek nelze v dané lokalitě smysluplně využít k jiným účelům, než ke stavbě rodinného domu). Pokud tomu tak není, tj. reálných možností využití daného pozemku je více, nelze k možné stavbě rodinného domu přihlížet a situaci může zvrátit pouze sám soused tím, že požádá o územní rozhodnutí o umístění takové stavby. Opačný postup by byl neúnosný: stavební úřad by byl nucen brát v potaz všechny v úvahu připadající alternativy rozvoje daného území ve vlastnictví souseda, což by zřejmě vedlo k omezení stavebních záměrů stavebníka, a to na základě neurčité domněnky, že by v budoucnu stavebníkova stavba mohla ohrozit některý možný způsob využití sousedního území.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2022, č. j. 6 As 347/2021-43

POSOUZENÍ PLATNOSTI ÚZEMNÍHO ROZHODNUTÍ

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

Ust. § 93 odst. 4 písm. a) stavebního zákona výslovně neřeší otázku, jaký vliv má na platnost územního rozhodnutí následně vydané pravomocné stavební povolení týkající se pouze části umístěné stavby. Otázku zachování platnosti územního rozhodnutí je tak třeba posuzovat vždy s ohledem na individuální okolnosti případu.

Nejvyšší správní soud v minulosti řešil situaci, kdy na základě územního rozhodnutí byly v době jeho omezené časové platnosti stavebním povolením pravomocně povoleny pouze některé vedlejší stavby (dešťová kanalizace, zpevněné plochy, opěrné zdi), související se stavbou hlavní (výrobní a skladovací hala), zatímco samotná hlavní stavba nikoli. Přestože stavebník pokročil do fáze stavebního řízení pouze ohledně několika vedlejších staveb, považoval Nejvyšší správní soud pro nepozbytí platnosti celého územního rozhodnutí za dostačující funkční, prostorovou a časovou souvislost již povolených vedlejších staveb se stavbou hlavní, neboť stavby vedlejší podmiňovaly provedení stavby hlavní. Neshledal proto rozumné důvody, pro které by mělo být vyvoláno nové územní řízení o umístění stavby výrobní a skladovací haly.

V nyní souzené věci je situace odlišná od shora uvedeného případu, neboť stavební povolení na části stavby se netýkalo pouze vedlejších staveb (jakými byly v tehdejším případě dešťová kanalizace, zpevněné plochy apod.), nýbrž stavební povolení povolilo přímo části staveb hlavních – konkrétně těleso dálnice v dílčím úseku a větve mimoúrovňové křižovatky. Za daných skutkových okolností se proto Nejvyšší správní soud ztotožňuje s hodnocením krajského soudu, že stavební povolení vydané Ministerstvem dopravy na části stavby povolilo podstatnou část řešené stavby, a sice nikoli svým rozsahem, avšak nepochybně svou funkcí, neboť se jednalo o části samotných hlavních stavebních objektů. Povolením částí hlavních stavebních objektů proto územní rozhodnutí z roku 2006 v souladu s § 93 odst. 4 písm. a) stavebního zákona nepozbylo platnosti.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 2. 2022, č. j. 7 As 135/2021-105

PŘÍSLUŠNOST KE KOLAUDACI

§ 119 odt. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů
§ 30 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Ust. § 119 odst. 2 stavebního zákona souvisí se zavedením společného povolení, přičemž se jedná o jakousi kolizní normu pro případy, kdy dochází ke kolaudaci souboru staveb, k jejichž povolení byly příslušné různé stavební úřady. Pro tyto případy stanoví zákon jasné pravidlo, že stavební úřad, který vedl společné řízení o povolení souboru staveb, je rovněž příslušný k vydání kolaudačního souhlasu (rozhodnutí). Ust. § 119 odst. 2 stavebního zákona řeší toliko situace, kdy k povolení nyní kolaudovaných staveb byly příslušné různé stavební úřady, a tedy by teoreticky mohlo být pro navazující kolaudační řízení příslušných rovněž více stavebních úřadů. Pro odstranění pochybnosti, který z těchto v úvahu přicházejících stavebních úřadů má vydat kolaudační souhlas (rozhodnutí), byla přijata výše citovaná právní úprava. Jinými slovy, jedná se o kolizní pravidlo, které určuje stavební úřad pro fázi kolaudační, pakliže by podle zákonných pravidel přicházelo v úvahu pro tuto fázi stavebního řízení více různých stavebních úřadů (jako tomu bylo u fáze povolovací). Smyslem a cílem této úpravy však není zakotvit obecné pravidlo, podle něhož by za každých okolností musel být pro obě fáze stavebního řízení (povolovací, kolaudační) příslušný tentýž stavební úřad. Ust. § 119 odst. 2 stavebního zákona tedy nijak obecně nebrání tomu, aby v jednotlivých fázích stavebního řízení o téže stavbě rozhodovaly různé speciální stavební úřady. V tomto smyslu žádný konflikt věcných příslušností speciálních stavebních úřadů z pohledu stavebního zákona nevzniká.

