

STAVEBNÍ PRÁVO

BULLETIN

ZÁKONY ■ ANALÝZY ■ STUDIE ■ NÁZORY

3 / 2025

ČESKÁ SPOLEČNOST PRO STAVEBNÍ PRÁVO
MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ
MINISTERSTVO PRŮMYSLU A OBCHODU



Tento materiál má za cíl provést čtenáře „bouřlivými vodami“ územního plánování a stavebního řízení, vysvětlit užívané pojmy, obvyklé postupy, ale také (praktický) smysl a účel užitých institutů, pohledy institucí, stavebníka, dotčených osob i veřejnosti.

Společně vyplujeme od mateřského přístavu územního plánování až doputujeme do cíle – realizace konkrétního stavebního záměru. V cestě nám bude stát i obávaný Bermudský trojúhelník, tj. nepovolená a neoprávněná stavba, ale nemusíte se bát, budete mít kvalitní skvělou posádku a statečného kapitána, který se nevyhýbá ani dalším „ožehavým tématům“, jako je kýč nebo dovolená architektonická provokace či možnost umístění výstavby do ochranných pásem (lesa, letiště, střelnice, vysokého napětí) apod. To vše srozumitelně i pro „stavební laiky“ a nikoliv jen

pro „zasvěcené“ (architektky, stavební projektanty a pracovníky stavebních úřadů a odborů územního plánování/rozvoje).

Publikace je tak určena všem, kdo nejsou sami experti na územní plánování a stavební řízení – tj. notářům, advokátům, daňovým poradcům, developerům, realitním makléřům a kancelářím či vlastníkům, správcům nemovitého majetku, projektantům, architektům, stavitelům, donátorům stavebního umění a dalším.

Bližší informace, ukázka a recenze – vše přímo na stránkách C. H. Beck



Autoři tohoto čísla:

JUDr. **Emil FLEGEL**, Česká společnost pro stavební právo | doc. JUDr. **Martina FRANKOVÁ**, Ph.D., Právnická fakulta Univerzity Karlovy | Mgr. **Jaroslava KLASOVÁ**, Odbor regionálního rozvoje, Krajský úřad Plzeňského kraje | JUDr. **Alena KLIKOVÁ**, Ph.D., Katedra správní vědy a správního práva, Právnická fakulta Masarykovy univerzity | JUDr. **Jiří KUBÍK**, MBA, Odbor stavebně správní, Magistrát města Plzně | JUDr. **Jan MAREČEK**, Česká společnost pro stavební právo | doc. JUDr. **Ivana ŠTENGLOVÁ**, Právnická fakulta Univerzity Karlovy | Mgr. **Alžběta ŠVÉDOVÁ**, LL.M., advokátka | Ing. arch. **Karel WIRTH**, Odbor územního plánování Ministerstva pro místní rozvoj | JUDr. **Martin ZÍDEK**, Odbor památkové inspekce Ministerstva kultury

STAVEBNÍ PRÁVO

BULLETIN

ZÁKONY ■ ANALÝZY ■ STUDIE ■ NÁZORY

OBSAH

Studie – Úvahy – Analýzy

Povolování staveb vodních děl, povolování nakládání s vodami a společné řízení,
Alena Kliková.....10

Příspěvek se věnuje problematice povolování staveb vodních děl a s tím souvisejícím povolení k nakládání s vodami ve vztahu k možnému vedení společného řízení dle ustanovení § 140 správního řádu. Vzhledem k tomu, že v praxi dochází k problémům a neshodám ohledně povolování staveb vodních děl a neshodám ohledně možnosti spojení řízení o povolení stavby vodního díla a řízení o povolení k nakládání s vodami, pokusí se příspěvek odpovědět na otázku, zda lze nebo nelze řízení spojit a zda je takového společné řízení vhodné, účelné a zda naplňuje zásady správního řízení, a to včetně promítnutí do praxe správních orgánů.

Plánovací smlouvy před a po účinnosti nového stavebního zákona, Alžběta Švédová
.....19

Článek se zabývá institutem plánovacích smluv podle starého a nového stavebního zákona. Nejprve podává jejich obecnou charakteristiku a vymezuje jednotlivé druhy, poté se zabývá formou plánovacích smluv a důsledky změn formy pro stavební řízení a pro spory z plánovacích smluv. Následně analyzuje obsah plánovacích smluv se zaměřením na smlouvy uzavírané mezi obcemi a investory. V závěru je pak představena související judikatura.

Zákon o urychlení využívání obnovitelných zdrojů energie z pohledu územního plánování, Karel Wirth40

Článek představuje zákon č. 249/2025 Sb., o urychlení využívání některých obnovitelných zdrojů energie a o změně souvisejících zákonů (zákon o urychlení využívání obnovitelných zdrojů energie) se zaměřením na nové postupy v územním plánování, které zákon zavádí.

Malé zamyšlení nad velkým zásahem do vlastnického práva státu, Martina Franková48

Článek kriticky zkoumá nedávný legislativní vývoj v České republice týkající se zřizování věčných břemen „ex lege“ na pozemku ve vlastnictví státu prostřednictvím stavebního povolení podle stavebního zákona. Analýza se zaměřuje na vývoj právního rámce a jeho aplikaci v zákoně o elektronických komunikacích a energetickém zákoně, jakož i na rozšíření jeho působnosti na majetek ve vlastnictví územních samosprávných celků. Článek se rovněž zabývá nedostatkem procesních záruk a mechanismů pro ověřování veřejného zájmu, jakož i potenciálními riziky pro právní jistotu a evidenci majetku.

Diskuse – Polemika

Závazné stanovisko a liniový či urychlovací zákon, Martin Zídek64

Zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby strategicky významné infrastruktury, ve znění pozdějších předpisů přináší řady odchylek od obecné úpravy povolování staveb. Mezi tyto odchylky patří i postupy dotčených orgánů při vydávání závazných stanovisek. Lze konstatovat, že odchylky nejsou konstruovány s nějakou vnitřní provázanou logikou a článek tak popisuje pět odchylných režimů pro postup dotčených orgánů ve vazbě na vydávání závazných stanovisek při posuzování různých záměrů podle zmíněného zákona.

Povolování fotovoltaiky nejen z pohledu památkové péče (procesní postupy od 1. 8. 2025), Martin Zídek84

S účinností od 1. 8. 2025 je nově upraveno povolování fotovoltaických elektráren. Tyto novinky nejsou omezeny jen na zvýšení výkonu fotovoltaických elektráren z 50 kW na 100 kW, kdy tento výkon je spojen s definicí drobné stavby podle přílohy č. 1 stavebního zákona, a na vypuštění speciální úpravy zájmů státní památkové péče z téže přílohy stavebního zákona ve vazbě právě na fotovoltaiku. Ke zmíněnému datu rovněž nabyl účinnosti zákon č. 249/2025 Sb., o urychlení využívání některých obnovitelných zdrojů energie a o změně souvisejících zákonů (zákon o urychlení využívání obnovitelných zdrojů energie). Článek popisuje tři aktuální varianty povolování fotovoltaiky nejen z pohledu památkové péče.

Průřezové informace

Aktuální novely stavebního zákona, Jan Mareček96

Informační článek se věnuje aktuálním novelám zákona č. 283/2021 Sb., stavební zákon, zejména v souvislosti s požadavky na nové trendy v energetice.

Na pomoc stavební praxi

Z rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 22. 1. 2025, sp. Zn. 33 Cdo 3444/2023
k problematice odpovědnosti za vady díla, Ivana Štenglová99

Různé

Zápis ze 105. zasedání Sekce územního rozhodování a stavebního řádu České
společnosti pro stavební právo ze dne 19. 6. 2025, Emil Flegel, Jiří Kubík 104

Zápis ze 106. zasedání Sekce územního rozhodování a stavebního řádu České
společnosti pro stavební právo ze dne 25. 9. 2025, Emil Flegel, Jaroslava Klasová
..... 116

CONSTRUCTION LAW

BULLETIN

LAWS ■ ANALYSES ■ STUDIES ■ OPINIONS

CONTENTS

Studies – Reflections – Analyses

Permitting of Waterworks, Permitting of Water Management and Joint Proceedings,
by Alena Kliková.....10

This article deals with the issue of permitting waterworks construction and the related water management permits in relation to the possibility of joint proceedings pursuant to Section 140 of the Administrative Procedure Code. Given that in practice there are problems and disagreements regarding the permitting of waterworks construction and disagreements regarding the possibility of consolidating proceedings for the permitting of waterworks construction and proceedings for water management permits, this article will attempt to answer the question of whether or not it is possible to consolidate the proceedings and whether such joint proceedings are appropriate, effective, and comply with the principles of administrative proceedings, including their implementation in the practice of administrative authorities.

Planning Agreements Before and After the New Building Act Came Into Effect,
by Alžběta Švédová.....19

The article deals with the institution of planning agreements under the old and new Building Acts. First, it provides a general description of these agreements and defines the individual types, then it deals with the form of planning agreements and the consequences of changes in form for building proceedings and for disputes arising from planning agreements. It then analyzes the content of planning agreements, focusing on agreements concluded between municipalities and investors. Finally, it presents the relevant case law.

The Act on Accelerating the Use of Renewable Energy Sources from the Perspective of Spatial Planning, by Karel Wirth40

The article presents Act No. 249/2025 Coll., on accelerating the use of certain renewable energy sources and amending related acts (Act on Accelerating the Use of Renewable Energy Sources), focusing on the new procedures in spatial planning introduced by the Act.

A Brief Reflection on a Major Encroachment on the State's Property Rights, by Martina Franková48

The article critically examines recent legislative developments in the Czech Republic concerning the establishment of easements „ex lege” on state-owned land through building permits under the Building Act. The analysis focuses on the development of the legal framework and its application in the Electronic Communications Act and the Energy Act, as well as the extension of its scope to property owned by local authorities. The article also addresses the lack of procedural safeguards and mechanisms for verifying the public interest, as well as the potential risks to legal certainty and property registration.

Discussion – Polemic

Binding opinion and Line or Acceleration Law, by Martin Zídek64

Act No. 416/2009 Coll., on the acceleration of the construction of strategically important infrastructure, as amended, introduces a number of deviations from the general regulation of building permits. These deviations include the procedures of the authorities concerned when issuing binding opinions. It can be said that the deviations are not constructed with any internal interconnected logic, and the article thus describes five different regimes for the procedures of the authorities concerned in relation to the issuance of binding opinions when assessing various projects under the aforementioned Act.

Permitting Photovoltaic Facilities Not Only from the Perspective of Heritage Conservation (procedural steps from August 1, 2025), by Martin Zídek84

Effective from August 1, 2025, the licensing of photovoltaic power plants has been newly regulated. These changes are not limited to increasing the capacity of photovoltaic power plants from 50 kW to 100 kW, where this capacity is linked to the definition of a minor structure according to Annex 1 of the Building Act, and to the deletion of special provisions on the interests of state heritage conservation from the same Annex to the Building Act in relation to photovoltaic facilities. On the aforementioned date, Act No. 249/2025 Coll., on accelerating the use of certain renewable energy sources and amending related acts (Act on Accelerating the Use of Renewable Energy Sources), also came into effect. The article describes three current options for permitting photovoltaic power plants, not only from the perspective of heritage conservation.

Cross-Cutting Information

Current Amendments to the Building Act , by Jan Mareček.....	96
This informational article focuses on the current amendments to Act No. 283/2021 Coll., the Building Act, especially in connection with the requirements for new trends in energy.	

Helping Construction practice

From the Supreme Court ruling of January 22, 2025, ref. no. 33 Cdo 3444/2023 on the issue of liability for defects in work , by Ivana Štenglová.....	99
---	-----------

Miscellaneous

Minutes of the 105th Meeting of the Planning Decision and Building Code Section of the Czech Construction Law Society held on June 19, 2025 , by Emil Flegel, Jiří Kubík	104
Minutes of the 106th Meeting of the Planning Decision and Building Code Section of the Czech Construction Law Society held on September 25, 2025 , by Emil Flegel, Jaroslava Klasová	116

Povolování staveb vodních děl, povolování nakládání s vodami a společné řízení

Alena Kliková

1. Úvod

Zákon č. 283/2021 Sb. (nový stavební zákon) přinesl celou řadu změn, které se ve větší či menší míře dotkly všech staveb, a to včetně staveb vodních děl, kdy zasáhl nejen proces povolování staveb vodních děl, ale také částečně změnil organizaci veřejné správy na daném úseku. Vzhledem k tomu, že u stavby vodního díla se jedná o stavbu, která souvisí s vodami, zasahuje do vodních poměrů a slouží k hospodaření s vodami, je většinou nutné řešit zároveň s povolením stavby také nakládání s vodami. Stavba vodního díla je stavba, která může sloužit např. ke vzdouvání či akumulaci vod, k ochraně a užívání vod, či k jinému nakládání s vodami a jako taková tedy musí splňovat specifické požadavky pro to, aby tyto stavby neohrožovaly vodní poměry, neohrožovaly vody, a jinak nezasahovaly do stability vodního prostředí. Stavby vodních děl jsou uvedeny demonstrativně ve vodním zákoně (zákon č. 254/2001 Sb.) v ustanovení § 55.

Nakládání s povrchovými nebo podzemními vodami, které s většinou staveb vodních děl nedílně souvisí, je označováno jako zřejmě nejvýznamnější a nejdůležitější institut vodního práva.¹⁾ Lze uvést, že se jedná o určitý projev využitelnosti vodního zdroje. Nakládání s vodami neboli užívání vod, je upraveno vodním zákonem jako možnost odběru vod, vypouštění odpadních vod, vzdouvání a akumulace vod, využívání energetického potenciálu, chov ryb nebo vodní drůbeže apod.²⁾ Vzhledem k tomu, že vody nelze využívat neomezeně, tak z důvodu snahy o udržení stabilizace a rovnováhy v území, musí být stanovovány minimální a maximální limity pro jednotlivé odběry, či vypouštění. Každé nakládání s vodami (s výjimkou³⁾ obecného nakládání⁴⁾ dle ustanovení § 6 vodního zákona) vyžaduje schválení

1) STRNAD, Z. a kol. *Vodní právo*. Jihočeská univerzita v Českých Budějovicích, Fakulta rybářství a ochrany vod. Vodňany. 2015. s. 262 (s. 40).

2) Ustanovení § 8 vodního zákona.

3) I obecné nakládání s vodami může vodoprávní úřad rozhodnutím nebo opatřením obecné povahy bez náhrady upravit, omezit, popřípadě zakázat, vyžaduje-li to veřejný zájem, zejména dochází-li při něm k porušování povinností podle odstavce 3 § 6 vodního zákona nebo z důvodu bezpečnosti osob.

4) Každý může na vlastní nebezpečí bez povolení nebo souhlasu vodoprávního úřadu odebírat povr-

vodoprávního úřadu. Důvody pro odběr vod jsou rozdílné⁵⁾, avšak vždy musí odpovídat typu a stavebnímu charakteru konkrétního vodního díla, které umožňuje toto nakládání s vodami. Zároveň s odběrem je většinou třeba řešit i vypouštění a čištění odpadních vod.⁶⁾

Problematika povolování nakládání s vodami je upravena vodním zákonem v ustanovení § 8 a násl.

Do 31. 12. 2023 (resp. do 30. 6. 2024) bylo *povolení k nakládání s vodami, které lze vykonávat pouze užíváním vodního díla, možné vydat jen současně se stavebním povolením k takovému vodnímu dílu ve společném řízení, pokud se nejednalo o vodní dílo již existující nebo povolené, nebo které se povolovalo ve společném územním a stavebním řízení podle zvláštního zákona jiný správní orgán než vodoprávní úřad*. Ustanovení § 9 odst. 5 vodního zákona stanovilo, že *v případě vydávání povolení k nakládání s vodami současně s povolením k provedení vodního díla se výroky těchto povolení vzájemně podmiňují; pokud by byla odvoláním napadena obě tato rozhodnutí, provede se nejdříve odvolací řízení o odvolání proti povolení k nakládání s vodami, přičemž odvolací řízení, jehož předmětem je stavební povolení k provedení vodního díla, se přerušuje do dne, kdy nabude právní moci rozhodnutí odvolacího správního orgánu vydané v řízení o odvolání proti povolení k nakládání s vodami*.

Ustanovení § 115 odst. 12 vodního zákona účinného do 31. 12. 2023 (resp. do 30. 6. 2024) pak uváděl, že „*Pokud je splněna některá z podmínek podle § 140 odst. 1 správního řádu, jde o společné řízení*“. Důvodová zpráva k danému ustanovení uvádí „*V odstavci 11 se zpřesňuje dosavadní ustanovení ve vztahu ke správnímu řádu a zavádí se tzv. "společné řízení" přímo ze zákona. Vodní právo je specifické v tom, že vysoké procento všech vodoprávních řízení končí vydáním více rozhodnutí (výroků) v rámci jediného rozhodnutí. Souvisí to s tím, že většina vodních děl vyžaduje též povolení k nakládání s vodami, které pak musí být podle uvedeného ustanovení vydáno nejpozději se stavebním povolením. V praxi dochází k vydání stavebního povolení i povolení k nakládání s vodami tradičně najednou. Typickými příklady jsou odběr podzemní vody + povolení studny či jiného vodního díla potřebného k odběru*

chové vody nebo s nimi jinak nakládat pro vlastní potřebu, není-li k tomu třeba zvláštního technického zařízení. Povolení nebo souhlasu vodoprávního úřadu rovněž není třeba k zachycování povrchových vod jednoduchými zařízeními na jednotlivých pozemcích a stavbách nebo ke změně přirozeného odtoku vod za účelem jejich ochrany před škodlivými účinky těchto vod.

5) Odběry vod můžeme členit podle důvodu, pro který jsou odebírány:

- pitná voda – veřejné vodovody,
- energetika (vodní elektrárny),
- průmysl (výroba papíru – enormní spotřeba, chlazení, chemie, hutnictví, potravinářství – např. pivovarnictví, kdy existují specifické požadavky na kvalitu vody),
- zemědělství (rostlinná výroba – zavlažování, živočišná výroba – pití hospodářských zvířat, chov ryb a vodní drůbeže),
- ostatní (např. vodní doprava – regulace již od středověku, přírodní léčivé zdroje, využití vody k rekreaci).

6) Zákon č. 20/2004 Sb., bod 6. stanovil povinnost odkanalizovat obce s 2000 ekvivalentními obyvateli do roku 2010.

podzemní vody nebo právě povolení k vypouštění odpadních vod + povolení čistírny odpadních vod. Z uvedeného důvodu se jedná o jednu z charakteristik vodního práva. Dosavadní text nebyl v tomto směru jednoznačně v souladu se správním řádem. Po úpravě nebude třeba vydávat usnesení podle ustanovení § 140 odst. 1 správního řádu a jedná se tak o další prvek snižování zátěže vodoprávních úřadů, resp. též účastníků řízení.“

Z výše uvedeného jednoznačně vyplývá, že stavby vodního díla, které vyžadují nakládání s vodami, se do nabytí účinnosti, resp. po uplynutí přechodného období⁷⁾ nového stavebního zákona, měly povolovat ze zákona ve společném řízení, aniž by bylo nutné tato řízení usnesením spojovat. Tento postup byl v důvodové zprávě označen jako ekonomický, čímž mělo docházet ke snižování administrativní zátěže vodoprávních úřadů, ale také k ochraně práv účastníků řízení (§ 6 odst. 2 správního řádu). Takto bylo postupováno řadu let i v praxi a byla vedena řízení o povolení stavby vodního díla a povolení k nakládání s vodami jako společné řízení, bez nutnosti vydávání usnesení o spojení těchto řízení.

Nelze však také opomíjet fakt, že stavby vodního díla před povolením jejich realizace vyžadovaly povolení k umístění vydávané formou územního rozhodnutí obecným stavebním úřadem. Bylo však možné využívat i o rozhodování vodoprávního úřadu ve společném územním a stavebním řízení včetně povolení k nakládání s vodami.

Vzhledem k tomu, že novým stavebním zákonem, byly zrušeny speciální stavební úřady, byla agenda povolování vodních děl oddělena od povolování nakládání s vodami a sloučena s agendou povolování ostatních staveb. Tato změna si vyžádala celou řadu navazujících změn týkajících se organizace na úseku stavebním.

Předmětem tohoto příspěvku je problematika povolování staveb vodních děl a s tím souvisejícím povolováním nakládání s vodami. Cílem příspěvku je zamyslet se nad možností vedení společného řízení o povolení stavby vodního díla a povolení nakládání s vodami dle nového stavebního zákona. Vzhledem k různorodosti názorů na otázku možnosti vedení společného řízení, může při aplikaci v praxi docházet k nejasnostem a k nestejnému procesnímu postupu jednotlivých správních orgánů a je tak dle názoru autorky vhodné, se tomuto tématu věnovat.

2. Změna příslušnosti vodoprávních úřadů v souvislosti s přijetím nového stavebního zákona?

Přijetí nového stavebního zákona přineslo mimo jiné i změny v příslušnosti k rozhodování o povolování staveb vodních děl, což může mít zásadní vliv na realizaci stavebních záměrů vodních děl. Změna příslušnosti vodoprávních úřadů v souvislosti s novým stavebním zákonem měla být významným krokem směrem ke zjednodušení a zefektivnění

7) Ustanovení § 334a nového stavebního zákona.

řízení, která se týkají stavebních projektů s vlivem na vodní hospodářství. Centralizace těchto pravomocí na stavební úřady měla urychlit administrativní procesy a zvýšit transparentnost rozhodovacích procesů. Je otázkou, zda kýženého cíle bylo dosaženo, neboť zjednodušení administrativních procesů již bylo deklarováno při schvalování novely vodního zákona, která zakotvila vedení společného řízení o povolení stavby vodního díla a nakládání s vodami.

Novela nového stavebního zákona zákonem č. 152/2023 Sb. upravila soustavu stavebních úřadů tak, aby byl zachován smíšený model výkonu veřejné správy, kdy působnost stavebních úřadů budou vykonávat jak krajské úřady, tak stanovené obecní úřady. Ve vztahu k integraci všech staveb do jednotné stavební správy dochází ke zrušení speciálních stavebních úřadů⁸⁾ a jejich kompetence částečně přešla k 1. 1. 2024 na Dopravní a energetický stavební úřad a k 1. 7. 2024 na obecné stavební úřady. V případě staveb, u kterých i dle „starého“ stavebního zákona (zákon č. 183/2006 Sb.) vykonával obecní úřad obce s rozšířenou působností působnost speciálního stavebního úřadu (stavby vodních děl, k nimž není příslušný krajský úřad, a stavby silnic II. a III. třídy, místních a účelových komunikací) zůstala působnost těchto úřadů na obecních úřadech obcí s rozšířenou působností (§ 34a odst. 2 nového stavebního zákona). Dle důvodové zprávy toto řešení nevyvolalo nutnost přesunu úřednického aparátu na stavební úřady na obcích II. a I. typu, anebo personální posílení těchto stavebních úřadů.

Do 30. 6. 2024 byl orgánem, který rozhoduje o povolení stavby vodních děl obecní úřad obce s rozšířenou působností. Od 1. 7. 2024 je orgánem, který rozhoduje o povolení stavby vodních děl obecní úřad obce s rozšířenou působností. Z pohledu příslušnosti konkrétního správního orgánu ke změně nedochází. Dle zákona o obcích se však obecní úřad může členit na odbory a oddělení vždy na základě rozhodnutí rady obce.⁹⁾ Většinou v praxi dochází k členění na odbory a v nich případně na oddělení. Většina obecních úřadů obcí s rozšířenou působností je členěna na řadu odborů, pro povolování staveb se většinou jedná o odbory stavebního řádu a pro stavby vodních děl to byly odbory životního prostředí (přesné názvy odborů se různí¹⁰⁾). S odůvodněním nabytí účinnosti nového stavebního zákona u některých obecních úřadů dochází k přesunu agendy staveb vodních děl na jiný odbor, nikoliv však na jiný správní orgán. V řadě případů v praxi agenda zůstává na původních odborech (pořád se však jedná o stejný správní orgán). Teoreticky bychom mohli konstatovat, že se ani po účinnosti nového stavebního zákona v dané oblasti mnoho nezměnilo, neboť příslušným k povolování staveb vodních děl a příslušným k povolování nakládání s vodami byl, a i nadále je obecní úřad obce s rozšířenou působností. Avšak pokud z rozhodnutí rady došlo k přesunu agendy staveb vodních děl na odbor „stavební“ a odboru (či oddělení) „vo-

8) § 15 zákona č. 183/2006 Sb., stavební zákon.

9) § 102 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích.

10) Např. Magistrát města Brna – Odbor stavebního řádu a Odbor vodního a lesního hospodářství a zemědělství (Oddělení státní správy vodního hospodářství); Říčany – Odbor Stavební úřad a Odbor životního prostředí (Oddělení vodoprávní úřad) apod.

dopravní“ pak zůstalo rozhodování o nakládání s vodami, dochází k dělení kompetencí o povolení stavby vodního díla s nakládáním s vodami na dvě části jednoho obecního úřadu. Zde pak v praxi mohou nastat nejasnosti. Laická veřejnost vnímá jednotlivé odbory obecního úřadu jako odlišné správní orgány, nikoliv jako organizační část jednoho orgánu. Těto iluzi nepřispívají ani nejasné informace v médiích, které také mohou navozovat dojem, že se jedná o různé správní orgány. V návaznosti na toto chápání pak může docházet i ke sporům ohledně vedení společného řízení o povolení stavby vodního díla a povolení nakládání.

Jak dle nového stavebního zákona, tak dle vodního zákona u některých vyjmenovaných staveb vodních děl, včetně nakládání s vodami u těchto děl, je příslušným krajský úřad. I zde dochází v některých případech k rozdělení agendy mezi jednotlivé odbory.

3. Společné řízení o povolení stavby vodního díla a povolení nakládání s vodami

Dle ustanovení § 140 odst. 1 správního řádu může správní orgán na požádání účastníka nebo z moci úřední usnesením spojit různá řízení. Podmínkou pro možnost spojení těchto řízení je, že je k jejich vedení příslušný tentýž správní orgán, dále pokud se týkají téhož předmětu řízení nebo spolu jinak věcně souvisejí anebo se týkají týchž účastníků, nebrání-li tomu povaha věci, účel řízení anebo ochrana práv nebo oprávněných zájmů účastníků.

První podmínkou je, že k vedení obou správních řízení je věcně a místně příslušný tentýž správní orgán. Správní orgány jsou věcně příslušné jednat a rozhodovat ve věcech, které jim byly svěřeny zákonem nebo na základě zákona (§ 11 správního řádu). Dle ustanovení § 34a odst. 2 nového stavebního zákona *působnost stavebního úřadu ve věcech záměru vodního díla, u něhož nevykonává působnost stavebního úřadu krajský stavební úřad¹¹⁾ a souboru staveb, jehož jsou tyto záměry součástí, vykonává **obecní stavební úřad obce s rozšířenou působností**. Dle ustanovení § 106 odst. 1 vodního zákona *působnost, která**

11) Krajský stavební úřad

a) vykonává působnost stavebního úřadu ve věcech

4. vodních děl na hraničních vodách,

5. čistění odpadních vod sloužících k vypouštění odpadních vod do vod povrchových ze zdrojů znečištění o velikosti 10 000 ekvivalentních obyvatel nebo více,

6. vodních nádrží s celkovým objemem nad 1 000 000 m³ nebo s výškou vzdutí nad 10 m ode dna základové výpusti,

7. vodních děl sloužících k vypouštění odpadních vod z těžby a zpracování uranových rud a jaderných elektráren a odpadních vod s obsahem zvlášť nebezpečných závadných nebo nebezpečných závadných látek do vod povrchových a k vypouštění odpadních vod s obsahem zvlášť nebezpečné závadné látky nebo prioritní nebezpečné látky do kanalizace s výjimkou případů, kdy je instalováno zařízení s dostatečnou účinností podle jiného právního předpisu,

8. vodních děl sloužících k čerpání znečištěných podzemních vod za účelem snížení jejich znečištění a jejich následné vypouštění do těchto vod, popřípadě do vod povrchových, ...

přísluší vodoprávním úřadům, vykonávají **obecní úřady obcí s rozšířenou působností**, pokud ji zákon nesvěřuje jiným orgánům.¹²⁾

Jak uvádí J. Vedral k dané podmínce správního řádu „Praktické a pravděpodobné to bude zejména u správních orgánů vykonávajících veřejnou správu ve více oblastech, což jsou v současné době zejména obecní a krajské úřady. Správním orgánem je podle § 1 odst. 1 správního řádu, orgán územně samosprávného celku, tj. obecní nebo krajský úřad, nikoliv jejich jednotlivé vnitřní součásti, jimž jsou organizačním řádem svěřeny určité kompetence, a byť zvláštní zákony mluví o stavebních úřadech, vodoprávních úřadech V případě územních samosprávných celků nejde o žádné specializované správní orgány, ale pouze o kompetence, jež jsou zvláštními zákony svěřovány obecním nebo krajským úřadům. Ke společnému řízení je tudíž jako správní orgán příslušný obecní nebo krajský úřad.“¹³⁾

Místní příslušnost správního orgánu je určena v řízeních týkajících se nemovitosti místem, kde se nemovitost nachází (§ 12 správního řádu). Vzhledem k tomu, že nakládání s vodami souvisí se stavbou vodního díla, která dané nakládání umožňuje, jedná se o shodnou místní příslušnost.

Lze konstatovat, že první podmínka pro vedení společného řízení, aby byl správní orgán k vedení řízení příslušný, a to jak věcně, tak místně je splněna.

Není nutné, aby možnost vedení společného řízení byla zakotvena zvláštním zákonem a je možné jej vést v jakémkoliv případě, pokud jsou splněny podmínky pro vedení společného řízení. Vedení společného řízení nový stavební zákon ani vodní zákon nikterak nevylučují, nebude se tedy jednat ani o obcházení zákona. Také se nemusí jednat o správní řízení podle jednoho a téhož zákona¹⁴⁾, ale může se jednat i o správní řízení, která se týkají téhož předmětu, podle různých zákonů. Pokud se týkají téhož předmětu řízení nebo spolu jinak věcně souvisejí anebo se týkají týchž účastníků, je možné společné řízení vést. V případě staveb vodních děl, u nichž je nezbytné povolení k nakládání s vodami, se jedná jednoznačně o věcnou souvislost, kdy předmět řízení vždy souvisí s konkrétní povolovanou stavbou vodního díla. Souvislost je zřetelná i z ustanovení § 9 vodního zákona odst. 9

12) Např. § 109 odst. 1 vodního zákona

h) povolovat nakládání s vodami k využívání energetického potenciálu podle § 8 odst. 1 písm. a) bodu 3 na významných vodních tocích v případech, kdy si to vyhradí,

i) povolovat vypouštění odpadních vod do vod povrchových ze zdrojů znečištění o velikosti 10 000 ekvivalentních obyvatel nebo více,

j) povolovat vypouštění odpadních vod z těžby a zpracování uranových rud a jaderných elektráren a odpadních vod s obsahem zvlášť nebezpečných závadných nebo nebezpečných závadných látek podle přílohy č. 1 do vod povrchových a vypouštění odpadních vod s obsahem zvlášť nebezpečné závadné látky nebo prioritní nebezpečné látky do kanalizace (§ 16) s výjimkou případů, kdy je instalováno zařízení s dostatečnou účinností podle § 16 odst. 5,

13) VEDRAL, J. *Správní řád komentář*. II. vydání. RNDr. Ivana Hexnerová – BOVA POLYGON. Praha. 2012. s. 1064.

14) Pozn. Povolování vodních děl se řídí i vodním zákonem (§ 55 a násl. vodního zákona).

„Povolení k nakládání s vodami, které lze vykonávat pouze užíváním vodního díla, je podmínkou vykonatelnosti povolení záměru tohoto vodního díla podle zvláštního zákona. Povolení k nakládání s vodami pozbývá platnosti, jestliže do 3 let ode dne, kdy nabylo právní moci, nenabude právní moci povolení záměru podle zvláštního zákona.“ Pokud nelze vykonat povolení ke stavbě vodního díla bez povolení k nakládání, je souvislost mezi jednotlivými rozhodnutími dána a tato povolení nelze od sebe věcně oddělit. Stejně tak souvislost vyplývá i z časového omezení platnosti povolení k nakládání s vodami ve vztahu k právní moci povolení stavby daného vodního díla. Dle názoru autorky, nelze tyto oblasti jednoznačně oddělit a věcná souvislost je dána nejenom fakticky, ale i právně.

Další podmínky správního řádu pro spojení řízení jsou, „aby tomu nebránila povaha věci“, „účel řízení anebo ochrana práv nebo oprávněných zájmů účastníků“. Jak vyplývá ze shora uvedeného, povaha věci spojení řízení v těchto věcech nebrání. Nebrání tomu ani účel řízení, spíše naopak, neboť účelem obou řízení (o povolení stavby vodního díla a povolení nakládání s vodami) je ve výsledku stavba vodního díla, která zajišťuje samotné nakládání s vodami. Otázka, kdo je účastníkem, se ve společném řízení, se posuzuje tak, jako kdyby řízení probíhala samostatně, tj. účastníky by měly být jak účastníci dle stavebního zákona, tak dle vodního zákona.

Dle ustanovení § 140 odst. 2 věta první správního řádu „*Správní orgán vede společné řízení i o společné žádosti více žadatelů nebo o společné žádosti týkající se téhož předmětu řízení nebo jiných věcně souvisejících otázek.*“ Dle tohoto ustanovení je správní orgán povinen vést společné řízení o společné žádosti týkající se téhož předmětu řízení nebo jiných věcně souvisejících věcí. Jak bylo již výše uvedeno, v případě povolení stavby vodního díla a povolení k nakládání s vodami je věcná souvislost jednoznačná. Za situace, kdy by žadatel podal společnou žádost o povolení stavby vodního díla a povolení k nakládání s vodami, není dán zákonný důvod pro nevedení společného řízení. Toto lze označit za další z argumentů pro vedení jednoho společného řízení.

Spojení správních řízení je vedeno obecnou zásadou procesní ekonomie a pojetím veřejné správy jako služby veřejnosti, jejímž smyslem je umožnit účastníkovi správního řízení vyřizovat související věci při jednom jednání, tj. hospodárně. Dále je spojení řízení vhodné i z pohledu zásady dobré správy a jednotnosti postupů správních orgánů. Spojením výše uvedených řízení dojde ke zjednodušení pro účastníky spočívající v možnosti jednání pouze s jedním „úředníkem“, také dojde ke zrychlení celého procesu, neboť řízení na sebe nebudou navazovat, ale budou vedena společně, tj. jedna lhůta pro vydání rozhodnutí. Jednoznačně pro spojení obou řízení hovoří možnost úspory času a nákladů, zjednodušená komunikace s účastníky a jednotné rozhodnutí, tak jak to vyžaduje § 6 odst. 2 správního řádu. Vedení společného řízení a vydání jednoho povolení k nakládání s vodami a ke stavbě vodního díla i autoři komentáře vodního zákona¹⁵⁾ považují za vhodné

15) HORÁČEK, Z., KRÁL, M., STRNAD, Z., VYTEJČKOVÁ, V. *Vodní zákon s aktualizovaným podrobným komentářem po roce účinnosti nového občanského zákoníku* k 15. 3. 2015. Sondy, s. r. o. Praha. 2015.

z důvodu posílení hospodárného využívání vodních zdrojů, ochrany dalších zájmů sledovaných vodním zákonem a odpovídající zásadě hospodárnosti, nejen s ohledem dotčené subjekty, ale i s přihlédnutím k vlastní rozhodovací činnosti. Autoři spojení obou řízení označují dokonce za preventivní ve vztahu k eliminaci vzniku nežádoucích situací, kdy by v konkrétní lokalitě bylo např. vydáno povolení k nakládání s vodami, ale k faktickému využití tohoto oprávnění by nejspíš nikdy nedošlo z důvodu objektivní nemožnosti vodní dílo realizovat.

V praxi vyvstává otázka, zda nebrání vedení společného řízení technická stránka věci, tj. vedení řízení o povolení stavby vodního díla v prostředí informačního systému stavební správy? Lze úspěšně obhájit tvrzení, že informační systém stavební správy slouží pouze k výkonu působnosti stavebního úřadu, a nikoliv k výkonu působnosti vodoprávního úřadu? Vodoprávní úřad v případě povolování staveb vodních děl vykonává působnost stavebního úřadu, a tudíž vede řízení v prostředí informačního systému stavební správy. Informační systém stavební správy by měl technicky umožňovat vydání rozhodnutí se dvěma výroky. Je nutné zdůraznit, že jakýkoliv technický systém (funkční či nefunkční) nemůže omezovat aplikaci zákonného ustanovení či zákonem přiznaného práva a nemůže omezovat aplikaci základních principů správního řízení. Takovýto postup by byl neobhájitelný nejenom ve vztahu k omezení práv účastníka.

4. Přechodná ustanovení a zahájená společná řízení

Další související otázkou s výše uvedenou problematikou je dokončení řízení zahájených dle původní právní úpravy. Podle § 330 odst. 1 stavebního zákona se řízení a postupy zahájené přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona dokončí podle dosavadních právních předpisů, tedy v případě vodních děl podle stavebního zákona č. 183/2006 Sb., a podle zákona č. 254/2001 Sb., vodní zákon, ve znění účinném do 31. 12. 2023, resp. do 30. 6. 2024.

Jak je uvedeno v předchozí části, povolování provedení nebo změn vodního díla, které má sloužit k nakládání s vodami povolovanému podle § 8 vodního zákona, bylo dříve upraveno § 15 téhož zákona tak, že mohlo být vydáno jen v případě, že je povoleno odpovídající nakládání s vodami nebo se nakládání s vodami povoluje současně s povolením k provedení nebo změně vodního díla, tj. v povinném společném řízení. Tato právní úprava se stále vztahuje na řízení zahájená před účinností nového stavebního zákona a dosud pravomocně neukončená. Byť v souvislosti s novou právní úpravou mohlo v rámci správního orgánu dojít k organizační změně a nakládání s vodami projednává nyní jiný odbor než povolení vodních děl, takováto organizační změna (i v návaznosti na výše uvedenou argumentaci) není legitimním důvodem k rozdělení zákonem předepsaného společného správního řízení. Jak uvádí J. Vedral v případě vnitřních sporů o to, která konkrétní organizační součást správního orgánu má vést konkrétní společné řízení, by měl zřejmě upravovat organizační řád správního orgánu a stanovit (alespoň pro nejčastější možné případy společných řízení), která organizační součást společné řízení provede. V případě, kdy bylo řízení zahájeno a vedeno odborem do té doby ur-

čeným k povolování vodních děl, je nesystematické a nelogické, aby bylo přesouváno na jinou organizační součást (na stavební odbor).

Závěr

Zákonodárce opakovaně deklaruje snahu o snižování nákladů, zjednodušení a zrychlení povolenacích procesů, a to nejenom v poslední době, ale i v minulosti. V případech staveb vodních děl, které mají sloužit k nakládání s vodami, se o zjednodušení mělo jednat v okamžiku, kdy zákon stanovil povinné vedení společného řízení o povolení stavby vodního díla a nakládání s vodami. Následně mělo dojít ke zjednodušení v povolenacích procesech změnou stavebního zákona č. 183/2006 Sb., kdy se umožnilo vedení společného řízení o povolení umístění a povolení stavby, čímž se umožnilo zároveň společné řízení o povolení nakládání s vodami. Dále mělo dojít ke zjednodušení postupů dle nového stavebního zákona mimo jiné změnou organizace státní stavební správy. Nový stavební zákon sice na jednu stranu zrušil nutnost povolovat umístění stavby, čímž zjednodušil proces povolování stavby, ale na stranu druhou oddělil nakládání s vodami od povolování stavby vodních děl. Bylo by nelogické a v rozporu s deklarovaným cílem nového stavebního zákona, pokud bychom trvali na striktním oddělení řízení o povolení stavby vodního díla a povolení k nakládání s vodami. Na základě výše uvedené argumentace lze konstatovat, že vedení společného řízení o povolení stavby vodního díla a nakládání s vodami, je nejenom ze zákona možné, ale z pohledu naplnění základních principů správního procesu i žádoucí. Nelze požadovat po účastnících, aby byly dotčeny nefunkčním informačním systémem stavební správy a aby jim toto bylo na újmu, stejně tak jim nemůže být na újmu nejasnost s dělením kompetencí mezi jednotlivé součásti jednoho správního orgánu. Je nutné konstatovat, že takovýto přístup by byl v rozporu s principy dobré správy a nenaplňoval by deklarované cíle rekodifikace.