V posuzované věci byla předmětem kolaudačního řízení stavba dálnice. Jednalo se tedy o stavbu, u níž působnost stavebního úřadu podle ust. § 15 odst. 1 písm. c) stavebního zákona ve spojení s § 40 odst. 2 písm. c) zákona o pozemních komunikacích vykonává Ministerstvo dopravy. Stavební povolení však vydal Magistrát hl. m. Prahy, neboť v dané době byla předmětná stavba klasifikována jako silnice I. třídy. Správní soudy dospěly k závěru, že věcně příslušné ke kolaudaci stavby bylo Ministerstvo dopravy. Ust. § 119 odst. 2 stavebního zákona na tom nic nemění.

Hygienickými limity hluku dle ust. § 30 odst. 1 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, se rozumí imisní hygienické limity, tedy hodnota hladiny hluku v relevantním prostředí, nikoli přímo na zdroji.

Ustanovení § 30 zákona o ochraně veřejného zdraví nelze vykládat tak, že by snad obsahovalo dva různé druhy hluku

v odst. 1 a 2, ale pouze tak, že stanovuje určitá základní pravidla ochrany před hlukem (stanovením konkrétních povinností), přičemž současně vymezuje, co se pojmem hluk rozumí. Uvedené platí nejen pro hluk, ale rovněž pro hygienické limity.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 2. 2022, č. j. 4 As 229/2021-73

SYNERGICKÉ PŮSOBENÍ RŮZNÝCH ZDROJŮ HLUKU

§ 20 nařízení vlády č. 272/2011 Sb., o ochraně zdraví před nepříznivými účinky hluku a vibrací, ve znění pozdějších předpisů
§ 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

Není znám vztah mezi synergickým působením různých zdrojů hluku a zdravotními účinky. Dosud nebyla nalezena metoda a kritéria, jak toto tzv. synergické působení hluku na člověka z hlediska dlouhodobých zdravotních účinků hodnotit, proto ani nebyla ze strany Světové zdravotnické organizace vytvořena metodika, která by umožnila hodnocení kombinovaného vlivu různých zdrojů hluku na zdraví exponovaných osob. Má se tedy za to, že zatím je třeba hodnotit působení a vliv každé kategorie zdrojů hluku samostatně.

Zatímco u stávajících zdrojů hluku se odchylka daná nejistotou měření vykládá ve prospěch provozovatele zdroje hluku, u nově povolovaných zdrojů hluku tomu má být (podle stanoviska veřejného ochránce práv) naopak. Nejistota výpočtu by měla být zohledněna tím způsobem, že výsledný hluk z nového záměru a stávajících zdrojů hluku v území by neměl v chráněných prostorech překročit hygienický limit snížený o tuto nejistotu.

V nyní rozhodované věci se však jednalo o stavební povolení, v rámci něhož byl posuzován hluk ze stavební činnosti, který má z povahy věci pouze přechodný charakter, a na nějž je proto třeba nahlížet do určité míry benevolentněji, než při rozhodování o umístění stavby.

Právo na spravedlivý proces vyžaduje, aby nezákonnost podmiňujícího aktu autoritativně zjištěná rozhodnutím o jeho zrušení či změně v příslušném řízení mohla být k řádně uplatněné žalobní námitce žalobce zohledněna v řízení o žalobě proti podmíněnému aktu i při jejich řetězení (v projednávaném případě šlo o územní rozhodnutí a stavební povolení). Žalobce však může dosáhnout zrušení podmíněného rozhodnutí pouze v případě, že podmiňující rozhodnutí bylo předtím zrušeno či změněno pro nezákonnost buď soudem ve správním soudnictví nebo správními orgány v řízení o mimořádných či dozorčích prostředcích. Tento závěr není v rozporu s úpravou obsaženou v § 75 odst. 1 soudního řádu správního, neboť soud zohlední pouze takovou nezákonnost podmiňujícího rozhodnutí, jejíž důvod byl dán již v době vydání podmíněného rozhodnutí, avšak která dosud nebyla autoritativně zjištěna.

Pokud bylo žalobou napadeno podmiňující rozhodnutí, soud v řízení o žalobě proti podmíněnému rozhodnutí zpravidla vyčká na výsledek řízení o žalobě proti podmiňujícímu rozhodnutí, aby z něj mohl ve svém rozhodnutí vyjít, popř. dle povahy věci může i řízení o obou žalobách spojit ke společnému projednání. Zrušení či změna podmiňujícího rozhodnutí však nemusí vést vždy k automatickému zrušení podmíněného rozhodnutí soudem, naopak je třeba podle okolností daného případu vyhodnotit, jaký vliv má zrušení či změna podmiňujícího rozhodnutí na zákonnost rozhodnutí podmíněného.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 2. 2022, č. j. 3 As 304/2019-79

PODMÍNKA MĚŘENÍ HLUKU PO USAZENÍ PROVOZU

§ 115 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů
§ 23a zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Úkolem ekologických sdružení je hájit veřejný zájem na ochraně přírody a krajiny, přičemž právě tento zájem zároveň determinuje obsah námitek a také rozsah, v jakém se správní orgány jejich námitkami musí věcně zabývat. Od těchto účastníků řízení se proto očekává, že svými námitkami budou hájit právě zájem na ochraně životního prostředí. Nemá-li však být účastenství těchto spolků ve správních řízeních pouze formální záležitostí, je třeba, aby správní orgány reagovaly na jejich relevantní námitky takovými pro věc významnými argumenty, které adekvátním způsobem vysvětlují, proč jsou uplatněné námitky nedůvodné.

V projednávaném případě krajská hygienická stanice svůj souhlas s dopravní stavbou (dálnice) podmínila požadavkem, aby měření hluku bylo z hlediska jeho relevance provedeno až po stabilizaci intenzity průjezdnosti a tzv. usazení provozu ve zkušebním provozu. Stěžovatel – ekologické sdružení – ve svém rozkladu podaném proti stavebnímu povolení navrhl změnu formulace této podmínky tak, aby měření hluku bylo z hlediska jeho relevance provedeno nejdříve jeden rok a nejpozději do tří let po zprovoznění stavby ve zkušebním období. Tento svůj požadavek odůvodnil obavou, že podmínka formulovaná krajskou hygienickou stanicí je natolik neurčitá, že není zřejmé, kdy bude měření hluku provedeno. Dle Nejvyššího správního soudu má takto odůvodněná obava z hlediska ochrany životního prostředí své logické opodstatnění, a bylo proto namístě, aby Ministerstvo dopravy, resp. Ministerstvo zdravotnictví jako nadřízený správní orgán krajské hygienické stanice vysvětlilo, proč není vznesený požadavek v dané věci realizovatelný. Ministerstvo dopravy se ztotožnilo s Ministerstvem zdravotnictví v tom, že podmínku měření hluku lze vázat pouze na stabilizaci dopravy, neboť dobu měření jednak výrazně zkracuje skutečnost, že k němu může dojít pouze v určitém ročním období a za vhodných klimatických podmínek, a jednak ji ovlivňují i místní podmínky související s rozvojem dopravních a průmyslových zón a jejich stávajícím či budoucím dopravním napojením. S ohledem na tyto důvody

a rovněž s ohledem na místní a odborné znalosti proto podle správních orgánů nelze stanovit konkrétní lhůtu pro měření hluku tak, jak požaduje stěžovatel. Nejvyšší správní soud ve své judikatuře poukázal na to, že závazné stanovisko bez ohledu na to, zda je souhlasné či zamítavé, musí vždy obsahovat řádné zdůvodnění, neboť účastníci správního řízení nemohou nijak zasahovat do procesu jeho vydávání. S okolnostmi, za kterých bylo vydáno, se proto mohou seznámit pouze z jeho obsahu. Důvody, které Ministerstvo zdravotnictví ve svém potvrzujícím stanovisku uvedlo, jsou však pouze obecné a nevypovídají nic o konkrétních místních podmínkách a odborných předpokladech, pro které nelze v dané věci stěžovatelovu požadavku vyhovět. Maximální délka tří let, již stěžovatel ve své námitce navrhoval, podle Nejvyššího správního soudu a priori nevylučuje realizovat měření hluku ve vhodném ročním období a za optimálních klimatických podmínek. Pokud jde o rozvoj dopravních a průmyslových staveb, ten jistě může mít vliv na intenzitu provozu, a tedy i na intenzitu jeho hluku, a je tak z hlediska relevance hlukového měření důležité, aby nejdříve došlo ke stabilizaci provozu. Aby však takový důvod mohl mít dopad na projednávaný případ, musí z něj být zřejmé, o jaké konkrétní etapy výstavby, jež ovlivňují stabilizaci provozu v daném úseku, se jedná, aby bylo možné posoudit, zda od nich lze vůbec ve vzájemném spojení takový vliv očekávat. Pro posouzení důvodnosti této námitky proto podle Nejvyššího správního soudu není podstatné to, zda ze stavební dokumentace již nyní vyplývá překračování hlukových limitů z provozu dotčené dopravní stavby, ale pouze to, zda je vznesený požadavek na určení, kdy má být měření hluku nejpozději zahájeno, za daných okolností realizovatelný.