Seznam použité literatury:

1. HORÁČEK, Z., KRÁL, M., STRNAD, Z., VYTEJČKOVÁ, V. *Vodní zákon s aktualizovaným podrobným komentářem po roce účinnosti nového občanského zákoníku* k 15. 3. 2015. Sondy, s. r. o. Praha. 2015. ISBN: 978-80-86846-57-6.
2. JEMELKA, L., PONDĚLÍČKOVÁ, K., BOHADLO, D. *Správní řád. Komentář*. 7. vydání. Praha. C. H. Beck, s. r. o., 2023. ISBN: 978-80-7400-932-7. s. 1224.
3. PRŮCHA, Petr. *Správní řád s poznámkami a judikaturou*. Praha: Leges, 2012. ISBN: 978-80-7502-355-1.
4. VEDRAL, Josef. *Správní řád komentář*. II. vydání. RNDr. Ivana Hexnerová – BOVA POLYGON. Praha. 2012. ISBN: 978-80-7273-166-4.

Plánovací smlouvy před a po účinnosti nového stavebního zákona

Alžběta Švédová

Institut plánovací smlouvy

Nový stavební zákon¹⁾ vymezuje plánovací smlouvy jako veřejnoprávní smlouvy, kterými navazují obec, městská část hlavního města Prahy nebo kraj nebo vlastník veřejné infrastruktury spolupráci se stavebníkem při uskutečnění záměru. Jedná se o zcela novou zákonnou definici, starý stavební zákon ucelenou úpravu plánovacích smluv ve smyslu dobrovolného navazování spolupráce mezi obcemi a stavebníky neobsahoval.

Jediná výslovná zmínka o plánovacích smlouvách před účinností nového stavebního zákona je v § 66 odst. 2 starého stavebního zákona²⁾, který umožňoval obci podmínit vydání regulačního plánu uzavřením smlouvy, kterou se stavebník zavázal k vybudování nové nebo opravě stávající veřejné infrastruktury. K tomu, aby charakteristika institutu plánovacích smluv před účinností nového stavebního zákona byla kompletní, je však nutné doplnit také smlouvy o spolupráci s vlastníky veřejné dopravní a technické infrastruktury navázané na územní řízení, pro kterou sice zákon označení plánovací smlouva nepoužívá, ale ze strany obcí byl v praxi využíván, ač spíše vytkově.

S ohledem na velmi omezenou výslovnou právní úpravu ve starém stavebním zákoně byly smlouvy obcí s investory uzavírány ve formě inominátních smluv podle § 1746 odst. 2 občanského zákoníku. Odborná literatura pro tento typ smluv používá označení kvazi-plánovací smlouvy, v praxi se však většinou označovaly jako smlouvy o spolupráci.

Vymezení plánovacích smluv jako samostatného smluvního typu v novém stavebním zákoně, namísto kusé, roztržité a pro praxi zcela nedostatečné úpravy ve starém stavebním zákoně, hodnotím jako krok správným směrem.

Sjednocení právní úpravy dle mého názoru povede i k tomu, že plánovací smlouvy budou institutem více využívaným. Tím je umožněno zlepšení spolupráce mezi obcemi a investory, které povede k udržitelnějšímu rozvoji obcí. Pokud obec spolupracuje s investorem již v počátcích příprav a nedozví se o plánované výstavbě, zejména o větších záměrech, až v době podání žádosti o povolení záměru, může dříve reagovat na změny v území záměrem vyvolané a na něj navazující tak, aby zajistila funkčnost daného území jako celku.

1) Zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů.

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

Důvody pro uzavírání plánovacích smluv

Obec má primárně chránit zájmy občanů a veřejný zájem, a pečovat o všestranný rozvoj obce.³⁾ Rozvoj obce je potřeba chápat nejen ve smyslu populačního a územního růstu obce, ale zejména v navýšení kvality života obyvatel obce, a také ve snaze o naplnění stále se měnících požadavků různých zájmových skupin obyvatel.⁴⁾

V případech, kdy je výstavba v obci velmi rozsáhlá a neexistují žádná pravidla pro rozvoj, mohou se objevit problémy.⁵⁾ Aby obec snížila negativní dopady rozvoje, je nutné, aby pravidelně zjišťovala, jaké jsou potřeby občanů a kde jsou hrozby pro její fungování. Následně může provést několik kroků, kdy prvním z nich by mělo být zpracování programu rozvoje obce.⁶⁾ Poté, když má obec přehled o tom, jaká výstavba je nutná, je možné odhadnout předpokládané na výstavbu navazující náklady. Financování veřejné infrastruktury patří tradičně mezi jednu z největších položek rozpočtů obce, je proto pro obec velmi výhodné část těchto nákladů přenést na investora plánujícího výstavbu na jejím území.

Často je ale obec v situaci, kdy investor může v souladu s územním plánem stavět s uzavřenou plánovací smlouvou, ale také bez ní. Motivace developera k navyšování nákladů výstavby o další finanční či věcné příspěvky obci pak není příliš velká. V těchto případech může být pro developera výhodou zkrácení doby řízení a rychlejší začátek výstavby.

Existují ale také situace, ve kterých má obec mnohem lepší vyjednávací pozici. Někdy potřebuje investor použít pozemky obce k vedení vodovodní přípojky a obec může podmínit uzavření smlouvy o služebnosti vedení přípojky předchozím uzavřením plánovací smlouvy a poskytnutím finančního příspěvku.

Jedná se také o případ, kdy investor buduje novou infrastrukturu k připojení na obecní vodovody a kanalizaci. Zákon o vodovodech a kanalizacích⁷⁾ stanovuje povinnost vlastníka vodovodu nebo kanalizace umožnit připojení, pokud to umožňují kapacitní a technické možnosti, a toto připojení zároveň nesmí být podmíněno žádným finančním ani věcným příspěvkem. Investoři však často nemají zájem infrastrukturu nadále vlastnit a chtějí, aby

3) Ustanovení § 2 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., zákon o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

4) KOVÁČIKOVÁ, S. a kol. Příručka pro člena zastupitelstva obce po volbách v roce 2010 [online]. *Svaz měst a obcí České republiky*. [cit. 12. 9. 2025]. <https://www.smocr.cz/Shared/Clanky/2212/prirucka-pro-clena-zastupitelstva-obce-po-volbach-2010.zip>.

5) Typicky naplněná kapacita školky u výstavby dalších bytových domů, nevyhovující silnice a kanalizace nebo nárůst kamionové dopravy a zvýšení hlukové zátěže a znečištění ovzduší.

6) ZAHUMENSKÁ, V., ZAHUMENSKÝ, D. Jak na developerskou výstavbu v obci a smlouvy s investory [online]. *EmvilleZ, s.r.o.* [cit. 12. 9. 2025]. https://www.davidzahumensky.cz/wp-content/uploads/2020/06/Investor_Zahumny_Jak_na_developerskou_vystavbu_2019.pdf.

7) Ustanovení § 8 odst. 5 zákona č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů (zákon o vodovodech a kanalizacích), ve znění pozdějších předpisů.

se jejím vlastníkem stala obec. Obec tedy může tento převod podmínit uzavřením plánovací smlouvy, ve které bude požadovat finanční příspěvek na rozvoj území.⁸⁾

Nový stavební zákon posiluje postavení obce, která může vyžadovat uzavření plánovací smlouvy před vydáním povolení záměru v souladu s § 81 odst. 3 a § 85 odst. 3 nového stavebního zákona, pokud tak stanoví v územním nebo regulačním plánu obce.

Nový stavební zákon ale také posiluje postavení developera a jeho motivaci k uzavření plánovací smlouvy s ohledem na nově zavedené zákonné důsledky uzavření plánovací smlouvy pro stavební řízení. Zejména ustanovení § 190 odst. 2 nového stavebního zákona, které stanovuje stavebnímu úřadu povinnost nepřihlížet k námitkám podaným v řízení v rozporu s uzavřenou plánovací smlouvou a ustanovení § 226 odst. 2 pro odvolací řízení dává investorům jistotu, že v případě, že s obcí plánovací smlouvu uzavřou a ve většině případů uhradí nemalou finanční částku, bude stavební úřad k závazkům obce přihlížet.

Pokud tedy má investor větší záměr a je pravděpodobné, že projekční příprava a vyřizování povolení záměru bude probíhat delší dobu, jeví se uzavření plánovací smlouvy jako pro investora výhodné. Nemůže se totiž stát, že v obci proběhnou volby, nové zastupitelstvo nebude se záměrem souhlasit a bude proti němu podávat v řízení námitky, pokud bude záměr odpovídat uzavřené plánovací smlouvě.

Jak uvádí důvodová zpráva k novému stavebnímu zákonu, cílem uzavírání plánovacích smluv je dohoda smluvních stran na podrobných podmínkách pro realizaci záměrů tak, aby probíhaly v souladu s jejich zájmy na způsobu využití území.⁹⁾ Pokud má tedy developer zájem o výstavbu a rozvoj obce, zároveň obec má zpracované detailní analýzy, co je pro rozvoj v obci nezbytné, uzavřením plánovací smlouvy a dohodou o postupu výstavby v oblasti může dojít k celkovému zjednodušení navazujících procesů.

Plánovací smlouvy pro účely vydání regulačního plánu

V období před účinností nového stavebního zákona mohla obec v případě, kdy měla zájem upravit vztahy se žadatelem o vydání regulačního plánu, podmínit vydání regulačního plánu uzavřením plánovací smlouvy.

Jednalo se o případy, kdy záměry předvídané regulačním plánem měly velký dopad na užívání veřejné infrastruktury, a to jak dopravní infrastruktury, tak například zařízení

8) ZAHUMENSKÁ, ZAHUMENSKÝ. *Jak na developerskou výstavbu v obci a smlouvy s investory* [online].

9) Úřad vlády České republiky. Důvodová zpráva čj. OVA 563/20, verze pro jednání vlády [online]. *odok.cz*. [cit. 12. 9. 2025]. <https://odok.cz/portal/services/download/attachment/KORNBQ-2GRA9G/>.

občanské vybavenosti. V těchto případech se pak nabízí, aby obec požadovala zajištění vybudování nové nebo úpravy stávající veřejné infrastruktury.¹⁰⁾

Skutečnost, že obec uzavření plánovací smlouvy požadovala, mohla být zakotvena více možnými způsoby. Nejčastěji se jednalo o zadání regulačního plánu v textové část územního plánu. Ačkoliv vyhláška č. 500/2006 Sb. stanovuje v příloze č. 9 jako obsah zadání regulačního plánu případné požadavky na plánovací smlouvu,¹¹⁾ lze na základě tohoto ustanovení stanovit také obecně povinnost plánovací smlouvu uzavřít. Tento postup zároveň doporučuje Ministerstvo pro místní rozvoj¹²⁾, a to s ohledem na jeho transparentnost, kdy je již v době vydání územního plánu všem potenciálním žadatelům o vydání regulačního plánu zřejmé, za jakých podmínek je možné o vydání regulačního plánu požádat. Povinnost uzavření plánovací smlouvy bylo však možné zakotvit také například vydáním územně plánovací informace.¹³⁾

Smlouvy s vlastníky veřejné dopravní a technické infrastruktury

Další druh plánovací smlouvy byl v období před účinností nového stavebního zákona zakotven v § 88 starého stavebního zákona, který upravoval speciální důvod pro přerušení řízení, a to situaci, kdy záměr, který je předmětem územního řízení, nelze realizovat pro nedostatečnou kapacitu veřejné dopravní či technické infrastruktury.

Ačkoliv starý stavební zákon nedefinuje tyto smlouvy jako plánovací, představitelé obcí tyto smlouvy stále jako plánovací označují. Důvod pro toto zvykové označení plyne z původního znění starého stavebního zákona, účinného v období do 31. 12. 2012, dle kterého stavební úřad v případě přerušení řízení z důvodu nedostatečné infrastruktury vyzval žadatele k předložení plánovací smlouvy.¹⁴⁾

Následně novelizací došlo k úpravě znění tak, že v období let 2013 až 2017 měla být plánovací smlouva předložena pouze v případech, kdy se záměr dotýká veřejné dopravní a technické infrastruktury ve vlastnictví obce a v případě, že tato podmínka není splněna,

10) Ustanovení § 66 odst. 2 starého stavebního zákona.

11) Ustanovení přílohy č. 9 odst. 1 písm. k) vyhlášky č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti, ve znění pozdějších předpisů.

12) Ministerstvo pro místní rozvoj, Ústav územního rozvoje. Plánovací smlouva – metodické doporučení [online]. *uur.cz*. [cit. 12. 9. 2025]. <https://www.uur.cz/media/ri1dsyv3/planovaci-smlouva-metodicke-doporučení-31052010.pdf>

13) LACHMANN, M. § 66 Pořízení regulačního plánu na žádost. In: Potěšil, L. Stavební zákon – online komentář [online]. *beck-online.cz*. [cit. 12. 9. 2025]. <https://app.beck-online.cz/bo/document-view.seam?documentId=nnptembrgzw62zrl42s443cl4zdambw14ytqm27obtdmnq>

14) Ustanovení § 88 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném k 1. 1. 2007.

byl žadatel vyzván k předložení smlouvy s příslušnými vlastníky veřejné dopravní a technické infrastruktury.¹⁵⁾

Následně došlo k další novelizaci tak, že v období 1. 1. 2018 do 31. 12. 2023 stavební úřad již vyzýval žadatele pouze k předložení smlouvy s příslušnými vlastníky veřejné dopravní a technické infrastruktury,¹⁶⁾ plánovací smlouva ve smyslu § 66 odst. 2 stavebního zákona již pro tyto případy nebyla vůbec využívána. Důvodová zpráva¹⁷⁾ tuto změnu odůvodňuje duplicitou – v případě, kdy je vlastníkem veřejné dopravní a technické infrastruktury obec a měla být podle předchozího znění zákona doložena plánovací smlouva s obcí, jedná se stále o smlouvu s vlastníkem veřejné dopravní a technické infrastruktury, jelikož tímto vlastníkem je obec.

Kvazi-plánovací smlouvy

Jediné plánovací smlouvy, které byly jako smluvní typ zakotveny v § 66 odst. 2 starého stavebního zákona, byly v praxi málo využitelné, protože regulační plány nejsou v České republice velmi využívaným nástrojem územního plánování. I přesto však byla ze strany obcí i investorů snaha si nějakým způsobem práva a povinnosti týkající se výstavby záměru zasmluvnit a ve většině případů docházelo k uzavírání plánovacích smluv jako smluv inominátních podle § 1746 odst. 2 občanského zákoníku. Nazývány byly různě, většinou jako smlouvy o spolupráci.¹⁸⁾

Protože byly ale smlouvy uzavírány v režimu soukromého práva, nemohly zakládat veřejnoprávní práva a povinnosti, nemohly mít tedy žádné důsledky na povolovací procesy dle starého stavebního zákona.¹⁹⁾ Naopak nespornou výhodou uzavírání plánovacích smluv tímto způsobem je možnost uzavřít smlouvu bez splnění jakýchkoliv předchozích i následných podmínek, byl nutný pouze konsenzus obce a investora ohledně obsahu smlouvy.

Druhy plánovacích smluv po účinnosti nového stavebního zákona

Vzhledem k tomu, že se nový stavební zákon snaží o ucelenou úpravu plánovacích smluv, dělení plánovacích smluv, jak tomu bylo v období účinnosti starého stavebního zákona, zcela ztrácí smysl.

15) Ustanovení § 88 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném k 1. 1. 2013.

16) Ustanovení § 88 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném k 1. 1. 2018.

17) Poslanecká sněmovna parlamentu České republiky. Sněmovní tisk č. 927/0. [online]. *psp.cz*. [cit. 12. 9. 2025]. <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=116232>

18) FELCMAN, J., VEJCHODSKÁ, E. Plánovací smlouvy v novém stavebním zákoně: promarněná příležitost. *Urbanismus a územní rozvoj*, 2022, roč. XXV, č. 1, s. 43.

19) BROŽ, J. Nový stavební zákon v kostce: díl I. Východiska rekodifikace, organizace veřejné správy a plánovací smlouvy. *Urbanismus a územní rozvoj*, 2022, roč. XXV, č. 1, s. 40.

Autoři Felcman a Vejchodská²⁰⁾ nově rozdělují plánovací smlouvy na dva druhy následovně: smlouvy uzavírané ve vazbě k řízení o povolení záměru, a smlouvy, které jsou navázány na pořízení či změnu územně plánovací dokumentace.

Další možnost rozdělení plánovacích smluv je na smlouvy uzavírané dobrovolně a uzavírané obligatorně. Původní návrh nového stavebního zákona ve verzi do připomínkového řízení²¹⁾ dokonce výslovně označoval tzv. podmiňující plánovací smlouvy a dobrovolné plánovací smlouvy, do textu schváleného zákona ale toto dělení nebylo převedeno.

Dobrovolně uzavírané plánovací smlouvy zakotvuje nový stavební zákon v § 130 až § 132, kde ve velkém rozsahu navazuje na dosavadní praxi inominátních smluv uzavíraných před účinností nového stavebního zákona.

Výslovným ustanovením nového stavebního zákona, který nově zakotvuje dobrovolné uzavírání plánovacích smluv, však nedochází k zániku práva uzavřít soukromoprávní smlouvu o spolupráci tak, jak tomu bylo před účinností nového stavebního zákona. Odborná veřejnost dokonce vyslovuje názor, že v případě, kdy plánovací smlouva nebude obsahovat žádný veřejnoprávní závazek obce, nelze ji označit za veřejnoprávní smlouvu podle § 130 nového stavebního zákona.²²⁾

Smlouvy uzavírané obligatorně, odbornou literaturou nazývané jako tzv. podmíněné plánovací smlouvy, jsou zakotveny v § 81 odst. 3 nového stavebního zákona, dle kterého je možné vymezit v územním plánu plochu, v němž je územní rozhodování podmíněno uzavřením plánovací smlouvy. Stejnou povinnost lze v souladu s § 85 odst. 3 nového stavebního zákona stanovit i v regulačním plánu.

S ohledem na skutečnost, že obec může po schválení územního, resp. regulačního plánu, povinnost uzavřít plánovací smlouvu vyžadovat a nepovolit záměr bez jejího uzavření, musí být požadavek uzavření plánovací smlouvy transparentně veřejně projednaný. Potřeba plánovací smlouvy musí být také řádně odůvodněná, aby výběr ploch nebyl svévolný, nepřiměřený, či diskriminační.²³⁾

20) FELCMAN, VEJCHODSKÁ. Plánovací smlouvy v novém stavebním zákoně: promarněná příležitost, *Urbanismus a územní rozvoj* č. 1/2022, roč. XXV, s. 44.

21) Úřad vlády České republiky. Návrh zákona čj. OVA 563/20, verze do připomínkového řízení [online]. *odok.cz*. [cit. 12. 9. 2025]. <https://odok.cz/portal/services/download/attachment/KORNB9J3HHA/>

22) KORBEL, F., KALENSKÝ, T., HNILIČKOVÁ, B., GABRHELOVÁ, P. Revoluční úprava plánovacích smluv aneb novinky ve spolupráci obcí a developerů [online]. *HAVEL & PARTNERS*. [cit. 12. 9. 2025]. <https://www.havelpartners.blog/revolucni-uprava-planovacich-smluv-aneb-novinky-ve-spolupraci-obci-a-developeru>.

23) Ministerstvo pro místní rozvoj. Plánovací smlouvy – pomůcka k aplikaci [online]. *mmr.gov.cz*. [cit. 12. 9. 2025]. <https://mmr.gov.cz/getmedia/08abee14-6530-4a19-9ffa-931851d3482b/Planova-ci-smlouvy-2024-07-16.pdf.aspx?ext=.pdf>.

Umožnění obcím podmínit rozhodování v území uzavřením plánovací smlouvy tedy zároveň klade vysoké požadavky na kvalitní a podrobné odůvodnění územních plánů, resp. regulačních plánů. Hrozí tak prodloužení procesu územního plánování o dlouhé soudní spory o zákonnost územních plánů, jelikož je pravděpodobné, že vlastník, jehož pozemek bude bez řádného odůvodnění zařazen do plochy s podmíněnou výstavbou, zatímco na pozemcích jiných vlastníků v obci bude možné stavět bez tohoto omezení, bude proti územnímu plánu brojit všemi možnými dostupnými prostředky.

Ať už je povinnost uzavření plánovací smlouvy stanovena v regulačním či v územním plánu, v obou případech se jedná o tzv. nepřímou stavební uzávěru²⁴⁾, jelikož bez uzavření dané plánovací smlouvy není možné realizovat v území žádný záměr. Proto zákonodárce toto omezení časově ohraničil lhůtou 6 let u územního plánu a lhůtou 4 let u regulačního plánu, po jejímž uplynutí lze provádět záměry v území i bez splnění těchto podmínek. Časově neomezené podmínění realizace záměru by totiž bylo neproporcionálním zásahem do vlastnických práv.

Forma plánovacích smluv

V období před účinností nového stavebního zákona se mezi obcemi a investory uzavíraly smlouvy výhradně soukromoprávní povahy. Starý stavební zákon upravoval také veřejnoprávní smlouvy, jejichž funkcí však nebyly snahy o regulaci výstavby v území a financování veřejné infrastruktury, ale nahrazení územního rozhodnutí, resp. nahrazení stavebního povolení.

Vzhledem k tomu, že záměrem investorů bylo zjednodušení procesu povolování výstavby, mohlo se zdát jako ideální uzavírat kombinovanou plánovací smlouvu a veřejnoprávní smlouvu nahrazující jak územní rozhodnutí, tak stavební povolení, nicméně stavební úřad, který je stranou veřejnoprávních smluv podle starého stavebního zákona, je pouze součástí obecního úřadu a nemá tak dostatečnou právní subjektivitu k uzavření plánovací smlouvy.²⁵⁾

Nový stavební zákon v § 130 odst. 1 výslovně stanovuje, že plánovací smlouvou je veřejnoprávní smlouva. V souladu s odstavcem druhým však také může obsahovat i úpravu práv a povinností osob v oblasti soukromého práva.²⁶⁾

V průběhu legislativního procesu však i v této otázce docházelo ke změnám. Původní návrh nového stavebního zákona ve verzi do připomínkového řízení stanovoval, že pláno-

24) Úřad vlády České republiky. *Důvodová zpráva čj. OVA 563/20, verze pro jednání vlády* [online].

25) Ministerstvo pro místní rozvoj, Ústav územního rozvoje. *Plánovací smlouva – metodické doporučení* [online].

26) Ustanovení § 130 nového stavebního zákona.

vací smlouva je smlouvou soukromoprávní.²⁷⁾ Nicméně tento návrh byl kritizován zejména připomínkami Nejvyššího soudu²⁸⁾ a Nejvyššího správního soudu²⁹⁾, dle kterých návrh zákona stanovuje soukromoprávní charakter smluv, ale přisuzuje jim veřejnoprávní důsledky, včetně nepřípustnosti námitek v soudním řízení, což není možné. Také Akademie věd³⁰⁾ podala k návrhu připomínky týkající se soukromoprávního charakteru plánovacích smluv.³¹⁾ V dalších návrzích stavebního zákona je již zakotven charakter plánovacích smluv jako veřejnoprávních. Důvodová zpráva žádné z navazujících verzí však tuto změnu nijak výslovně neodůvodňuje.

Z výsledné právní úpravy je zřejmé, že k změně názoru na charakter smlouvy docházelo narychlo v průběhu legislativního procesu, kdy změna nebyla domyšlena zcela, a například vytváří nejistotu ohledně orgánu příslušného k přezkumu plánovacích smluv uzavíraných s vlastníky dopravní a technické infrastruktury.

Ke změnám také jednoznačně docházelo po tlakem ze strany investorů, kteří měli zájem na tom, aby bylo možné uzavíráním veřejnoprávních plánovacích smluv ovlivňovat tvorbu územních plánů. Nicméně mám za to, že ani za nové právní úpravy nebude možné si ze strany investora předem vyjednat a zaplatit změnu územního plánu. Obce by se totiž neměly zavazovat k tomu, že územní plán v určitém znění vydají, jelikož může nastat i situace, kdy obec nebude moci ovlivnit výsledek procesu tvorby územního plánu, ač k tomu učiní veškeré kroky, a byly by odpovědné za porušení plánovací smlouvy.

Ačkoliv účinná verze nového stavebního zákona výslovně uvádí, že plánovací smlouva je smlouva veřejnoprávní, pokud nebude obsahovat žádný z veřejnoprávních závazků obce, není možné ji označit za veřejnoprávní smlouvu.³²⁾ Naopak ale pokud bude plánovací smlouva obsahovat alespoň jeden z katalogu veřejnoprávních závazků obce, není už pod-

27) Úřad vlády České republiky. *Návrh zákona čj. OVA 563/20, verze do připomínkového řízení* [online].

28) Nejvyšší soud. Připomínky Nejvyššího soudu k návrhu stavebního zákona, čj. Sleg 122/2019 [online]. *odok.cz*. [cit. 12. 9. 2025]. <https://odok.cz/portal/services/download/attachment/KORNBK5DED25/>.

29) Nejvyšší správní soud. Připomínky Nejvyššího správního soudu k návrhu stavebního zákona, čj. KAV-4728/SPO/2019 [online]. *odok.cz*. [cit. 12. 9. 2025]. <https://odok.cz/portal/services/download/attachment/KORNBK5AXL3U/>.

30) Akademie věd České republiky. Připomínky Akademie věd České republiky k návrhu stavebního zákona, čj. Sleg 244/2019 [online]. *odok.cz*. [cit. 12. 9. 2025]. <https://odok.cz/portal/services/download/attachment/ALBSBJZMZ2HN/>.

31) Zejména uvedla, že není možné se soukromoprávní smlouvou zavázat ke „vzdání se“ úkonů v oblasti veřejného práva, jako je například odvolání nebo podání správní žaloby. Kritizuje také možnost obce zavázat se k tomu, že změní územní plán určitým způsobem, kdy tím dojde k nahrazení transparentního procesu postupem, který ho má za cíl obejít.

32) To judikoval i Nejvyšší správní soud, když uvedl, že nezáleží na tom, zda je smlouva označena jako veřejnoprávní v právním předpise, který předpokládá její uzavření a definuje ji, ale je nutné posuzovat charakter smlouvy podle jejího reálného obsahu – Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 7. 11. 2003, č. j. 9 Afs 38/2013-53.

statné, kolik dalších soukromoprávních závazků smlouva obsahuje, vždy se bude jednat o smlouvu veřejnoprávní.³³⁾

Skutečnost, že se nově jedná o veřejnoprávní smlouvu, znamená, že smlouva musí naplňovat charakteristiky podle § 159 správního řádu. Zejména je tedy potřeba, aby smlouva byla v souladu s veřejným zájmem. Smlouva by tedy měla vysvětlovat, jaký veřejný zájem chrání, a to výslovně tak, že v ní bude uvedeno, že jejím cílem je, aby nedocházelo k překročení kapacit veřejné infrastruktury, nebo že je sledován zájem na dostupnosti bydlení, případně zajištění pracovních míst a podobně. Obecná deklarace, že smlouva je v souladu s veřejným zájmem pro případ přezkumu souladu plánovací smlouvy nebude dostačující.³⁴⁾

Veřejnoprávní charakter plánovacích smluv má dále vliv na postavení veřejnosti. V případě smluv uzavíraných jako inominačních veřejnost prakticky neměla možnost proti smlouvě jakkoliv právně brojit, pokud obec nepodmiňuje platnost smlouvy rozvazovací podmínkou nesouhlasu občanů obce v následně vyhlášeném referendu.

U smluv veřejnoprávních je situace odlišná. Správní řád sice stanovuje, že podnět k přezkumu veřejnoprávní smlouvy může podat strana veřejnoprávní smlouvy³⁵⁾, nicméně tím není vyloučena možnost veřejnosti podávat obecné podněty podle § 42 správního řádu, na základě kterých bude následně zahájeno řízení z moci úřední.³⁶⁾ Lze tedy očekávat, že občané obce, kteří nebudou mít zájem na nové výstavbě, nebo také konkurenční investoři budou podávat podněty k přezkumu smluv a pokud nebudou dostatečně kvalitně sepsány, je možné, že bude nadřízený správní orgán plánovací smlouvy rušit pro rozpor s právními předpisy.

Důsledky změn formy plánovacích smluv pro stavební řízení

Jelikož plánovací smlouvy uzavírané v období před účinností nového stavebního zákona byly smlouvami soukromoprávními, nemohly mít žádné důsledky pro povolovací proces podle starého stavebního zákona.

Nový stavební zákon stanovil veřejnoprávní charakter plánovacích smluv, je proto možné nově na uzavřenou plánovací smlouvu vázat veřejnoprávní důsledky. Tak činí nový stavební zákon zejména ustanoveními § 190 odst. 2 nového stavebního zákona, dle kterého stavební úřad nesmí přihlížet k námitkám, které jsou v rozporu s uzavřenou plánovací

33) Ustanovení § 165 odst. 1 správního řádu.

34) ZAHUMENSKÝ, *Plánovací smlouvy podle nového stavebního zákona: jak na aktuální výzvy pro spolupráci obcí a investorů – část I.* [online].

35) Ustanovení § 165 odst. 1 správního řádu.

36) ZAHUMENSKÝ, D. *Plánovací smlouvy podle nového stavebního zákona (část IV.): smlouvy a rozpor s veřejnými zájmy.* [online]. davidzahumensky.cz. [cit. 12. 9. 2025]. <https://www.davidzahumensky.cz/2024/09/16/planovaci-smlouvy-podle-noveho-stavebniho-zakona-cast-iv-smlouvy-a-rozpor-s-verejnymi-zajmy/>

smlouvou. Obdobně to platí i pro odvolání, kdy v souladu s § 226 odst. 2 nového stavebního zákona odvolací správní orgán nepřihlíží k námitkám rozporným s uzavřenou plánovací smlouvou.

Tato ustanovení zvyšují právní jistotu stavebníka, který uzavře plánovací smlouvu s obcí a uhradí mnohdy nemalou částku příspěvku na výstavbu technické a dopravní infrastruktury obce. Stavební úřad totiž v době účinnosti starého stavebního neměl jakoukoliv povinnost se závazky ze soukromoprávní plánovací smlouvy zabývat, ta totiž ani nemohla mít veřejnoprávní důsledky na stavební řízení. Nový stavební zákon tedy posiluje postavení stavebníka, když výslovně stanovuje povinnost stavebního úřadu přihlížet k závazkům z uzavřené plánovací smlouvy.

Ač nový stavební zákon nestanovuje výslovně povinnost přihlížet k obsahu plánovací smlouvy v soudním řízení správním vedeném v případě podání správní žaloby proti rozhodnutí o odvolání, je i zde nutné tuto vázanost dovodit z obecných ustanovení. V souladu s § 307 odst. 1 nového stavebního zákona je žaloba proti rozhodnutí stavebního úřadu nepřijatelná, pokud obsahuje pouze skutkové a právní důvody, které žalobce neuplatnil v řízení o odvolání, ač tak učinit mohl. Vzhledem k tomu, že není možné uplatnit námitky v rozporu s plánovací smlouvou ve správním řízení o odvolání, není možné následně takto odůvodnit správní žalobu, opačný postup by popřel smysl a účel ustanovení § 190 odst. 2 a § 226 odst. 2 nového stavebního zákona.³⁷⁾

Důsledky změn formy plánovacích smluv pro spory z plánovacích smluv

Plánovací smlouvy podle starého stavebního zákona byly smlouvami v režimu soukromého práva, jakékoliv spory z těchto smluv bylo nutné řešit v rámci občanského soudního řízení před civilními soudy.³⁸⁾

Se změnou formy plánovacích smluv na veřejnoprávní je však spojena i změna způsobu přezkumu, který bude probíhat v rámci správního přezkumu před správním orgánem nadřízeným správnímu orgánu, který plánovací smlouvu uzavřel. Nový stavební zákon obsahuje speciální ustanovení o příslušnosti k přezkumu souladu plánovacích smluv s právními předpisy a rozhodování sporů z nich, pro plánovací smlouvy uzavřené s obcí je příslušný krajský úřad³⁹⁾, pro plánovací smlouvy uzavřené s krajem je příslušné Ministerstvo pro místní rozvoj.⁴⁰⁾

37) Ministerstvo pro místní rozvoj. *Plánovací smlouvy – pomůcka k aplikaci* [online].

38) Ministerstvo pro místní rozvoj, Ústav územního rozvoje. *Plánovací smlouva – metodické doporučení* [online].

39) Ustanovení § 132 odst. 2 nového stavebního zákona.

40) Ustanovení § 132 odst. 3 nového stavebního zákona.

Ustanovení § 132 nového stavebního zákona o příslušnosti k přezkumu nicméně nestanovuje žádný správní orgán příslušný k přezkumu plánovací smlouvy uzavřené mezi stavebníkem a odlišnými subjekty, než jsou obce a kraje, např. s vlastníky veřejné infrastruktury. Mezeru v zákoně je dle názoru Ministerstva pro místní rozvoj nutné vyplnit výkladem, kdy příslušné budou krajské úřady v případech takové plánovací smlouvy, která je uzavírána v souvislosti s pozemky na území jednoho kraje, a Ministerstvo pro místní rozvoj, v případech takové plánovací smlouvy, která je uzavírána v souvislosti s pozemky na území více než jednoho kraje.⁴¹⁾

Proti rozhodnutí krajského úřadu či Ministerstva pro místní rozvoj následně není možné podat odvolání⁴²⁾, je možné pouze podat žalobu proti rozhodnutí správního orgánu ke správnímu soudu.⁴³⁾

Obsah plánovacích smluv uzavíraných před účinností nového stavebního zákona

Plánovací smlouvou podle § 66 odst. 2 starého stavebního zákona (smlouvy pro účely vydání regulačního plánu) se investor zavazoval k spoluúčasti na vybudování nové nebo na úpravách stávající veřejné infrastruktury.⁴⁴⁾

Mohlo se přitom jednat o veřejnou infrastrukturu, která byla předmětem plochy řešené nově pořizovaným regulačním plánem, ale také zejména o napojení nově budované infrastruktury na stávající dopravní a technickou infrastrukturu.⁴⁵⁾

Obsah plánovací smlouvy byl dán přílohou č. 13 vyhlášky č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti. Ne ve všech bodech, které stanovuje vyhláška, se však jednalo o podstatné náležitosti plánovací smlouvy. Příloha vyhlášky tak měla spíše metodickou povahu.⁴⁶⁾

Některé body musely v plánovací uvedeny vždy, zejména identifikace žadatele a obce nebo kraje, jako stran smlouvy. Dále musí obsahovat údaje o dotčené infrastruktuře a navrhované změny a nároky na vybudování nové veřejné infrastruktury.

41) Ministerstvo pro místní rozvoj, Ústav územního rozvoje. *Plánovací smlouva – metodické doporučení* [online].

42) Ustanovení § 169 odst. 2 správního řádu.

43) Ustanovení § 65 odst. 1 soudního řádu správního.

44) Termín veřejná infrastruktura byl definován v § 2 odst. 1 písm. m) starého stavebního zákona, dle kterého zahrnuje dopravní infrastrukturu (například pozemní komunikace, dráhy, letiště), technickou infrastrukturu (například vodovody, kanalizace, čistírny odpadních vod, stavby a zařízení pro nakládání s odpady), občanské vybavení (budovy sloužící pro vzdělání, sociální služby, zdravotní služby) a veřejné prostranství zřizovaná ve veřejném zájmu.

45) Ministerstvo pro místní rozvoj, Ústav územního rozvoje. *Plánovací smlouva – metodické doporučení* [online].

46) POLEŠÁKOVÁ, M. Plánovací smlouva. *Urbanismus a územní rozvoj*. 2022, roč. XII, č. 3, s. 20.

Plánovací smlouva dále musela obsahovat způsob vybudování infrastruktury. Veřejná infrastruktura může být budována žadatelem jako stavebníkem, druhou možností je, že veřejnou infrastrukturu vybuduje obec, v tomto případě je pak finanční příspěvek žadatele příspěvkem na obecní investici.⁴⁷⁾ Následně se jednotlivé smlouvy liší výší spoluúčasti žadatele na financování veřejné infrastruktury, a to tak, že žadatel buď hradí náklady v plné výši, nebo je stanovena pouze spoluúčast žadatele a zbývající část hradí obec ze svého rozpočtu.

Plánovací smlouva dále obsahuje údaje týkající se termínů a časové posloupnosti výstavby – harmonogram realizace navrhovaných změn, záruky smluvních stran k realizaci veřejné infrastruktury v dohodnutých termínech a závazek žadatele využívat veřejnou infrastrukturu v stanoveném termínu.⁴⁸⁾ Tato ustanovení smlouvy jsou velmi důležitá pro koordinaci výstavby infrastruktury a v návaznosti na to výstavby záměru žadatele.

Na ustanovení týkající se termínů dále navazuje požadavek zřízení závazku žadatele provést nezbytná opatření na pozemku, zabraňující ohrožení veřejných zájmů v případě, že nedojde k realizaci navrhovaného záměru v dohodnutém rozsahu a čase.⁴⁹⁾ Je tak zajištěna ochrana v případě nedokončení záměru a nedostavění veřejné infrastruktury, která může ohrozit veřejný zájem. K zajištění závazku žadatele se zřizují záruky, jako například složení peněžní částky, zástava, bankovní záruka.

Předmětem smlouvy s vlastníky veřejné dopravní a technické infrastruktury ve smyslu § 88 starého stavebního zákona mohla být pouze část veřejné infrastruktury, a to jen dopravní a technická infrastruktura.⁵⁰⁾ Rozsah práv a povinností, které si mohl žadatel o vydání územního rozhodnutí ve smlouvě dohodnout, byla tedy užší, než obsah práv a povinností u plánovacích smluv uzavíraných pro účely vydání regulačního plánu.

V období od 1. 1. 2007 do 31. 12. 2012, kdy ještě ustanovení starého stavebního zákona vyžadovala v případě přerušení řízení pro nedostatek dopravní a technické infrastruktury předložení plánovací smlouvy s obcí, nikoliv smlouvy s vlastníky veřejné dopravní a technické infrastruktury, navíc vznikala z tohoto důvodu další omezení předmětu plánovacích smluv.

U některých částí veřejné infrastruktury totiž zákon stanoví tzv. vyhrazené vlastnictví, tedy že mohou být pouze ve vlastnictví pouze některých osob.⁵¹⁾ Z toho vyplývá, že v plá-

47) POLEŠÁKOVÁ. *Plánovací smlouva*, s. 20.

48) Odst. 1 písm. h), l) m) přílohy č. 13 vyhlášky č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti.

49) Odst. 1 písm. i) přílohy č. 13 vyhlášky č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti.

50) Ministerstvo pro místní rozvoj, Ústav územního rozvoje. *Plánovací smlouva – metodické doporučení* [online].