Nejvyšší správní soud tedy považuje stavební povolení za nezákonné, neboť bylo vydáno na základě nedostatečně odůvodněného závazného stanoviska krajské hygienické stanice a potvrzujícího stanoviska Ministerstva zdravotnictví. Na tomto závěru pak nic nemění ani skutečnost, že předmětné stavební povolení zkušební provoz podle § 115 odst. 2 stavebního zákona neukládá, neboť tohoto institutu se vznesená námitka netýkala.

Směrnice EIA v čl. 2 odst. 4 umožňuje členským státům ve výjimečných případech vyjmout určitý záměr z působnosti této směrnice, jestliže by uplatňování těchto ustanovení nepříznivě ovlivnilo účel záměru, pokud jsou splněny cíle této směrnice. V takovém případě pak směrnice EIA členským státům ukládá, aby a) zvážily, zda by nevyhovovala jiná forma posouzení; b) zpřístupnily dotčené veřejnosti informace získané jinými formami posouzení ve smyslu písm. a), informace vztahující se k tomuto rozhodnutí o vynětí a důvody, proč tato výjimka byla udělena, a c) uvědomily Komisi před vydáním povolení o důvodech tohoto vynětí a poskytly jí informace, které daly případně k dispozici vlastním státním příslušníkům.

Uvedené podmínky přitom Česká republika splnila. V § 23a zákona o posuzování vlivů na životní prostředí stanovila mimořádný postup posuzování vlivů na životní prostředí a uložila Ministerstvu životního prostředí povinnost zveřejnit výsledek této formy posouzení včetně jeho podkladů na internetu. Informace o vynětí a jeho důvody obsahuje veřejně přístupná důvodová zpráva k zákonu č. 256/2016 Sb., kterým byl § 23a vložen do zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Z obsahu soudního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že Česká republika informovala dopisem předsedy vlády ze dne 15. 6. 2016 Evropskou komisi o vynětí konkrétně určených prioritních záměrů z působnosti směrnice EIA s ubezpečením, že tyto záměry budou podléhat mimořádnému posouzení vlivů na životní prostředí, které bude respektovat požadavky směrnice EIA týkající se ochrany životního prostředí a veřejného zdraví, účasti veřejnosti v navazujících řízeních a jejího přístupu k soudnímu přezkumu. Z obsahu soudního spisu rovněž vyplývá, že Evropská komise tuto informaci vzala dopisem jejího předsedy ze dne 27. 6. 2016 na vědomí. Jelikož směrnice EIA nevyžaduje pro vynětí určitého záměru z její působnosti udělení výjimky, je stěžovatelova argumentace poukazující na to, že Česká republika v této souvislosti žádnou výjimku od Evropské komise nezískala, irelevantní.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 2. 2022, č. j. 1 As 254/2021-29

LHŮTA PRO PODÁNÍ ŽALOBY PROTI KOLAUDAČNÍMU SOUHLASU

§ 65, 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

Krajský soud odmítl jako opožděnou žalobu, jíž se žalobce (vlastník sousední nemovitosti) domáhal zrušení kolaudačního souhlasu pro „malé dětské hřiště“. Dle jeho závěru nelze přisvědčit tomu, že se počátek dvouměsíční lhůty pro podání žaloby odvíjí od nahlédnutí do spisu, které žalobce učinil téměř 3 roky po vydání napadeného kolaudačního souhlasu. Dle krajského soudu žalobce jako vlastník sousední nemovitosti musel vědět o tom, že stavba byla zkolaudována, neboť dle jeho tvrzení bylo hřiště v jakémkoliv ročním období pravidelně využíváno sportovci. Žalobce se tak nemohl domnívat, že stavba je tři roky využívána bez kolaudačního souhlasu a je užívána pouze na základě prodlužování zkušebního provozu.

Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil. Uvedl, že pro posouzení počátku běhu lhůty pro podání žaloby není rozhodné, zda žalobce mohl mít povědomí o vydaném kolaudačním souhlasu pouze ze skutečnosti, že stavba byla užívána veřejností. S ohledem na princip právní jistoty a práva na přístup k soudu je nutné vztáhnout judikaturu týkající se počátku běhu lhůty pro podání žaloby dle § 65 soudního řádu správního u opomenutých účastníků řízení i na případy, kdy se nejedná o opomenuté účastníky řízení, ačkoliv tyto osoby mohou být rozhodnutím správního orgánu dotčeny na svých právech a právem chráněných zájmech. V případě opomenutých účastníků se za počátek běhu lhůty považuje okamžik, kdy dotčená osoba měla možnost se seznámit s obsahem a důvody napadeného rozhodnutí.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 2. 2022, č. j. 10 As 88/2021-60

AKTIVNÍ ŽALOBNÍ LEGITIMACE

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

Byť jde o případy nepříliš časté, lze skutečně za určitých okolností dovodit aktivní žalobní legitimaci někoho, s kým zvláštní právní předpis nepočítá jako s účastníkem správního řízení. K podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu může být výjimečně oprávněna i osoba, které nesvědčilo účastenství ve správním řízení a neměla ani právo podat proti rozhodnutí správního orgánu odvolání.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 2. 2022, č. j. 10 As 77/2020-50

ŘÍZENÍ O NAŘÍZENÍ ODSTRANĚNÍ STAVBY PO KOLAUDACI

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

Obecně sice platí, že ani pravomocné kolaudační rozhodnutí není překážkou pro vedení řízení o odstranění stavby, ovšem za předpokladu, že stavební úřad zjistí podstatné vady předchozího stavebního řízení. Takovou podstatnou vadou bylo například to, že kanalizační sběrač byl postaven na pozemcích sousedů (kteří k tomu nedali souhlas), a to v rozporu se stavebním povolením (podle nějž měl vést jinudy).

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2022, č. j. 7 As 362/2019-45

POVOLOVÁNÍ VÝJIMEK Z OBECNÝCH POŽADAVKŮ NA VÝSTAVBU

§ 169 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů
§ 21 odst. 6, § 25 odst. 5 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území

Smyslem výjimek byl a je fakt, že obecně stanovené technické požadavky na výstavbu mohou být v řadě případů dle místních okolností příliš přísné. Možnost povolit výjimku předpokládá posouzení konkrétních okolností případu a zohlednění místních podmínek a vhodnosti stavby v dané lokalitě a typu zástavby. Jiná situace bude při umísťování staveb na pozemcích při rodinných domech ve městě, jiná na venkově, jiná v případě malého a již značně zastavěného pozemku, jiná v případě velmi rozlehlého pozemku, kde není žádný důvod jej nevyužít vhodně zvolenou stavbou.

Pro povolení výjimky z obecně platného pravidla je z povahy věci třeba, aby nebylo možné v konkrétním případě postupovat podle obecně platného pravidla, tedy bez povolení výjimek dodržet obecné požadavky na výstavbu. Prvním předpokladem pro povolení výjimky z obecných technických požadavků na výstavbu podle ust. § 169 odst. 2 stavebního zákona je fakt, že se jedná o „jednotlivý odůvodněný případ". Pro povolení výjimky tedy musí existovat závažný důvod, tedy jinými slovy řečeno určité závažné důvody musí vylučovat, aby stavba byla realizována v souladu s obecnými technickými požadavky na výstavbu (tak, aby povolení výjimky nebylo třeba). Takovým důvodem není sám o sobě fakt, že stavebník o povolení takové výjimky požádal – jinými slovy přání stavebníka zde není oním dostatečným důvodem, který má zákon na mysli.

Lze toliko přitakat požadavku na dodržení povinností stanovených obecnými požadavky na výstavbu vždy, ledaže by to vzhledem ke specifickým konkrétním okolnostem věci nebylo možné. A naopak, jestliže by bylo možné situaci vyřešit v souladu s obecnými požadavky na výstavbu, nebude zpravidla prostor pro řešení za pomocí udělené výjimky. Stejně tak nelze výjimečné řešení privilegovat jen proto, že by v konkrétní situaci lépe vyhovovalo požadavkům a záměru stavebníka.

Na udělení výjimky není právní nárok. Správnímu orgánu nejsou dána k úvaze dvě rovnocenná řešení, z nichž jedno obecné požadavky na výstavbu splňuje a druhé předpokládá udělení výjimky. Jak již bylo zdůrazněno, udělení výjimky musí být výjimečné a nastupuje tehdy, pokud podle obecných požadavků na výstavbu nelze v konkrétním případě postupovat.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 3. 2022, č. j. 9 As 119/2021-44

NAPOJENÍ SOUSEDNÍ NEMOVITOSTI FORMOU SJEZDU

§ 90 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů
§ 23 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů
§ 10 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů

Sousední nemovitosti se na pozemní komunikace připojují formou sjezdu i v případech, kdy je připojována sousední nemovitost, která přímo nemezuje s pozemní komunikací, avšak charakter napojení nesplňuje znaky veřejně přístupné účelové komunikace. K výkladu pojmu *„sousední nemovitost"* v ust. § 10 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích je třeba přistoupit pragmaticky, neboť v praxi se běžně vyskytují případy, kdy se má nemovitost napojit na pozemní komunikaci přes pozemek veřejnoprávní korporace (např. přes obecní potok) či přes pozemek v rukou soukromého vlastníka, který s tím ale souhlasí za finanční protihodnotu. Pokud by silniční správní úřad trval vždy na tom, aby napojovaná nemovitost s pozemní komunikací či pomocným silničním pozemkem buď bezprostředně sousedila, nebo aby byla napojena na nově zřízenou účelovou komunikaci, vznikaly by

obtížně řešitelné situace. I připojení vedoucí přes cizí pozemek je tedy možno povolit ve formě sjezdu nebo nájezdu, jestliže bude přiměřeně krátké (v projednávaném případě 8 m přes dva pásy zeleně a chodník)