51) Typicky v souladu s § 9 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, je vlastníkem dálnic a silnic I. třídy stát, vlastníkem silnic II. a III. třídy kraj, a vlastníkem místních komunikací je obec.

novací smlouvě se mohla obec zavázat pouze k vybudování, resp. převzetí vlastnictví, místní komunikace, nebylo možné takto obec zavázat k vybudování jiných pozemních komunikací.⁵²⁾

Stejně tak obec není a nemůže být vlastníkem energetických soustav. Plánovací smlouva uzavřená s obcí proto nemohla zavazovat obec k vybudování části soustavy, obec musela tento závazek nahradit uzavřením dohody se subjekty podnikajícími v energetických odvětvích (elektroenergetika, plynárenství a teplárenství), která se stala přílohou plánovací smlouvy.⁵³⁾

Následně byl z důvodu výše uvedených omezení požadavek na uzavírání plánovacích smluv s obcí z právní úpravy starého stavebního zákona vyjmut a nahrazen právě doložením smluv s vlastníky dopravní infrastruktury napřímo.

S ohledem na skutečnost, že se podle právní úpravy starého stavebního zákona v období od 1. 1. 2013 nejedná o plánovací smlouvu ve smyslu § 66 odst. 2 starého stavebního zákona, na smlouvy s vlastníky dopravní a technické infrastruktury se nepoužije příloha č. 13 vyhlášky č. 500/2006 Sb.

Kvazi-plánovací smlouvy uzavírané podle § 1746 odst. 2 občanského zákoníku mohou obsahovat různé závazky, jelikož obsah smluv není zákonem omezen tak, jako u druhů plánovacích smluv podle starého stavebního zákona. Mohou se tak týkat škol, školek, sociálních zařízení, veřejných prostranství, dopravní infrastruktury, kulturních zařízení a dalších.

Přestože se jedná o soukromoprávní smlouvu, obce stále jednají v postavení veřejnoprávní korporace a součástí smlouvy nesmí být závazky, které by zasahovaly do výkonu veřejné správy. Obce tedy nesmí uzavírat smlouvy, kterými by se zavázaly k omezení pravomocí svých orgánů při plnění veřejné moci, tedy zejména pravomoci stavebního úřadu nebo dotčeného orgánu správní správy, ani zastupitelstva a rady obce.⁵⁴⁾ Smlouvy o spolupráci také musí respektovat právně závazné podmínky pro umístění záměrů územního plánování⁵⁵⁾, tzv. limity využití území obce.⁵⁶⁾

52) Polešáková. *Plánovací smlouva*, s. 22.

53) POLEŠÁKOVÁ. *Plánovací smlouva*, s. 22.

54) ZAHUMENSKÁ, V., ZAHUMENSKÝ, D., SVOBODA, P., HUMLÍČKOVÁ, P. *Smlouvy o rozvoji území obcí: když je investor za humny. Právo prakticky*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 63.

55) Ústav územního rozvoje. Limity a jiné požadavky na využití území [online]. *uur.cz*. [cit. 12.9.2025]. <https://www.uur.cz/publikacni-cinnost/aktualizovane-prirucky/>

56) Jedná se typicky o územní podmínky pro výstavbu (odstupy staveb, parkovací plochy), požadavky na dopravní řešení (připojování staveb, protihlukové stěny), technická infrastruktura (plyn, elektrina, voda), ochrana životních podmínek (ochrana vody, ovzduší), ochrana přírody a krajiny, památek a další právní limity.

Obsah plánovacích smluv uzavíraných v přechodném období účinnosti nového stavebního zákona

Nový stavební zákon stanovuje přechodné období od 1. 1. 2024 do 30. 6. 2024, ve kterém se s výjimkou povolování vyhrazených staveb postupuje podle dosavadních právních předpisů.⁵⁷⁾ Ačkoliv tedy nedochází k posunu účinnosti zákona a starý stavební zákon byl tak zrušen k 1. 1. 2024, reálně se na valnou většinu staveb používal až do 1. 7. 2024.

V tématu plánovacích smluv však nastala ještě kurióznější situace, jelikož zrušený, ale stále používaný starý stavební zákon byl ještě s účinností k 1. 1. 2024 novelizován zákonem č. 465/2023 Sb.⁵⁸⁾ Tím byla do starého stavebního zákona vložena právní úprava plánovacích smluv tak, jak je upravena v novém stavebním zákoně. Cílem novely bylo umožnit využití nové právní úpravy plánovacích smluv při pořizování územních plánů v režimu podle starého stavebního zákona.⁵⁹⁾

Obsah plánovacích smluv po účinnosti nového stavebního zákona

Obsahem plánovací smlouvy jsou vzájemné povinnosti stran poskytnout si součinnost při uskutečnění záměru. Podrobnější právní úpravu obsahu plánovacích smluv obsahuje § 131 nového stavebního zákona, kdy v odstavci prvním jsou uvedeny veřejnoprávní závazky obce, ve druhém naopak soukromoprávní závazky obce, závazky stavebníka jsou obsaženy v třetím odstavci. Zatímco výčet veřejnoprávních povinností obce je taxativní, písm. d) druhého odstavce uvádí možnost uzavřít i jiné právní jednání v oblasti soukromého práva, výčet je tedy demonstrativní, stejně jako výčet povinností stavebníka v odstavci třetím.

V plánovací smlouvě se může obec zavázat k tomu, že poskytne stavebníkovi součinnost k uskutečnění záměru,⁶⁰⁾ může se jednat například o poskytování informací, společných jednání a podobně.⁶¹⁾ Toto ustanovení je kritizováno pro vágnost formulace, ze které nelze zjistit přesný obsah závazku, Alena Bányaiová dokonce uvádí⁶²⁾, že u plánovacích smluv uzavřených podle tohoto odstavce není splněna základní charakteristika veřejnoprávní

57) Ustanovení § 334a nového stavebního zákona.

58) Zákonem č. 465/2023 Sb., kterým se mění zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací (liniový zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

59) Poslanecká sněmovna parlamentu České republiky. Pozměňovací návrh ze dne 15. 9. 2023 k vládnímu návrhu liniového zákona, ve znění pozdějších předpisů. [online]. *psp.cz*. [cit. 12. 9. 2025]. <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=235223>

60) Ustanovení § 131 odst. 1 písm. a) nového stavebního zákona.

61) Ministerstvo pro místní rozvoj. *Plánovací smlouvy – pomůcka k aplikaci* [online].

62) BÁNYAIOVÁ, A. Návrh nového stavebního zákona – experiment pro vzduchoprázdno [online]. *advokatnidenik.cz*. [cit. 12. 9. 2025]. <https://advokatnidenik.cz/2020/05/27/navrh-noveho-stavebniho-zakona-experiment-pro-vzduchoprazdno/>.

smlouvy, jak ji popsal Nejvyšší správní soud.⁶³⁾ Jedním ze základních znaků je totiž skutečnost, že podstatný obsah veřejnoprávního vztahu předepsán zákonem, případně stanoven individuálním správním aktem. Aby plánovací smlouva byla dostatečně konkrétní a nedocházelo zbytečně ke sporům, lze jen doporučit, aby bylo v obsahu smlouvy detailně popsáno, v čem má konkrétní součinnost obce spočívat.

Dalším možným veřejnoprávním závazkem obce je, že učiní kroky k vydání územně plánovací dokumentace⁶⁴⁾ v situaci, kdy plánovaný záměr stavebníka nelze realizovat bez předchozího vydání územně plánovací dokumentace. Právní úprava nového stavebního zákona tak reaguje na požadavky praxe, kdy před účinností nového stavebního zákona byly nejvýznamnější skupinou smluv o spolupráci právě smlouvy týkající se úprav územních plánů.⁶⁵⁾

U smluv týkajících se spolupráce při změnách územně plánovací dokumentace je nutné zdůraznit rozdíl, kdy se obec zaváže učinit kroky k vydání, namísto když se zaváže vydat danou územně plánovací dokumentaci. Procesu pořízení územně plánovací dokumentace se totiž účastní více subjektů než zastupitelstvo obce, může tedy nastat i situace, kdy obec sice učiní kroky k vydání územního plánu podle plánovací smlouvy, zejména že rozhodne o tom, že se pořídí nový územní plán, resp. že se provede změna územního plánu, schválí zadání územního plánu, ale následně nedojde k vydání územního plánu dle závazků sjednaných plánovací smlouvou. Například v případě negativního stanoviska dotčeného orgánu nemusí být vydání vůbec možné, ačkoliv obec pro vydání učiní veškeré nutné kroky.⁶⁶⁾

Dále se může obec zavázat, že po sjednanou dobu nevydá nebo nezmění územně plánovací dokumentaci nebo neučiní jiný úkon, který by ztížil nebo vyloučil uskutečnění záměru.⁶⁷⁾ Zde je situace výhodná v tom, že obec má výhradní právo schválit či neschválit územní plán. I zde je ale výjimka, kdy zastupitelstvo nemá možnost změnu ovlivnit, a to v případě vydání nadřazené plánovací dokumentace, která je v rozporu s aktuální obecní územně plánovací dokumentací. Obec je pak nucena pořídit změnu územně plánovací dokumentace, a to i v případě, kdy tato změna bude v rozporu s plánovací smlouvou uzavřenou se stavebníkem.⁶⁸⁾

Obec se může také zavázat, že po dobu trvání plánovací smlouvy nebude ve správních nebo soudních řízeních týkajících se povolení záměru uplatňovat návrhy, vyjádření a opravné prostředky, které by byly v rozporu s obsahem uzavřené plánovací smlouvy.⁶⁹⁾

63) Usnesení zvláštního senátu podle zákona č. 131/2002 Sb. ze dne 21. 5. 2008, č. j. Konf 31/2007-82, č. 1675/2008 Sb. NSS.

64) Ustanovení § 131 odst. 1 písm. b) nového stavebního zákona.

65) ZAHUMENSKÁ, V., ZAHUMENSKÝ, D., SVOBODA, P., HUMLÍČKOVÁ, P. *Smlouvy o rozvoji území obcí: když je investor za humny. Právo prakticky*, s. 64.

66) Ministerstvo pro místní rozvoj. *Plánovací smlouvy – pomůcka k aplikaci* [online].

67) Ustanovení § 131 odst. 1 písm. c) nového stavebního zákona.

68) Ministerstvo pro místní rozvoj. *Plánovací smlouvy – pomůcka k aplikaci* [online].

69) Ustanovení § 131 odst. 1 písm. d) nového stavebního zákona.

Tento závazek se běžně využíval i v plánovacích smlouvách uzavíraných podle občanského zákoníku před účinností nového stavebního zákona, nicméně nyní je zvýšena právní jistota stavebníka navazujícími ustanoveními § 190 odst. 2 a § 226 odst. 2 nového stavebního zákona, podle kterého správní orgán nepřihlíží k námitkám rozporným s uzavřenou plánovací smlouvou.

Na výše uvedené veřejnoprávní závazky obce dále navazuje katalog soukromoprávních závazků, kdy nejvýznamnější jsou následující. Obec se může zavázat k tomu, že pozemky nebo stavby potřebné k realizaci záměru, po sjednanou dobu nezatíží nebo nezciží.⁷⁰⁾ To se týká samozřejmě pouze pozemků, k nimž obec vykonává práva. Typicky se jedná o pozemky obce nutné pro dopravní napojení, kdy prodej soukromé osobě by mohl stavebníkovi výstavbu velmi zkomplikovat, toto ustanovení může být proto pro stavebníka velmi důležité.

Další dva body ustanovení o soukromoprávních závazcích obce se týkají staveb, kdy se může obec podílet na přípravě, výstavbě nebo financování veřejné infrastruktury nebo veřejně prospěšných staveb nebo jiných opatření potřebných k uskutečnění záměru.⁷¹⁾ Obec může také od stavebníka převzít jím zhotovenou stavbu do svého vlastnictví, typicky se jedná o převzetí dopravní a technické infrastruktury, kterou stavebník postaví na vlastní náklady, následně ale nemá zájem infrastrukturu udržívat, a to hlavně v případech, kdy jednotky v dokončeném záměru prodá třetím osobám a ve vlastnictví stavebníka by nadále zůstala jen infrastruktura, o kterou by se musel starat.

Závazky stavebníka nový stavební zákon stanovuje v § 131 odst. 3, a je možné je rozdělit na dva základní typy, a to závazky přímo související se záměrem a závazky vyplývající ze zhodnocení pozemku územně plánovací dokumentací, tedy za udělení tzv. plánovací výhody. Oba typy závazků je však možné sjednat najednou při uskutečňování jednoho záměru, a to buď v jedné plánovací smlouvě, nebo ve dvou na sebe navazujících.⁷²⁾

Základními závazky, ke kterým se může stavebník v plánovací smlouvě zavázat, jsou zejména účast na výstavbě veřejné infrastruktury, resp. převzetí nákladů na tuto výstavbu, účast na asanaci území a na narovnání majetkových vztahů v území. Dále může obci poskytnout příspěvek ve formě peněžní či věcné za zhodnocení pozemku vydáním územně plánovací dokumentace.⁷³⁾

Právní úprava obsahu plánovacích smluv v novém stavebním zákoně se jednoznačně více přizpůsobila požadavkům praxe a jedná se o krok správným směrem. Dle mého názoru lze očekávat, že s výslovným zakotvením obsahu plánovacích smluv v takovém rozsahu, jak je tomu v novém stavebním zákoně, pravděpodobně dojde k většímu využívání toho-

70) Ustanovení § 131 odst. 2 písm. a) nového stavebního zákona.

71) Ustanovení § 131 odst. 2 písm. b) nového stavebního zákona.

72) Ministerstvo pro místní rozvoj. *Plánovací smlouvy – pomůcka k aplikaci* [online].

73) Ustanovení § 131 odst. 3 písm. e) nového stavebního zákona.

to institutu, jelikož uzavírání inominátních smluv podle občanského zákoníku bylo pro mnoho zejména menších obcí opravdu komplikovanou záležitostí.

Výslovným zakotvením jednotlivých možností práv a povinností, ke kterým se může obec a investor zavázat, zároveň dojde ke zjednodušení vyjednávacích procesů, jelikož menší a nezkušenější obce mají nyní k dispozici katalog práv a povinností, ze kterých mohou vybírat a ví, co mohou investorovi nabídnout.

I nová právní úprava však již vyvolává řadu otázek, které bude potřeba vyřešit až judikaturou soudů, lze očekávat spory zejména v případech použití zcela vágní formulace poskytnutí součinnosti k uskutečnění záměru ve smlouvě, kdy každá ze smluvních stran si pod součinností může představit zcela jiné úkony obce. Tato formulace sice bývala v době účinnosti starého stavebního zákona využívána i v inominátních smlouvách o spolupráci s investory, nicméně pokud se má nyní jednat o veřejnoprávní smlouvu, měl by být závazek blíže specifikován.

Kontroverzní téma je také závazek obce učinit kroky k vydání územně plánovací dokumentace. Dle mého názoru obec dále musí respektovat závěry judikatury z období před účinností nového stavebního zákona, podle které se může obec zavázat k tomu, že určitým způsobem zařadí pozemky do návrhu územního plánu, avšak už se nesmí zavázat k jeho schválení v určitém znění.

Vzhledem k tomu, že závazek obce jistým způsobem vyhotovit návrh územního plánu ale investorům zcela nezaručuje, že pozemky budou moct určitým způsobem využívat, lze i zde očekávat tlak na to, aby smlouvy byly uzavírány tak, že obce se budou zavazovat k plněním, která nejsou zcela schopny samy ovlivnit.

Transparentnost uzavírání plánovacích smluv

Z judikatury Ústavního soudu⁷⁴⁾ vyplývá, že právní jednání obce musí být v souladu se zákonem, předvídatelné a nediskriminační, a to i v případech, kdy obec jedná jako účastník soukromoprávního vztahu. Aby došlo k naplnění tohoto požadavku, obec musí i při správě svých vlastních záležitostí postupovat nediskriminačně a nesmí bez objektivního důvodu odlišně přistupovat ke srovnatelným případům.

Aby byly tyto požadavky při uzavírání plánovacích smluv s investory naplněny, obec může nastavit pravidla pro přenesení části nákladů na budování či úpravy veřejné infrastruktury a zajištění veřejných služeb na stavebníky přijetím zásad pro spolupráci obcí s investory.⁷⁵⁾

74) Usnesení Ústavního soudu ze dne 25. 11. 2014, č. j. I. ÚS 2588/14-1.

75) NEZHYBA, J. Zásady pro spolupráci obcí s developery a možnost dohody na změně územního plánu [online]. *epravo.cz*. [cit. 12. 9. 2025]. <https://www.epravo.cz/top/clanky/zasady-pro-spolupraci-obci-s-developery-a-moznost-dohody-na-zmene-uzemniho-planu-117314.html>.

Zásadami obec určuje, za jakých podmínek bude plánovaný záměr v mezích svých samosprávných kompetencí a možností podporovat. Investor pak dopředu ví, kdy může obec kontaktovat a uzavřít s ní plánovací smlouvu za účelem zjednodušení procesu povolení záměru.⁷⁶⁾

Požizování zásad pro spolupráci s investory je však pro obce dobrovolné, žádný právní předpis nestanovuje povinnost zásady v obci vypracovat a schválit. Žádný zákon ani nestanoví, jaký mají mít obsah a formu, většinou ale bývají schvalovány usnesením zastupitelstva.⁷⁷⁾ Některá města dokonce dokument vydávají za stejným účelem ani nenazývají zásady.⁷⁸⁾

Skutečnost, že zásady obce pro spolupráci s investory nejsou právem nijak definovány, nemají žádným právním předpisem stanovený obsah, strukturu ani formu, je jednoznačným následkem toho, jak praxe ve stavebním právu v oblasti spolupráce obcí a investorů předbíhá legislativu.

S ohledem na rozšiřující se výstavbu na menších městech, zejména v okolí velkých krajských měst a nutnost řešit dopravní infrastrukturu, jelikož většina obyvatel stále dojíždí za prací do těchto větších měst, lze očekávat, že maloměsta budou potřebovat vyvážit podíl obce a stavebníků na nákladech za dopravní infrastrukturu. Nelze ale očekávat, že na každém malém obecním úřadě bude k dispozici zaměstnanec s dostatkem kapacit pro vytvoření dokumentu zásad pro spolupráci s investory, když není nijak právem upravený.

Aby nedošlo k úplnému rozpadu toho, jak budou zásady v praxi na obcích fungovat, lze doporučit, aby právní úprava v budoucnu stanovila alespoň základní náležitosti obsahu, struktury a formy zásad pro spolupráci s investory.

Tím, že by zásady měly být dokumentem stálým, který by měl zavádět jakési standardy spolupráce obcí s investory, lze také zvážit, zda je forma schvalování usnesením zastupitelstva, aniž by měli stavebníci možnost do procesu přípravy zásad jakkoliv přispět, ta nejvhodnější. Za zvážení stojí například transparentnější postup s návrhem zásad vyvěšeným na úřední desce, který by mohli investoři připomínkovat před jejím schválením zastupitelstvem. Tak by došlo k větší shodě na straně obcí a investorů a lze očekávat, že proces následného vyjednávání obsahu plánovacích smluv a tím celý proces příprav výstavby by byl ještě rychlejší a efektivnější.

76) Magistrát města Brna. Zásady pro spolupráci s investory. Často kladené dotazy [online]. *in.brno.cz*. [cit. 12. 9. 2025]. https://in.brno.cz/wp-content/uploads/2022/07/Zasady_pro_spolupraci_s_investory_-_Casto_kladene_dotazy.pdf.

77) Tak tomu je například i u Zásad pro spolupráci s investory na rozvoji veřejné infrastruktury statutárního města Brna, které jsou schváleny usnesením Zastupitelstva města Brna č. Z8/025 ze dne 23. 3. 2021.

78) Například hlavní město Praha vydalo dokument Metodika spoluúčasti investorů na rozvoji území hl. m. Prahy.

Stejně tak pro investory plánující výstavbu na území obce, která zásady pro spolupráci s investory schválila, není postup podle těchto zásad povinný, pouze doporučený. Pokud totiž není rozhodování v území podmíněno uzavřením plánovací smlouvy,⁷⁹⁾ nelze povinnost uzavření plánovací smlouvy ze strany obce vymáhat. Postup podle zásad zároveň nenahrazuje správní řízení o povolení záměru. V případě, že je ale plánovací smlouva uzavřena, je přílohou žádosti o vydání povolení záměru a stavební úřad v řízení o této žádosti nesmí přihlížet k námitkám, které jsou v rozporu s uzavřenou plánovací smlouvou.

Zásady pro spolupráci s investory jsou institutem využívaným již v období před účinností nového stavebního zákona, dle názoru autorky však bude po účinnosti nového stavebního zákona ze strany obcí více využíván s rozšířením právní úpravy plánovacích smluv.

Nová právní úprava zároveň částečně mění postavení stavebníka. Pro něj je sice využití možnosti postupu podle zásad pro spolupráci s investory stále dobrovolné, nicméně postup stavebního úřadu v případě, kdy se rozhodne postup nevyužít a rovnou podat žádost o povolení záměru a záměr nebude v souladu s požadavky na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu, se novým stavebním zákonem mění.

Starý stavební zákon totiž obsahoval ustanovení § 88, podle kterého stavební úřad územní řízení v případě nedostatečné technické a dopravní infrastruktury přerušil a vyzval k uzavření smlouvy s vlastníky dopravní a technické infrastruktury. V novém stavebním zákoně však toto speciální ustanovení o přerušení řízení o povolení záměru chybí.

Pokud obec vydala zásady pro spolupráci s investory, kterými deklaruje, za jakých podmínek je ochotna spolupracovat a výstavbu v obci podporovat, kde součástí je povinnost stavebníka poskytnout příspěvek na dopravní a technickou infrastrukturu, nelze očekávat, že vydá kladné vyjádření vlastníka veřejné dopravní nebo technické infrastruktury, pokud se stavebník vyhne postupu podle zásad. Pokud i přesto podá stavebník žádost o povolení záměru bez tohoto vyjádření, stavební úřad si je vyžádá.⁸⁰⁾ Pokud ale následně vyjádření bude negativní, není zde možnost přerušení řízení, jak tomu bylo v době účinnosti starého stavebního zákona. Postupovat podle vydaných zásad obce lze tedy doporučit o to více než v minulosti, jelikož v současné době by v popisované situaci došlo rovnou k zamítnutí žádosti o povolení záměru.⁸¹⁾

Pokud ale stavebník získá všechna potřebná vyjádření a souhlasy a naplní všechny požadavky pro povolení záměru v souladu s novým stavebním zákonem i bez uzavření plánovací smlouvy podle zásad, není absence smlouvy a nezaplacení případného finančního příspěvku na vybudování dopravní a technické infrastruktury podmínkou pro povolení záměru.

79) V územním plánu v souladu s ustanovením § 81 odst. 3 nového stavebního zákona, resp. v regulačním plánu v souladu s ustanovením § 85 odst. 3 nového stavebního zákona.

80) Ustanovení § 184 odst. 3 nového stavebního zákona.

81) Ustanovení § 195 nového stavebního zákona.

Judikatura ve věcech plánovacích smluv

Nejvyšší soud rozhodoval v kauze obce Kolová o platnosti smlouvy o příspěvku obci na vybudování infrastruktury a uvedl, že v případě, kdy smlouvou byl sjednán příspěvek na vybudování inženýrských sítí, ne poplatek za napojení na vodovod nebo kanalizaci, smlouva není neplatná pro rozpor se zákonem o vodovodech a kanalizacích. Stejně tak uvedl, že zákon o místních poplatcích nezakazuje uzavření smlouvy mezi obcí a vlastníkem pozemků, kterou se vlastník zaváže přispět na vybudování infrastruktury. Je totiž nutné odlišit vrchnostenské postavení obce při stanovení poplatku za zhodnocení pozemku od soukromoprávního postavení obce při uzavírání smlouvy o finančním příspěvku.⁸²⁾

V navazujícím usnesení Ústavní soud doplnil odůvodnění tak, že smlouva je platná, není dán důvod neplatnosti pro nedostatek svobody projevu vůle, jelikož stěžovatelé neprokázali, že by je obec Kolová donutila smlouvu uzavřít pod pohrůzkou nepřipojení pozemků na vodovod a kanalizaci, nebo pohrůzkou nevydání některého z rozhodnutí nutných pro výstavbu.⁸³⁾

Naopak v kauze obce Vojtice Nejvyšší soud konstatoval,⁸⁴⁾ že darovací smlouva byla absolutně neplatná pro nedostatek svobody vůle žalovaných. Uvedl, že svobodné jednání je charakteristické tím, že nejsou žádné vlivy, které nutí účastníka smlouvy jednat v rozporu se svými zájmy, a to jak fyzické násilí, tak násilí psychické. Uvedl, že stanovisko obce Vojtice, že souhlas s napojením na inženýrské sítě bude dán až po vyřešení příspěvku, vytvořil na žalované nátlak, bez kterého by darovací smlouvu nikdy neuzavřeli.

Jak je možné poznat z analýzy v případě obce Kolová a obce Vojtice, hranice mezi platně uzavřenou smlouvou a smlouvou absolutně neplatnou pro nedostatek svobody vůle jedné ze smluvních stran je velmi tenká. Samozřejmě žádný z investorů nemá zájem na tom prodražovat výstavbu o finanční příspěvky obci, pokud k tomu nejsou ze strany obce správným způsobem motivováni. Lze tedy jednoznačně doporučit obcím smlouvy koncipovat nikoliv jako darovací, ale vždy ve smlouvě řádně vymezit i protiplnění obce, ať už ve formě konkrétně specifikované součinnosti obce v uskutečnění záměru stavebníka a s tím zejména spojené zrychlení procesu plánování a povolování výstavby, nebo závazek obce neuplatňovat námitky a jiné návrhy v rámci správních řízení v souvislosti se záměrem stavebníka vedených u stavebního úřadu.

Dále je rozhodně vhodné, aby obec správně komunikovala důvody pro uzavírání jednotlivých plánovacích smluv tak, aby stavebníci uzavírali smlouvy dobrovolně a nebyl zde dán důvod pro neplatnost smluv pro nedostatek svobody při jejím uzavírání. Vhodným způsobem komunikace postupu při uzavírání smluv a zájmů obce může být například vyhotovení zásad pro spolupráci s investory.

V kauze obce Černolice rozhodovaly soudy o platnosti smlouvy o zařazení pozemků do zastavitelné plochy v návrhu územního plánu, jeho vynětí ze stavební uzávěry a udělení sou-

82) Rozsudek Nejvyššího soud ze dne 28. 2. 2013, sp. zn. 33 Cdo 3225/2011.

83) Usnesení Ústavního soudu ze dne 1. 11. 2017, sp. zn. I.ÚS 3541/15.

84) Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 20. 10. 2006, sp. zn. 33 Odo 1416/2005.

hlasu s vydáním územního a stavebního rozhodnutí. Okresní soud Praha – západ posuzoval platnost sponzorské smlouvy, ke které uvedl, že obec je oprávněna se zavazovat v rozsahu své samostatné působnosti, a proto nelze sponzorskou smlouvu považovat jako celek za neplatnou. Soud uvedl, že obec se může jednoznačně zavázat k tomu, že zařadí určité pozemky do návrhu územního plánu, nikoliv však ke schválení územního plánu v určitém znění. Stejně tak se může zavázat k tomu, že udělí souhlas s vydáním územního rozhodnutí a stavebního povolení.⁸⁵⁾ Krajský soud v Praze potvrdil rozhodnutí a ztotožnil se i s odůvodněním.⁸⁶⁾ O dovolání obce Černolice rozhodoval Nejvyšší soud tak, že dovolání odmítl pro nenaplnění podmínek přípustnosti dovolání. Platností sponzorské smlouvy se již nezabýval.

Závěry kauzy obce Černolice lze dle mého názoru aplikovat v praxi také i po účinnosti nového stavebního zákona. Právní úprava v novém stavebním zákoně stanovuje, že obec se může zavázat k tomu, že učiní kroky k vydání územně plánovací dokumentace, v případě, že záměr nelze uskutečnit bez předchozího vydání územně plánovací dokumentace. Mám tedy za to, že by se obce neměly ani nyní zavazovat k tomu, že územní plán určitým předem dohodnutým způsobem vydají, jelikož procesu pořízení územně plánovací dokumentace se účastní více subjektů než zastupitelstvo obce a schválení v určité předem dohodnuté verzi nemusí být vůbec možné, ačkoliv obec pro vydání učiní veškeré nutné kroky.

Jednoznačností smluvních závazků a rozdílem mezi vymahatelnou smlouvou a nezávaznou deklarací se zabývaly soudy ve sporu automobilky Hyundai, týkajícím se Deklarace porozumění, která se svým obsahem plánovací smlouvy velmi podobá. Průběh a výsledek soudního sporu lze tedy považovat za návod, jak postupovat a nepostupovat i v případě uzavírání plánovacích smluv.

Nejvyšší soud České republiky posoudil situaci tak, že strany v deklaraci projevily úmysl založit závazkové právní vztahy a že deklarace je právním úkonem. Zároveň ale uvedl, že z termínu „implementovat doporučení“ je plnění pouze fakultativní a nelze plnění daných doporučení soudně vynucovat.⁸⁷⁾ Ústavní soud doplnil, že o nezávaznosti ustanovení svědčí mimo jiné také skutečnost, že si strany nesjednaly termín plnění a že pro případ porušení si jako jediný důsledek dohody, že dojde ke zveřejnění této skutečnosti v médiích.⁸⁸⁾

Závěrem tedy lze jednoznačně doporučit, aby obce zdůrazňovaly závaznost plánovací smlouvy, aby byla označována jako smlouva namísto nezávazně znějícího deklarace, aby byly závazky smluvních stran jednoznačně definovány, s konkrétním termínem plnění, případně i se zajištěním závazku. Pouze tak totiž v souladu s výše uvedenými rozhodnutími bude jednoznačně zřejmé, že se jedná o závazné dvoustranné jednání a platnou smlouvu. Ústavní soud uvádí, že pro právní jistotu všech smluvních stran je možné smlouvu doplnit i o zmínku, že v případě nesplnění závazků se mohou smluvní strany obrátit na soud se žalobou na plnění.

85) Rozsudek Okresního soudu Praha-západ ze dne 5. 12. 2018, č. j. 7 C 123/2018-134.

86) Rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 11. 3. 2020, č. j. 21 Co 240/2019-255.

87) Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 12. 8. 2015, sp. zn. 33 Cdo 702/2015.

88) Usnesení Ústavního soudu ze dne 21. 11. 2017, č.j. I. ÚS 3278/15 1.

Zákon o urychlení využívání obnovitelných zdrojů energie z pohledu územního plánování

Karel Wirth

Dne 1. srpna 2025 nabyl účinnosti zákon č. 249/2025 Sb., o urychlení využívání některých obnovitelných zdrojů energie a o změně souvisejících zákonů (zákon o urychlení využívání obnovitelných zdrojů energie). Článek představuje zákon s důrazem na nové postupy v územním plánování, které zákon zavádí.

Legislativa EU – Směrnice RED III

Zákon o urychlení využívání obnovitelných zdrojů energie (dále také jen „ZOZE“) transponuje směrnici Evropského parlamentu a rady (EU) 2023/2413, známou také jako směrnice RED III¹⁾, konkrétně ta její ustanovení, která se týkají vymezování tzv. akceleračních oblastí.

Směrnice RED III vznikla jako reakce na energetickou krizi v roce 2022 a 2023, vyvolanou válkou na Ukrajině. Vůle EU nahradit rychle ruský zemní plyn jinými, pokud možno čistými zdroji energie akcelerovala evropskou politiku podpory obnovitelných zdrojů energie. Směrnice RED III tak stanovuje cíl, aby v roce 2030 činil podíl obnovitelných zdrojů energie (dále také jen „OZE“) na hrubé konečné spotřebě energie Unie v roce 2030 nejméně 42,5 %, a zavádí některá opatření na podporu tohoto cíle. Pro účely tohoto článku nás zajímá koncept tzv. akceleračních oblastí a způsob jeho průřezu do ZOZE.

Směrnice RED III doplňuje do směrnice (EU) 2018/2001 (tzv. směrnice RED II) několik nových článků,²⁾ mimo jiné článek 15b, který ukládá členským státům povinnost vymezit do 21. května 2025 tzv. nezbytné oblasti (správně plným názvem dle směrnice: oblasti nezbytné pro vnitrostátní příspěvky k celkovému cíli Unie v oblasti obnovitelných zdrojů energie do roku 2030), a článek 15c, který ukládá členským státům vyhledat do 21. února 2026 uvnitř nezbytných oblastí tzv. akcelerační oblasti (správně plným názvem dle směrnice: oblasti pro zrychlené zavádění OZE). Oba druhy oblastí se vymezují vždy pro určitý druh OZE, např. pro větrnou energii, energii slunečního záření, geotermální energii aj.

Účelem nezbytné oblasti je vymezit území, kde má rozvoj příslušného druhu OZE smysl z technického hlediska, tedy zohlednit a) dostupnost energie z daného typu OZE, b) předpokládanou poptávku po energii a c) dostupnost příslušné energetické infrastruktury.

1) Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2023/2413 ze dne 18. října 2023, kterou se mění směrnice (EU) 2018/2001, nařízení (EU) 2018/1999 a směrnice 98/70/ES, pokud jde o podporu energie z obnovitelných zdrojů, a zrušuje směrnice Rady (EU) 2015/652.

2) Pro zjednodušení budu dále v textu hovořit také jen např. o článku 15c směrnice RED III, s vědomím, že takové označení není zcela přesné.

Účelem akcelerační oblasti je pak v rámci dané nezbytné oblasti nalézt území, kde rozvoj staveb a zařízení k využití daného typu OZE nejméně koliduje s jinými veřejnými zájmy, speciálně s ochranou životního prostředí. Členské státy tedy mají při vymezování akceleračních oblastí i) upřednostnit umělé a zastavěné povrchy, jako jsou střechy a fasády budov, dopravní infrastruktura a její bezprostřední okolí, parkoviště, zemědělské podniky, skládky, průmyslové areály, doly, umělé vnitrozemské vodní útvary, jezera nebo nádrže a případně městské čistírny odpadních vod, a dále znehodnocenou půdu, kterou nelze využívat pro zemědělství; ii) vyloučit lokality sítě Natura 2000 a oblasti určené v rámci vnitrostátních systémů ochrany přírody a zachování biologické rozmanitosti, oblasti hlavních migračních tras ptáků a mořských savců, jakož i další oblasti stanovené na základě map citlivosti a nástrojů uvedených v bodu iii), s výjimkou umělých a zastavěných ploch nacházejících se v těchto oblastech, jako jsou střechy, parkoviště nebo dopravní infrastruktura; iii) použít všechny vhodné a přiměřené nástroje a datové soubory k určení oblastí, v nichž by zařízení na výrobu energie z obnovitelných zdrojů neměla významný dopad na životní prostředí, včetně mapování citlivosti volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin, přičemž zohlední data, jež jsou k dispozici v souvislosti s rozvojem soudržné sítě Natura 2000, jak pokud jde o typy stanovišť a druhy chráněné podle směrnice Rady 92/43/EHS, tak o ptáky a lokality podle směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/147/ES.

Pro vymezené akcelerační oblasti mají členské státy stanovit přiměřená pravidla, včetně účinných zmírňujících opatření, aby se zabránilo nepříznivému dopadu na životní prostředí.

Článek 15c směrnice RED III také stanoví, že plány určující akcelerační oblasti podléhají před svým přijetím povinně posouzení vlivů na životní prostředí (SEA). Naopak směrnice neuvádí, jak velké by vymezené akcelerační oblasti měly být, požaduje jen, aby byly „dostatečně homogenní“ a „aby jejich celková rozloha byla významná a aby přispívaly k plnění cílů stanovených v této směrnici.“

Článek 15d pak požaduje, aby členské státy zajistily účast veřejnosti na plánech určujících akcelerační oblasti.

Důvod, proč vlastně akcelerační oblasti vymezovat, je ten, že v akcelerační oblasti budou záměry pro využití příslušného druhu OZE používat určitých výhod a zjednodušení během povolování. Článek 16a směrnice RED III zaručuje projektům týkajícím se energie z OZE v akcelerační oblasti povolovací postup nepřekračující lhůtu 12 měsíců, osvobozuje je (mimo ve směrnici popsaných výjimečných případů) od procesu posouzení vlivu záměru na životní prostředí (EIA) a od Naturového posouzení. Skutečnost, že za tím účelem v souladu s požadavky čl. 15c směrnice RED III obsahuje již plán vymezující akcelerační oblasti různé poměrně podrobné podmínky pro tyto záměry, lze využít k dalšímu zjednodušení povolovacích postupů, resp. k vyřešení některých otázek týkajících se záměru již ve fázi územního plánování, jak si níže předvedeme při popisu české právní úpravy.

Směrnice RED III přímo neklade požadavky na územní plánování, ostatně územní plánování ani nepatří mezi agendy, které by mohlo unijní právo upravovat. Přesto v českém prostředí (a jistě nejen u nás) připadla úloha vymezování akceleračních oblastí územnímu plánování, a to proto, že se jeví jako systém, ve kterém lze požadavků směrnice nejsnáze dosáhnout. Pro zajímavost a pro představu, co tím mám na mysli: Zpočátku byla též zvažována možnost, že by akcelerační oblasti vymezoval stát nařízením vlády. To se však ukázalo jako neproveditelné minimálně z těchto důvodů: 1) nařízení vlády nelze podrobit procesu SEA, jak požaduje článek 15c směrnice RED III, 2) nařízení vlády se neprojednává s veřejností, jak požaduje článek 15d směrnice RED III.

Průběh do ZOZE

Část první ZOZE se člení na sedm hlav. Hlava I (§ 1 až 3) obsahuje obecná ustanovení, hlava II (§ 4 až 24) se věnuje vlastnímu vymezování akceleračních oblastí, hlava III postupům souvisejícím s povolováním záměrů pro využití OZE v akcelerační oblasti, hlava IV (§ 32) obsahuje ustanovení k povolování záměrů pro využití OZE mimo akcelerační oblast, hlava V (§ 33) obsahuje zvláštní ustanovení týkající se některých záměrů pro využití OZE, hlava VI (§ 34) se věnuje přestupkům a hlava VII (§ 35 až 37) obsahuje ustanovení společná, zmocňovací a přechodná.

Části druhá až sedmá obsahují změnové body k jednotlivým souvisejícím zákonům, tj. k energetickému zákonu, zákonu o posuzování vlivů na životní prostředí, zákonu o podporovaných zdrojích energie, stavebnímu zákonu, zákonu o jednotném environmentálním stanovisku. Část sedmá nastavuje účinnost zákona.

V článku se dále budu věnovat zejména části první hlavě I, II a VII ZOZE, a dále některým souvisejícím změnám ve stavebním zákoně obsaženým v části čtvrté ZOZE.

Základní principy

Ustanovení § 1 ZOZE vymezuje předmět právní úpravy. ZOZE upravuje a) postup vymezování nezbytné oblasti, b) postup vymezování akcelerační oblasti, c) zvláštní postupy týkající se záměru pro využití OZE povolovaného v akcelerační oblasti, d) zvláštní postupy týkající se záměru pro využití OZE povolovaného mimo akcelerační oblast.

Ustanovení § 2 obsahuje definici pojmů „záměr pro využití obnovitelného zdroje energie“ (dále v tomto textu jen „záměr OZE“), „nezbytná oblast“ a „akcelerační oblast.“ Za záměr OZE se považuje nejen samotná výroba energie, ale také její změna, připojení výrobní k distribuční, přenosové, nebo přepravní soustavě, zařízení pro ukládání energie vyrobené výrobnou, pokud je připojeno ve stejném místě připojení, nezbytná dopravní a technická infrastruktura (např. příjezdová cesta nebo odkanalizování výroby), s výjimkou staveb a zařízení distribuční, přenosové a přepravní soustavy, a stavby, zařízení a opatření k vy-

loučení nebo zmírnění dopadů výroby do území (např. náhradní stanoviště nebo pohledově clonící výsadba).