Jestliže podle správních orgánů předmětný sjezd vyžaduje úřední povolení pouze silničního správního úřadu, nikoli ještě i stavebního úřadu, a z hlediska veřejnoprávního jej lze realizovat, neznamená to, že by k realizaci stavby na cizím pozemku stavebník nepotřeboval souhlas vlastníka stavbou dotčeného pozemku. Stavba, k níž stavební zákon nevyžaduje úřední povolení, může být stavbou neoprávněnou, a k nápravě pak slouží primárně žaloba k civilnímu soudu, nikoliv správnímu.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 3. 2022, č. j. 7 As 217/2021-43

DĚLENÍ POZEMKŮ A DOPRAVNÍ NAPOJENÍ

§ 12 vyhlášky č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu, ve znění pozdějších předpisů

Právní úprava (ust. § 12 vyhlášky č. 503/2006 Sb.) ukládá povinnost zajistit dopravní napojení na veřejně přístupnou pozemní komunikaci pouze pro dělením vzniklé pozemky (nikoliv i pro pozemky sousední nedělené), resp. zajistit trvalé napojení pozemků, které jsou předmětem rozhodnutí o dělení pozemků.

Stěžovatelka nemožnost rozdělení předmětných pozemků v podstatě staví na možné budoucí realizaci staveb na nově vzniklých pozemcích a z toho plynoucích konsekvencí ke svým pozemkům (imise z budoucích staveb, změny v dopravě, v odtoku vody atp.). Stěžovatelka však opomíjí, že tyto důsledky nejsou přímo spojeny s rozdělením pozemků. K těmto důsledkům nedojde z důvodu vydání předmětného rozhodnutí o rozdělení pozemků (jímž se určují nové hranice pozemků s vyznačením přístupu z veřejně přístupné pozemní komunikace ke každému pozemku). Ostatně i proto právní úprava explicitně neukládá správním orgánům takové důsledky zkoumat. Ty bude namístě zkoumat až v řízení stran umístění a povolení případných staveb, které mají zcela odlišný účel a smysl.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 3. 2022, č. j. 4 As 9/2019-76

NEPOVOLENÉ ZASTŘEŠENÍ NEPOVOLENÉ TERASY

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

Stavební úřad dodatečně povolil zastřešení terasy na rodinném domě. Účastníci řízení nicméně namítali, že nepovolená byla i samotná terasa, a tudíž měl být předmět řízení širší. Dochovala se pouze dokumentace z roku 1940, kde terasa ve stávajících rozměrech zanesena nebyla. Správní orgány (a následně i krajský soud) vyšly z toho, že s ohledem na dobu zřejmého provedení stavebních úprav terasy, o nichž není ve správním spise k dispozici jakákoliv dokumentace, je třeba chránit dobrou víru stávajícího vlastníka nemovitosti a vycházet z toho, že samotná stavba terasy byla dříve povolená. Odkázaly se na rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové č. j. 30 Ca 5/2002-32, podle nějž je třeba rozlišovat mezi stavbami, které vznikly před 1. 10. 1976, tedy před účinností stavebního zákona č. 50/1976 Sb., a stavbami, které byly provedeny až poté. Stavební zákon z roku 1976 dle Krajského soudu v Hradci Králové povznesl povolování staveb na vyšší úroveň, což se celkově projevilo v kvalitě práce na tomto úseku. Kromě toho jde o dobu „nedávnou“, takže leccos je stále v paměti jak pracovníků stavebních úřadů samotných, tak představitelů obcí a jejich obyvatel. Vydávat proto nepovolenou stavbu z této doby za stavbu povolenou je zcela nepochybně značně obtížné. Pokud jde ale o stavby vzniklé v době účinnosti zákona č. 87/1958 Sb., o stavebním řádu, tam je již situace poněkud jiná. Prokazování skutečnosti, že stavba byla postavena bez přivolení stavebního úřadu, když by vlastně existovala více jak 25 let (před rokem 1976) a za celou dobu, při existenci institutu státního stavebního dohledu, jehož úkolem je právě nepovolenou výstavbu odhalovat, by nebyla za nepovolenou označena, je totiž značně problematické. Nehledě na to, že předmětné stavby byly často předmětem různých úkonů státních orgánů (státních notářství v souvislosti s děděním a smluvními převody, placení daní atd.).

Nejvyšší správní soud se však s názorem správních orgánů a krajského soudu neztotožnil a jejich rozhodnutí zrušil. Výše uvedené závěry Krajského soudu v Hradci Králové nepovažuje Nejvyšší správní soud s ohledem na skutkové okolnosti daného případu za použitelné. Akceptace uvedených úvah by v podstatě umožnila správním orgánům v případě pochybností u staveb, které vznikly před 1. 10. 1976, tyto považovat vždy za povolené, čímž by došlo k legalizaci nesčetného množství nepovolených staveb z dané doby, které nebyly doposud dodatečně schváleny, resp. odstraněny. Vždy je třeba v každé individuální věci posoudit z dochované dokumentace, listin a svědectví, zda ta která stavba byla povolena (ohlášena) či nikoliv. V případě, že tato skutečnost nebude prokázána, je nutno o nepovolené stavbě zahájit řízení podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, o odstranění stavby.

V posuzovaném případě zjevně existují nesrovnalosti v půdorysu terasy, která byla v roce 1940 prokazatelně povolena oproti stávajícímu stavu. Mělo-li být dodatečně povoleno zastřešení terasy v její aktuální podobě a půdorysu, bylo možno tak učinit pouze za předpokladu, že samotná tato terasa je stavbou povolenou. Povinností správních orgánů tudíž bylo zjistit, zda existovalo k předmětné nemovitosti stavební povolení či alespoň ohlášení (v závislosti na platné právě úpravě rozhodné v době provedení stavebních úprav), na jejichž základě mělo dojít k podstatnému půdorysnému zvětšení terasy; mohly také provést svědecké výpovědi či další úkony ke zjištění okolností vztahujících se ke zbudování a půdorysné změně terasy. Závěry rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové tudíž na danou věc nedopadají proto, že v tomto případě byla projektová dokumentace týkající se nástavby a přístavby (a tudíž i terasy) z roku 1940 k předmětné nemovitosti dochována a pochybnosti o legálnosti nyní provedené terasy, o jejíž zastřešení se jednalo, stále existují.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 3. 2022, č. j. 10 As 192/2021-44

LEGITIMNÍ OČEKÁVÁNÍ

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

Pokud by jednotliví vlastníci dosavadních nepovolených staveb v případě zahájení řízení o odstranění té které stavby účinně „křížově" odkazovali na sebe navzájem, že se v místě přece nacházejí jiné obdobné stavby, mohl by se vytvořit jakýsi začarovaný kruh, v jehož rámci by nebylo možné dosáhnout stavu souladného s příslušnou regulací; jinak řečeno: „někde se začít musí".

Skutečnost, že v jiném případě stavební orgán nezahájil sankční řízení (byť za srovnatelných skutkových okolností), zcela jistě nemůže představovat ustálenou správní praxi, jež by založila legitimní očekávání stěžovatele, že v jeho případě nebude řízení o uložení sankce zahájeno. Legitimní očekávání nemůže vyvěrat z pouhého „mlčení" veřejné správy, resp. z její nečinnosti v oblasti postihování deliktního jednání.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 3. 2022, č. j. 1 As 334/2021-26

REKONSTRUKCE VĚTRNÉ FARMY

§ 94 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
§ 2 odst. 5 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů

Krajský úřad v přezkumném řízení zrušil veřejnoprávní smlouvu o umístění a provedení stavby označené jako „rekonstrukce větrné farmy". Ministerstvo pro místní rozvoj rozhodnutí krajského úřadu potvrdilo. Předmětem sporu se stala skutečnost, zda stavebník nabyl práva z uzavřené veřejnoprávní smlouvy v dobré víře dle ust. § 94 odst. 4 správního řádu. Správní soudy přisvědčily správním orgánům, že stavebník nemohl být v dobré víře, neboť si při uzavírání veřejnoprávní smlouvy mohl a měl být vědom toho, že záměr přesahuje limity stanovené přílohou zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Jeho jiný záměr obdobných parametrů byl totiž v minulosti podle zákona č. 100/2001 Sb. posuzován. Nadto Nejvyšší správní soud doplnil, že stěžovatel není v pozici, kdy by na něj bylo možné pohlížet jako na běžného stavebníka. Výstavba větrné elektrárny představuje velmi specifický záměr a na stavebníka jsou kladeny zvýšené nároky při výstavbě. Stěžovatel by si tak měl být vědom speciálních postupů při naplňování záměru.

Z ustanovení § 94 odst. 4 správního řádu plyne, že správní orgán musí nejprve hodnotit, jaká práva nabyl účastník řízení z rozhodnutí, pak zda je nabyl v dobré víře, a pokud ano, musí identifikovat újmu, která hrozí jednotlivým účastníkům a případně veřejnému zájmu, a tyto újmy poté poměřovat. Toto obecné pravidlo je nutno vztáhnout také na přezkum veřejnoprávní smlouvy, která se ještě nestala účinnou.

Dobrá víra, jakožto neurčitý právní pojem, je chápána jako nezaviněná nevědomost, která chrání jedince, který se zřetelem ke všem okolnostem nevěděl a ani nemohl vědět, že určitý stav je v rozporu s právem.