Ustanovení § 3 upravuje způsob vymezení nezbytné oblasti. Nezbytná oblast se vymezuje v politice územního rozvoje jako specifická oblast. Zde je nutno podotknout, že první dvě nezbytné oblasti, jedna pro rozvoj využití energie slunečního záření a druhá pro rozvoj využití větrné energie, byly vymezeny v politice územního rozvoje ještě před nabytím účinnosti ZOZE, neboť dosavadní právní úprava ve stavebním zákoně byla dostatečná pro splnění všech požadavků článku 15b směrnice RED III.³⁾ Nezbytné oblasti byly vymezeny jako specifické oblasti ve smyslu § 71 odst. 1 písm. d) stavebního zákona (specifickou hodnotou těchto oblastí je jejich vhodnost – z čistě technického hlediska – pro rozvoj využití daného typu OZE). § 3 tedy z hlediska postupu vymezení nezbytných oblastí nepřináší nic, co by nebylo možné již podle dosavadní právní úpravy. Z hlediska následné práce s vymezenými nezbytnými oblastmi § 3 stanoví, že (na rozdíl od jiných specifických oblastí) se pro nezbytné oblasti nepoužije § 77 odst. 2 písm. c) stavebního zákona, čili že se nezbytné oblasti nepřesňují v zásadách územního rozvoje (dále jen „ZÚR“). Důvod je ten, že ke „z přesnění“ nezbytných oblastí dojde jiným způsobem – tím, že v nich budou vymezovány akcelerační oblasti.

Ustanovení § 4 ZOZE uvádí kritéria pro vymezení akcelerační oblasti, přičemž rozvíjí požadavky již obsažené ve směrnici RED III. Akcelerační oblast nelze vymezit na území evropsky významné lokality, ptáčích oblastí a zvláště chráněného území a na území, které stanoví vláda nařízením s ohledem na ochranu životního prostředí, státní památkovou péči, obranu a bezpečnost státu, lázeňství, letectví nebo veřejnou meteorologickou službu. K předmětnému nařízení vlády probíhalo v době psaní tohoto článku vypořádání meziresortního připomínkového řízení a předpokládá se jeho vydání ještě v roce 2025.

Ustanovení § 5 ZOZE stanoví v odstavci 1 druhy územně plánovací dokumentace, v nichž se akcelerační oblasti vymezují. Jsou to na úrovni státu územní rozvojový plán (dále jen „ÚRP“), na úrovni kraje ZÚR a na úrovni obce územní plán. Přitom se uplatní obecná pravidla o vymezování entit v tom stupni územně plánovací dokumentace (dále jen „ÚPD“), který odpovídá jejich významu (srov. § 72 odst. 1, § 79 odst. 2 a § 84 stavebního zákona). V ÚRP tedy budou vymezovány pouze akcelerační oblasti celostátního významu, ZÚR slouží především pro vymezování akceleračních oblastí nadmístního významu a územní plán především pro vymezování akceleračních oblastí místního významu.

Ustanovení § 5 odst. 2 ZOZE staví na jisto, že akcelerační oblast lze – pokud to nevyloučí nadřízený orgán ve stanovisku podle § 101 odst. 2 stavebního zákona – v navazující ÚPD zpřesnit, tj. plošně zmenšit. Hlavním smyslem ustanovení je umožnit na hierarchicky nižší úrovni operativně reagovat na požadavky na rozvoj sídel a krajiny, které v době vymezení akcelerační oblasti nebyly známy. Praxe ukáže, nakolik bude toto ustanovení využíváno.

3) V této souvislosti § 37 odst. 1 ZOZE staví najisto, že nezbytné oblasti vymezené jako oblasti se specifickými hodnotami celostátního významu v politice územního rozvoje přede dnem nabytí účinnosti ZOZE se považují za nezbytné oblasti podle ZOZE.

Ustanovení § 6 zavádí nový druh územního opatření – územní opatření o podmínkách a zmírňujících opatřeních (dále také jen „územní opatření“) a stanoví, že pro každou akcelerační oblast (s výjimkou v § 22 ZOZE) bude vydáno právě jedno územní opatření. (K účelu pořízení územního opatření se dostaneme o několik řádků níže). Územní opatření se pořizuje pouze na té úrovni, na které byla akcelerační oblast vymezena, tedy např. k akceleračním oblastem vymezeným v ÚRP pořídí a vydá územní opatření stát. Na úrovni ZÚR a územního plánu se k těmto přebíraným či zpřesňovaným akceleračním oblastem již další územní opatření nevydává.

Obsah územního opatření pořízeného k nadřazené ÚPD je pro navazující ÚPD závazný.

Ustanovení § 7 stanoví obsah územního opatření. Územní opatření převezme z ÚPD, k níž bylo pořízeno, určení druhu (či druhů) OZE, pro něž, resp. pro jejichž využití, se akcelerační oblast vymezuje, a stanoví podmínky a zmírňující opatření pro povolení, provedení nebo užívání záměrů OZE příslušného druhu. Součástí územního opatření je také výkres v měřítku katastrální mapy nebo 1 : 5 000 nebo 1 : 10 000.

Tím se dostáváme ke smyslu pořízení územního opatření – tím je pochopitelně stanovení podmínek pro záměry OZE. V prvotních úvahách o transpozici směrnice RED III územní opatření nefigurovalo – záhy se však ukázalo, že podmínky, jejichž stanovení požaduje článek 15c odst. 2 směrnice RED III, mohou nabýt takové podrobnosti, které nedosahuje ani územní plán s prvky regulačního plánu, natož ZÚR nebo dokonce ÚRP. S trochou nadsázky se úloha transpozice směrnice stala úlohou na téma „vymyslet ÚRP s prvky povolení stavby.“ Jelikož nebylo konstruktivní pokoušet se podmínky pro záměry OZE „vtěsnat“ do kategorií používaných ÚRP či ZÚR, došlo k oddělení vymezení akcelerační oblasti, které bude v ÚPD, od podmínek stanovených pro záměry OZE v této akcelerační oblasti. Tyto podmínky budou stanoveny v územním opatření. Územní opatření pořízená k ÚRP, ZÚR či ÚP budou tedy připravena vždy ve zhruba stejné podrobnosti, která bude (dle typu konkrétní podmínky) pravděpodobně oscilovat někde mezi podrobností podmínek v územním plánu a v povolení stavby. Ustanovení o omezení podrobnosti dokumentu, jaká známe u ÚPD, se na územní opatření nevztahují.

Ustanovení § 8 stanoví, že podrobnost vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území, které se pořizuje k ÚPD vymezující akcelerační oblast a k souvisejícím územním opatřením, může, co se týče požadavků vztahujícím se k podmínkám a zmírňujícím opatřením v územním opatření, překročit podrobnost vyhodnocení vlivů jinak obvyklou pro vyhodnocení daného stupně územně plánovací dokumentace.

Ustanovení § 9 upřesňuje kompetence při pořízení územního opatření. Pořizovatelem územního opatření je pořizovatel územně plánovací dokumentace, kterou se vymezuje nebo byla vymezena akcelerační oblast. Pokud je dotčený orgán příslušný uplatnit stanovisko podle jiného právního předpisu k návrhu územně plánovací dokumentace, kterou se vymezuje nebo byla vymezena akcelerační oblast, je také příslušný uplatnit stanovisko k územnímu opatření. Územní opatření schvaluje a vydává orgán příslušný k vydání územně plánovací dokumentace, kterou se vymezuje nebo byla vymezena akcelerační

oblast. Tedy územní opatření k ÚRP vydává vláda a územní opatření k ZÚR a územnímu plánu vydává příslušné zastupitelstvo. To je odlišné řešení oproti vydávání územních opatření o stavební uzávěře a o asanaci území. Důvod je nasnadě – cílem bylo, aby územně plánovací dokumentaci i související územní opatření vydal stejný orgán.

Pořízení územního opatření o podmínkách a zmírňujících opatřeních

Ustanovení § 10 až 12 popisují „základní“ postup pořízení územního opatření – souběžně s příslušnou územně plánovací dokumentací. K územnímu opatření se nezpracovává samostatné zadání, ale potřeba zpracovat územní opatření vyplývá z toho, že zadání ÚPD obsahuje požadavek na vymezení akcelerační oblasti. Společné jednání a veřejné projednání k ÚPD i souvisejícím územním opatřením se spojí. Může dojít i na opakované veřejné projednání územního opatření (na rozdíl od územního opatření o stavění uzávěře a o asanaci území).

Vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území se provede povinně, přičemž jde o společné vyhodnocení pro ÚPD i pro všechna související územní opatření ke všem vymezovaným akceleračním oblastem (návrh ÚPD a souvisejících územní opatření společně tvoří jednu koncepci).

Na návrhu územního opatření se podílejí projektant územně plánovací dokumentace, osoba s autorizací podle § 19 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí a osoba s autorizací § 45j zákona o ochraně přírody a krajiny. Druzí dva jmenovaní navrhnou tu část podmínek, která se týká vyloučení nebo zmírnění nepříznivých dopadů záměrů pro využití obnovitelného zdroje energie v akcelerační oblasti na životní prostředí a veřejné zdraví.

Podkladem pro zpracování územního opatření je posouzení návrhu akcelerační oblasti ve vztahu k výskytu volně žijících živočichů, planě rostoucích rostlin a přírodních stanovišť v akcelerační oblasti, které buďto pořídí pořizovatel (§ 11 odst. 3), popř. lze využít i starší vyhodnocení pořízené kterýmkoliv orgánem veřejné správy (§ 11 odst. 4), pokud mezi dokončením posouzení a projednáním návrhu územního opatření neuplynula doba delší než 2 roky.

Ustanovení § 13 zmocňuje orgán příslušný k vydání jednotného environmentálního stanoviska (dále jen „orgán JES“) aby také (tak jako jiné dotčené orgány) vydal stanovisko k návrhu územního opatření; příslušnost dotčených orgánů podle jiných právních předpisů tímto není dotčena.

Úkolem orgánu JES je uplatnit ve stanovisku takové podmínky, které de facto nahradí správní akty uvedené v § 13 odst. 2, které by jinak byly součástí jednotného environmentálního stanoviska.⁴⁾ Jedná se např. o souhlas k činnostem, které by mohly snížit nebo

4) Podle § 30 odst. 1 ZOZE se správní úkony uvedené v § 13 odst. 2 ZOZE pro záměr OZE v akcelerační oblasti vydávají, pouze je-li s ohledem na skutečnosti podle § 3 odst. 1 nebo 2 stavebního zákona nutné stanovit další podmínky a zmírňující opatření.

změnit krajinný ráz podle § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny, nebo o povolení výjimky ze zákazů u zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů podle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny.

Dále by stanovisko orgánu JES k návrhu územního opatření mělo obsahovat takové podmínky, které by jinak byly v uvedeny souhlasu s odnětím zemědělské půdy podle § 9 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu ze zemědělského půdního fondu nebo v rozhodnutí o odnětí pozemků plnění funkcí lesa nebo o omezení využívání pozemků pro plnění funkcí lesa podle § 16 lesního zákona. Uvedené akty se sice i k záměru OZE v akcelerační oblasti budou vydávat až ve fázi povolování konkrétního stavebního záměru, ale budou obsahovat podmínky pouze k dílčí věci, které nebyly vyřešeny v územním opatření (rekultivace, stanovení výše odvodů).

Ustanovení § 14 se týká podmínek ve stanovisku vodoprávního úřadu. Transpozice směrnice RED III vyžaduje, aby již podmínky stanovené ve fázi územního opatření předcházely zhoršení stavu nebo ekologického potenciálu útvaru povrchové vody nebo stavu útvaru podzemní vody nebo znemožnění dosažení dobrého stavu nebo dobrého ekologického potenciálu útvaru povrchové vody nebo dobrého stavu útvaru podzemní vody.

Ustanovení § 15 a 16 řeší postup při samostatném pořízení územního opatření (tj. bez pořízení související územně plánovací dokumentace). Takový postup typicky nastoupí, pokud bylo zrušeno územní opatření nebo jeho část v přezkumném řízení nebo v řízení před soudem, pokud tímto rozhodnutím nedošlo současně ke zrušení vymezení akcelerační oblasti, pro kterou bylo územní opatření vydáno. Rovněž se tento postup uplatní v některých dalších případech popsaných v ZOZE, např. při pořízení změny územního opatření samostatným postupem.

Ustanovení § 17 až 20 řeší různé varianty pořízení změny územního opatření. Opět je možné pořídit změnu buď se změnou „mateřské“ ÚPD (pokud se mění i rozsah vymezení akcelerační oblasti), nebo samostatně (pokud se vymezení akcelerační oblasti v ÚPD nezměnilo).

Ustanovení § 21 řeší otázku pozbytí účinnosti územního opatření. Územní opatření pozbývá účinnosti dnem vydání nové územně plánovací dokumentace (příklad: obec pořídila zcela nový územní plán – nikoliv pouze změnu územního plánu) nebo nového územního opatření. Územní opatření dále pozbývá účinnosti dnem zrušení vymezení akcelerační oblasti, pro jejíž území bylo vydáno (tedy např. zrušením akcelerační oblasti vymezené v územním plánu změnou územního plánu, nebo ve správním či soudním přezkumu).

Ustanovení § 22 až 24 řeší možnost přece jen na úrovni územního plánu vymezit akcelerační oblast bez územního opatření. V tom případě potřebné podmínky obsahuje přímo územní plán. Nutným předpokladem je, že podmínky stanovené v územním plánu jsou dostačující pro zajištění ochrany všech veřejných zájmů, jinými slovy, že není potřeba stanovovat podmínky podrobnější než jaké lze stanovit v územním plánu, popř. v územním plánu s prvky regulačního plánu. Aby mohla být akcelerační oblast vymezena bez územního opatření, je tedy nutné splnit několik podmínek uvedených v § 22 odst. 1 ZOZE.

Společná, zmocňovací a přechodná ustanovení

Přeskočme nyní oblast povolování staveb, na kterou autor článku není odborníkem⁵⁾, a podívejme se ještě na ustanovení společná, zmocňovací a přechodná.

Ustanovení § 35 odst. 1 staví najisto, že zvláštní povolovací postupy podle hlavy III ZOZE se použijí pouze tehdy, pokud je pro danou akcelerační oblast vydáno účinné územní opatření (ledaže by se jednalo o akcelerační oblast podle § 22 ZOZE, pro kterou se územní opatření nevydává). Zvláštní povolovací postupy se také nepoužijí, pokud sice jde o záměr OZE v akcelerační oblasti, ale typ záměru je jiný než typ akcelerační oblasti (příklad – záměr větrné elektrárny v akcelerační oblasti pro fotovoltaiku).

Ustanovení § 35 odst. 2 řeší otázku, jak přistupovat k záměrům OZE, které se nacházejí v akcelerační oblasti jen z části. Zjednodušeně řečeno, pokud se mimo akcelerační oblast nachází pouze vedlejší stavba souboru staveb (např. část připojovacího vedení nebo část příjezdové cesty), zvláštní povolovací postupy se na záměr použijí. Pokud se mimo akcelerační oblast nachází i část stavby hlavní (typicky část výroby energie), zvláštní postupy se nepoužijí; správní orgány ale zohlední stanovené podmínky a zmírňující opatření.

Ustanovení § 35 odst. 3 stanoví, že dotčené orgány provádí kontrolu dodržování podmínek a zmírňujících opatření stanovených v územním opatření nebo v územním plánu podle § 22 na základě jimi vydaných stanovisek a v rozsahu své působnosti vymezené jinými právními předpisy ukládají opatření k nápravě závadného stavu vzniklého neplněním těchto podmínek a zmírňujících opatření.

Ustanovení § 36 staví na jisto, že nestanoví-li ZOZE jinak, postupuje se podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, stavebního zákona a zákona o jednotném environmentálním stanovisku. Dále stanovuje, že územní opatření vydané vládou nelze přezkoumat v přezkumném řízení (neboť nad vládou již není, kdo by její územní opatření přezkoumal).

Z přechodných ustanovení (§ 37) zmiňme alespoň odst. 1, který staví najisto, že nezbytné oblasti vymezené v politice územního rozvoje přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona se považují za nezbytné oblasti podle ZOZE. A dále odst. 2 až 4, které určují postup, kterým by bylo možné již vymezené, či dokonce jen „rozpořizované“ plochy pro OZE v územně plánovací dokumentaci „povýšit“ na akcelerační oblast – za předpokladu, že k této územně plánovací dokumentaci bude dodatečně pořízeno územní opatření. Motivem pro zavedení těchto přechodných ustanovení bylo co nejvíce usnadnit start zavádění akceleračních oblastí. Čas ukáže, zda se v praxi tyto speciální postupy uplatní, či nikoliv.

5) K otázce povolování pouze podotýkám, že hlavní výhodou výstavby OZE v akceleračních oblastech bude jednak vyřešení části podmínek již ve fázích územního plánování místo ve fázi povolování staveb – viz § 13 odst. 2 ZOZE v souběhu s § 30 odst. 1 ZOZE, jednak zpravidla vyhnutí se procesu EIA – viz § 28 ZOZE.

Závěrem – související změny ve stavebním zákoně

Závěrem se zmiňme alespoň o nejdůležitějších (nikoliv o všech) změnách provedených prostřednictvím ZOZE ve stavebním zákoně. Jedná se výlučně o změny vyvolané zavedením akceleračních oblastí, nebo s problematikou vymezování akceleračních oblastí alespoň související.

Akcelerační oblasti byly doplněny jako nová položka do příslušných ustanovení k obsahu územně plánovací dokumentace (§ 74, 77, 78, 80, a dále přílohy č. 6, 7 a 8).

V § 61 písm. e) přibyl územní opatření o podmínkách a zmírňujících opatřeních jako nový, třetí typ územního opatření.

V § 127 (pořízení územního opatření) byly provedeny drobné formální úpravy reflektující, že nově jsou tři typy územních opatření.

Zákon o urychlení využívání energie z OZE je tedy na světě. Nelze než mu popřát, aby bylo podle něj vymezeno větší množství akceleračních oblastí, a aby tyto splnily svůj účel – urychlení výstavby obnovitelných zdrojů energie tam, kde to provozně dává největší smysl a kde je to s ohledem na jiné veřejné zájmy co nejsnáze přijatelné.

Malé zamyšlení nad velkým zásahem do vlastnického práva státu

Martina Franková

Úvod

Do právního řádu ČR se nenápadně a postupně dostává poměrně diskutabilní právní úprava vyvlastnění, resp. omezení vlastnického práva. Způsob vzniku do značné míry připomíná genezi právní úpravy fikce souhlasného závazného stanoviska stavebním zákoně, původně zakotvenou pouze v zákoně č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby strategicky významné infrastruktury, původně označovaném liniový.¹⁾ Podstatou právní úpravy je, že

1) Právní úprava fiktivního souhlasného bezpodmínečného stanoviska se poprvé objevila v zákoně č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby strategicky významné infrastruktury, v té době označovaném jako zákon liniový a to novelou liniového zákona provedenou zákonem č. 169/2018 Sb., kterým se mění zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. Zákonem č. 403/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektro-

věcné břemeno (služebnost) vzniká *ex lege*, a to právní mocí povolení stavby podle zákona č. 283/2021 Sb., stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), přičemž tento konstrukt je aplikovatelný pouze na majetek státu, resp. od 1. 7. 2025 s určitými odchylkami také na majetek územně samosprávných celků.

Smyslem tohoto příspěvku je primárně upozornit na tuto právní úpravu a na její problematičnost, zamyslet se nad její ústavní konformitou a nad dalšími problémovými otázkami, které jsou s ní spojeny.

1. Stručně ke genezi právní úpravy

Právní úprava služebnosti vznikající ze zákona, jejíž vznik je podmíněn právní mocí rozhodnutí podle stavebního zákona, k nemovitostem ve vlastnictví státu, se nově, přesněji staronově,²⁾ objevuje v zákoně č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích), a to konkrétně v jeho novele zákonem č. 374/2021 Sb., kterým se mění zákon č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích), ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony (dále jen „zákon č. 374/2021 Sb.“), který vkládá do zákona o elektronických komunikacích nové ustanovení, § 104a (oprávnění k využívání cizích nemovitostí ve vlastnictví státu), jehož podstatou je vznik služebnosti právní mocí územního rozhodnutí, resp. územního souhlasu. Důvodovou zprávu k ustanovení dohledat nelze, ustanovení bylo vloženo do návrhu zákona na základě pozměňovacího návrhu, konkrétně usnesením hospodářského výboru č. 376 ze dne 31. března 2021, sněmovní tisk č. 1084/2.³⁾

nických komunikací, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, se použitelnost fikce závazného stanoviska výrazně rozšiřuje jejím zakotvením ve stavebním zákoně [zákoně č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)]. Převzetí institutu fiktivního souhlasného bezpodmínečného do nového stavebního zákona (zákona č. 283/2021 Sb., stavební zákon) již nevzbuzuje velkou pozornost.

- 2) Užití slova „poprvé“ není přesné, právní řád znal obdobnou právní úpravu před rokem 1990, přičemž se v právních předpisech objevovala až do začátku tisíciletí. Již za první republiky se např. v zákoně č. 177/1934 Sb. z. a n., o plynárenských podnicích požívajících výhod, zakotvují užívací práva, plynárenských podniků, která mají charakter zákonného věcného břemene. V zákoně č. 79/1957 Sb., o výrobě, rozvodu a spotřebě elektřiny (elektrizační zákon) jsou pro energetické podniky upravena zákonná věcná břemena. Jejich podstatou je na pozemku zřizovat a provozovat příslušné vedení, včetně souvisejících prací, která vznikají povolením ke stavbě vedení a zanikají zrušením vedení, náhrada za vzniklé omezení se neposkytuje. Právní úpravu zákonného omezení, které však mělo charakter věcného břemene, vázaného na územní rozhodnutí, resp. stavební povolení, obsahoval ještě zákon č. 222/1994 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o Státní energetické inspekci, který byl nahrazen stávajícím energetickým zákonem (zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů).
- 3) Hospodářský výbor Poslanecké sněmovny PČR. Usnesení hospodářského výboru č. 376 ze dne 31. března 2021 k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komuni-

Následně se obdobná právní úprava, zjevně inspirována právní úpravou v zákoně o elektronických komunikacích, objevuje v zákoně č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), a to zákonem č. 469/2023 Sb., kterým se mění zákon 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, a další související zákony (dále jen „novela energetického zákona“), který do energetického zákona vložil § 97b („Věcná břemena k nemovitostem ve vlastnictví státu, státní příspěvkové organizace, státního fondu a státního podniku“). O inspiraci právní úpravou v zákoně o elektronických komunikacích, která jak je výše uvedeno, postrádá odůvodnění a neprošla širší odbornou diskusí např. v Legislativní radě vlády nebo prostřednictvím připomínkového řízení, svědčí důvodová zpráva, k tomuto ustanovení: „Navrhuje se obdobná úprava, která již existuje pro jinou technickou infrastrukturu ve veřejném zájmu, a to pro elektronické komunikace. Jedná se o vznik oprávnění ze zákona pro provozovatele energetických infrastruktur v elektroenergetice, jejichž soustavy a zařízení jsou zřizována a provozována ve veřejném zájmu na nemovitostech ve vlastnictví státu, státních příspěvkových organizací, státního fondu a státních podnicích, tj. na nemovitostech se kterými je příslušná hospodařit organizační složka státu, státní příspěvková organizace, státní podnik, státní fond. Stát, i s ohledem na současnou situaci z hlediska bezpečnosti, by měl umožnit a podpořit rozvoj a údržbu technické infrastruktury umístěvané a provozované na jeho pozemcích. Správný krok již učinil u infrastruktury elektronických sítí a nyní je předkládán návrh umožňující obdobný postup i u elektroenergetické infrastruktury. ...“⁴⁾

Rozšiřování právní úpravy, jejíž podstatou je vznik služebnosti právní mocí povolení podle stavebního zákona, dále pokračuje. Zákonem č. 23/2025 Sb., kterým se mění zákon č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích), ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony (dále jen „zákon č. 23/2025 Sb.“), se právní úprava oprávnění k využívání cizích nemovitostí vznikajícího právní mocí povolení podle stavebního zákona v zákoně o elektronických komunikacích rozšiřuje také na územně samosprávné celky, byť s podmínkou blíže nespecifikovaného „souhlasu vlastníka pozemku se stavbou, který bude doložen v rámci řízení o povolení záměru“.⁵⁾ Vzniká tak jakýsi hybrid, zákonné věcné břemeno podmíněné právní mocí povolení podle stavebního zákona a souhlasem vlastníka (k tomu viz níže). Důvodová zpráva k této části novely zákona o elektronických komunikacích chybí, k rozšíření aplikovatelnosti ustanovení § 104a zákona o elektronických komunikacích také na vlastnictví územně samosprávných celků dochází na základě pozměňovacího návrhu

kacích), ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony. Sněmovní tisk č. 1084/2. Online. Dostupné: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=8&ct=1084&ct1=2>. [Cit.12. 9. 2025]

4) Vláda ČR. Důvodová zpráva k zákonu č. 469/2023 Sb., kterým se mění zákon 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, a další související zákony, s. 106–107. Online. Dostupné: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=9&CT=487&CT1=0>. [Cit.12. 9. 2025]

5) Srov. § 104a odst. 2 zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích), ve znění pozdějších předpisů.

hospodářského výboru.⁶⁾ Důvodová zpráva k novele zákona o elektronických komunikacích zákonem č. 23/2025 Sb. se vztahuje k vládnímu návrhu novely zákona o elektronických komunikacích, který rozšíření dopadu ustanovení § 104a na územně samosprávné celky neobsahoval. Vládní návrh novely zákona o elektronických komunikacích ve vztahu k § 104a pouze odstraňoval některé nedostatky tohoto ustanovení, zejména ve vztahu k zápisu zákonné služebnosti do katastru nemovitostí.

2. Charakteristika právní úpravy vzniku služebnosti právní mocí povolení podle stavebního zákona v energetickém zákoně a v zákoně o elektronických komunikacích

Právní úprava obsažená v § 97b energetického zákona a 104a zákona o elektronických komunikacích má řadu společných znaků. Její podstatou je úprava vzniku služebnosti právní mocí povolení podle stavebního zákona, jedná-li se o vybrané záměry umístované na pozemcích, event. stavbách ve státním vlastnictví (slovy zákona „*na nemovitostech ve vlastnictví České republiky, státní příspěvkové organizace, státního fondu, státní organizace nebo státního podniku*“). Terminologicky není v tomto ohledu zákon zcela přesný, protože státní příspěvková organizace a státní podnik hospodaří s majetkem státu, nikoli s vlastním majetkem. V případě zákona elektronických komunikací se právní úprava vztahuje také na pozemky ve vlastnictví územně samosprávného celku, podmínkou je v tomto případě také souhlas příslušné obce nebo kraje.⁷⁾

Podstatou oprávnění plynoucího ze služebnosti je zřizovat a provozovat na cizím pozemku vybranou stavbu. Oprávnění vzniká subjektu zajišťujícímu veřejnou komunikační síť v případě zákona o elektronických komunikacích, resp. držiteli licence provozujícímu příslušnou soustavu v elektroenergetice zřizovanou a provozovanou ve veřejném zájmu⁸⁾ a držiteli licence na výrobu elektřiny provozujícímu výrobní elektrárny z obnovitelných zdrojů energie zřizovanou a provozovanou ve veřejném zájmu.⁹⁾ Oprávněný subjekt je zpravidla také stavebníkem ve smyslu stavebního zákona, není to však podmínkou. Obsah služebnosti je specifikován zákonem výčtem oprávnění, přičemž se jedná především o právo zřizovat a provozovat příslušnou stavbu – veřejnou komunikační síť, soustavu

6) Hospodářský výbor PS PČR. Usnesení hospodářského výboru č. 279 ze dne 10. října 2024 k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích), ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony (sněmovní tisk č. 774/2). Dostupné: <https://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?lf5000/text/text2.sqw?idd=246491>. [Cit.12. 9. 2025]

7) O specifikách vzniku služebnosti na pozemcích územně samosprávného celku je pojednáno níže.

8) Soustavu v energetice zřizovanou a provozovanou ve veřejném zájmu definuje § 2 odst. 2 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.

9) Výrobní elektrárny z obnovitelných zdrojů zřizovaná a provozovaná ve veřejném zájmu je vymezená v § 3 odst. 2 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. Jedná se o výrobu elektřiny ve výrobní elektrárně z obnovitelných zdrojů energie o celkovém instalovaném elektrickém výkonu 100 kW a více.

v elektroenergetice zřizovanou a provozovanou ve veřejném zájmu a výrobu elektřiny z obnovitelných zdrojů energie zřizovanou a provozovanou ve veřejném zájmu. V případě zákona o elektronických komunikacích je vymezení obsahu služebnosti podrobnější, podstata je však stejná jako v případě energetického zákona.

Specifikace pozemků, resp. částí pozemků, zatížených služebností je vymezena poměrně přesně v zákoně o elektronických komunikacích v § 104a odst. 2 („*zatížení pozemku umístěním podzemního nebo nadzemního vedení v rozsahu podle odstavce 1 písm. a) je v šíři 0,3 m anebo v šíři umístěovaného vedení nebo zařízení, je-li toto větší.*“).

V případě energetického zákona podobná specifikace zatíženého pozemku, resp. jeho části chybí. Pravděpodobně je potřeba dovozovat služebné pozemky nebo jejich části vždy *ad hoc* podle konkrétního povolení záměru, nicméně pro účely následného zápisu služebnosti do katastru nemovitostí, však může být nedostatečná identifikace pozemků, resp. jejich částí, poměrně problematická. K provozování stavby a s tím spojené nezbytné údržbě je nepochybně nezbytná větší část pozemku, než je jen jeho zastavěná část, nicméně zřízení služebnosti k celému pozemku může být zcela neadekvátní, v rozporu se zásadou minimalizace nuceného omezení vlastnického práva. S vymezením rozsahu služebnosti geometrickým plánem v rámci řízení o povolení záměru, resp. žádosti o vydání tohoto povolení, právní úprava nepočítá.

Podle důvodové zprávy k zákonu č. 469/2023 Sb., služebnost vázne na pozemcích v rozsahu nezbytném *stanoveném v technické normě ČSN 73 6005 Prostorové uspořádání vedení technického vybavení*.¹⁰⁾ Zákonný podklad pro takovou specifikaci však chybí. Ostatně důvodová zpráva k zákonu č. 23/2025 Sb., na základě které došlo k zákonnému územnímu vymezení služebnosti v zákoně o elektronických komunikacích k této problematice uvádí: „*Ustanovení § 104a zákona o elektronických komunikacích je v současné podobě jen obtížně realizovatelné, neboť neřeší, na základě jaké listiny má být proveden zápis do katastru nemovitostí. Vzhledem k tomu, že samotné rozhodnutí o povolení záměru umožňující umístění stavby neobsahuje výčet pozemků, ke kterým služebnost vzniká (obsahuje pouze výčet pozemků, přes které povede stavba, což je odlišná množina), ani údaje o samotné služebnosti a o osobě oprávněného z ní (tyto údaje lze pouze dovozovat ze zákona, obsahem rozhodnutí však nejsou), a není jím ani vymezeno, k jaké části pozemku se omezení vztahuje, nemůže být způsobitou vkladovou listinou. Z možností přicházejících v úvahu se jako nejrealističtější jeví, aby byl zápis služebnosti podle § 104a zákona o elektronických komunikacích do katastru nemovitostí prováděn na základě souhlasného prohlášení, které sepiše oprávněný s vlastníkem pozemku, kterým bude doložen vznik práva a které bude obsahovat všechny údaje potřebné pro zápis do katastru nemovitostí.*“¹¹⁾ Služebnost vzniká právní mocí povolení příslušné stavby, zápis do katastru nemovitostí, který zákon předpokládá, je pouze deklaratorní.

10) Vláda ČR. Důvodová zpráva k zákonu č. 469/2023 Sb., kterým se mění zákon 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, a další související zákony, s. 107. Online. Dostupné: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=9&CT=487&CT1=0>. [Cit.12. 9. 2025]

11) Vláda ČR. Důvodová zpráva k zákonu č. 23/2025 Sb., kterým se mění zákon č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích), ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, s. 35–36. Online. Dostupné: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=9&CT=774&CT1=0>. [Cit.12. 9. 2025]

Předmětem řízení o povolení záměru není zkoumání veřejného zájmu, ani rozhodování o náhradě, výrok povolení záměru tak neobsahuje výrok o omezení práva ani výrok o náhradě. K řízení o povolení záměru se nedokládá souhlas vlastníka podle § 187 stavebního zákona, neboť pro dané záměry se uplatní § 187 odst. 5, podle kterého *souhlas není potřeba, je-li pro získání potřebných práv k pozemku nebo stavbě pro záměr stanoven zákonem účel vyvlastnění*. Náhrada za omezení vlastnického práva je podmíněná žádostí vlastníka služebného pozemku, tedy státu, resp. příspěvkové organizace, státního podniku nebo organizační složky oprávněné nakládat se státním majetkem, státního fondu nebo v případě zákona o elektronických komunikacích příslušného územně samosprávného celku. Náhrada je jednorázová a náleží výši ceny zjištěné podle zákona č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů (zákon o oceňování majetku), ve znění pozdějších předpisů. Služebnost se zapisuje do katastru nemovitostí, přičemž lhůta pro uplatnění žádosti o náhradu je stanovena na 3 roky ode dne vkladu do katastru nemovitostí, jinak nárok na náhradu zaniká. Služebnost zaniká, pokud do 5 let od dne jejího vzniku nedojde k zahájení stavby, dále v případě odstranění stavby.

Povinnost oprávněného ze služebnosti podat návrh na vklad služebnosti do katastru nemovitostí není sankcionovatelná, porušení této povinnosti nenaplnuje skutkovou podstatu přestupku podle energetického zákona nebo zákona o elektronických komunikacích.

3. Ústavní podmínky nuceného omezení vlastnického práva a právní úprava v energetickém zákoně a v zákoně o elektronických komunikacích

Důvod vzniku právní úpravy, jejíž podstatou je vznik služebnosti právní mocí rozhodnutí podle stavebního zákona, nelze jednoznačně dovodit, neboť důvodová zpráva existuje jen k novele energetického zákona zákonem č. 469/2023 Sb. Ta se odkazuje na již existující obdobnou úpravu v zákoně o elektronických komunikacích a je v ní akcentována veřejná prospěšnost technické infrastruktury, v jejíž prospěch se právní úprava navrhuje. Konkrétně důvodová zpráva uvádí že, *stát, i s ohledem na současnou situaci z hlediska bezpečnosti, by měl umožnit a podpořit rozvoj a údržbu technické infrastruktury umístované a provozované na jeho pozemcích. Správný krok již učinil u infrastruktury elektronických sítí a nyní je předkládán návrh umožňující obdobný postup i u elektroenergetické infrastruktury. Tento krok je o to palčivější v době, kdy energetická síť musí projít zásadní změnou konfigurace tak, aby byla připravena umožnit adaptabilitu urbanistických či průmyslových oblastí na závazky České republiky v oblastech rozvoje decentralizované energetiky, OZE či elektromobility a zajištění stability dodávek energetických komodit směrem k zákazníkům.*¹²⁾ Lze domýšlet, že smyslem právní úpravy je zjednodušit zřizování vybrané technické infrastruktury. Úvaha ohledně ústavní konformity právní úpravy v důvodové zprávě obsažena není.

12) Vláda ČR. Důvodová zpráva k zákonu č. 469/2023 Sb., kterým se mění zákon 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, a další související zákony, s. 1106–107 Online. Dostupné: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskst.sqw?O=9&CT=487&CT1=0>. [Cit.12. 9. 2025]

Ústavní podmínky nuceného omezení vlastnického práva jsou obsaženy v článku 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod (dále jen „LZPS“). Může k němu dojít ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za náhradu. Současně čl. 11 odst. 1 stanoví, že *vlastnické právo všech vlastníků má stejný zákonný obsah a ochranu*. Toto ustanovení se vztahuje na všechny vlastníky, stát nevyjímaje. Na tomto místě je potřeba zdůraznit, že následující úvahy se týkají omezení vlastnického práva státu, nikoli územně samosprávných celků, neboť v jejich případě se o nucené omezení nejedná, právní úprava vyžaduje souhlas obce nebo kraje. Vzniku služebnosti na pozemku, event. stavbě, ve vlastnictví obcí a krajů je níže věnována samostatná pozornost. Článek 11 odst. 4 LZPS se vztahuje na pravé omezení (zásah do tzv. vnějších mezí vlastnického práva)¹³⁾ bez ohledu na způsob jeho vzniku, tedy ze zákona, na základě rozhodnutí, opatření obecné povahy apod. V komentované právní úpravě se jedná o zákonné věcné břemeno (služebnost), které však nevzniká účinností právní normy, nýbrž na základě skutečnosti, kterou zákon předvídá, v daném případě právní mocí povolení příslušného záměru podle stavebního zákona.¹⁴⁾

K jednotlivým ústavním podmínkám nuceného omezení vlastnického práva ve vztahu ke komentované právní úpravě lze uvést následující.

Podmínka, že k vzniku služebnosti dochází na základě zákona, je nepochybně splněna. Jedná se zákonnou právní úpravu a pro všechny stavby, kterých se právní úprava týká, je upravena možnost, tedy zákonný účel, vyvlastnění.¹⁵⁾

Se souladem s podmínkou náhrady za omezení je to poněkud složitější, neboť o náhradu je nezbytné požádat. Podle judikatury Evropského soudu pro lidská práva právní úprava, která ukládá povinnost domáhat se náhrady, nestanoví ji automaticky, nesplňuje požadavky stanovené v čl. 1 Protokolu Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (*Carbonara a Ventura proti Itálii*, bod 67)¹⁶⁾. Je sice možné namítnout, že Úmluva o lidských právech se vztahuje na jednotlivce podléhající jurisdikci státu, nicméně vlastnictví všech vlastníků, tedy i státu, má podle LZPS stejný obsah a požívá stejnou ochranu. Ostatně právní úprava náhrad za různá omezení vlastnického práva upravená např. v zákoně č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), ve znění pozdějších předpisů, nebo v zákoně č. 114/1992 b., o ochraně přírody a krajiny, ve znění

13) K rozlišování vnějších a vnitřních mezí vlastnického práva ŽÁKOVSKÁ, Karolina. Omezení vlastnického práva k pozemkům. In: FRANKOVÁ, Martina a kol., *Úvod do pozemkového práva*, Eva Rozkotová, Beroun 2014, 240 s. ISBN 978-80-87488-19-5, s. 84–90.

14) Srov.: FIALA, Josef. *Věcná břemena*. Brno: Spisy Právnické fakulty Univerzity J. E. Purkyně, 1988, sv. 78, s. 93: „*věcné břemeno nevzniká účinností právní normy, právní norma stanoví možnost vzniku hypoteticky. Ke vzniku věcného břemena dojde až nastoupením dalších skutečností, typicky stavebním povolením příslušné stavby. Věcné břemeno nevzniká jako přímý následek stavebního povolení, vzniká jako následek, který je se stavebním povolením spojen přímo ze zákona.*“

15) Zákon 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: § 3 odst. 2 stanoví komplexně účely vyvlastnění. Souvisejícími ustanoveními jsou § 23 odst. 2, § 24 odst. 2, § 25 odst. 4, § 57 odst. 2, § 58 odst. 2, § 59 odst. 2, § 60 odst. 2, 76 odst. 7. Zákon č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích) ve znění pozdějších předpisů: 104 odst. 4.

16) ESPL. Rozsudek ve věci *Carbonara a Ventura proti Itálii*, č. 24638/94, 30. května 2000, bod 67

pozdějších předpisů, se vztahuje na všechny vlastníky včetně státu, byť jsou náhrady vypláceny státem. Jedná o náhrady za zákonná omezení vlastnického práva nebo omezení na základě zákona. Trochu z jiného hlediska se zabývaly soudy také otázkou možnosti uplatňování náhrady škody na majetku státu spravovaného státním podnikem vůči státu, kdy Nejvyšší soud tuto možnost dovodil. Jednalo se o uplatnění nároku na náhradu škody způsobenou imisemi na lesním půdním fondu a na lesních porostech ve vlastnictví státu, spravovaným však státním podnikem vůči státu, který škodu způsobil.¹⁷⁾

V případě podmínky veřejného zájmu je otázka, zda lze v případě zákonného věcného břemene akceptovat pouze vymezení veřejného zájmu zákonem. Nejedná se sice o identifikaci veřejného zájmu v konkrétní věci, což judikatura Ústavního soudu vylučuje,¹⁸⁾ nicméně komentovaná právní úprava zcela vylučuje správní řízení, jehož podstatou by bylo zkoumání existence veřejného zájmu a rozhodování o omezení vlastnického práva a o náhradě za něj. Tzv. legální věcná břemena v právním řádu běžně existují, velmi často právě v souvislosti s technickou infrastrukturou, nicméně intenzita omezení vlastnického práva je jiná. Na tomto místě je potřeba upozornit, že zatímco v případě elektronických komunikací a distribuční soustavy v elektroenergetice se jedná skutečně o omezení vlastnického práva, byť poměrně intenzivní, v případě výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie provozované ve veřejném zájmu¹⁹⁾ jsou účinky „služebnosti“, jejíž podstatou je zřízení a provozování elektrárny na cizím pozemku, srovnatelně intenzivní jako odnětí vlastnického práva, neboť pozemky na kterých výroba stojí v zásadě nejsou způsobilé jiného využití než provozu elektrárny. Je tedy otázkou, zda lze veřejný zájem pouze stanovit zákonem i v případě takto intenzivního zásahu do vlastnického práva. Velmi stručně lze shrnout,²⁰⁾

17) Rozhodnutí Nejvyššího soudu ČR ze dne 28. 8. 2003, sp. zn. 25 Cdo 325/2002, Sbírka soudních rozhodnutí a stanovisek Nejvyššího soudu 46/2004: „*Státní podnik vykonávající právo hospodaření k lesům (s lesním národním majetkem) je aktivně věcně legitimován k uplatnění nároku na náhradu škody z imisí na lesním půdním fondu a na lesních porostech (§ 420a obč. zák.) způsobené státem.*“

18) Srov. Nález Ústavního soudu ze dne 17. března 2009, publ. pod č. 124/2009 Sb., a nález Ústavního soudu ze dne 28. 6. 2005, Pl. ÚS 24/04, publ. pod č. 327/2005 Sb.

19) Jedná se o výrobu s celkovým instalovaným elektrickým výkonem 100 kW a více.

20) Materie legálních věcných břemen není předmětem tohoto příspěvku, v tomto ohledu je namístě odkázat na literaturu věnovanou tomuto tématu. Bližší srov. např.:

BAUDYŠ, Petr. *Věcné břemeno a veřejnoprávní omezení*. Právní rozhledy, 2004, č. 12, s. 467–472. Online. Dostupné: Beck-online.

HANDRLICA, Jakub. *Tak zvaná zákonná věcná břemena a věcná břemena podle občanského zákoníku*. Správní právo, 2006, č. 8, s. 453–485.

HANDRLICA, Jakub. *Zřizování věcných břemen na základě rozhodnutí stavebního úřadu ve vylastňovacím řízení (podle energetického a telekomunikačního zákona)*. Správní právo, 2007, č. 3; s. 129–144.

HANDRLICA, Jakub. *Věcné břemeno a ochranné pásmo v energetickém zákoně*. Právní rozhledy 21/2014, s. 731. Online. Dostupné Beck-online.

TRUNEČEK, Jaroslav. *Věcná břemena s veřejnoprávním prvkem*. Praha: Leges, 2010. 135 s. ISBN: 978-80-87212-37-0.

KOLESÁR, Juraj, a kol., *Československé pozemkové právo*. Praha: Panorama, 1987, 252 s.

ŠTRAUS, Jaroslav. *Věcná břemena a veřejnoprávní omezení*. Právní rozhledy 6/2006, s. 220. Online. Dostupné: Beck-online.

že legální věcná břemena²¹⁾ jsou věcná břemena, která vznikají přímo na základě zákona, jeho účinností, nebo na základě zákonem předvídané skutečnosti,²²⁾ a která současně splňují znaky věcného břemene. V právním řádu je v souvislosti s technickou infrastrukturou obsahem legálního věcného břemene nejčastěji povinnost strpět vstup a vjezd na pozemek v souvislosti se zřizováním, obnovou a provozováním přenosové soustavy, strpět odstraňování a ořez porostů.²³⁾ Současně však právní úprava důsledně upravuje povinnost držitele licence, provozovatele příslušné sítě, resp. výrobce elektřiny, zřídít za účelem stavby a provozu příslušné sítě nebo výroby energie na cizím pozemku, popř. stavbě, věcné břemeno. V případě výroby energie se jedná o povinnost získat k pozemku vlastnické právo nebo zřídít věcné břemeno. Současně právní úprava upravuje korespondující vyvlastňovací tituly, takže subsidiárně může dojít k zajištění práv k pozemku prostřednictvím vyvlastňovacího řízení. Jinými slovy intenzita omezení vlastnického práva spojená se zřízením a provozem určitého zařízení na pozemku je standardně zajišťována smluvně, subsidiárně pak umožňuje zajistit práva k pozemku prostřednictvím vyvlastňovacího řízení. Není řešena veřejnoprávním omezením, které má charakter legálního věcného břemene. V tomto ohledu dochází k odklonu právní úpravy a do značné míry k „návratu“ k právní úpravě historické, v zákoně č. 79/1957 Sb., o výrobě, rozvodu a spotřebě elektřiny (elektrizační zákon).²⁴⁾ Ta upravovala legální věcná břemena vznikající příslušným rozhodnutím o dané stavbě, jejím povolením, mohla vzniknout k pozemku jakéhokoli vlastníka, do evidence nemovitostí se nezapisovala a nevyplácela se za ně náhrada. Po roce 1990 však tato právní úprava byla postupně opuštěna, byť úpravu tohoto typu obsahoval ještě zákon č. 222/1994 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o Státní energetické inspekci. Dodavateli stanovil právo „v rozsahu podmínek stanovených územním rozhodnutím a stavebním povolením zřizovat a provozovat na cizích nemovitostech liniová rozvodná zařízení ...“²⁵⁾

Klíčové nálezy Ústavního soudu ve věci Jezů na Labi²⁶⁾ a Letiště Ruzyně²⁷⁾ sice řešily odlišnou právní otázku – nepřípustný zásah moci zákonodárné do moci výkonné, nebytnost

HANDRLICA, Jakub. K některým aspektům stávající právní úpravy zřizování a provozu veřejné technické infrastruktury na cizích nemovitostech. *Právní rozhledy*, 2008, č. 18. Online. Dostupné: Beck-online.

21) K pojmu legální věcné břemeno, zejména k jeho veřejnoprávním a soukromoprávním prvkům, srov. Nález Ústavního soudu ze dne 25. 1. 2005, Pl. ÚS 25/04.

22) DROBNÍK, Jaroslav. in KOLESÁR, Juraj. a kol. *Československé pozemkové právo*. Praha: Panorama, 1987, s. 161.

23) Srov. zákon 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, např.: § 24 odst. 3, 25 odst. 3, 57 odst. 1, 58 odst. 1, 59 odst. 1, 60 odst. 1, 76 odst. 5. Zákon č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích) ve znění pozdějších předpisů: §104 odst. 6.

24) Podrobněji k historické právní úpravě srov. HANDRLICA, Jakub. K některým aspektům stávající právní úpravy zřizování a provozu veřejné technické infrastruktury na cizích nemovitostech. *Právní rozhledy*, 2008, č. 18. Online. Dostupné: Beck-online.

25) Srov. zákon č. 222/1994 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o Státní energetické inspekci, ve znění pozdějších předpisů: § 9 odst. 11.

26) Nález Ústavní soud ze dne 28. 6. 2005, Pl. ÚS 24/04, publ. pod č. 327/2005 Sb. (Jezy na Labi – prohlášení veřejného zájmu zákonem).

27) Nález Ústavního soudu ze dne 17. března 2009, pl. ÚS 24/08, publ. pod č. 124/2009 Sb. (ve věci návrhu na zrušení zákona č. 544/2005 Sb., o výstavbě vzletové a přistávací dráhy 06R – 24L letiště Praha Ruzyně).

nalézat veřejný zájem v konkrétním řízení mocí výkonnou, nikoli ho v konkrétní věci stanovit zákonem, nicméně podstata věci je velmi podobná. Zákonodárce v komentované právní úpravě sice stanoví veřejný zájem obecně pro obecnými kritérii stanovenou skupinu záměrů, nicméně zkoumání veřejného zájmu a jeho poměrování s jinými zájmy a hodnotami, především se zájmem na ochraně vlastnického práva vůbec nepřipouští, neboť k omezení vlastnického práva formou vzniku služebnosti dochází ze zákona, pokud nastane zákonem předvídaná skutečnost. Výše již bylo zmíněno, že intenzita omezení je zejména v případě služebnosti, jejíž podstatou je právo zříditi na pozemku stavbu výrobní energie a užívat ji, značná. Z nálezů Ústavního soudu je s ohledem na komentovanou právní úpravu vhodné připomenout, že Ústavní soud uvádí, že „...*prokázání veřejného zájmu je přitom nezbytné v případě vyvlastnění či nuceného omezení vlastnického práva podle čl. 11 odst. 4 Listiny a na ně navazujícího ustanovení § 108 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů.... Veřejný zájem v konkrétní věci je zjišťován v průběhu správního řízení na základě poměrování nejrozličnějších partikulárních zájmů, po zvážení všech rozporů a připomínek. Z odůvodnění rozhodnutí, jehož ústředním bodem je otázka existence veřejného zájmu, pak musí zřetelně vyplynout, proč veřejný zájem převážil nad řadou soukromých, partikulárních zájmů. Veřejný zájem je třeba nalézt v procesu rozhodování o určité otázce (typicky např. o vyvlastňování), a nelze jej v konkrétní věci a priori stanovit. Z těchto důvodů je zjišťování veřejného zájmu v konkrétním případě typicky pravomocí moci výkonné, a nikoliv zákonodárné.*“⁽²⁸⁾ V případě právní úpravy zákonného zřízení služebnosti v zákoně o elektronických komunikacích a energetickém zákoně, je vyvlastňovací řízení předem zákonem zcela vyloučeno a nemůže tedy vůbec dojít ke zkoumání veřejného zájmu a jeho poměrování s jinými zájmy. Tyto otázky nejsou předmětem řízení o povolení záměru, na jehož výsledku v konkrétním případě bude záviset, zda služebnost vznikne či nikoli.

Další podstatnou otázkou je, do jaké míry je právní úprava funkční. To je důležité i z hlediska posouzení souladnosti právní úpravy s ústavním pořádkem, neboť v rámci aplikace testu proporcionality na danou právní úpravu je nezbytné postupně zkoumat, vedle proporcionality *sticto sensu*, zda je omezení limitující základní lidské právo způsobilé dosáhnout svého cíle (test vhodnosti), a zda nelze stejného cíle dosáhnout jinou šetrnější cestou (test nezbytnosti).

Lze se domýšlet, že smyslem právní úpravy je podpora určitého okruhu záměrů, urychlení jejich realizace, přičemž zájem na jejich rozvoji je také zájmem státu. Zákon označuje tyto záměry buď přímo za záměry ve veřejném zájmu (energetický zákon) nebo za veřejný zájem označuje zajišťování veřejné komunikační sítě (zákon o elektronických komunikacích). Právní úprava zákona o elektronických komunikacích i energetického zákona stanoví pro dané záměry účel vyvlastnění a povinnost zajistit práva k danému pozemku prostřednictvím věcného břemene, popř. vlastnického práva (§ 23 odst. 2 energetického zákona ve vztahu k provozování výrobní elektřiny o celkovém instalovaném elektrickém výkonu 100 MW). Ve vztahu ke komentované právní úpravě se však tato právní úprava neuplatní, neboť aplikaci vylučuje právě právní úprava týkající se vzniku služebnosti právní mocí povolení podle stavebního zákona, kterou je potřeba v tomto ohledu chápat jako *lex specialis*.

28) Nález Ústavní soud ze dne 28. 6. 2005, Pl. ÚS 24/04, publ. pod č. 327/2005 Sb.

Pokud by se však uplatnila – je opravdu tak časově náročné a komplikované uzavřít se státem smlouvu o zřízení služebnosti k danému pozemku? A pokud ano, nebylo by účelnější zaměřit se na případné důvody zdlouhavosti takového jednání a tyto řešit? Pokud má stát dané záměry podporovat, nemělo by tomu bránit nic zásadního, byť samozřejmě nakládání s majetkem státu má svá pravidla, je nezbytné zajistit odpovídající ocenění věcného břemene, musí být dodržena pravidla pro vytváření vůle subjektu oprávněného nakládat s majetkem státu a kritéria hospodárnosti. Mimochodem komentovaná právní úprava vůbec neumožňuje zabývat se zkoumáním hospodárnosti, stejně tak neumožňuje zabývat se v případě výroben elektrické energie skutečností, že umístění takové stavby na pozemku výrazně ztěžuje jiné využívání pozemku, neumožňuje zkoumat soulad s pravidly pro nepřevoditelné pozemky podle zákona č. 503/2012 Sb., o Státním pozemkovém úřadu a o změně některých souvisejících zákonů. Být formálně k převodu nedochází, fakticky se pozemek stává nevyužitelný pro jiné účely.

Povede zamýšlená právní úprava ke svému pravděpodobnému cíli, tedy přispěje k zrychlení rozvoje důležité infrastruktury? Na tuto otázku nelze dát jednoznačnou odpověď, neboť je příliš nová a chybí zatím data, na základě kterých by bylo možné zkoumat její efektivitu. V každém případě však daná právní úprava může zkomplikovat řízení o povolení záměru, neboť stát, resp. subjekt spravující předmětný státní pozemek, je účastníkem řízení se všemi svými právy a povinnostmi. Povinnost nakládat se státním majetkem hospodárně nebo účel daného majetku, zejména v případě záměru výroby energie, může vést k nesouhlasu se záměrem, resp. se záměrem v dané podobě, a tedy k uplatnění námitky v řízení, případně k využití opravných prostředků. Komentovaná právní úprava podle názoru autorky ubírá prostor pro komunikaci o záměru a riziko sporů, které se budou promítat do řízení o povolení záměru zvyšuje.

4. Další problémy právní úpravy omezení vlastnického práva státu

Další problémové aspekty právní úpravy souvisí s informovaností vlastníka zatíženého pozemku a se zápisem věcného břemene do katastru nemovitostí.

Stát nebo jiný subjekt, který hospodaří s majetkem státu, musí být informován o skutečnosti, že má být omezeno jeho vlastnické právo, tedy že se vede řízení o povolení záměru, na jehož základě může dojít k omezení vlastnického práva. Způsob informování by měl odpovídat závažnosti důsledků tohoto řízení pro stát. Samozřejmě, že se tuto informaci může dozvědět od subjektu, v jehož prospěch má být vzniknout služebnost, nicméně žádná odpovídající informační povinnost upravena není. Jediným způsobem, který informovanost zaručuje *ex ante* je vyrozumění o zahájení příslušného řízení o povolení záměru podle stavebního zákona, případně podle zákona o urychlení strategicky významné infrastruktury. Nicméně informace o zahájení řízení neobsahuje žádné upozornění na právní následky vyhovění žádosti o povolení příslušného záměru, tedy na skutečnost, že právní mocí povolení dojde také ke vzniku služebnosti. Současně v řadě případů s ohledem na povahu záměru (zpravidla liniová technická infrastruktura) řízení o povolení záměru bude mít povahu řízení s větším počtem účastníků, což ovlivňuje způsob doručování. Vyrozumění o zahájení řízení je tak většinou jedinou písemností doručovanou vlastníku

pozemku jednotlivě. To vskutku není odpovídající informování o řízení, které může vést k tak závažnému omezení vlastnického práva. Ještě závažnější je však otázka, jak se vlastník pozemku dozví, o tom že k omezení došlo, tedy o povolení, resp. o nabytí právní moci rozhodnutí? Ani rozhodnutí se v řízení s větším počtem účastníků vlastníkovu pozemku nedoručuje jednotlivě, nýbrž veřejnou vyhláškou.

Lze namítnout, že informační funkci zde plní katastr nemovitostí, ostatně lhůta pro uplatnění nároku na náhradu počíná běžet dnem vkladu věcného břemene do katastru nemovitostí. Nicméně ve vztahu k zápisu věcného břemene do katastru nemovitostí naráží právní úprava na celou řadu problémů. Na tomto místě je potřeba „vytknout před závorku“, že požadavek na zápis služebnosti vzniklé ze zákona do katastru nemovitostí je zcela v pořádku, skutečnost, že legální věcná břemena tohoto typu se dříve do katastru nemovitostí nebo jiné evidence nemovitostí nezapisovala, dodnes přináší řadu problémů v praxi. Služebnosti na pozemku vážnou bez ohledu na změnu vlastníka a skutečnost, že kupující nemá možnost zjistit z veřejného seznamu poměrně zásadní omezení vlastnického práva je problémová a zcela popírá evidenční, informační a ochrannou funkci katastru nemovitostí. Současné popírá zásadu formální i materiální publicity a zásadu vedení katastru v souladu se skutečností.

Služebnost vzniká právní mocí rozhodnutí, zápis do katastru nemovitostí je pouze deklaratorní. Oprávněný ze služebnosti má sice zákonnou povinnost po nabytí právní moci rozhodnutí o povolení záměru požádat o zápis upozornění do katastru nemovitostí, a následně *bez zbytečného odkladu po právní moci kolaudačního rozhodnutí* pro příslušnou stavbu, resp. po dokončení stavby podat návrh na vklad služebnosti do katastru nemovitostí. Nesplnění této povinnosti je však obtížně vymahatelné, nenaplní ani skutkovou podstatu přestupku. Právní úprava pochopitelně nevylučuje, aby návrh na vklad podal vlastník služebného pozemku, tedy subjekt příslušný k hospodaření se zatíženou nemovitostí nebo vykonávající právo hospodařit s majetkem státu.

Byť energetický zákon výslovně stanoví, že služebnost vzniká právní mocí příslušného povolení podle stavebního zákona a lehce odlišná dikce zákona o elektronických komunikacích (*na základě povolení*) svědčí o tomtéž, k zápisu do katastru nemovitostí má dojít až na základě kolaudačního rozhodnutí, resp. po dokončení stavby veřejné komunikační sítě. S právní mocí povolení se pojí pouze povinnost podat návrh na zápis „upozornění.“ Smysl této právní úpravy není jasný, neboť obsahem služebnosti je již právo zřídit danou stavbu, služebnost vzniká okamžikem povolení záměru, není tedy právní důvod vyčkávat s vkladem příslušné služebnosti do katastru nemovitostí. Dochází tím jen k neopodstatněné časové prodlevě. Zákonodárce byl pravděpodobně přesvědčen, že služebnost má smysl zapisovat až po konsumpci povolení záměru a využití hlavního oprávnění plynoucího ze služebnosti, to se však míjí se základními funkcemi katastru nemovitostí.

Dalším problémem právní úpravy je, na základě jakého podkladu, jaké listiny k zápisu do katastru nemovitosti dojde a k jakému pozemku, resp. k jaké jeho části. Povolení záměru náležitosti takové listiny nesplňuje, neobsahuje informace potřebné k zápisu do katastru nemovitostí. Především na jeho základě nelze dovodit, jaký pozemek, resp. jaká část pozemku, na které se příslušná infrastruktura nachází, má být zatížena. Důvodová zpráva k novele zákona o elektronických komunikacích zákonem č. 23/2025 Sb., která novelizovala § 104a tohoto zákona uvádí: *Ustanovení § 104a zákona o elektronických komunikacích*

je v současné podobě jen obtížně realizovatelné, neboť neřeší, na základě jaké listiny má být proveden zápis do katastru nemovitostí. Vzhledem k tomu, že samotné rozhodnutí o povolení záměru umožňující umístění stavby neobsahuje výčet pozemků, ke kterým služebnost vzniká (obsahuje pouze výčet pozemků, přes které povede stavba, což je odlišná množina), ani údaje o samotné služebnosti a o osobě oprávněného z ní (tyto údaje lze pouze dovozovat ze zákona, obsahem rozhodnutí však nejsou), a není jím ani vymezeno, k jaké části pozemku se omezení vztahuje, nemůže být způsobitou vkladovou listinou. Z možností přicházejících v úvahu se jako nejrealističtější jeví, aby byl zápis služebnosti podle § 104a zákona o elektronických komunikacích do katastru nemovitostí prováděn na základě souhlasného prohlášení, které sepíše oprávněný s vlastníkem pozemku, kterým bude doložen vznik práva a které bude obsahovat všechny údaje potřebné pro zápis do katastru nemovitostí.²⁹⁾ Takové souhlasné prohlášení však již zákon neupravuje, navíc podstatou souhlasného prohlášení je souhlas obou stran, což je v rozporu s nuceným charakterem omezení vlastnického práva.

Zákon o elektronických komunikacích, na základě novely zákonem č. 23/2025 Sb., však určitou právní jistotu a podklad, pro zápis přináší, když alespoň vymezuje rozsah zatížení pozemku: „Zatížení pozemku umístěním podzemního nebo nadzemního vedení v rozsahu podle odstavce 1 písm. a) je v šíři 0,3 m anebo v šíři umístovaného vedení nebo zařízení, je-li toto větší.“³⁰⁾ Na základě zákonné specifikace ve spojení s povolením záměru tak určitý, byť ne ideální, podklad pro zápis do katastru nemovitostí existuje. Energetický zákon však obdobnou specifikaci rozsahu zatížení postrádá. V jeho případě tedy není vůbec jasné, jaké části pozemku se zatížení týká, k jaké části pozemku služebnost vzniká. Zápis do katastru nemovitosti přitom vyžaduje, týká-li se právo zapisované do katastru nemovitostí jen části pozemku, konkretizaci geometrickým plánem. Pokud nedojde k souhlasnému prohlášení obou subjektů, což s ohledem na nucený vznik omezení nelze automaticky předpokládat a popírá logiku právní úpravy založené na nuceném omezení vlastnického práva, není v případě záměru podle energetického zákona, možné služebnost do katastru nemovitostí zapsat.

Velmi obtížně řešitelná situace nastává v případě, že povolení záměru elektronické komunikace bude fiktivní. K omezení vlastnického práva podle zákona o elektronických komunikacích dochází i povolením, které se považuje za udělené podle čl. 8 odst. 1 nařízení o gigabitové infrastruktuře³¹⁾ (srov § 104a odst. 2 zákona o elektronických komunikacích). Tzv. fiktivní povolení záměru gigabitových sítí elektronických komunikací upravuje článek 8 odst. 1 nařízení o gigabitové infrastruktuře.

29) Vláda ČR. Důvodová zpráva k zákonu Zákonem č. 23/2025 Sb., kterým se mění zákon č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích), ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, s. 35–36. Online. Dostupné: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=9&CT=774&CT1=0>. [Cit. 12. 9. 2025]

30) Zákon č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích), ve znění pozdějších předpisů: § 104a odst. 2

31) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2024/1309 ze dne 29. dubna 2024 o opatřeních ke snížení nákladů na budování gigabitových sítí elektronických komunikací, o změně nařízení (EU) 2015/2120 a o zrušení směrnice 2014/61/EU (nařízení o gigabitové infrastruktuře).

Komentovaná právní úprava v energetickém zákoně a zákoně o elektronických komunikacích není propojena se zákonem č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální zákon), ve znění pozdějších předpisů, je do značné míry jeho nedokonalou nepřímou novelou. Neupravuje, co se považuje za vkladovou listinu. Hovoří o zápisu upozornění k pozemku po nabytí právní moci povolení záměru, přičemž má pravděpodobně na mysli poznámku, která podle katastrálního zákona plní informační funkci. K rozšíření výčtu skutečností, které se zapisují poznámkou v katastrálním zákoně však nedošlo.

5. Omezení vlastnického práva územně samosprávného celku

Jak bylo již výše uvedeno právní úprava vzniku zákonné služebnosti, jejíž podstatou je zřizovat a provozovat podzemní vedení veřejné komunikační sítě a anténní stožáry včetně souvisejících zařízení a na dané pozemky vstupovat, se nevztahuje pouze na státní majetek, ale také na pozemky územně samosprávného celku. Nicméně v případě územně samosprávných celků zákonodárce podmínil vznik služebnosti *souhlasem vlastníka pozemku se stavbou, který bude doložen v rámci řízení o povolení záměru* (srov. § 104a odst. 2 zákona o elektronických komunikacích). Zákonodárce si pravděpodobně byl vědom³²⁾ spornosti právní úpravy s ohledem na zásah do vlastnického práva územně samosprávného celku, ale také do práva na samosprávu.³³⁾ *Stricto sensu* se nejedná o nucené omezení vlastnického práva, k omezení dochází ze zákona, který váže jeho vznik na právní moc správního rozhodnutí, pouze však za předpokladu, že v rámci řízení byl doložen souhlas vlastníka. Tato konstrukce nicméně obsahuje celou řadu problémových aspektů. Požadavek na doložení souhlasu vlastníka je zjevně nepřímou novelou stavebního zákona, konkrétně jeho § 187. Ten sice upravuje doložení souhlasu vlastníka pozemku, není-li stavebník vlastníkem pozemku ani oprávněným k realizaci záměru z práva stavby nebo ze služebnosti a stanoví jeho náležitosti, současně však stanoví, že tento souhlas není potřeba, je-li pro získání potřebných práv k pozemku nebo stavbě pro záměr stanoven zákonem účel vyvlastnění, což je přesně případ záměrů na, které se právní úprava zákona o elektronických komunikacích vztahuje.

32) Již výše je uvedeno, že předmětná právní úprava byla vložena do zákona na základě pozměňovacího návrhu a neexistuje tak k ní důvodová zpráva.

33) K tomu srov. Nález č. Ústavního soudu ze dne 13. srpna 2002, Pl. ÚS 1/02 ve věci návrhu na zrušení ustanovení § 19 odst. 1 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení). 404/2002 Sb. Nálezů a rozhodnutí: „Jedním ze základních atributů samosprávy je právo samosprávných celků samostatně hospodařit se svým majetkem, a to na vlastní účet a vlastní odpovědnost. Obsah vlastnického práva tvoří oprávnění vlastníka věc držet, užívat ji, požívat její plody a užítky, jakož i oprávnění s věcí nakládat. Přitom možnost s věcí nakládat je považována za stěžejní. Nález Ústavního soudu Nález ÚS ze dne 20.02.2018, Pl. ÚS 6/17: „právo hospodařit s vlastním majetkem a podle vlastního rozpočtu je imanentní součástí a zároveň předpokladem samotné realizace práva územních samosprávných celků na samosprávu. Jen stěží si lze představit, že územní samosprávné celky budou plnit své úkoly bez garance nezbytného majetkového základu a bez možnosti svobodně rozhodovat o tom, jak s tímto majetkovým základem při plnění svých úkolů naloží.“

Jak však řešit situaci, kdy souhlas požadovaný podle zákona o elektronických komunikacích v řízení doložen nebude? Nezákonnost řízení o povolení záměru to zjevně nezpůsobí, neboť souhlas je podmínkou vzniku služebnosti, nikoli podmínkou pro vedení řízení. Služebnost tedy nevznikne. Nelze ale vyloučit situaci, že stavebník (podnikatel zajišťující veřejnou komunikační síť) přesto požádá o zápis služebnosti do katastru nemovitostí na základě zákona ve spojení s povolením záměru. Je vkladovou listinou v takovém případě souhlas vlastníka vyžadovaný zákonem o elektronických komunikacích, přičemž k zápisu je současně nezbytné doložit pravomocné povolení záměru nebo je nezbytné souhlasné prohlášení o vzniku služebnosti? Právní úprava bohužel na tyto otázky nedává jednoznačnou odpověď, spíše než odpovědi přináší otázky.

Závěr

Smyslem článku není dát jednoznačnou odpověď na to, zda je komentovaná právní úprava souladná s ústavním pořádkem ČR, to ostatně může učinit pouze Ústavní soud, ani odpovédět na řadu dalších otázek, které právní úprava vyvolává, nýbrž upozornit na problémové aspekty právní úpravy, ať již z hlediska ústavní konformity nebo z hlediska praktické aplikace a vyvolat odbornou diskusi o právní úpravě.

Lze však uzavřít, že právní úprava vzniku služebnosti ze zákona na základě povolení záměru podle stavebního zákona, a to v případě elektronických komunikací i fiktivního, má celou řadu problémů. Z hlediska ústavní ochrany vlastnického práva je závažným problémem skutečnost, že zakládá nerovnost vlastnictví, byť v neprospěch státu. Neumožňuje zkoumat, zda v jednotlivých případech záměrů elektronických sítí, výroben elektřiny z obnovitelných zdrojů nebo soustavy v energetice, je skutečně splněna podmínka veřejného zájmu, neboť k omezení dochází ze zákona, nikoli na základě správního řízení. Náhradu za omezení vlastnického práva nepřiznává automaticky, ale podmiňuje ji žádostí.

Z hlediska praktické aplikace může dojít k situacím, kdy se stát o existujícím omezení fakticky nedozví, byť z hlediska právního mu rozhodnutí o povolení záměru bude veřejnou vyhláškou doručeno, pokud oprávněný nesplní svoji povinnost požádat o zápis upozornění (pravděpodobně poznámky ve smyslu katastrálního zákona) do katastru nemovitostí ani svou povinnost požádat o vklad práva do katastru nemovitostí. Taková skutečnost může velmi narušit právní jistotu třetích osob. Pozemek zatížený služebností může změnit vlastníka ještě před tím, než v bude služebnost zapsána do katastru nemovitostí, resp. před zápisem „upozornění“, pravděpodobně poznámky, o právní moci povolení podle stavebního zákona. V konečném důsledku se tak právní úprava může negativně dotknout práv třetích subjektů a narušuje základní funkce a principy katastru nemovitostí (funkci ochranou, evidenční a informační, zásadu vedení katastru nemovitostí v souladu se skutečností, zásadu formální a v konečném důsledku i materiální publicity katastru nemovitostí). Právní úprava není provázána ani se stavebním zákonem ani se zákonem katastrálním.

Na úplný závěr si autorka dovolí osobní poznámku. Komentovaná právní úprava je jedním z mnoha důkazů toho, že změny právních předpisů prováděné nahodile, bez odpovídající odborné diskuse, často nemusejí plnit svůj účel nebo mohou přinést více problémů, než se snaží vyřešit. Legislativní práce vyžaduje čas, pečlivost a schopnost naslouchat oponentům a odborné veřejnosti.

Príspevek byl zpracován s podporou programu Cooperatio – Environmental Law, který je řešen na Právnické fakultě Univerzity Karlovy.

Seznam použitých zdrojů

Články a monografie:

- BAUDYŠ, Petr. Věcné břemeno a veřejnoprávní omezení. *Právní rozhledy*, 2004, č. 12, s. 467–472. Online. Dostupné: Beck-online.
- FIALA, Josef. Věcná břemena. Brno: *Spisy Právnické fakulty Univerzity J. E. Purkyně*, 1988, sv. 78, s. 93.
- HANDRLICA, Jakub. Věcné břemeno a ochranné pásmo v energetickém zákoně. *Právní rozhledy* 21/2014, s. 731. Online. Dostupné Beck-online.
- HANDRLICA, Jakub. K některým aspektům stávající právní úpravy zřizování a provozu veřejné technické infrastruktury na cizích nemovitostech. *Právní rozhledy*, 2008, č. 18, s. 674. Online. Dostupné: Beck-online.
- HANDRLICA, Jakub. Tak zvaná zákonná věcná břemena a věcná břemena podle občanského zákoníku. *Správní právo*, 2006, č. 8, s. 453–485.
- HANDRLICA, Jakub. Zřizování věcných břemen na základě rozhodnutí stavebního úřadu ve vyvlastňovacím řízení (podle energetického a telekomunikačního zákona). *Správní právo*, 2007, č. 3, s. 129–144.
- KOLEŠÁR, Juraj, a kol. *Československé pozemkové právo*. Praha: Panorama, 1987, 252 s.
- ŠTRAUS, Jaroslav. Věcná břemena a veřejnoprávní omezení. *Právní rozhledy* 6/2006, s. 220. Online. Dostupné: Beck-online.
- TRUNEČEK, Jaroslav. *Věcná břemena s veřejnoprávním prvkem*. Praha: Leges, 2010. 135 s. ISBN: 978-80-87212-37-0.
- ŽÁKOVSKÁ, Karolina. Omezení vlastnického práva k pozemkům. In: FRANKOVÁ, Martina., a kol., *Úvod do pozemkového práva*. Eva Rozkotová, Beroun 2014, 240 s. ISBN978-80-87488-19-5, s. 81–111.

Judikatura:

- ESPL. Rozsudek ve věci Carbonara a Ventura proti Itálii, č. 24638/94, 30. května 2000.
- Nález č. Ústavního soudu ze dne 13. srpna 2002, Pl. ÚS 1/02 ve věci návrhu na zrušení ustanovení § 19 odst. 1 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení). Publ. pod č. 404/2002 Sb. Nálezů a rozhodnutí.
- Nález Ústavního soudu ze dne 28. 6. 2005, Pl. ÚS 24/04, publ. pod č. 327/2005 Sb.
- Nález Ústavního soudu ze dne 20. 2. 2018, Pl. ÚS 6/17.
- Nález Ústavního soudu ze dne 17. března 2009, pl. ÚS 24/08, publ. pod č. 124/2009 Sb.
- Nález Ústavního soudu ze dne 17. března 2009, publ. pod č. 124/2009 Sb. a nález Ústavní soud ze dne 28. 6. 2005, Pl. ÚS 24/04, publ. pod č. 327/2005 Sb.
- Nález Ústavního soudu ze dne 25. 1. 2005. Pl. ÚS 25/04.
- Rozhodnutí Nejvyššího soudu ČR ze dne 28. 8. 2003, sp. zn. 25 Cdo 325/2002, Sbírka soudních rozhodnutí a stanovisek Nejvyššího soudu 46/2004.

Ostatní zdroje

- Hospodářský výbor Poslanecké sněmovny PČR. Usnesení hospodářského výboru č. 376 ze dne 31. března 2021 k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích), ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony. Sněmovní tisk č. 1084/2. Online. Dostupné: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=8&ct=1084&ct1=2> [Cit.12. 9. 2025]
- Hospodářský výbor PS PČR. Usnesení hospodářského výboru č. 279 ze dne 10. října 2024 k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích), ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony (sněmovní tisk č. 774/2). Dostupné: <https://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?LF5000/text/text2.sqw?idd=246491> [Cit.12. 9. 2025]
- Vláda ČR. Důvodová zpráva k zákonu č. 469/2023 Sb., kterým se mění zákon 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, a další související zákony, s. 106 – 107. Online. Dostupné: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=9&CT=487&CT1=0> [Cit.12. 9. 2025]
- Vláda ČR. Důvodová zpráva k zákonu Zákonem č. 23/2025 Sb., kterým se mění zákon č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích), ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, s. 35–36. Online. Dostupné: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=9&CT=774&CT1=0>. [Cit. 12. 9. 2025]

Závazné stanovisko a liniový či urychlovací zákon

Martin Zídek

Nabyl-li někdo dojmu, že při aplikaci institutu závazného stanoviska ve vazbě na zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon, nelze nalézt odpovědi na některé sporné otázky, pak v případě propojení závazného stanoviska a zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby strategicky významné infrastruktury, známého dříve též jako „liniový zákon“ nebo nyní jako „urychlovací zákon“,¹⁾ již nejde o dojem. Lze-li tedy vztah závazného stanoviska a stavebního zákona v určitých ohledech²⁾ označit za použití germánského jazyka jako „Unordnung“, pak v případě vztahu závazného stanoviska a urychlovacího zákona se spíš nabízí výrazně expresivnější spojení z románského jazyka „Quel bordel“.

Co je důvodem pro tento relativně tvrdý odsudek? Aktuální podoba urychlovacího zákona totiž ve vztahu k závaznému stanovisku dotčeného orgánu obsahuje pět specifických modelů postupu, kdy jen okolnosti jednotlivého případu mohou určit, jak a zda vůbec závazné stanovisko dotčeného orgánu může vzniknout.

Po přijetí stavebního zákona vše vypadalo relativně slibně. Na základě zákona č. 284/2021 Sb. byl z urychlovacího zákona vypuštěn specifický postup vzniku fikce závazného stanoviska dotčeného orgánu a ze specifických postupů navázaných na závazné stanovisko zbyla jen níže rozebraná příloha. Byť i stavební zákon obsahuje relativně zásadní odchylky³⁾ od obecné úpravy závazného stanoviska, popsané v § 149 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), dalo se v tuto chvíli očekávat, že po usazení nové aplikační praxe spojené se stavebním zákonem, bude postup vydání závazného stanoviska dotčeného orgánu v zásadě standardizován. Čarou přes tento rozpočet však bylo přijetí zákona č. 465/2023 Sb., kterým se mění zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací (liniový zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

1) K tomuto zákonu blíže srov. např. VLACHOVÁ, Barbora. *Zákon o vyvlastnění. Liniový zákon. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2023, ISBN: 978-80-7400-926-6.

2) K některým sporným otázkám viz např. ZÍDEK, Martin. Závazné stanovisko a nový stavební zákon. In: *Správní právo*, 3–4/2025, str. 280–297, ISSN 0139-6005.

3) Viz např. ZÍDEK, M. Závazné stanovisko a nový stavební zákon, c. d.

Odchyłky popsané v urychlovacím zákoně nejsou konstruované od obecnější k podrobnější, jde spíše o ničím neprovázaný popis jednotlivých odchylek pro jednotlivé typy staveb. Z tohoto důvodu byl zvolen popis, který respektuje sled jednotlivých ustanovení urychlovacího zákona a individuální řešení těchto odchylek. Aby však nebylo vše tak jednoduché, tak přeci jenom minimálně v jednom bodě zde určitý přesah do dalšího řešeního problému je.⁴⁾

Stavba energetické nebo těžební infrastruktury, infrastruktury pro ukládání oxidu uhličitého nebo infrastruktury elektronických komunikací – § 2c

Zmíněná úprava⁵⁾ dopadá na relativně široký okruh staveb, jejichž definice je sice popsána v § 1 urychlovacího zákona, ale tento popis není zcela spojitý. Spíše pro přehlednost je tak vhodné na tomto místě popsat, na které stavby zmíněná úprava dopadá. Jde o stavby energetické infrastruktury, stavby těžební infrastruktury, stavby infrastruktury pro ukládání oxidu uhličitého nebo stavby infrastruktury elektronických komunikací. Na druhou stranu je třeba uvést, že tato úprava nedopadá např. na strategické investiční stavby, které v tomto výčtu chybí.

Podle § 1 odst. 4 urychlovacího zákona se pro účely tohoto zákona stavbou energetické infrastruktury rozumějí stavby a zařízení elektrizační soustavy, plynárenské soustavy, soustavy zásobování tepelnou energií, stavby pro energetickou bezpečnost nebo stavby a zařízení ropovodů a produktovodů podle jiného zákona zřizované a provozované ve veřejném zájmu, pokud nejsou v rozporu s územním rozvojovým plánem a se zásadami územního rozvoje, dobýjecí stanice, vodíkové čerpací stanice nebo čerpací stanice na zkapalněný metan a stavby související s těmito stavbami a zařízeními. Toto ustanovení pak počítá i s rozsáhlým výčtem vybraných staveb energetické infrastruktury, tento výčet však není pro regulaci popsanou v této kapitole rozhodující. Přehlednosti úpravy jako celku to však nepomáhá.