Zda účastníkovi svědčí dobrá víra, záleží vždy na konkrétních skutkových i právních okolnostech; pro její vznik a trvání je podstatná nejen doba, která uplynula od vydání nezákonného rozhodnutí, ale také příčina, míra a povaha zjištěné nezákonnosti. Zvláště v případech čistě vertikálních vztahů (stát – jednotlivec), v nichž byly nezákonným rozhodnutím založeny oprávnění nebo výhoda jednotlivce oproti stavu, který měl podle objektivního práva nastat, je nutno prvek právní jistoty za naplnění nutného vstupního předpokladu existence dobré víry jedince pokládat za významný.

Ustoupit od ochrany dobré víry proto bude možné pouze za situace ohrožení vskutku závažného veřejného zájmu. Je totiž věcí státu, aby ve správních řízeních, která vede, nechyboval, a pokud ano, aby zásadně nesl následky svých pochybení.

Není pravdou, že o novou stavbu se jedná jen a pouze tehdy, pokud stavebník odstraní původní stavbu zcela. Odstranění převážné většiny původní stavby až do základů a následnou realizaci nové stavby s využitím několika fragmentů stavby původní, jak tomu bylo v nyní projednávaném případě (mělo dojít k demontáži tří stávajících větrných elektráren – tubusu, gondoly a rotoru; betonový základ měl být podstatně rozšířen a na něm umístěna jedna nová větrná elektrárna), totiž nelze hodnotit „pouze" jako stavební úpravu, nýbrž rovněž již jako provedení stavby nové.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2022, č. j. 4 As 343/2021-31

VYČERPÁNÍ PROSTŘEDKŮ OCHRANY PŘED SPRÁVNÍM ORGÁNEM

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

Nejvyšší správní soud považuje za přiléhavý odkaz stěžovatele na nález Ústavního soudu ze dne 24. 8. 2021, sp. zn. IV. ÚS 3523/20 v němž tento mimo jiné vyslovil, že *„lze o nečinnostní žalobě rozhodnout věcně i tehdy, když k bezvýslednému vyčerpání prostředků ochrany proti nečinnosti před správním orgánem došlo až v průběhu řízení před soudem, a nikoli nutně již před podáním nečinnostní žaloby."* Soud v posuzované věci sice neprojednával žalobu na ochranu proti nečinnosti správního orgánu, ale proti nezákonnému zásahu, nicméně jednalo se o specifický případ nezákonného zásahu spočívajícího v nečinnosti žalovaného spočívající v nezahájení řízení o odstranění stavby, kdy se soud zabýval tím, zda žalobce před podáním žaloby na ochranu před tímto specifickým nezákonným zásahem vyčerpal procesní prostředky, které mu procesní předpis stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti žalovaného. Nejvyšší správní

soud má proto stejně jako stěžovatel za to, že se uvedený závěr Ústavního soudu uplatní také v posuzované věci.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2022, č. j. 3 As 432/2019-38

PODKROVÍ

čl. 3 odst. 1 písm. i) vyhlášky č. 26/1999 Sb. hl. m. Prahy o obecných požadavcích na výstavbu v hlavním městě Praze

Stavební zákon pojem podkroví nedefinuje. Je třeba proto vyjít z definice, kterou v souladu s § 194 písm. e) stavebního zákona obsahuje vyhláška č. 26/1999 Sb. hl. m. Prahy o obecných požadavcích na výstavbu v hlavním městě Praze. Ta v čl. 3 odst. 1 písm. i) podkroví definuje jako *„přístupný prostor nad nadzemním podlažím, vymezený konstrukcí krovu a dalšími stavebními konstrukcemi, určený k účelovému využití.“* Je tedy zřejmé, že podle této definice je jediným kritériem pro určení, zda se v konkrétním případě jedná o další nadzemní podlaží či podkroví, pouze to, zda je daný prostor vymezený konstrukcí krovu a dalšími stavebními konstrukcemi, či nikoli. Žádný právní předpis a ani citovaná vyhláška tedy obecně neomezuje výstavbu podkroví zákazem navyšovat jeho prostřednictvím objem stavby. V tomto ohledu je tak argumentace stěžovatele, podle které může být podkrovím pouze takové podlaží, které nenavyšuje objem stavby, nedůvodná.

Nedává-li text územního rozhodnutí jednoznačnou odpověď ohledně některého aspektu umístění stavby (zde ohledně přesného umístění připojení stavby na místní komunikaci), je třeba v této otázce vyjít z ověřené grafické přílohy rozhodnutí, a to i v případě, že na ni územní rozhodnutí ve svém textu výslovně neodkazuje.

Nejsou-li určité části stavby výslovně zmíněny ve výroku stavebního povolení týkajícího se zbytku stavby, je možné dospět k závěru, že se i na ně stavební povolení vztahuje, pokud je záměr jejich vybudování zřejmý z projektové dokumentace, která byla podkladem pro povolení stavby.

Soudní rozhodnutí vybrala:
Mgr. Naděžda Studenovská