4) Zdůraznění či výslovné uvedení tohoto přesahu přinesl zákon č. 223/2025 Sb., kterým se mění zákon 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, a další související zákony. Zákon nabyl účinnosti 1. 8. 2025, tedy ve stejný moment, kdy nabyla účinnosti převážná většina změn stavebního zákona obsažených v jedné z posledních novel stavebního zákona, tj. v zákoně č. 87/2025 Sb., kterým se mění zákon 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, a další související zákony.

5) Základ této úpravy přinesl zákon č. 152/2023 Sb., kterým se mění zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon, ve znění zákona č. 195/2022 Sb., a některé další související zákony, a to s účinností od 1. 7. 2023. Nicméně komentované ustanovení nebylo součástí vládní předlohy. Do urychlovacího zákona bylo zakomponováno v rámci poslaneckých pozměňovacích návrhů na základě pozměňovacího návrhu SD 2386, viz <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=9&t=330>, vyhledáno dne 4. 5. 2025.

Těžební infrastrukturu definuje § 1 odst. 9 urychlovacího zákona jako stavby a zařízení, které mají sloužit otvírce, přípravě a dobývání ložisek strategického významu podle horního zákona⁶⁾, jakož i stavby sloužící k jejich úpravě a zušlechťování prováděných v souvislosti s jejich dobýváním, dále stavby určené k jejich přepravě a úložná místa pro těžební odpad podle zákona o nakládání s těžebním odpadem.⁷⁾

Infrastrukturou pro ukládání oxidu uhličitého se podle § 1 odst. 10 urychlovacího zákona pro účely tohoto zákona rozumí stavby a zařízení, které mají sloužit k ukládání oxidu uhličitého do přírodních horninových struktur nebo k zachytávání oxidu uhličitého, a stavby přepravní sítě určené k přepravě oxidu uhličitého na úložiště oxidu uhličitého.⁸⁾

A nakonec infrastrukturou elektronických komunikací se podle § 1 odst. 11 urychlovacího zákona pro účely tohoto zákona rozumí stavba komunikačního vedení veřejné komunikační sítě jako technické infrastruktury elektronických komunikací a související komunikační zařízení, včetně jejich elektrických přípojek.

Vazba výše uvedených staveb na závazná stanoviska je podle § 2c urychlovacího zákona poněkud zprostředkovaná. Toto ustanovení je navázáno na novou úpravu společného jednání podle § 18 stavebního zákona. Za účelem projednání vyjádření a závazných stanovisek nebo odstranění rozporů může stavební úřad podle § 18 odst. 2 věty druhé stavebního zákona svolat společné jednání s dotčenými orgány. Standardně je svolání společného jednání ponecháno na uvážení stavebního úřadu, ale podle § 2c odst. 1 urychlovacího zákona svolá společné jednání stavební úřad na žádost stavebníka jakékoli z okruhu staveb řešených v této kapitole.⁹⁾ Na základě závěrů společného jednání u těchto staveb může stavební úřad podle § 2c odst. 2 urychlovacího zákona požádat dotčené orgány o odstranění zjevných vad vyjádření a závazných stanovisek nebo odstranění rozporů a určit jim za tímto účelem lhůtu, která nepřekročí 15 dnů ode dne konání společného jednání. Po dobu běhu této lhůty neběží lhůta pro vydání rozhodnutí o povolení záměru podle stavebního zákona. Jde současně zřejmě o speciální úpravu k § 193 odst. 2 stavebního zákona, která předpokládá, že na vyžádání stavebního úřadu vydá dotčený orgán do 5 dnů sdělení k návrhům, námítkám, vyjádřením nebo návrhům důkazů účastníků řízení, které se týkají jím chráněného veřejného zájmu. Současně § 2c odst. 2 věta druhá urychlovacího zákona konstatuje, že k závaznému stanovisku vydanému po lhůtě, kterou dotčenému orgánu stanovil stavební úřad, se nepřihlíží.

6) K tomuto zákonu blíže srov. VÍCHA, Ondřej: *Horní zákon. Zákon o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2017, ISBN 978-80-7552-557-4.

7) K tomu blíže srov. VÍCHA, Ondřej. K nové právní úpravě nakládání s těžebními odpady. In: *České právo životního prostředí*, roč. 9, č. 2/2009 (26), s. 50–56, ISSN 1213-5542.

8) K tomu blíže srov. VÍCHA, Ondřej. Nová právní úprava zachytávání, přepravy a ukládání oxidu uhličitého. In: *České právo životního prostředí*, roč. 12, č. 2/2012 (32), s. 88–102, ISSN 1213-5542.

9) Odůvodnění pozměňovacího návrhu SD 2386, který danou úpravu do urychlovacího zákona přinesl, k tomuto tématu konstatuje: *Odchylkami oproti úpravě ve stavebním zákoně je také možnost svolat společné jednání i na základě žádosti stavebníka. Požádá-li stavebník o svolání společného jednání, stavební úřad jej nařídí vždy*. Viz <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=9&t=330>, vyhledáno dne 4. 5. 2025.

Dané ustanovení § 2c urychlovacího zákona tedy zřejmě předpokládá, že navzdory úpravě obsažené v § 18 odst. 2 stavebního zákona je možné vyřešit případný rozpor mezi dotčenými orgány navzájem nebo dotčeným orgánem a stavebním úřadem i po ukončení společného jednání.¹⁰⁾ Fakticky tedy zřejmě úprava předpokládá, že dotčený orgán může od stavebního úřadu dostat až na 15 dnů od společného jednání prostor, aby si svůj postoj „rozmyslel“. Uplyne-li lhůta pro ono „rozmyšlení se“ marně, nastupuje cesta řešení rozporu podle správního řádu, jak předpokládá ustanovení § 2c odst. 3 urychlovacího zákona.

Co tedy zmíněné ustanovení § 2c říká a co naopak říci opomenulo? Nedojde-li postupem podle § 18 odst. 2 stavebního zákona ke změně závazného stanoviska obsažené v protokolu ze společného jednání, má dotčený orgán, který je k tomu vyzván stavebním úřadem, ve lhůtě stanovené stavebním úřadem (max. 15denní od společného jednání) vydat nové závazné stanovisko ve věci. Tímto závazným stanoviskem lze překlenout vytýkané vady nebo reformovat vlastní postoj dotčeného orgánu tak, aby byl odstraněn dříve deklarovaný rozpor s jiným veřejným zájmem.

Je otázkou, zda je tato úprava předpokládající vydání nového závazného stanoviska doplňkem nebo naopak výjimkou z pravidel pro vydání nového vyjádření nebo závazného stanoviska podle § 3 stavebního zákona. Na místě je i úvaha, že toto ustanovení stavebního zákona zákonodárce do svých úvah v tomto případě vůbec nezahrnul.¹¹⁾ Stanovením lhůty, ve které může dotčený orgán tento krok učinit, by tato možnost mohla být omezena. Odstranění vad závazného stanoviska nemusí být spojeno se žádnou z okolností, které zmiňuje § 3 odst. 1 a 2 stavebního zákona. Existence rozporu by mohla být novou skutečností ve smyslu § 3 odst. 1 stavebního zákona. Jak se však dívat na problematiku vad, které shledá dotčený orgán bez vazby na výzvu stavebního úřadu? Zřejmě v tomto směru není zmocnění dotčeného orgánu ustanovením § 2c urychlovacího zákona omezeno, ale jednoduše řečeno, tyto vazby zjevné nejsou.

Lze tak shrnout, že zákonodárce nesporně chtěl umožnit dotčenému orgánu, aby ve vazbě na společné jednání vydal nové závazné stanovisko a vše bylo motivováno tím, aby zřejmě daný okruh staveb, řešených v této kapitole byl následně stavebním úřadem povolen.

10) Odůvodnění pozměňovacího návrhu SD 2386, který danou úpravu do urychlovacího zákona přinesl, k tomuto tématu konstatuje: *Cílem je stanovit další speciální postup oproti obecné úpravě v novém stavebním zákoně, který má zajistit prohloubení harmonizace vyjádření a závazných stanovisek dotčených orgánů v případě jejich zjevných vad, či rozporů mezi nimi.* Viz <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=9&t=330>, vyhledáno dne 4. 5. 2025.

11) Odůvodnění pozměňovacího návrhu SD 2386, který danou úpravu do urychlovacího zákona přinesl, k tomuto tématu konstatuje: *Další odchylkou od obecné úpravy v novém stavebním zákoně je to, že na základě protokolu o společném jednání může stavební úřad požádat dotčené orgány o úpravu jimi vydaných závazných stanovisek a vyjádření, a to ve lhůtě, kterou jim k tomu určí. Tato lhůta nesmí být delší než 15 dnů. Pokud ani tato dodatečná, resp. změněná závazná stanoviska a vyjádření nepovedou k odstranění rozporů, nastupuje obdobně jako v případě nového stavebního zákona postup podle správního řádu o řešení rozporů.* Viz <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=9&t=330>, vyhledáno dne 4. 5. 2025.

Opačný výklad by odporoval logice, na které je urychlovací zákon postaven, neboť tento zákon má napomáhat realizaci záměrů v tomto zákoně popsanych.

To co dané ustanovení neříká, je skutečnost, že obrátit názor o 180° nemůže dotčený orgán jen ve vazbě na skutečnost, že proběhlo společné jednání. I toto závazné stanovisko musí být ve smyslu § 149 odst. 2 správního řádu řádně odůvodněno a musí respektovat principy obsažené v § 2 odst. 4 správního řádu, tj. aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly. Judikatura¹²⁾ vytkla jako nezákonný postup dotčenému orgánu, který v rámci posuzování téhož záměru nedržel stejně přísnou rozhodovací linku. Tedy i bezdůvodné změkčení postoje v totožném nebo obdobném případě by s ohledem na tuto judikaturu mělo být považováno za nezákonný postup, který by mohl následně ovlivnit i zákonnost rozhodnutí stavebního úřadu, které bylo takovým závazným stanoviskem podmíněno.

Druhým sporným momentem je situace, kdy byla namítnuta vada a dotčený orgán se s touto námitkou vypořádá až po uplynutí lhůty podle § 2c odst. 2 urychlovacího zákona. O rozpor s jiným správním orgánem vůbec nepůjde, tedy konstatování, že se řeší rozpor podle správního řádu, nic neřeší. Současně k pozdě doručenému vyjádření dotčeného orgánu nesmí stavební úřad přihlédnout, ač sám není zřejmě oprávněn namítanou vadu vypořádat. Zda takovou pravomoc mají stavební úřady v případě namítaných vad vyjádření, je zatím otevřené. Ale v případě závazného stanoviska takový postup stavebního úřadu, kdy si, a to v důsledku chybné nečinnosti dotčeného orgánu, učinil úsudek sám stavební úřad, označily správní soudy¹³⁾ za nezákonný a tato nezákonnost vedla ke zrušení rozhodnutí stavebního úřadu. S ohledem na judikaturu správních soudů by bylo racionálnější postupem i k pozdě doručenému vyjádření nebo závaznému stanovisku přihlédnout, ale i to je porušením zákona, a to zákona urychlovacího. Řešení této patové situace asi přinese až čas nebo další překvapivá novelizace právní úpravy. Zatím prvním pokusem vyrovnat se možná i s tímto problémem je speciální úprava pro problematiku staveb pro energetickou bezpečnost, kterou s účinností od 1. 8. 2025 přináší § 2c odst. 4 urychlovacího zákona. Tomuto tématu se podrobněji věnuje následující kapitola.

Výslovně upravené je pak i nové řešení trvajících rozporů. S účinností od 1. 8. 2025 § 2c odst. 3 urychlovacího zákona předpokládá, že v případě trvajících rozporů předloží stavební úřad do 14 dnů zprávu o průběhu dohodovacího řízení spolu s návrhy k řešení vládě, která rozhodne bezodkladně. Úprava řešení rozporů do jeho předložení vládě podle § 133 odst. 2 a § 136 odst. 6 správního řádu se neuplatní.

12) Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku č. j. 1 A 236/2023-44 ze dne 29. 8. 2024 mimo jiné uvedl: *Pokud nicméně řízení o dodatečném povolení stavby není „mírnějším“ než předchozí povolení řízení, není ani „přísnějším“.* Stavebník musí v obou typech řízení prokázat splnění (všech) stejných podmínek.

13) Viz zejména rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 118/2024-117 ze dne 14. 3. 2025.

Stavba pro energetickou bezpečnost – § 2d

Stavba pro energetickou bezpečnost patří mezi stavby energetické infrastruktury, které jsou popsány v předchozí kapitole.¹⁴⁾ Nicméně tuto podmnožinu staveb energetické infrastruktury podrobně definuje § 1 odst. 5 urychlovacího zákona. Podle zmíněného ustanovení se stavbou pro energetickou bezpečnost pro účely urychlovacího zákona rozumí

- a) stavba v areálu jaderného zařízení, jehož součástí je jaderný reaktor využívající štěpnou řetězovou reakci nebo jinou řetězovou jadernou reakci pro energetické účely, nebo
- b) další stavba nacházející se uvnitř i vně areálu jaderného zařízení související s výstavbou, uváděním do provozu, provozem, prováděním změn nebo údržbou stavby podle písmene a), včetně
 - 1. stavby a zařízení nezbytných pro připojení výroben elektřiny a zdrojů energie do distribuční, přenosové nebo přepravní soustavy nebo do soustavy zásobování tepelnou energií,
 - 2. stavby a zařízení elektrizační soustavy, plynárenské soustavy nebo soustavy zásobování tepelnou energií, včetně stavby a zařízení, které jsou nezbytné za účelem bezpečného a spolehlivého provozu této soustavy,
 - 3. jiné nezbytné stavby technické infrastruktury,
 - 4. nezbytné stavby dopravní infrastruktury,
 - 5. staveniště, nebo
 - 6. stavby skladu čerstvého nebo vyhořelého jaderného paliva,
- c) stavba výroby elektřiny z plynu o celkovém instalovaném výkonu 100 MW a více, včetně dalších staveb nacházejících se uvnitř i vně areálu této stavby souvisejících s výstavbou, uváděním do provozu, provozem, prováděním změn nebo údržbou této stavby a s jejím připojením do elektrizační a plynárenské soustavy včetně staveb s tímto připojením souvisejících,
- d) stavba výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů o celkovém instalovaném výkonu 15 MW a více, včetně staveb jejího připojení do elektrizační soustavy a s tímto připojením souvisejících; stavba výroby elektřiny využívající energii větru se považuje za stavbu

14) Základ této úpravy však nepřinesl zákon č. 152/2023 Sb., ale až zákon č. 465/2023 Sb. Komentované ustanovení opět nebylo součástí vládní předlohy. Do urychlovacího zákona byla tato úprava zakomponována v rámci poslaneckých pozměňovacích návrhů na základě pozměňovacích návrhů obsažených v usnesení garančního hospodářského výboru č. 194 z 33. schůze konané dne 21. září 2023 (tisk 410/3), viz <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=9&ct=410&ct1=3>, vyhledáno dne 5. 5. 2025. Současně je třeba konstatovat, že další a nikoli nevýznamné změny k řešené problematice přinesl relativně záhy zákon č. 223/2025 Sb., kterým se mění zákon 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, a další související zákony. V tomto případě byl poslaneckou iniciativou celý návrh daného zákona, kterým byl sněmovní tisk č. 883, viz <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?t=883&o=9&>, vyhledáno dne 15. 5. 2025.

pro energetickou bezpečnost i jako součást souboru staveb výroben nebo zdrojů elektřiny využívajících energii větru, pokud soubor staveb v celkovém součtu překračuje hodnotu instalovaného výkonu podle části věty před středníkem.¹⁵⁾

Protože tuto identifikaci nepovažoval zákonodárce za dostatečně jednoznačnou, předpokládá § 2e odst. 2 urychlovacího zákona, že v pochybnostech platí stanovisko Dopravního a energetického stavebního úřadu. Problém zjevně nenastane u samotné stavby jaderného reaktoru, ale zásadně problematickým může být „nezbytná stavba technické infrastruktury“ nebo „nezbytné stavby dopravní infrastruktury“, které mohou být nejen uvnitř areálu jaderného zařízení, ale které mohou být od tohoto areálu vzdálené i stovky kilometrů. Typickým případem bude úprava komunikace, po které bude přivezen komponent jaderného zařízení. Bez takové úpravy by předmětný nadměrný náklad neprojel a pak i taková úprava stávající komunikace bude stavbou pro jadernou bezpečnost, pokud takovéto stanovisko zaujal Dopravní a energetický stavební úřad. Bude nesporně zajímavé zjistit, co by se dělo, pokud by takové stanovisko zaujal Dopravní a energetický stavební úřad po podání žádosti nebo dokonce po vydání závazného stanoviska dotčeného orgánu. Důvodem je skutečnost, že by se ve sporných případech takovýmto stanoviskem Dopravního a energetického stavebního úřadu ex post měnila pravidla pro vydání závazného stanoviska dotčeného orgánu v dané věci.

První zásadní odchylka ve vztahu k závaznému stanovisku předpokládá, že dotčený orgán vydá závazné stanovisko bez zbytečného odkladu, nejpozději do 20 dnů ode dne doručení žádosti nebo vyžádání stavebním úřadem. Zkracuje se tím základní lhůta pro vypracování závazného stanoviska podle § 178 odst. 1 stavebního zákona. Jednotné environmentální závazné stanovisko (dále též „JES“) k záměru stavby pro energetickou bezpečnost uvedené výše v písmenu c) vydá příslušný orgán bezodkladně, nejpozději však do 40 dnů ode dne, kdy byl o vydání JES požádán.¹⁶⁾ Dále zmíněné ustanovení § 2d odst. 4 urychlovacího zákona vylučuje u těchto staveb možnost prodloužení lhůty pro vydání závazného stanoviska, což jinak předpokládá § 178 odst. 2 stavebního zákona. Možnost prodloužení lhůty však zmíněné ustanovení zachovává u vyjádření¹⁷⁾ dotčeného státu při mezistátním posu-

15) Písmena c) a d) byla do této definice vložena zákonem č. 223/2025 Sb., kterým se mění zákon 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, a další související zákony. Viz <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?t=883&o=9&>, vyhledáno dne 15. 5. 2025.

16) V případě JES předpokládá ustanovení § 5 odst. 1 věta druhá zákona č. 148/2023 Sb., o jednotném environmentálním stanovisku, že JES bude vydáno nejpozději ve lhůtě pro vydání závazného stanoviska podle stavebního zákona, tj. do 30 dnů. Nicméně tato věta dopadá výlučně na JES vydávané obecním úřadem obce s rozšířenou působností. V případě JES vydávaného krajským úřadem platí speciální úprava lhůt obsažená v § 5 odst. 1 věta první zákona č. 148/2023 Sb., o jednotném environmentálním stanovisku, který stanoví základní lhůtu jako 60denní a umožňuje ji prodloužit až o dalších 30 dnů. Tedy v případě JES, které vydává obecní úřad obce s rozšířenou působností, urychlovací zákon lhůtu pro vydání JES paradoxně prodlužuje.

17) Zmíněné ustanovení hovoří o vyjádření a nikoli závazném stanovisku, které je námětem tohoto článku. Autor však považoval tuto jedinou výjimku, byť nemá dopadat na závazné stanovisko, pro úplnost zmínit.

zování záměru prováděného na území České republiky podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Závěrem konstatuje § 2d odst. 4 urychlovacího zákona, že ustanovení § 178 odst. 3 a 4 stavebního zákona není dotčeno. Tedy u těchto staveb rovněž platí, že v případech, které jsou popsány v § 178 odst. 4 stavebního zákona, k fikci vydání souhlasu dojít nemůže ani u záměrů staveb pro energetickou bezpečnost. Tam je pochopitelně zbytečné hovořit o zákazu prodloužování lhůt.¹⁸⁾

Při zkrácení lhůty pro vydání závazného stanoviska podle § 2d odst. 4 urychlovacího zákona je třeba na koordinované závazné stanovisko hledět rovněž jako na závazné stanovisko. JES musí být totiž zahrnuto do koordinovaného závazného stanoviska, až na jednu výjimku obsaženou v § 176 odst. 3 písm. b) stavebního zákona.¹⁹⁾ Pak ovšem oním JES podle zákona č. 148/2023 Sb., o jednotném environmentálním stanovisku, je až výsledné koordinované závazné stanovisko. Koordinované závazné stanovisko v sobě kromě JES zahrnuje závazná stanoviska i za jiné veřejné zájmy. Za tohoto stavu je otázka, jaká lhůta platí pro koordinované závazné stanovisko, jehož součástí je JES. Bude to ve smyslu § 2d odst. 4 věty první a druhé urychlovacího zákona 40 nebo 20 dnů?²⁰⁾ Lze se klonit k tomu, že prodloužení lhůty na 40 dnů navázaná na JES musí svědčit všem veřejným zájmům, které jsou zahrnuty do koordinovaného závazného stanoviska. Pro dotčený veřejný zájem tak v této souvislosti platí, že tentýž dotčený orgán (obecní úřad obce s rozšířenou působností nebo krajský úřad) je souběžně orgánem JES, který k dané žádosti má vydat JES. Pokud jde při vydávání závazného stanoviska o tentýž orgán, pak by pro všechny dotčené veřejné zájmy zahrnuté společně s JES do koordinovaného závazného stanoviska lhůta měla být 40denní. Je však třeba připomenout, že tento sáhodlouhý rozbor se netýká všech staveb pro energetickou bezpečnost, ale jen těch, které jsou uvedeny v § 1 odst. 5 písm. c) urychlovacího zákona.²¹⁾

Podle § 2d odst. 13 urychlovacího zákona se lhůty pro vydání závazného stanoviska ve věci záměru jakékoli stavby pro energetickou bezpečnost z důvodu doplnění žádosti nebo odstranění vad žádosti na základě výzvy správního orgánu staví do doby, než dojde

18) Navzdory tomu tak § 2d odst. 2 urychlovacího zákona, ve znění před přijetím zákona č. 223/2025 Sb., kterým se mění zákon 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, a další související zákony, činil.

19) Je vhodné připomenout, že JES podle vládního návrhu zákona č. 152/2023 Sb., kterým byl novelizován stavební zákon, součástí koordinovaného závazného stanoviska být nemělo. Tuto koordinaci přinesl až poslanecký pozměňovací návrh, viz historie sněmovního tisku 330, <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=9&T=330>, vyhledáno dne 18. 5. 2025.

20) Důvodová zpráva k zákonu č. 223/2025 Sb., kterým se mění zákon 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, a další související zákony, odpověď na tuto otázku nedává. Viz <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=9&CT=778&CT1=0>, vyhledáno dne 18. 5. 2025.

21) Pokud má čtenář tohoto článku pocit, že se ztrácí, je třeba tento pocit přičíst na vrub aktuální podobě urychlovacího zákona a nikoli autorovi tohoto článku.

k doplnění žádosti nebo k odstranění vad žádosti. V tomto případě se pro rozběhnutí lhůty pro vypracování závazného stanoviska neuplatní § 177 odst. 3 závěrečná věta stavebního zákona, tj. nerozběhne se zcela nová lhůta, ale pokračuje běh lhůty, která se rozběhla podáním žádosti.²²⁾

V úvodu této kapitoly je řečeno, že stavba pro energetickou bezpečnost je současně stavbou energetické infrastruktury. To tedy znamená že problematika rozebraná v předchozí kapitole o stavbách energetické nebo těžební infrastruktury, infrastruktury pro ukládání oxidu uhličitého nebo infrastruktury elektronických komunikací plně dopadá i na problematiku staveb pro energetickou bezpečnost. Možnost reformy závazného stanoviska podle § 2c urychlovacího zákona spojená se společným jednáním podle § 18 stavebního zákona dopadá i na případ staveb pro energetickou bezpečnost. Jde současně ve vazbě na závazná stanoviska o jediný případ, kdy lze hovořit obecnější úpravě urychlovacího zákona, která dopadá současně na další speciálně regulované stavby.

Navíc je třeba zdůraznit, že s účinností od 1. 8. 2025 podtrhuje toto propojení ustanovení § 2c odst. 4 urychlovacího zákona. Toto ustanovení obsahuje odchylnou úpravu řešení rozporu, které vylučuje aplikaci správního řádu u řešení rozporu u staveb pro energetickou bezpečnost. Nedojde-li v tomto případě postupem popsaným v již zmíněné předchozí kapitole k odstranění rozporu mezi stavebním úřadem a dotčenými orgány, jakož i mezi dotčenými orgány navzájem, může vyhodnotit tyto rozpory stavební úřad sám. Aby toto řešení nebylo tak jednoduché, tak i tady nás pochopitelně nemine výjimka z výjimky. Tento postup se podle § 2c odst. 4 urychlovacího zákona nepoužije na závazné stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, nebo JES v rozsahu, který popisuje stejně i § 178 odst. 4 písm. b) stavebního zákona.

A opět se dostáváme k tématu koordinovaného závazného stanoviska, které bylo již rozebráno výše. Při důsledné koordinaci, kterou vyžaduje § 176 odst. 4 stavebního zákona, bude otázkou, kde začíná a končí zmocnění stavebního úřadu, je-li součástí koordinovaného závazného stanoviska kromě JES v rozsahu podle § 178 odst. 4 písm. b) stavebního zákona řešení i dalších veřejných zájmů, protože tím závazným stanoviskem JES je právě ono koordinované závazné stanovisko.

Ustanovení § 2d odst. 14 urychlovacího zákona prodlužuje platnost JES podle obecné úpravy²³⁾ z 5 na 7 let. Pokud je JES součástí koordinovaného závazného stanoviska, pak zřejmě toto ustanovení obdobně prodlužuje platnost koordinovaného závazného stano-

22) Tento závěr jednoznačně podporuje i důvodová zpráva k zákonu č. 223/2025 Sb., kterým se mění zákon 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, a další související zákony, když ve zvláštní části, k části druhé, bodu K § 2d odst. 8 až 17 lako-
nický konstatuje: „Odstraněním vady žádosti běh lhůty pokračuje tam, kde přestal.“ Viz <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=9&CT=778&CT1=0>, vyhledáno dne 18. 5. 2025.

23) § 7 odst. 1 věta první zákona č. 148/2023 Sb., o jednotném environmentálním stanovisku.

viska, které obsahuje JES. Jde tak současně o nepřímou novelu § 176 odst. 5 stavebního zákona, které v této souvislosti odkazuje na platnost JES podle zákona č. 148/2023 Sb., o jednotném environmentálním stanovisku.

Ať již lhůtu pro vydání závazného stanoviska dotčeného orgánu lze v konkrétním případě prodloužit nebo nikoli, standardně i v tomto případě platí, že může ve smyslu § 178 odst. 3 stavebního zákona dojít k fikci vydání souhlasného závazného stanoviska bez podmínek. To ostatně nyní z § 2d odst. 4 závěrečné věty urychlovacího zákona vyplývá sice nadbytečně, ale výslovně. Znovu je třeba připomenout, že stejně nadbytečně i výslovně jsou zmíněny odkazem na stavební zákon i případy, na které fikce vydání závazného stanoviska bez podmínek nedopadá, tj. již zmíněný odkaz na § 178 odst. 4 stavebního zákona. Nicméně v těchto případech může dojít k vydání koordinovaného závazného stanoviska s tímtež důsledkem, který je zmíněn v předchozím odstavci. Vraťme se však k fikci vydání souhlasného závazného stanoviska bez podmínek. Podle § 179 odst. 1 stavebního zákona může nadřízený dotčený orgán, nejsou-li splněny předpoklady pro vydání závazného stanoviska bez podmínek, vydat nové závazné stanovisko, kterým se ono fiktivní závazné stanovisko ruší. Ustanovení § 2d odst. 7 urychlovacího zákona konstatuje, že nové závazné stanovisko může nadřízený dotčený orgán vydat nejpozději do 10 dnů po uplynutí lhůty, ve které se mohou účastníci řízení před vydáním rozhodnutí ve věci vyjádřit k podkladům rozhodnutí. Jak se o této lhůtě nadřízený dotčený orgán dozví, ponechme stranou. Je však zjevné, že ustanovení § 179 odst. 2 stavebního zákona se ve vztahu ke stavbám pro energetickou bezpečnost neuplatní.

Další možnou formu revize závazného stanoviska je přezkum jeho zákonnosti podle § 149 odst. 8 správního řádu. I na tuto problematiku pamatuje ve vztahu ke stavbám pro energetickou bezpečnost urychlovací zákon. Ačkoli jde o postup, který není zahajován na žádost, ale z moci úřední, považoval zákonodárce za nezbytné upravit i problematiku ve vztahu k podnětu pro zahájení tohoto postupu. Podle § 2d odst. 5 urychlovacího zákona podnět k zahájení přezkumného řízení, jehož předmětem je závazné stanovisko, které slouží jako podklad pro řízení o povolení záměru stavby pro energetickou bezpečnost, lze podat nejpozději v den uplynutí lhůty, ve které se mohou účastníci řízení před vydáním rozhodnutí ve věci vyjádřit k podkladům rozhodnutí. Je sporné, co by s poznatkem doručeným po této lhůtě měl nadřízený dotčený orgán činit. Odpovědí není ani věta druhá stejného odstavce daného ustanovení, které omezuje lhůtu pro zahájení přezkumného řízení na 10. den ode dne uplynutí lhůty, ve které se mohou účastníci řízení před vydáním rozhodnutí ve věci vyjádřit k podkladům rozhodnutí, tj. lhůtě, kdy lze podat podnět k přezkumnému řízení podle komentovaného ustanovení. I nadále zde bude existovat nezákonnost, a i nadále nadřízený dotčený orgán bude mít tento poznatek. Ani urychlovací zákon mu v takovém případě nezakazuje zahájit přezkumné řízení.

Podle § 2d odst. 5 věty třetí urychlovacího zákona o zahájení přezkumného řízení nadřízený správní orgán správního orgánu, který vydal závazné stanovisko, uvědomí přísluš-

ný stavební úřad, jenž jím vedené řízení přeruší do doby ukončení přezkumného řízení. Protože se přezkumné řízení podle § 96 odst. 1 správního řádu zahajuje usnesením, je povinnost informovat stavební úřad duplicitní. Tato povinnost vyplývá totiž z § 76 odst. 4 správního řádu. Význam této úpravy tak není stěžejní pro dotčený orgán, ale pro stavební úřad, kterému je tak touto poněkud klopotnou cestou zakládán ve smyslu § 64 odst. 1 písm. e) správního řádu speciální důvod pro přerušení jeho řízení.

Nezákonné závazné stanovisko lze podle § 2d odst. 5 věty čtvrté urychlovacího zákona v přezkumném řízení pouze změnit, a to nejpozději do 30 dnů ode dne jeho zahájení. Není tedy možné nezákonné závazné stanovisko zrušit, čímž se dostává nadřízený dotčený orgán do poněkud překerní situace v případech, kdy nezákonnost je způsobena tím, že hájený veřejný zájem není vůbec dotčen a tedy podřízený dotčený orgán nebyl zmocněn takové závazné stanovisko vydat. Navzdory tomu by měl nadřízený dotčený orgán formulovat meritorní závěr, asi tedy, že dotčený veřejný zájem není dotčen, čímž fakticky zpochybňuje vlastní důvod existence měněného závazného stanoviska, které vůbec nemělo být vydáno. Možnost zrušit takové závazné stanovisko však nadřízený dotčený orgán nemá a současně není zmocněn ani deklarovat, že daný záměr je v souladu s jím hájeným veřejným zájmem, neboť ani k tomuto závěru není s ohledem na § 2 odst. 2 správního řádu zmocněn.

Každopádně je zřejmé, že v tomto případě jde o speciální úpravu lhůt upravených v § 179a stavebního zákona, která je zase speciální úprava ke lhůtám podle § 149 odst. 8 správního řádu. Jde tedy o jakousi speciální úpravu na druhou.

Ustanovení § 2d odst. 16 urychlovacího zákona reaguje na závěr výstavby stavby pro energetickou bezpečnost, tj. na kolaudaci. Náležitosti žádosti o kolaudační rozhodnutí upravuje § 232 stavebního zákona a mimo jiné předpokládá, že přílohou žádosti je i závazné stanovisko dotčeného orgánu, pokud ho stavební zákon nebo jiný zákon vyžaduje. Není-li součástí žádosti závazné stanovisko, musí stavební úřad žadatele vyzvat k jeho doplnění. Ustanovení § 184 odst. 3 stavebního zákona, které předpokládá, že si chybějící závazné stanovisko opatří stavební úřad sám, není totiž vyjmenováno v § 246 stavebního zákon, a proto se tento postup v řízení o povolení stavby neuplatní. Právě na tuto situaci reaguje zmíněný § 2d odst. 16 urychlovacího zákona. Podle zmíněného ustanovení urychlovacího zákona i v těchto případech, tj. kdy k žádosti není přiloženo závazné stanovisko, je povinen si ho vyžádat stavební úřad. Zmíněné ustanovení urychlovacího zákona pak také v této souvislosti konstatuje, že ustanovení § 184 odst. 3 a 4 stavebního zákona se použijí obdobně.

Na závěr této kapitoly stojí za to zdůraznit, že speciální úprava povolování staveb pro energetickou bezpečnost začala platit 1. 1. 2024, tedy v době částečného spuštění stavebního zákona, po kterém následovalo nepříliš šťastné spuštění celého stavebního zákona, bypass digitalizace stavebního řízení a od 1. 8. 2025 přichází komentovaná nová úprava povolování staveb pro energetickou bezpečnost. Autor tohoto článku si dovoluje vyjádřit zásadní pochybnost, že dotčené orgány vůbec zaznamenaly v daném hektickém období skutečnost existence speciální úpravy, natož aby se s touto úpravou seznámily. A už je tu úprava nová.

Má za tohoto stavu vůbec cenu se s touto úpravou seznamovat, nebo zase dříve, než dojde k její praktické aplikaci, bude zásadně změněna?²⁴⁾

Přípolož – § 2i

V souvislosti s novelou urychlovacího zákona²⁵⁾ byl s účinností od 1. 1. 2021 v urychlovacím zákoně zakotven nový pojem přípolož. Podle § 1 odst. 12 urychlovacího zákona se přípolož rozumí podzemní stavba infrastruktury elektronických komunikací, která se přikládá ke stavbě pozemní komunikace nebo dráhy, nebo k podzemní stavbě kanalizace, energetického vedení, veřejného osvětlení, produktovodu nebo vedení sítě elektronických komunikací. Současně § 2i odst. 4 věta první urychlovacího zákona stanoví, že přípolož je samostatnou stavbou, která je technicky oddělena od stavby, ke které se přípolož přikládá.

Důvodem zavedení tohoto pojmu bylo rozšíření okruhu vybraných staveb sítí elektronických komunikací, u nichž nebude vyžadováno příslušné správní povolení dle stavebního zákona a dále příslušné závazné stanovisko dle zákona o státní památkové péči. Předpoklady uplatnění výjimky popisuje § 2i odst. 3 urychlovacího zákona. Podle zmíněného ustanovení stavba přípolož nevyžaduje povolení stavebního úřadu, ani závazné stanovisko orgánu státní památkové péče, pokud ochranné pásmo přípolož bude uvnitř ochranného pásma stavby, ke které se přikládá, typicky nesmí překročit ochranné pásmo pozemní komunikace. Fakticky šlo o nepřímou novelu § 14 odst. 2 zákona o státní památkové péči.²⁶⁾

Z pohledu státní památkové péče je třeba zdůraznit, že závazným stanoviskem orgánu státní památkové péče podle § 2i odst. 3 liniového zákona je pouze závazné stanovisko podle § 14 odst. 2 zákona o státní památkové péči, což vyplývá z obsahu poznámky pod čarou č. 22 i z důvodové zprávy k předmětné změně liniového zákona.²⁷⁾ Současně je třeba zdůraznit, že zmíněná výjimka se tak netýká závazných stanovisek k obnově kulturních

24) Drobné srovnání rozsahu úpravy stavby pro energetickou bezpečnost v urychlovacím zákoně po novele zákonem č. 465/2023 Sb. a po novele zákonem č. 223/2025 Sb. Nejdříve je uvedeno znění před letošní novelou a za lomítkem po ní. Ustanovení § 1 odst. 5 písm. a) a b)/§ 1 odst. 5 písm. a), b), c) a d); bez úpravy/§ 2c odst. 4; § 2d odst. 1 až 6/§ 2d odst. 1 až 19; § 2e odst. 1 a 2/§ 2e odst. 1 a 2. Zejména u § 2d není třeba o nárůstu objemu úpravy pochybovat, skok ze šesti odstavců na devatenáct je opravdu velkolepý.

25) Zákon č. 403/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. Jde o relativně výjimečný případ, kdy řešené ustanovení bylo již součástí vládní předlohy a nikoli poslaneckého pozměňovacího návrhu. Viz <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=8&ct=673&ct1=0>, vyhledáno dne 4. 5. 2025.

26) K problematice nepřímých novel v památkové péči viz ZÍDEK, Martin. Nepřímé novelty v památkové péči. In: *Správní právo*, 7–8/2022, str. 386–407, ISSN 0139-6005.

27) Zvláštní část důvodové zprávy k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, k čl. I, k bodu 21, Viz <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=8&ct=673&ct1=0>, vyhledáno dne 4. 5. 2025.

památek podle § 14 odst. 1 zákona o státní památkové péči. A dále je třeba poukázat na to, že ustanovení § 2i odst. 3 urychlovacího zákona nezavazuje stavebníka přípolože ani povinnosti oznámit v souladu s § 22 odst. 2 zákona o státní památkové péči předem tuto stavbu Archeologickému ústavu Akademie věd ČR a umožnit mu nebo oprávněné organizaci realizovat záchranný archeologický výzkum v souvislosti se stavbou přípolože.²⁸⁾

Strategická investiční stavba – § 2n

Pojem strategické investiční stavby vymezuje § 1 odst. 13 urychlovacího zákona²⁹⁾ jako stavbu pro výrobu a skladování umístěnou v zastavitelných nebo transformačních plochách o rozloze nejméně 45 ha vymezených k tomuto účelu v územním rozvojovém plánu nebo v zásadách územního rozvoje uvedená v příloze č. 3 k urychlovacímu zákonu a stavby s touto stavbou související.

I v tomto případě, stejně jako v případě stavby pro energetickou bezpečnost, do definice základního pojmu vložil zákonodárce i „stavbu související“. V tomto případě však není tento definiční znak doprovázen konstatováním, že v případě pochybností platí stanovisko Dopravního a energetického stavebního úřadu. Je vhodné si připomenout, že se související stavbou sice počítá § 5 odst. 3 stavebního zákona, ale rovněž ji nedefinuje. Platí tak, že u stavby související by měl stavebník již v žádosti prokázat její souvislost s další stavbou, kterou můžeme označit za „stavbu hlavní“ vůči stavbě související. Tuto úvahu nelze přenechat dotčeným orgánům, a to zejména za stavu, kdy možná obdobně jako u stavby pro energetickou bezpečnost nemusí být stavba hlavní a stavba související součástí jednoho uzavřeného areálu.

Současně § 2n odst. 3 urychlovacího zákona k problematice souvisejících staveb doplňuje, ale výlučně ve vztahu k vydávání závazného stanoviska, že ve stejném režimu mají být řešeny i terénní úpravy související se záměrem strategické investiční stavby nebo s ní související odstranění stavby. Je třeba konstatovat, že toto konstatová-

28) K této problematice viz např. komentář k § 22 zákona o státní památkové péči, kapitoly VIII. Oznamovací povinnost v souvislosti se záchranným archeologickým výzkumem, IX. Rozsah povinnosti strpět záchranný archeologický výzkum a X. Náklady záchranného archeologického výzkumu in: ZÍDEK, Martin, TUPÝ, Michal, KLUSONĚ, Jiří: *Zákon o státní památkové péči. Praktický komentář*. 2. vydání. Praha 2024, s. 379 a násl.

29) Základ této úpravy přinesl zákon č. 465/2023 Sb. Komentované ustanovení opět nebylo součástí vládní předlohy. Do urychlovacího zákona byla tato úprava, včetně zmíněné přílohy č. 3, zakomponována v rámci poslaneckých pozměňovacích návrhů na základě pozměňovacích návrhů obsažených v usnesení garančního hospodářského výboru č. 194 z 33. schůze konané dne 21. září 2023 (tisk 410/3), viz <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=9&ct=410&ct1=3>, vyhledáno dne 9. 5. 2025. Na okraj je vhodné poznamenat, že zmíněná příloha č. 3 urychlovacího zákona již stihla doznat zásadních změn na základě zákona č. 183/2024 Sb., kdy ani tato změna přílohy č. 3 nebyla součástí vládní předlohy, ale až poslaneckých pozměňovacích návrhů, viz <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=9&ct=579&ct1=7>, vyhledáno dne 9. 5. 2025.

ní se u stavby pro energetickou bezpečnost neobjevuje. Je tak v tomto směru sporné, zda terénní úpravy související se stavbou pro energetickou bezpečnost a odstranění stávajících staveb s ní souvisejících spadají pod režim popsany v kapitole Stavba pro energetickou bezpečnost, nebo nikoli. Nabízela by se možná zjednodušující odpověď, že nikoli, ale možná je tento systematický výklad jednoho zákona zbytečně úzkoprsý. Názor, že v případě terénních úprav a odstraňování staveb v souvislosti se stavbou pro energetickou bezpečnost, platí stejný režim jako pro vlastní stavbu pro energetickou bezpečnost, lze dovodit z § 2d odst. 19 urychlovacího zákona, který zjevně chce zcela jinými slovy dosáhnout téhož výsledku jako u strategických investičních staveb. Zřejmě tedy v případě obou typů staveb platí odchylný režim i na terénní úpravy a odstraňování staveb souvisejících se stavbami řešenými v této kapitole a v kapitole Stavba pro energetickou bezpečnost.

Ve vztahu k závaznému stanovisku zakazuje § 2n odst. 3 urychlovacího zákona dotčenému orgánu prodloužit lhůtu pro vydání závazného stanoviska k záměru komentované stavby. Jde tak nesporně o speciální ustanovení k § 178 odst. 2 stavebního zákona. Nicméně i zde z výjimky platí výjimka, neboť zákaz prodloužení lhůty podle § 2n odst. 3 urychlovacího zákona neplatí, jde-li o jednotné environmentální stanovisko (JES). Je třeba si znovu připomenout, že JES je třeba zahrnout do koordinovaného závazného stanoviska, až na jednu výjimku obsaženou v § 176 odst. 3 písm. b) stavebního zákona. Do koordinovaného závazného stanoviska podle § 176 odst. 1 stavebního zákona tedy JES principiálně zahrnuto být musí. Pak ovšem tímto JES podle zákona č. 148/2023 Sb., o jednotném environmentálním stanovisku, je až výsledné koordinované závazné stanovisko. Koordinované závazné stanovisko v sobě kromě JES zahrnuje i závazná stanoviska za jiné veřejné zájmy. Za tohoto stavu tak ona výluka navázaná na JES musí svědčit všem veřejným zájmům, které jsou zahrnuty do koordinovaného závazného stanoviska. Pro dotčený veřejný zájem tak v této souvislosti je otázkou, zda tentýž dotčený orgán (obecní úřad obce s rozšířenou působností nebo krajský úřad) je souběžně orgánem JES, který k dané žádosti má vydat JES. Pokud jde o tentýž orgán, pak by neměla na všechny dotčené veřejné zájmy zahrnuté společně s JES do koordinovaného závazného stanoviska úprava obsažená v § 2n odst. 3 urychlovacího zákona dopadat.

Stavba transevropské dopravní infrastruktury – § 5g

I v tomto případě musíme kapitolu zahájit vymezením pojmu.³⁰⁾ Podle § 5g odst. 1 urychlovacího zákona se vybranou transevropskou dopravní infrastrukturou rozumí

- a) úseky pozemních komunikací a drah a infrastruktura pro vodní dopravu na koridoru hlavní transevropské dopravní sítě podle přímo použitelného předpisu Evropské unie

30) Základ této úpravy přinesl rovněž zákon č. 465/2023 Sb. Komentované ustanovení však mimořádně bylo součástí vládní předlohy a je tak k ní i důvodová zpráva; viz <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=9&CT=410&CT1=0>, vyhledáno dne 9. 5. 2025.

upravujícího Nástroj pro propojení Evropy³¹⁾, které jsou uvedeny v příloze č. 2 k urychlovacímu zákonu, a stavby s nimi související,

- b) dopravní infrastruktura na koridoru hlavní transevropské dopravní sítě podle přímo použitelného předpisu Evropské unie upravujícího Nástroj pro propojení Evropy²⁷⁾, přesahují-li v případě jednotlivého záměru podle stavebního zákona předpokládané celkové investiční náklady stavby 300 000 000 eur a
- c) terminály železniční a silniční dopravy uvedené v přímo použitelném předpisu Evropské unie upravujícím hlavní směry Evropské unie pro rozvoj transevropské dopravní sítě, jsou-li umístěny na některém z úseků podle písmene a) nebo jsou-li infrastrukturou podle písmene b).

Ačkoli v nadpisu byl rozsah zájmu toho článku vymezen vazbou na závazné stanovisko, je třeba zmínit v případě těchto staveb i vazbu na předběžnou informaci dotčeného orgánu, kterou rovněž urychlovací zákon pojímá odlišně od obecné úpravy v § 174 stavebního zákona a která v konečném důsledku pro dotčený orgán je s pojmem závazného stanoviska rovněž nedílně spojena. Je zde asi vhodné připomenout, že podle § 174 odst. 1 stavebního zákona stavební úřad poskytne tomu, kdo požádá, v rámci své působnosti do 30 dnů od požádání předběžnou informaci o podmínkách využívání území a změn jeho využití, zejména na základě územně plánovacích podkladů a územně plánovací dokumentace, o nezbytnosti povolení záměru a jeho kolaudace, o tom, podle jakých hledisek bude posuzovat žádost o vydání rozhodnutí o povolení záměru a za jakých předpokladů lze žádosti vyhovět a o dotčených orgánech ve vztahu k záměru. Ustanovení § 174 odst. 2 stavebního zákona předpokládá, že dotčený orgán poskytne tomu, kdo požádá, v rámci své působnosti do 30 dnů od požádání předběžnou informaci o nezbytnosti závazného stanoviska dotčeného orgánu a dále o tom, podle jakých hledisek bude posuzovat žádost o vydání závazného stanoviska a za jakých předpokladů lze žádosti vyhovět.

Podle § 5g odst. 2 písm. b) až d) urychlovacího zákona může být stavební úřad přímo požádán o informaci o tom, zda je závazné stanovisko podkladem pro povolení záměru, o informaci o náležitostech žádosti o vydání závazného stanoviska, která jsou podkladem pro povolení záměru, a rovněž o informaci o hlediscích, podle nichž bude posuzována žádost o vydání závazného stanoviska, která jsou podkladem pro povolení záměru, a předpokladech, za nichž lze žádosti vyhovět.³²⁾ Pokud je stavební úřad požádán o výše uvedenou předběžnou informaci v případě komentované stavby, pak podle § 5g odst. 3 urychlovacího zákona sám stavební úřad požádá neprodleně po obdržení požadavku

31) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1153 ze dne 7. 7. 2021, kterým se zřizuje Nástroj pro propojení Evropy a zrušují nařízení (EU) č. 1316/2013 a (EU) č. 283/2014.

32) Tato úprava odchylná od stavebního zákona byla vyvolána požadavky směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1187 ze dne 7. 7. 2021 o zjednodušení opatření na zlepšení realizace transevropské dopravní sítě (TEN-T), k tomu blíže kapitola K bodu 4 (§ 5g) zvláštní části důvodové zprávy k zákonu č. 465/2023 Sb., viz <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=9&CT=410&CT1=0>, vyhledáno dne 9. 5. 2025.

o předběžnou informaci dotčený orgán příslušný k vydání závazného stanoviska, které je podkladem pro povolení záměru, o poskytnutí požadované informace. Dotčený orgán pak podle § 5g odst. 4 urychlovacího zákona poskytne do 30 dnů ode dne obdržení požadavku stavebního úřadu podle § 5g odst. 3 písm. a) urychlovacího zákona stavebnímu úřadu příslušnému k povolení záměru požadovanou informaci.

Je-li dotčený orgán následně požádán o poskytnutí předběžné informace podle stavebního zákona, pak dotčený orgán podle § 5g odst. 4 závěrečné věty urychlovacího zákona tuto informaci neposkytne v rozsahu již poskytnuté informace. Z toho lze dovodit, že dotčený orgán stíhá povinnost poskytnout stavebnímu úřadu součinnost ve smyslu § 5g odst. 4 urychlovacího zákona i za předpokladu, že již stavebníkovi předběžnou informaci v rozsahu podle § 5g odst. 2 písm. b) až d) urychlovacího zákona poskytl, a to na základě nikoli následné žádosti, ale na základě žádosti stavebníka, která předcházela žádosti o předběžnou informaci podle § 5g odst. 2 urychlovacího zákona. Nicméně dotčený orgán asi nebude mít zásadní problém stavebnímu úřadu v režimu § 5g odst. 4 urychlovacího zákona zaslat text, který již vyhotovil na základě předchozí žádosti stavebníka.

Ustanovení § 5g odst. 5 urychlovacího zákona počítá i s variantou, že stavebník si v případě komentované stavby sám vyžádá závazné stanovisko dotčeného orgánu a nevyužije možnosti obsažené v § 184 odst. 3 stavebního zákona, kdy závazné stanovisko obstará stavební úřad. Obdržel-li tedy před zahájením řízení před stavebním úřadem dotčený orgán žádost o závazné stanovisko ve věci stavby transevropské dopravní infrastruktury, pak je povinen podle § 5g odst. 5 písm. a) urychlovacího zákona sdělit tuto skutečnost stavebnímu úřadu. Je třeba připomenut, že tato úprava byla schválena před tzv. bypassem digitalizace stavebního řízení,³³⁾ a tedy v době, kdy bylo ještě předpokládáno, že komunikace mezi dotčeným orgánem a stavebním úřadem by v souladu s § 173 stavebního zákona měla primárně probíhat prostřednictvím evidence stavebních postupů. Skutečnost, že § 334b stavebního zákona přinesl přechodné období a pozastavení § 173 téhož zákona, tedy při výkladu zmíněného ustanovení nesmí hrát vliv. I za plného chodu evidence stavebních postupů zmíněné ustanovení zřejmě předpokládalo odlišnou formu komunikace, pravděpodobně prostřednictvím datových schránek obou úřadů. K této problematice mlčí i důvodová zpráva k zákonu, který tuto úpravu do urychlovacího zákona vložil, a pouze konstatuje, že čl. 4 odst. 7 písm. c) Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1187 ze dne 7. 7. 2021 o zjednodušení opatření na zlepšení realizace transevropské dopravní sítě (TEN-T) vyžaduje, aby určený orgán dohlížel na časový rámec postupu udělování povolení.³⁴⁾

Potřeba sledování postupu dotčeného orgánu je v tomto případě spojena rovněž s koncem postupu dotčeného orgánu. Podle § 5g odst. 5 písm. b) urychlovacího zákona zašle dotčený orgán neprodleně po vydání závazného stanoviska stavebnímu úřadu příslušnému k povolení záměru stejnopis jeho písemného vyhotovení. Je třeba konstatovat, že na rozdíl od úpra-

33) Viz zákon č. 437/2024 Sb., kterým se mění zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů.

34) Viz <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=9&CT=410&CT1=0>, vyhledáno dne 9. 5. 2025.

vy stavebního zákona,³⁵⁾ pamatuje zmíněné ustanovení urychlovacího zákona i na druhou možnou koncovku. Ustanovení § 5g odst. 5 písm. b) urychlovacího zákona ukládá dotčenému orgánu povinnost neprodleně sdělit stavebnímu úřadu, že došlo ve smyslu § 178 odst. 3 stavebního zákona k fikci vydání souhlasného závazného stanoviska bez podmínek. Forma komunikace mezi dotčeným orgánem a stavebním úřadem není ani v tomto případě výslovně řešena, a proto i zde platí závěr obsažený v předchozím odstavci.

S fikcí závazného stanoviska § 5g urychlovacího zákona tedy výslovně počítá. Je tak na první pohled sporné, co za tohoto stavu říká § 5g odst. 7 urychlovacího zákona. Ustanovení § 5g odst. 7 urychlovacího zákona reaguje na nevydání závazného stanoviska v zákonné lhůtě. Pak dá stavební úřad příslušný k povolení záměru podnět k učinění opatření proti nečinnosti správnímu orgánu nadřízenému orgánu, který měl závazné stanovisko o související žádosti vydat. Co tedy ve vztahu k závaznému stanovisku dané ustanovení říká?

Důvodová zpráva říká k dané problematice následující:

Jak bylo výše uvedeno, pod rámec definice „postupu udělování povolení“ podle čl. 2 bodů 1 a 2 směrnice spadá nejen řízení o povolení záměru, ale pod tuto definici spadají také veškerá vnitrostátní správní řízení, která jsou předpokladem uskutečnění stavby vybrané transevropské dopravní infrastruktury. Zatímco vedení řízení o povolení záměru v souladu s lhůtami stanovenými novým stavebním zákonem spadá do odpovědnosti stavebního úřadu, vydání vyjádření a závazných stanovisek, jakož i vedení jiných správních řízení spadá do působnosti orgánů k tomu příslušných dle zvláštních právních předpisů. Tyto orgány nepodléhají stavebnímu úřadu, který v případě průtahů v řízení nedisponuje žádnými prostředky, které by umožnily sjednání nápravy. Navrhuje se v dané souvislosti přiznat stavebnímu úřadu příslušnému k povolení záměru coby určenému orgánu podle směrnice alespoň kompetenci dát podnět k učinění opatření proti nečinnosti, kdy adresátem tohoto podnětu bude správní orgán nadřízený správnímu orgánu příslušnému k vydání vyjádření nebo závazného stanoviska anebo k vedení řízení o související žádosti. Na to pak navazuje § 80 odst. 1 správního řádu, dle něhož platí, že pokud správní orgán nevydá rozhodnutí ve věci v zákonné lhůtě, nadřízený správní orgán učiní z moci úřední opatření proti nečinnosti, jakmile se o tom dozví. Podle § 6 odst. 1 správního řádu se ustanovení o ochraně před nečinností vztahuje i na úkony správních orgánů mimo správní řízení.³⁶⁾

Ve vztahu k závazným stanoviskům reaguje ustanovení § 5g odst. 7 urychlovacího zákona na ustanovení § 178 odst. 4 stavebního zákona, které vylučuje ve stanovených případech vznik závazného stanoviska v důsledku běhu času, tj. vylučuje fikci závazného stanoviska

35) Stavební zákon nepamatuje po nastoupení fikce vydání souhlasného závazného stanoviska dotčeného orgánu na žádnou procesní povinnost dotčeného orgánu, který své závazné stanovisko nevydal ve stanovené lhůtě. Výkladová praxe sice doporučuje, aby o této skutečnosti vydal dotčený orgán osvědčení a aby o této skutečnosti informoval jak žadatele, tak stavební úřad, ale nejde o problematiku jakkoli upravenou stavebním zákonem.

36) Viz <https://www.psp.cz/sqw/text/tisk.sqw?O=9&CT=410&CT1=0>, vyhledáno dne 12. 5. 2025.

bez podmínek. Na rozdíl od úpravy staveb pro energetickou bezpečnost tedy úprava § 5g urychlovacího zákona reaguje i na případy, kdy je fikce závazného stanoviska vyloučena.

Slabinou této úpravy je paradoxně již několikrát zmíněné koordinované závazné stanovisko. Jak již bylo uvedeno dříve, svědčí úprava obsažená v § 178 odst. 4 stavebního zákona všem veřejným zájmům, které jsou koordinovány s těmi uvedenými výslovně v § 178 odst. 4 stavebního zákona. Problém nenastává v případě, kdy koordinace spadá do působnosti obecního úřadu obce s nadřízenou působností. Nadřízeným orgánem je vždy krajský úřad, který tak může přijmout vůči podřízenému orgánu, tj. obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností opatření podle § 80 správního řádu. Co se však děje v případě koordinace na úrovni krajského úřadu? Nabízelo by se, že tím správným orgánem je nadřízený orgán toho dotčeného orgánu, který hájí zájmy popsané v § 178 odst. 4 stavebního zákona. Nicméně koordinované závazné stanovisko je jeden celek, který nemůže být částečně fiktivní a částečně nefiktivní. V tomto případě se nabízí možnost, aby koordinátor, ale nikoli nadřízený orgán, využil postupu podle § 140 odst. 3 správního řádu.

Koordinátor může využít možnost podle § 176 odst. 1 věty druhé stavebního zákona a věc rozdělit usnesením podle § 140 odst. 3 správního řádu do dvou samostatných postupů. Současně by tato situace měla nastat nejčastěji právě u koordinovaného závazného stanoviska krajského úřadu, kdy lhůta pro následnou koordinaci uplyne o 30 dnů dříve než pro koordinaci závěru JES.³⁷⁾ I z tohoto důvodu není marná možnost vyloučení posouzení části dotčených veřejných zájmů do samostatného postupu podle § 140 odst. 3 správního řádu. Tím lze souběžně vyřešit i případnou otázku, kdo by měl být oním nadřízeným orgánem, který byl zmíněn v předchozím odstavci. Možná překvapivě jde v tomto případě o výklad, který sice vede k urychlení, ale urychlovací zákon ho nezmiňuje.

Závěrem

Po tomto výčtu odchylek a speciálních postupů lze přenechat shrnutí dané problematiky povolanejšímu, a tím je Bernard Woolley ze slavného seriálu Jistě, pane ministře. Jeho vysvětlující douška zněla:

„Směrnice 3 novelizované Vyhlášky o náhradách pro zastupitele místních samospráv 1971 („Vyhláška 1971“) nahradila novou směrnicí č. 3 Vyhlášky 1954. Směrnice 3 novelizované

37) Obecná konstrukce lhůty pro vydání závazného stanoviska i koordinovaného závazného stanoviska je v § 178 odst. 1 a 2 stavebního zákona postavena na modelu 30 dnů s možností prodloužení o maximálně dalších 30 dnů. V případě JES předpokládá ustanovení § 5 odst. 1 věta druhá zákona č. 148/2023 Sb., o jednotném environmentálním stanovisku, že JES bude vydáno nejpozději ve lhůtě pro vydání koordinovaného závazného zákona podle stavebního zákona. Nicméně tato věta dopadá výlučně na JES vydávané obecním úřadem obce s rozšířenou působností. V případě JES vydávaného krajským úřadem platí speciální úprava lhůt obsažená v § 5 odst. 1 věta první zákona č. 148/2023 Sb., o jednotném environmentálním stanovisku, který stanoví základní lhůtu jako 60 denní a umožňuje ji prodloužit až o dalších 30 dnů.

*Vyhlášky o náhradách pro zastupitele místních samospráv (1972) („Vyhláška 1972“) dále novelizuje Směrnici 3 Vyhlášky 1954 zvýšením maximální výše odměny za přítomnost a náhradu ušlého zisku. Směrnice č. 7 Vyhlášky 1982 zrušila platnost Směrnice 3 a Směrnice 5 Vyhlášky 1971, Směrnice 5 je přitom směrnice, která ruší překonané směrnice s účinností od 1. dubna příštího roku. Tyto vyhlášky zachovávají Směrnice 3 a 5 Vyhlášky 1971, neboť ruší Směrnici 7 Vyhlášky 1972.*³⁸⁾

Není pochyb, že výše uvedený výklad je plně aplikovatelný i na komentovanou problematiku závazných stanovisek a urychlovacího zákona. Je třeba konstatovat, že ve vazbě na slavný seriál BBC nelze za výše uvedený stav vinit primárně státní správu, resp. vládu ČR. Převážná část výše uvedených odchylek byla spojena až s projednáním novel urychlovacího zákona v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR. Vrcholem těchto změn bylo projednávání zákona č. 465/2023 Sb. v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR³⁹⁾ a nutno konstatovat, že jistou míru nevole s postupem Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR při projednávání tohoto zákona vyjádřil i Senát Parlamentu ČR ve svém doprovodném usnesení.⁴⁰⁾

Lze tedy uzavřít s následující otázkou: Opravdu zákonodárce předpokládá, že běžný úředník dotčeného orgánu, typicky na obecním úřadě obce s rozšířenou působností, bude schopen rozlišit, který z režimů na vydání svého závazného stanoviska má použít? Je či možná spíše bude mu to schopen říct alespoň žadatel nebo stavební úřad?

Množství pochybení, která se na výše uvedený zmatek naváží, nelze předem odhadnout, nicméně lze odhadnout dopad tohoto stavu. Tím dopadem bude zmnožení myslitelných vad finálních rozhodnutí stavebního úřadu, která byla podmíněna závaznými stanovisky,

38) LYNN, Jonathan; JAY, Anthony. *Jistě, pane ministře* 2. Praha: 2003, str. 274.

39) Vládní návrh novely urychlovacího zákona měl dva články a první článek 7 novelizačních bodů, viz sněmovní tisk č. 410/0, <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=9&CT=410&CT1=0>, vyhledáno dne 2. 5. 2025. Text návrhu téhož zákona schváleného Poslaneckou sněmovnou měl 19 částí, 25 článků a např. zmíněný první článek novelizující urychlovací zákon měl 54 bodů; viz <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=9&ct=410&ct1=0&v=PZ&pn=4&pt=1>, vyhledáno dne 2. 5. 2025.

40) Senát konstatoval, že „vyjadřuje nelibost nad živelnými poslaneckými změnami ve vládním návrhu zákona, jejichž důsledkem je návrh rozsáhlých a závažných změn nejen v liniovém zákoně, ale i v řadě dalších zákonů, přičemž mnohé ze změn nemají s vládním návrhem zákona věcnou souvislost a důvodů, které vedly k jejich přijetí, se lze jen dohadovat; žádá Poslaneckou sněmovnu Parlamentu ČR, aby ve své zákonodárné činnosti dbala na dodržování ústavních mezí a principů dobrého zákonodárství.“ Viz usnesení Senátu č. 307 z 19. schůze konané dne 29. listopadu 2023, přijaté v souvislosti s projednáváním návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací (liniový zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony /senátní tisk č. 179/, viz Digitální repozitář PS PČR, <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=9&T=410>, vyhledáno dne 2. 5. 2025.

přijatými v rozporu s výše uvedenou úpravou.⁴¹⁾ Paradoxně tedy tato úprava, která má za cíl vše urychlit a zjednodušit,⁴²⁾ může dosáhnout pravého opaku a díky mnoha odchylkám podminovat nezákonností finální rozhodnutí stavebního úřadu. Nabízí se zde ono lakonické: *Cesta do pekel je dlážděna dobrými úmysly.*

41) Nezákonnost rozhodnutí stavebního úřadu může bez další způsobit i nezákonné závazné stanovisko. Jedním z rozhodných důvodů, pro které bylo zrušeno rozhodnutí stavebního úřadu jako nezákonné, byla podle rozsudku Městského soudu v Praze č. j. 15 A 69/2021-102 ze dne 20. 12. 2023 nezákonnost závazného stanoviska dotčeného orgánu.

42) Zákon č. 416/2009 Sb. se zrodil jako poslanecká iniciativa a jmenoval se „návrh zákona o urychlení výstavby rychlostní komunikace R35“. Důvodová zpráva v roce 2008 uváděla: „Účelem návrhu zákona je umožnit v této souvislosti zjednodušení a urychlení jednání o majetkoprávním vypořádání s vlastníky nemovitostí dotčených výstavbou, jakož i racionalizací příslušných správních řízení, při maximálním zachování oprávněných zájmů vlastníků dotčených nemovitostí i třetích osob. Právní podmínky pro maximální urychlení výstavby by měly být vytvořeny zejména stanovením lhůty pro vydání rozhodnutí ve správních řízeních, úpravou posuzování předběžných otázek a námitek jakož i přerušování správních řízení v případech, kdy by někteří účastníci řízení mohli zneužívat institutů správního řádu a stavebního zákona k účelovému zdržování stavby.“ Zákon byl schválen jako „zákon o urychlení výstavby dopravní infrastruktury“ a byl již sedmákrát novelizován. Ve většině případů je novelizace spojena s mediálním sdělením, že norma je nezbytná, aby byla zrychlena výstavba zejména dopravní infrastruktury. Jde tak o jednu novelizaci urychlovacího zákona na každý rok jeho platnosti a novelizuje se dál a dál. Staví se však rychleji?

Povolování fotovoltaiky nejen z pohledu památkové péče (procesní postupy od 1. 8. 2025)¹⁾

Martin Zídek

V poslední době se mohlo zdát, že posuzování problematiky umísťování fotovoltaiky (dále jen „FVE“) se z pohledu památkové péče již ustálilo. Orgány památkové péče postupně úspěšně aplikují test proporcionality ve vazbě na ochranu klimatu,²⁾ který po nich postupně začaly vyžadovat správní soudy.³⁾ Navíc potřeba testu proporcionality se týká jen menšiny případů, které v posledních letech posuzuje památková péče. Jak dokládá dlouhodobá statistika Národního památkového ústavu, většina případů posuzovaných Národním památkovým ústavem byla shledána jako nekonfliktní se zájmy památkové péče.⁴⁾ Nicméně nejen orgánům památkové péče není dopřán čas na usazení rozhodovací praxe a již je tu další zásadní procesní změna, pro kterou zákonodárce stanovil naprosto minimální legisvakanční lhůtu.⁵⁾ Jde o dvě souběžné změny spojené s přijetím zákona č. 87/2025 Sb., kterým se mění zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění poz-

-
- 1) Koncepce tohoto článku vznikla jako reakce na noční můru v počátku léčby neuroboreliózy ve Fakultní nemocnici Bulovka. To, že došlo k dokončení tohoto článku a jeho publikaci, považuje autor za výsledek vynikající práce týmu zmíněné nemocnice a rád by i touto cestou poděkoval za poskytnutou pomoc.
 - 2) Úspěšnou aplikaci testu proporcionality dokládají rozsudky Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 149/2024-17 ze dne 20. 6. 2025 nebo č. j. 6 As 248/2024-20 ze dne 3. 7. 2025, rozsudek Krajského soudu v Ostravě, pobočky v Olomouci č. j. 65 A 49/2024-43 ze dne 18. 3. 2025, rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové č. j. 30 A 73/2024-86 ze dne 18. 3. 2025 nebo rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 55 A 4/2023-120 ze dne 14. 5. 2024.
 - 3) K počáteční fázi požadavku správních soudů na obsah testu proporcionality ve vztahu k řešení problematice viz ZÍDEK, Martin. Fotovoltaika v památkové péči z pohledu soudů, in: *Bulletin Stavební právo*, 2/2023, str. 28–40, ISSN 1211-6386.
 - 4) K dispozici je ve vazbě na zákon č. 106/1999 Sb. statistika za Národní památkový ústav; viz https://www.npu.cz/portal/o-nas/npu-a-pamatkova-pece/npu-jako-institute/povinne-zverejnovane-informace/2025-odpovedi-106/25-3-26-fve/1_tabulka-fvz_2023_2024_fin-7_3_25.xlsx, vyhlášeno dne 26. 6. 2025. Obdobná statistika za všechny orgány státní památkové péče dosud zpracována nebyla a s ohledem na mnoho změn, se kterými se tyto orgány v daném období musely vypořádat, byly kapacity věnovány zejména přípravě na novou právní úpravu a na její neustávající změny.
 - 5) Zákon č. 87/2025 Sb. byl publikován ve Sbírce zákonů dne 31. 3. 2025 a předmětná změna nabyla účinnosti dne 1. 8. 2025. V případě zákona č. 249/2025 Sb. šlo vše tak říkajíc ráz na ráz. Zákon č. 249/2025 Sb. byl publikován ve Sbírce zákonů dne 25. 7. 2025 a předmětná změna nabyla účinnosti rovněž dne 1. 8. 2025.

dějších předpisů, a další související zákony, a zejména zákona č. 249/2025 Sb., o urychlení využívání některých obnovitelných zdrojů energie a o změně souvisejících zákonů (zákon o urychlení využívání obnovitelných zdrojů energie), dále jen „ZOZE“.⁶⁾

Povolení FVE s výkonem do 100 kW výlučně na úseku státní památkové péče

Úvodem je třeba konstatovat, že odchylka, kterou upravoval ve vztahu k FVE stavební zákon pro zájmy státní památkové péče do 31. 7. 2025, již v aktuálním znění stavebního zákona není obsažena. Jako drobná stavba je FVE s výkonem do 100 kW z hlediska stavebního práva obecně v režimu volném, tj. stavební úřad tuto FVE v souladu s § 171 zákona č. 283/2021 Sb., stavebního zákona, ve znění pozdějších předpisů, vůbec neposuzuje.

V souladu s § 14 odst. 8 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů, posuzuje orgán státní památkové péče FVE s výkonem do 100 kW rozhodnutím a nikoli závazným stanoviskem. S ohledem na předchozí znění stavebního zákona je třeba pro jistotu konstatovat, že umístění FVE s výkonem do 100 kW na pozemku i stavbě, která je kulturní památkou, je povolováno rozhodnutím orgánu státní památkové péče. Stejně tak umístění FVE s výkonem do 100 kW na pozemku i stavbě, která není kulturní památkou, který se nachází v památkové rezervaci, památkové zóně nebo ochranném pásmu nemovité národní kulturní památky, nemovité kulturní památky, památkové rezervace nebo památkové zóny, je povolováno rozhodnutím orgánu státní památkové péče.

Kromě obecných náležitostí podle správního řádu a vyhlášky č. 66/1988 Sb. předpokládá ustanovení § 33 odst. 2 písm. b) ZOZE, že žádost o posouzení FVE obsahuje rovněž popis technického řešení záměru, včetně návrhu připojení k distribuční soustavě nebo pokrytí vlastní spotřeby v odběrném místě, prokazující, že jeho instalovaný výkon nepřesáhne stávající kapacitu připojení k distribuční soustavě. Nemá-li žádost uvedené náležitosti, vyzve orgán státní památkové péče podle § 45 odst. 2 správního řádu žadatele k odstranění nedostatků žádosti a poučí ho o následcích neodstranění těchto nedostatků. Na úseku státní památkové péče neodstranění nedostatků žádosti ve smyslu § 33 odst. 2 písm. b) ZOZE bude mít za následek zejména to, že marné plynutí času nebude mít následky předpokládané v § 33 odst. 1 ZOZE, tj. vznik tichého souhlasu.⁷⁾ Posouzení minimálně vizuálního dopadu na zájmy památkové péče možné bude a bude možné rozhodnout o přípustnosti další přípravy FVE z hlediska zájmů státní památkové péče. V tomto směru bude vhodné formulovat poučení ve smyslu § 45 odst. 2 správního řádu.

6) Tento zákon transponuje směrnici Evropského parlamentu a Rady (EU) 2023/2413 ze dne 18. října 2023, kterou se mění směrnice (EU) 2018/2001, nařízení (EU) 2018/1999 a směrnice 98/70/ES, pokud jde o podporu energie z obnovitelných zdrojů, a zrušuje směrnice Rady (EU) 2015/652, pro kterou se vžilo označení „směrnice RED III“.

7) Jde o transpozici článku 16d odst. 2 směrnice RED III.

Realizace FVE a její využívání může z dlouhodobého hlediska ovlivnit budoucí stavební vývoj v okolí. Rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 29 A 81/2022-84 ze dne 20. 2. 2022 dokumentuje fakticky sousedský spor spojený s výstavbou FVE a její zastínění sousedovou nástavbou.⁸⁾ Právě s vědomím tohoto typu sporu je třeba mít na paměti, že účastníkem řízení kromě žadatele jsou podle § 27 odst. 2 správního řádu též další dotčené osoby, pokud mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech. Tyto osoby musejí být o zahájení řízení vyrozuměny.

Orgán státní památkové péče je povinen podle § 14 odst. 4 zákona o státní památkové péči si vyžádat písemné vyjádření Národního památkového ústavu. Současně je povinen orgán státní památkové péče umožnit v souladu s § 36 odst. 3 správního řádu účastníkům řízení se seznámit s podklady pro rozhodnutí, jak ve svém rozsudku č. j. 77 A 4/2024-43 ze dne 9. 9. 2024 zdůraznil Krajský soud v Plzni.⁹⁾ Lhůta pro seznámení musí být nastavena zejména u žádosti, která je bezvadná ve smyslu § 33 odst. 2 písm. b) ZOZE, s vědomím lhůty 30 dnů ode dne podání bezvadné žádosti podle § 33 odst. 1 ZOZE.

Do budoucna bude v případě záměru FVE umisťovaného v akcelerační oblasti¹⁰⁾ orgán státní památkové péče podle § 25 odst. 1 ZOZE vázán při vydávání svého rozhodnutí územním opatřením, které akcelerační oblast vymezilo. Bude-li tedy v územním opatření, které vymezilo akcelerační oblast, otázka významná z hlediska zájmů státní památkové péče jednoznačně vyřešena, pak tímto řešením bude orgán státní památkové péče při vydání svého rozhodnutí vázán a nesmí rozhodnout v rozporu s tím, jak byla tato otázka v územním opatření vyřešena.

Nejzásadnějším důsledkem nové úpravy povolování FVE s výkonem do 100 kW je zavedení tzv. tichého souhlasu podle § 33 odst. 1 ZOZE. Není-li totiž o bezvadné žádosti o umístění FVE rozhodnuto do 30 dnů ode dne jejího podání, považuje se záměr za povolený. Nabízí se jistá paralela s úpravou fikce závazného stanoviska podle § 178 odst. 3 stavebního zákona. Je však třeba zdůraznit, že nejde o totožný případ. V první řadě je tento tichý souhlas rozhodnutím ve věci, zatímco fiktivní závazné stanovisko samo práva a povinnosti založit nemůže. Druhou odlišností je procesní následek marného uplynutí lhůty. Zatímco v případě fiktivního závazného stanoviska již úprava nepočítá s jakoukoli procesní povinností dotčeného orgánu, v rámci jehož postupu došlo k fikci závazného stanoviska, v případě tichého souhlasu je tomu jinak.

8) Tento spor neměl vztah k zájmům státní památkové péče.

9) Tento rozsudek reagoval na obdobnou situaci, kterou přináší ZOZE. V reakci na energetickou krizi přineslo institut tichého souhlasu přechodně na rok a půl nařízení Rady (EU) 2022/2577 ze dne 22. 12. 2022, kterým se stanoví rámec pro urychlení zavádění energie z obnovitelných zdrojů.

10) V současné době je v souladu s § 4 odst. 1 ZOZE připravováno nařízení vlády, které stanoví typologicky, kde s ohledem na ochranu životního prostředí, státní památkovou péči, obranu a bezpečnost státu, lázeňství, letectví nebo veřejnou meteorologickou službu nelze vymezit akcelerační zónu.

Dojde-li k tichému souhlasu, vydá o tom orgán státní památkové péče podle § 33 odst. 3 ZOZE žadateli osvědčení. V osvědčení uvede orgán státní památkové péče popis záměru, označí pozemky dotčené záměrem a uvede, že se záměr považuje za povolený marným uplynutím lhůty § 33 odst. 1 ZOZE. Osvědčení se nedoručuje jen žadateli, ale orgán státní památkové péče ho zveřejní i na své úřední desce nejméně po dobu 15 dnů a současně ho zašle nadřízenému správnímu orgánu. Toto osvědčení není rozhodnutím ve věci a pouze ověřuje fakt vzniku tichého souhlasu. ZOZE nijak neřeší situaci, pokud by příslušný orgán státní památkové péče osvědčení nevydal. Šlo by o nesprávný úřední postup, na samotný fakt existence tichého souhlasu nemá takový postup vliv.¹¹⁾ Práva a povinnosti zakládá již samotný tichý souhlas. Lze uvažovat maximálně o tom, kdy a za jakých podmínek lze přikročit k případnému zmocnění nadřízeného orgánu, kterým lze reagovat na vznik tichého souhlasu.

Obdobně lze konstatovat, že ZOZE nabízí i jiné řešení než stavební zákon pro situaci, kdy nebyly splněny podmínky pro vydání rozhodnutí o povolení FVE s výkonem do 100 kW bez omezení. Jednou ze základních odlišností je mimo jiné výslovné popsání zahájení tohoto postupu, které v § 179 stavebního zákona popsáno není. Podle § 33 ZOZE lze tento postup zahájit buď na žádost nebo z moci úřední.

Žádost o rozhodnutí nadřízeného orgánu státní památkové péče podle § 33 odst. 4 ZOZE může podat účastník řízení do 30 dnů ode dne zveřejnění osvědčení podle § 33 odst. 3 ZOZE. Nelze předpokládat, že by takovým účastníkem řízení byl žadatel. Proč by napadal rozhodnutí, které mu plně vyhovuje, byť o tomto rozhodnutí má „jen“ osvědčení. Naopak pochopitelný může být takový postup u vedlejších účastníků řízení, jimž může být fakticky omezeno oprávnění nakládat se svou nemovitostí, a to zejména ve vazbě vyhnout se v budoucnu imisím stínu, které by snižovaly výkonnost sousedovy FVE. Účastník řízení může vzít svou žádost o postup nadřízeného orgánu státní památkové péče zpět pouze se souhlasem všech účastníků řízení. Jde tak o relativně zásadní omezení dispozice se žádostí, které je významně užší, než předpokládá § 45 odst. 4 správního řádu. Je třeba konstatovat, že úprava obsažená v § 33 odst. 5 závěrečné větě ZOZE má jako speciální přednost před obecnou úpravou ve správním řádu.

Ustanovení § 33 odst. 4 věta druhá ZOZE předpokládá, že pro řízení nadřízeného orgánu státní památkové péče o této žádosti se použijí přiměřeně ustanovení o odvolacím řízení.

11) Důvodová zpráva v tomto směru konstatuje, že „*důsledkem nečinnosti správního orgánu je vznik oprávnění realizovat záměr ze zákona, resp. že záměr se považuje za povolený. S ohledem na možnost realizovat záměr a pro účely např. kontroly příslušných orgánů se stanoví, že správní orgán je povinen po uplynutí lhůty podle odstavce 1 vydat z moci úřední namísto příslušného povolení osvědčení o tom, že se záměr s ohledem na uplynutí lhůty považuje za povolený.*“. K tomu viz důvodová zpráva k návrhu zákona o urychlení využívání některých obnovitelných zdrojů energie a o změně souvisejících zákonů (zákon o urychlení využívání obnovitelných zdrojů energie), zvláštní část, K § 33 – Povolení záměru uplynutím lhůty, zdroj: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=9&CT=969&CT1=0>, vyhledáno dne 27. 6. 2025.

Podle důvodové zprávy ZOZE¹²⁾ se v případě, že bude řízení o určení vzniku práva ze zákona zahájeno na žádost, uplatní např. § 89 odst. 2 správního řádu,¹³⁾ nicméně s ohledem na charakter a účel řízení musí být vždy řízení vedeno s ohledem na zásadu materiální pravdy ve smyslu § 3 správního řádu. Jak bude zmíněná věta interpretována zejména soudy je otázkou. Podstatné však je, že regulovat FVE může orgán státní památkové péče jen s ohledem na zájmy, které hájí, a nemůže tak hájit soukromé zájmy sousedů využívat svou nemovitost.¹⁴⁾

Nadřízený orgán státní památkové péče nesmí v souladu § 33 odst. 6 ZOZE v řízení vedeném z moci úřední vydat rozhodnutí o tom, že se záměr FVE nepovažuje za povolený, po uplynutí 6 měsíců ode dne zveřejnění osvědčení podle § 33 odst. 3 ZOZE.¹⁵⁾ Pro řízení

-
- 12) Důvodová zpráva k návrhu zákona o urychlení využívání některých obnovitelných zdrojů energie a o změně souvisejících zákonů (zákon o urychlení využívání obnovitelných zdrojů energie), zvláštní část, K § 33 – Povolení záměru uplynutím lhůty, zdroj: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=9&CT=969&CT1=0>, vyhledáno dne 6. 7. 2025.
- 13) Zmíněné ustanovení správního řádu předpokládá, že „*odvolací správní orgán přezkumává soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. Správnost napadeného rozhodnutí přezkumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, jinak jen tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem. K vadám řízení, o nichž nelze mít důvodně za to, že mohly mít vliv na soulad napadeného rozhodnutí s právními předpisy, popřípadě na jeho správnost, se nepřihlíží; tímto ustanovením není dotčeno právo na náhradu škody způsobené nesprávným úředním postupem.*“.
- 14) Orgán státní památkové péče nemá v zákoně o státní památkové péči zakotvenu obdobnou povinnost jako stavební úřad v § 193 odst. 1 písm. f) stavebního zákona, která předpokládá, že stavební úřad posuzuje, zda je záměr v souladu s ochranou práv a právem chráněných zájmů účastníků řízení. Nicméně důvodová zpráva stavebního zákona v této souvislosti předpokládá, že „*zajištění tohoto souladu neznamená, že by stavební úřad byl povinen vyhovět všem jejich námitkám, musí však hledat adekvátní míru ochrany jejich práv a právem chráněných zájmů. Je potřeba připomenout, že tímto ustanovením jsou chráněna práva a právem chráněné zájmy všech účastníků řízení, tedy i žadatele.*“ Zdroj: https://www.aspi.cz/products/lawText/7/295510/1/2#-pa_193, vyhledáno dne 6. 7. 2025. Zde jde zejména o promítnutí požadavku § 1013 občanského zákoníku, k jehož uplatnění již vznikla judikatura ve vazbě na předchozí stavební zákon, viz např. rozsudek Nejvyššího právního soudu č. j. 9 As 194/2024-62 ze dne 16. 1. 2025, rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 29 A 81/2022-84 ze dne 20. 2. 2022, rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové č. j. 30 A 22/2024-90 ze dne 21. 8. 2024.
- 15) Důvodová zpráva k návrhu zákona o urychlení využívání některých obnovitelných zdrojů energie a o změně souvisejících zákonů (zákon o urychlení využívání obnovitelných zdrojů energie), zvláštní část, K § 33 – Povolení záměru uplynutím lhůty ve vztahu k lhůtě pro vydání rozhodnutí nadřízeného orgánu zmiňuje omezení v případě fiktivních závazných stanovisek. Současně však chybně odkazuje na ustanovení § 179a stavebního zákona, které řeší přezkumné řízení „*nefiktivních*“ závazných stanovisek. Toto ustanovení předpokládá, že zahájit přezkumné řízení, jehož předmětem je závazné stanovisko sloužící jako podklad pro řízení podle tohoto zákona, lze do 6 měsíců od právní moci rozhodnutí, jehož bylo závazné stanovisko podkladem. Podle téhož ustanovení závazné stanovisko nelze v přezkumném řízení zrušit nebo změnit po uplynutí 9 měsíců od právní moci rozhodnutí, jehož bylo závazné stanovisko podkladem. V tomto případě tak nesporně hodlal předkladatel návrhu odkázat spíše na ustanovení § 179 odst. 2 stavebního zákona.

z moci úřední se použijí přiměřeně ustanovení správního řádu o přezkumném řízení. Jediné ustanovení správního řádu, které se nesporně výslovně podle § 33 odst. 6 ZOZE nepoužije, je § 96 odst. 1 správního řádu, tj. neuplatní se ani subjektivní ani objektivní lhůta pro zahájení řízení.¹⁶⁾ Současně je zřejmé, že řízení z moci úřední se nezahajuje usnesením, proti kterému by bylo možné se odvolat.

Pokud nebyly podmínky pro povolení FVE splněny, rozhodne podle § 33 odst. 4 ZOZE nadřízený orgán státní památkové péče na žádost účastníka řízení nebo z moci úřední, že se záměr připuštěný tichým souhlasem nepovažuje za povolený a věc se vrací prvoinstančnímu orgánu státní památkové péče k novému projednání. Důvodem pro postup nadřízeného orgánu státní památkové péče může být zejména obsah písemného vyjádření Národního památkového ústavu podle § 14 odst. 4 zákona o státní památkové péči, které odporuje závěru, že FVE lze připustit bez jakéhokoli omezení. Jak už bylo zmíněno výše, nadřízený orgán státní památkové péče posuzuje soulad se zájmy státní památkové péče, jak předpokládá ustanovení § 14 odst. 3 zákona o státní památkové péči. Prostor pro posouzení soukromoprávních námitek na rozdíl od stavebního úřadu však orgán státní památkové péče nemá. Na druhou stranu již opakovaně konstatovaly správní soudy neexistenci veřejného subjektivního práva fyzické osoby na památkové ochraně cizí nemovitosti. V tomto směru lze odkázat na již relativně rozsáhlou judikaturu správních soudů.¹⁷⁾ Nepřípustnost nelze konstatovat ve vazbě na ochranu soukromých práv sousedů, čímž se dostáváme k již zmíněné problematice žádosti podle § 33 odst. 4 věta druhá ZOZE a přiměřeného použití ustanovení o odvolacím řízení.

Podle § 33 odst. 7 ZOZE se nelze proti rozhodnutí nadřízeného orgánu státní památkové péče odvolat. Podle téhož ustanovení nelze toto rozhodnutí přezkoumat v přezkumném řízení nebo toto řízení obnovit. Důvodová zpráva ZOZE však jedním dechem dodává, že není vyloučen soudní přezkum rozhodnutí vydaného v řízení podle § 33 odst. 4 ZOZE.¹⁸⁾

Pokud byla věc vrácena prvoinstančnímu orgánu státní památkové péče, musí tento orgán rozhodnout ve věci. V tomto řízení již nemůže dojít k tichému souhlasu podle § 33 odst. 1 ZOZE. Na druhou stranu nelze ani v tomto řízení předem automaticky vyloučit opětovné

16) Ustanovení § 96 odst. 1 správního řádu stanoví, že usnesení o zahájení přezkumného řízení lze vydat nejdéle do 2 měsíců ode dne, kdy se příslušný správní orgán o důvodu zahájení přezkumného řízení dozvěděl, nejpozději však do 1 roku od právní moci rozhodnutí ve věci.

17) Např. rozsudek Krajského soudu v Plzni č. j. 59 A 5/2014-123 ze dne 19. 3. 2015, rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočka v Liberci č. j. 59 A 36/2014 – 345 ze dne 29. 5. 2015, rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 8 A 24/2022-83 ze dne 1. 11. 2023, rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 6 A 23/2022-64 ze dne 13. 12. 2023, rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 10 A 33/2021-159 ze dne 21. 3. 2024, rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 64 A 2/2024-194 ze dne 26. 9. 2024 nebo rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 5 A 89/2024-51 ze dne 26. 11. 2024.

18) Důvodová zpráva k návrhu zákona o urychlení využívání některých obnovitelných zdrojů energie a o změně souvisejících zákonů (zákon o urychlení využívání obnovitelných zdrojů energie), zvláštní část, K § 33 – Povolení záměru uplynutím lhůty, zdroj: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=9&CT=969&CT1=0>, vyhledáno dne 6. 7. 2025.

připuštění záměru FVE, neboť předpoklady, pro které zvolil nadřízený orgán postup, budou následně důkazně vyvráceny.

Výjimka z volného režimu u fotovoltaiky s výkonem do 100 kW nezávislá na zájmech památkové péče

Bez vazby na zájmy státní památkové péče podléhají povolení stavebního úřadu stavby FVE s výkonem do 100 kW ve zvláště chráněném území podle § 14 a násl. zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, nebo v území vymezeném Ministerstvem obrany nebo Ministerstvem vnitra stanoveném v nařízení vlády č. 359/2024 Sb., o stanovení vymezených území s dopadem na stavby pro výrobu energie z obnovitelných zdrojů s celkovým instalovaným výkonem do 50 kW. Podle odst. 1 písm. f) přílohy č. 1 stavebního zákona nejsou drobnými stavbami stavební úpravy pro instalaci využívající obnovitelný zdroj energie s celkovým instalovaným výkonem do 100 kW, pokud se jimi zasahuje do nosných konstrukcí stavby, mění se způsob užívání stavby, vyžaduje se posouzení vlivů na životní prostředí, či nejsou splněny podmínky zejména požární bezpečnosti podle právního předpisu¹⁹⁾ upravujícího požadavky na bezpečnou instalaci výroben elektřiny.

Pokud se v dotčeném území nachází pozemek, na kterém má být umístěna FVE s výkonem do 100 kW a na kterém se současně uplatňuje zájem státní památkové péče, pak níže uvedený postup platí i pro orgány státní památkové péče. Tento závěr platí tedy i pro zmíněné stavební úpravy kulturní památky nebo stavby, která není kulturní památkou, která se nachází v památkové rezervaci, památkové zóně nebo ochranném pásmu nemovité národní kulturní památky, nemovité kulturní památky, památkové rezervace nebo památkové zóny. Postup popsáný v předchozí kapitole se v těchto případech neuplatní.

V těchto případech je stavebník povinen opatřit si závazná stanoviska a vyjádření dotčených orgánů. Žádost o povolení FVE musí kromě již zmíněných náležitostí obsahovat podle § 33 odst. 2 písm. a) ZOZE závazná stanoviska a vyjádření dotčených orgánů. Ustanovení § 184 odst. 3 stavebního zákona se v tomto případě neuplatní, tj. závazná stanoviska a vyjádření dotčených orgánů v tomto případě neopatrňuje stavební úřad. Všechna závazná stanoviska a vyjádření dotčených orgánů si musí stavebník opatřit sám před zahájením stavebního řízení nebo stavebníka stavební úřad vyzve k odstranění vad jeho podání.

Nemá-li žádost uvedené náležitosti podle § 33 odst. 2 písm. a) nebo b) ZOZE, vyzve stavební úřad žadatele podle § 45 odst. 2 správního řádu k odstranění nedostatků žádosti

19) Viz § 2 až § 4 vyhlášky č. 114/2023 Sb., o požadavcích na bezpečnou instalaci výroby elektřiny využívající obnovitelné zdroje energie s instalovaným výkonem do 50 kW. Jde zejména o požadavky na bezpečné (nehořlavé) materiálové provedení, na bezpečné vypnutí a odpojení výroby elektřiny od elektrické instalace (u výroby umístěné na budově prostřednictvím vypínacího prvku, na bezpečné provedení kabelového vedení výroby elektřiny).

a poučí o následcích neodstranění těchto nedostatků. V případě nedostatků podle § 33 odst. 2 písm. a) ZOZE by následkem mělo být zastavení řízení. Neodstranění nedostatků žádosti ve smyslu § 33 odst. 2 písm. b) ZOZE bude mít za následek zřejmě to, že marné plynutí času nebude mít následky předpokládané v § 33 odst. 1 ZOZE, tj. vznik tichého souhlasu. Posouzení minimálně vizuálního dopadu bude možné, ale např. splnění požadavků vyhlášky č. 114/2023 Sb. by již bylo sporné. Za tohoto stavu by tak i neodstranění některých nedostatků žádosti podle § 33 odst. 2 písm. b) ZOZE mohlo vést k zastavení řízení stavebního úřadu, ale zřejmě to nebude platit u všech nedostatků. V případě neodstranění nedostatků podle § 33 odst. 2 písm. a) ZOZE by řízení mělo být zastaveno vždy. V tomto směru bude vhodné formulovat poučení ve smyslu § 45 odst. 2 správního řádu.

Na vydání vyjádření a závazného stanoviska se vztahují ustanovení § 175 a násl. stavebního zákona, včetně fikce vydání souhlasného vyjádření nebo závazného stanoviska bez podmínek.²⁰⁾ Ustanovení § 33 odst. 1 ZOZE se na postup dotčených orgánů nevztahuje. Do budoucna bude v případě záměru FVE umístovaného v akcelerační oblasti²¹⁾ orgán státní památkové péče podle § 25 odst. 1 ZOZE vázán při vydávání svého závazného stanoviska územním opatřením, které akcelerační oblast vymezilo. Bude-li tedy v územním opatření, které vymezilo akcelerační oblast, otázka významná z hlediska zájmů státní památkové péče jednoznačně vyřešena, pak tímto řešením bude orgán státní památkové péče při vydání svého závazného stanoviska vázán. Orgán státní památkové péče nesmí formulovat svůj závěr v rozporu s tím, jak byla tato otázka v územním opatření vyřešena. Tento postup platí i pro ostatní dotčené orgány a stavební úřad.

Zejména v rámci řízení stavebního úřadu je třeba nepominout, že realizace FVE a její využívání může z dlouhodobého hlediska ovlivnit budoucí stavební vývoj v okolí. Právě s vědomím tohoto typu zásahu do okolí je třeba mít na paměti, že účastníkem řízení kromě žadatele jsou podle § 27 odst. 2 správního řádu jsou též další dotčené osoby, pokud mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech. Tyto osoby musejí být o zahájení řízení vyrozuměny.

Stavební úřad je povinen umožnit v souladu s § 36 odst. 3 správního řádu účastníkům řízení se seznámit s podklady pro rozhodnutí. S ohledem na úpravu obsahu žádosti podle § 33 odst. 2 ZOZE by bylo možné po podání bezvadné žádosti s oznámením o zahájení řízení spojit i postup podle § 36 odst. 3 správního řádu, neboť rozsáhlé doplňování dokazování v tomto případě nebude pro tento postup typické. Při zaslání informace o možnosti se seznámit s podklady podle § 36 odst. 3 správního řádu je třeba současně pamatovat na lhůtu 30 dnů ode dne podání bezvadné žádosti podle § 33 odst. 1 ZOZE.

Nejzásadnějším důsledkem nové úpravy povolování FVE s výkonem do 100 kW je zavedení tzv. tichého souhlasu podle § 33 odst. 1 ZOZE. Není-li totiž o bezvadné žádosti

20) Podrobněji viz např. ZÍDEK, Martin. Závazné stanovisko a nový stavební zákon, in: *Správní právo*, 3–4/2025, str. 126–407, ISSN 0139-6005.

21) Viz poznámka pod čarou č. 10.

o umístění FVE rozhodnuto do 30 dnů ode dne jejího podání, považuje se záměr za povolený. Tento závěr platí pochopitelně i pro postup stavebního úřadu popsany v této kapitole.

Dojde-li k tichému souhlasu, vydá o tom stavební úřad obdobně jako orgán státní památkové péče v předchozí kapitole podle § 33 odst. 3 ZOZE žadateli osvědčení. V osvědčení uvede stavební úřad popis záměru, označí pozemky dotčené záměrem a uvede, že se záměr považuje za povolený marným uplynutím lhůty § 33 odst. 1 ZOZE. Osvědčení se nedoručuje jen žadateli, ale stavební úřad ho zveřejní i na své úřední desce nejméně po dobu 15 dnů a současně ho zašle nadřízenému správnímu orgánu a dotčeným orgánům. Toto osvědčení není rozhodnutím ve věci a pouze ověřuje fakt vzniku tichého souhlasu. ZOZE nijak neřeší situaci, pokud by stavební úřad osvědčení nevydal. Šlo by o nesprávný úřední postup, na samotný fakt existence tichého souhlasu nemá takový postup vliv.²²⁾ Práva a povinnosti zakládá již samotný tichý souhlas. Lze uvažovat maximálně o tom, kdy a za jakých podmínek lze přikročit k případnému zmocnění nadřízeného orgánu, kterým lze reagovat na vznik tichého souhlasu.

ZOZE nabízí i řešení pro situaci, kdy nebyly splněny podmínky pro vydání rozhodnutí o povolení FVE s výkonem do 100 kW bez omezení. Podle § 33 ZOZE lze tento postup zahájit buď na žádost nebo z moci úřední.

Žádost o rozhodnutí nadřízeného stavebního úřadu podle § 33 odst. 4 ZOZE může podat účastník řízení do 30 dnů ode dne zveřejnění osvědčení podle § 33 odst. 3 ZOZE. Nelze předpokládat, že by takovým účastníkem řízení byl žadatel. Naopak pochopitelný může být takový postup u vedlejších účastníků řízení, jimž může být fakticky omezeno oprávnění nakládat se svou nemovitostí, a to zejména ve vazbě vyhnout se v budoucnu imisím stínu, které by snižovaly výkonnost sousedovy FVE. Účastník řízení může vzít svou žádost o postup nadřízeného stavebního úřadu zpět pouze se souhlasem všech účastníků řízení. Jde tak o relativně zásadní omezení dispozice se žádostí, které je významně užší, než předpokládá § 45 odst. 4 správního řádu. Je třeba konstatovat, že úprava obsažená v § 33 odst. 5 závěrečná věta ZOZE má jako speciální přednost před obecnou úpravou ve správním řádu.

Ustanovení § 33 odst. 4 věta druhá ZOZE předpokládá, že pro řízení stavebního úřadu o této žádosti se použijí přiměřeně ustanovení o odvolacím řízení. Jak již bylo výše zmíněno, v řízení o určení vzniku práva ze zákona zahájeného na žádost se uplatní např. § 89 odst. 2 správního řádu, nicméně s ohledem na charakter a účel řízení musí být vždy řízení vedeno s ohledem na zásadu materiální pravdy ve smyslu § 3 správního řádu. Podle § 193 odst. 1 písm. f) stavebního zákona stavební úřad posuzuje, zda je záměr v souladu s ochranou práv a právem chráněných zájmů účastníků řízení. Tedy prostor pro posouzení soukromoprávních námitek stavební úřady mají a nedojde-li v důsledku běhu lhůty podle § 33 odst. 1 ZOZE k vyřízení uplatněných soukromoprávních námitek, pak prostor pro postup nadřízeného stavebního úřadu zde bude. Nic na tom nemění skutečnost, že

22) Viz výše pozn. č. 9.

důvodová zpráva stavebního zákona v této souvislosti předpokládá, že „zajištění tohoto souladu neznamená, že by stavební úřad byl povinen vyhovět všem jejich námitkám, musí však hledat adekvátní míru ochrany jejich práv a právem chráněných zájmů. Je potřeba připomenout, že tímto ustanovením jsou chráněna práva a právem chráněné zájmy všech účastníků řízení, tedy i žadatele.“²³⁾ Podstatným faktem je nevyřešení uplatněných soukromoprávních námitek, pokud dojde k vydání tichého souhlasu.

Nadřízený stavební úřad nesmí v souladu § 33 odst. 6 ZOZE v řízení vedeném z moci úřední vydat rozhodnutí o tom, že se záměr FVE nepovažuje za povolený, po uplynutí 6 měsíců ode dne zveřejnění osvědčení podle § 33 odst. 3 ZOZE.²⁴⁾ Pro řízení z moci úřední se použijí přiměřeně ustanovení správního řádu o přezkumném řízení. Jediné ustanovení správního řádu, které se nesporně výslovně podle § 33 odst. 6 ZOZE nepoužije, je § 96 odst. 1 správního řádu, tj. neuplatní se ani subjektivní ani objektivní lhůta pro zahájení řízení. Současně je zřejmé, že řízení z moci úřední se nezahajuje usnesením, proti kterému by bylo možné se odvolat.

Pokud nebyly podmínky pro povolení FVE splněny, rozhodne podle § 33 odst. 4 ZOZE nadřízený stavební úřad na žádost účastníka řízení nebo z moci úřední, že se záměr připuštěný tichým souhlasem nepovažuje za povolený a věc se vrací stavebnímu úřadu k novému projednání. Jednou ze skutečností, které mohou vést nadřízený stavební úřad k postupu podle § 33 odst. 4 ZOZE, je náhrada fiktivního vyjádření nebo závazného stanoviska postupem podle § 179 stavebního zákona novým vyjádřením nebo závazným stanoviskem nadřízeného dotčeného orgánu.²⁵⁾

Podle § 33 odst. 7 ZOZE se nelze proti rozhodnutí nadřízeného orgánu státní památkové péče odvolat. Podle téhož ustanovení nelze toto rozhodnutí přezkoumat v přezkumném řízení nebo toto řízení obnovit. Soudní přezkum tohoto rozhodnutí vyloučen není. Na druhou stranu je otázkou, nakolik budou správní soudy považovat toto rozhodnutí za meritorní a finální. Z hlediska tohoto soudního přezkumu nelze vyloučit obdobný závěr, jaký se týká možnosti samostatného soudního přezkumu rozhodnutí o přezkumu zákonnosti závazného stanoviska podle § 149 odst. 8 správního řádu.²⁶⁾ Tuto pochybnost vyjadřuje autor tohoto článku, ačkoli si je vědom odlišného charakteru závazného stanoviska. Tato pochybnost je však spojena s podobnou meritorní „nefinalností“ rozhodnutí nadřízeného stavebního úřadu podle § 33 odst. 4 ZOZE.

Pokud byla věc vrácena prvoinstančnímu stavebnímu úřadu, musí tento orgán rozhodnout ve věci. V tomto řízení již nemůže dojít k tichému souhlasu podle § 33 odst. 1 ZOZE.

23) Zdroj: https://www.aspi.cz/products/lawText/7/295510/1/2#pa_193, vyhledáno dne 6. 7. 2025.

24) Viz pozn. č. 13.

25) Podrobněji viz např. ZÍDEK, M. Závazné stanovisko a nový stavební zákon, c. d.

26) Viz rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 8/2018-76 ze dne 15. 12. 2020.

Povolování fotovoltaiky s výkonem nad 100 kW

Povolení FVE s výkonem nad 100 kW podléhá z pohledu orgánů státní památkové péče standardnímu posouzení.

Žadatel může požádat o vydání vyjádření nebo závazného stanoviska dotčeného orgánu předem podle § 175 a násl. stavebního zákona nebo je opatří postupem podle § 184 odst. 3 stavebního zákona stavební úřad sám.

Pro postup orgánu státní památkové péče platí standardní procesní postup vydání závazného stanoviska,²⁷⁾ což ostatně až na orgány vydávající jednotné enviromentální stanovisko²⁸⁾ platí i pro ostatní dotčené orgány. Autor tohoto článku neaspiruje na rozebrání problematiky vydávání jednotného environmentálního stanoviska při povolování FVE s výkonem nad 100 kW v akcelerační zóně mimo ni a ponechává ponechá tento námět povolanějším, byť s ohledem na princip koordinovaného závazného stanoviska podle § 176 stavebního zákona se může tato úprava dotknout zprostředkovaně i veřejných zájmů zahrnutých do koordinovaného závazného stanoviska.

Do budoucna bude v případě záměru FVE umisťovaného v akcelerační oblasti²⁹⁾ orgán státní památkové péče podle § 25 odst. 1 ZOZE vázán při vydávání svého závazného stanoviska územním opatřením, které akcelerační oblast vymezilo. Bude-li tedy v územním opatření, které vymezilo akcelerační oblast, otázka významná z hlediska zájmů státní památkové péče jednoznačně vyřešena, pak tímto řešením bude orgán státní památkové péče při vydání svého závazného stanoviska vázán. Orgán státní památkové péče nesmí formulovat svůj závěr v rozporu s tím, jak byla tato otázka v územním opatření vyřešena. Tento postup platí i pro ostatní dotčené orgány a stavební úřad.

V akcelerační oblasti rozhodne stavební úřad podle § 31 ZOZE o žádosti o povolení záměru FVE do 60 dnů ode dne zahájení řízení. Ustanovení § 33 ZOZE se u povolování FVE s výkonem nad 100 kW neuplatní, ať už je posuzován tento záměr v akcelerační oblasti nebo mimo ni. Protože § 31 ZOZE hovoří o povinnosti rozhodnout ve stanovené lhůtě, ale současně nepočítá se stejným následkem jako § 33 ZOZE, marným uplynutím lhůty 60 dnů nedochází k povolení FVE s výkonem nad 100 kW.

Závěrem

Aktuální článek je především popisem nejnovějšího právního stavu. Vymezování akceleračních zón a povolování FVE v nich jistě přinese další otázky, na které tento článek neodpověděl. Současně je třeba připomenout, že žadatelé, dotčené i příslušné orgány jsou již

27) Podrobněji viz např. ZÍDEK, M. Závazné stanovisko a nový stavební zákon, c. d.

28) Viz § 25 a násl. ZOZE.

29) Viz poznámka pod čarou č. 10.

po dva roky ve vysoce nekomfortním postavení, kdy se každého půl roku mění relativně zásadně aplikační praxe. K 1. 1. 2024 nabyl účinnosti stavební zákon a jeho doprovodné předpisy, ale pouze částečně. K 1. 7. 2024 nabyl účinnosti stavební zákon zcela, převážná část jeho prováděcích předpisů a převážná část doprovodného změnového zákona ke stavebnímu zákonu. K 1. 1. 2025 došlo k tzv. by-passu digitalizace stavebního řízení. K 1. 8. 2025 nabyly účinnosti nejen výše popsané změny.³⁰⁾

Lze tak vyjádřit spíše přání, aby aplikační praxe dostala alespoň jeden kalendářní rok, kdy bude možnost si úpravu nejen osahat a aplikovat ji, ale kdy nebude současně třeba se již souběžně seznamovat s novou úpravou. Lze se však obávat, že takto dlouhé období nebude aplikační praxi dopřáno a pokud ano, pak následná změna bude opět velmi zásadní a dosavadní praxe bude spíše nevyužitelná. Dočkat se za tohoto stavu dokonce soudních rozhodnutí, které by aplikační praxi mohly sjednotit, je již zcela mimo realitu, protože aktuálně stále převážná část soudní judikatury reaguje na stav právní úpravy, který je výrazně starší než nynější právní úprava, a současnou rozhodovací praxi založenou na nejnovějších změnách právních předpisů může ovlivnit spíše okrajově. Je pak otázkou, nakolik budou soudy schopny postřehnout, ke kterému půlroku vztahovat pro posouzení věci relevantní úpravu. Jinými slovy stále platí, že zatímco výsledek v podobě povoleného záměru má vykazovat prvky dlouhodobé stability a bezpečnosti, tak proces a právní prostředí, ve kterém má být tento záměr posouzen, prvky minimálně stability dosud naopak postrádal.

30) Zásadních změn doznal k datu 1. 8. 2025 i zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby strategicky významné infrastruktury. K tomu blíže např. ZÍDEK, Martin. Závazné stanovisko a liniový či urychlovací zákon, in: *Bulletin Stavební právo*, 3/2025, str. 64-83, ISSN 1211-6386.

Aktuální novely stavebního zákona

Jan Mareček

Zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon prodělává od svého vzniku díky mnoha faktorům složité období, kdy v poslední době jeho změny poněkud akcelerovaly mimo jiné v souvislosti s požadavky na trendy v energetice. Některé změny jsou jen dílčí, jiné rozsáhlejší a další zcela zásadní pro přípravu a povolování příslušných staveb. Novelám stavebního zákona, ale i dalším významným změnám souvisejících právních předpisů například o urychlení výstavby strategicky významné infrastruktury, o jednotném environmentálním stanovisku apod., se hodláme podrobněji věnovat, ať již v tomto čísle Bulletinu nebo v číslech následujících. Považujeme však za užitečné upozornit na změny stavebního zákona přijaté v posledním pololetí.

Zákon č. 23/2025 Sb., kterým se mění zákon č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích), ve znění pozdějších předpisů a některé další zákony v části deváté mění § 34a odst. 2 stavebního zákona tak, že zní: „*Působnost stavebního úřadu ve věcech záměru bytového domu, silnice II. a III. třídy, místní komunikace, veřejně přístupné účelové komunikace, technické infrastruktury, která je součástí distribuční soustavy v elektroenergetice nebo plynárenství, sítí elektronických komunikací, vodního díla, u něhož nevykonává působnost stavebního úřadu krajský stavební úřad, a souboru staveb, jehož jsou tyto záměry součástí, vykonává obecní stavební úřad obce s rozšířenou působností; § 37 odst. 3 se pro určení příslušnosti stavebního úřadu nepoužije.*“ (účinnost 1. 1. 2026).

Zákon č. 39/2025 Sb., kterým se mění zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, ve znění pozdějších předpisů, a další zákony v části třetí mění § 170 odst. 1 písm. c) stavebního zákona tak, že v tomto účelu **vyvlastnění** vypouští slovo „obraný (vázaný na vymezení v územně plánovací dokumentaci) a upravuje v novém ustanovení § 29d samostatný účel vyvlastnění. (účinnost 6. 3. 2025).

Zákon č. 87/2025 Sb., kterým se mění zákon 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, a další související zákony (tzv. LEX OZE III), mění v části deváté stavební zákon [52 **novelizačních bodů** týkajících se změn rozdělení staveb, nutnosti mít projektovou dokumentaci u jednoduchých staveb, dodavatelského

provádění staveb, kolaudace atd. – účinnost 1. 8. 2025, u dobíjecích stanic a nově stanovených povinností vlastníka stavby podle § 167 písm. j) a k) stavebního zákona – účinnost 29. 5. 2026]. Zákon **nemá přechodná ustanovení**.

Zákon č. 223/2025 Sb., kterým se mění zákon 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, a další související zákony (tzv. LEX PLYN), mění stavební zákon v části šesté (**5 novelizačních bodů** – účinnost 1. 8. 2025). Přináší zejména tyto zásadní změny ve zmocnění pro Prahu, Brno a Ostravu k vydávání požadavků na výstavbu), provádění jednoduchých staveb – výměnky již nemusí být provedeny dodavatelsky, opravuje chyby, jednoznačně je nyní stanoveno, že svépomocí může stavebník provádět jednoduché stavby uvedené v příloze č. 2 k tomuto zákonu, s výjimkou staveb uvedených v odstavci 1 písm. m), r) a s) této přílohy, jednotné environmentální stanovisko bude v určitých případech vydávat krajský úřad a nikoliv MŽP atd. Tato novela stavebního zákona také **nemá přechodná ustanovení**.

Zákon č. 249/2025 Sb., o urychlení využívání některých obnovitelných zdrojů energie a změně souvisejících zákonů (zákon o urychlení využívání obnovitelných zdrojů energie) obsahuje zásadní právní úpravu pro tuto oblast (včetně nepřímých novel stavebního zákona a mění stavební zákon v části páté (tzv. LEX ZOZE – účinnost 1. 8. 2025). Účelem ZOZE je zajistit transpozici vybraných ustanovení směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2023/2413 ze dne 18. října 2023, kterou se mění směrnice (EU) 2018/2001, nařízení (EU) 2018/1999 a směrnice 98/70/ES, pokud jde o podporu energie z obnovitelných zdrojů, a zrušuje směrnice Rady (EU) 2015/652, a stanovit **odchylné zjednodušené a urychlené postupy pro povolování OZE**. Tímto zákonem je zaváděna právní úprava vymezování akceleračních oblastí a povolování záměrů pro využití obnovitelných zdrojů energie v těchto oblastech. Jedná se o speciální právní úpravu, která stanoví odchylky od procesů upravených ve stavebním zákonu (v oblasti územního plánování a povolování staveb), zákoně o posuzování vlivů na životní prostředí (ve vztahu k posuzování vlivů koncepcí na životní prostředí, tj. SEA, a ve vztahu k posuzování záměrů na životní prostředí, tj. EIA), zákoně o JES a dalších právních předpisech z oblasti ochrany životního prostředí. Zákon mimo jiné definuje, co je záměrem pro využití obnovitelného zdroje energie (OZE); upravuje postup vymezování nezbytné oblasti a postup vymezování akcelerační oblasti; definuje, co je nezbytná a akcelerační oblast; upravuje zvláštní postupy týkající se záměru pro využití OZE povolovaného v akcelerační oblasti a mimo tuto oblast – lhůta pro vydání rozhodnutí – stavební úřad rozhodne o žádosti o povolení záměru pro využití obnovitelného zdroje energie v akcelerační oblasti do 60 dnů ode dne zahájení řízení; nevydá-li správní orgán rozhodnutí, které je potřebné k provedení záměru stavby, souboru staveb nebo zařízení využívajících pro výrobu elektřiny energii slunečního záření s celkovým instalovaným výkonem do 100 kW do 30 dnů ode dne podání bezvadné žádosti, považuje se tento záměr za povolený – **fikce povolení** [netýká se stavebních úprav obsahujících instalaci využívající obnovitelný zdroj energie s celkovým instalovaným výkonem do 100 kW, které jsou uvedené v příloze č.1 bod 1 písm. f) ke stavebnímu zákonu, netýká se drobných staveb pro výrobu energie z obnovitelných zdrojů s celkovým insta-

lovaným výkonem do 100 kW, s výjimkou stavby vodního díla, větrníky (od 1. 10. 2025), stavby ve zvláště chráněném území, nebo v území vymezeném Ministerstvem obrany nebo Ministerstvem vnitra stanoveném v nařízení vlády].

Zákon č. 330/2025 Sb., o správě informací o stavbě a vystavěném prostředí a změně dalších zákonů mění stavební zákon v části deváté [tzv. LEX BIM – obecná účinnost 1. 1. 2027, účinnost pro stavební zákon 1. 10. 2025, účinnost pro zvláštní požadavky (§ 144a) a doplnění bodu 34 do přílohy č. 1 odst. 1 písm. a) stavebního zákona k 1. 1. 2026]. Zákon kromě úpravy BIM mění i další právní předpisy, např. zákon o drahách, zákon o pozemních komunikacích, energetický zákon atd. Zákon upravuje věcnou příslušnost krajských stavebních úřadů v § 34 písm. a) bod 9) o stavby a zařízení pro ukládání energie připojených do distribuční soustavy s napětím 110 kV; upravuje věcnou příslušnost stavebních úřadů obcí s rozšířenou příslušností v § 34a odst. 2 o stavby a zařízení pro ukládání energie; stanoví zvláštní požadavky na umístování staveb FVE v § 144a (pozn. účinnost od 1. 1. 2026); drobné stavby v příloze č. 1 odst. 1 písm. a) bodu 25 se doplňují o stavby pro ukládání energie a vylučují se stavby OZE využívající větrnou energii (ty se budou vždy povolovat, obdobně jako stavby OZE, které jsou současně vodním dílem, stavby OZE ve zvláště chráněném území, stavby OZE v území vymezeném Ministerstvem vnitra nebo Ministerstvem obrany v nařízení vlády); drobné stavby v příloze č. 1 odst. 1 se bod 34 se doplňují o stavby základnových stanic vlakového rádiového zařízení, včetně antén, jejich nosných konstrukcí a souvisejících elektronických komunikačních a energetických zařízení a sítí, do celkové výšky 15 m (pozn. účinnost od 1. 1. 2026); jednoduché stavby uvedené v příloze č. 2 odst. 1 písm. m) se doplňují o stavby pro ukládání energie; vyhrazené stavby v příloze 3 se do písm. e) doplňují stavby a zařízení pro ukládání energie připojené do přenosové soustavy.

Závěrem lze jen vyjádřit naději, že se právní úprava stavebního zákona již bude konečně stabilizovat a že bude „uchopitelná“ pro rozhodovací praxi stavebních úřadů. Nicméně nelze vyloučit nové „nápady“ po 4. říjnu t. r.

Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2025, sp. Zn. 33 Cdo 3444/2023 k problematice odpovědnosti za vady díla

Ivana Štenglová

Z rozhodnutí Nejvyššího soudu

- 1. Nároků, jež vyplývají ze závazků z odpovědnosti za vady, se nelze domáhat z důvodu náhrady újmy (§ 1925 občanského zákoníku).**
- 2. Výši slevy z ceny díla nelze určit jen jako ekvivalent nákladů potřebných na eliminaci vad díla. Základním požadavkem, který je při určení výše slevy nutné mít na paměti, je, že by objednateli měla být prostřednictvím tohoto práva (nároku) z odpovědnosti za vady vytvořena situace blízká stavu, kdy by mu bylo plněno bez vad.**
- 3. Vada projektu spočívající v nedostatečném překladu zdiva nad okny, která se promítla do samotné realizace díla tak, že provedení překladu zdiva nad okny není dostatečné, vede k závěru, že je dílo v důsledku vad projektu předaného objednatelem zhotoviteli vadné ve smyslu § 2594 občanského zákoníku.**

Obvodní soud pro Prahu 5 (soud prvního stupně) rozsudkem ze dne 8. 12. 2022, č. j. 16 C 180/2015-823, uložil žalované povinnost zaplatit žalobkyni 155 000 Kč se zákonným úrokem z prodlení ve výši 8,05 % ročně od 16. 10. 2014 do zaplacení, a ohledně částky 621 341 Kč se zákonným úrokem z prodlení ve výši 8,05 % ročně od 16. 10. 2014 do zaplacení žalobu zamítl a rozhodl o nákladech řízení.

O odvolání podaném žalobkyní proti nevyhovujícímu výroku rozsudku soudu prvního stupně Městský soud v Praze (odvolací soud) v záhlaví označeným rozsudkem rozhodl tak, že rozsudek soudu prvního stupně potvrdil a rozhodl o nákladech odvolacího řízení.

Soudy obou stupňů vyšly ze zjištění, že účastnice dne 6. 3. 2014 uzavřely smlouvu o dílo, podle níž se žalovaná jako zhotovitelka zavázala provést hrubou stavbu rodinného domu v ulici XY, XY, v rozsahu určeném smlouvou, přiloženým rozpočtem a projektovou dokumentací zpracovanou P. M., který na stavbě vykonával stavební dozor. Cena za dílo byla sjednána ve výši 1 629 207 Kč bez DPH. Dne 18. 6. 2014 žalobkyně převzala dílo bez zjev-

ných vad. Dopisem z dne 10. 9. 2014 oznámila žalované, že dílo vykazuje několik vad; vzhledem k tomu, že jde převážně o vady neodstranitelné, uplatňuje právo na slevu z ceny díla.

Soudy shledaly právo na slevu z ceny díla důvodným pouze u některých žalobkyní oznámených vad, proto přiznaly 150 000 Kč s příslušenstvím jako slevu z ceny díla za vadné provedení překladu zdíva a 5 000 Kč s příslušenstvím jako slevu za chybně provedenou hydroizolaci proti vodě, zemní vlhkosti a pronikání radonu; ve zbytku žalobě nevyhověly.

Dovolání a vyjádření k němu

Proti rozsudku odvolacího soudu podala žalobkyně dovolání, jež odůvodnila tím, že napadené rozhodnutí závisí na vyřešení otázky hmotného práva, při jejímž řešení se odvolací soud odchýlil od ustálené rozhodovací praxe dovolacího soudu, resp. je dovolacím soudem rozhodována rozdílně. Toto „odchýlení se“ spatřuje v tom, že soudy v rozporu s ustálenou judikaturou do výše slevy z ceny díla v případě prokázaných vad nezahrnuly předpokládané náklady spojené s eliminací a odstraňováním důsledků vad v budoucnu. Žalobkyně dále podrobuje kritice nesprávného právního posouzení závěry soudů obou stupňů týkající se určení výše slevy z ceny díla u každé z uplatněných vad a tyto konfrontuje s rozhodnutími dovolacího soudu. V souvislosti se závěry soudů týkajícími se posouzení některých jí notifikovaných vad namítá nesprávná skutková zjištění. Nesprávné právní posouzení dovolatelka namítá též ve vztahu k nákladovým výrokům rozhodnutí obou stupňů.

Žalovaná navrhl dovolání odmítnout jako nepřípustné, případně zamítnout jako nedůvodné.

Přípustnost a důvodnost dovolání

Nejvyšší soud věc projednal podle zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o. s. ř.“).

Není-li stanoveno jinak, je dovolání přípustné proti každému rozhodnutí odvolacího soudu, kterým se odvolací řízení končí, jestliže napadené rozhodnutí závisí na vyřešení otázky hmotného nebo procesního práva, při jejímž řešení se odvolací soud odchýlil od ustálené rozhodovací praxe dovolacího soudu nebo která v rozhodování dovolacího soudu dosud nebyla vyřešena nebo je dovolacím soudem rozhodována rozdílně anebo má-li být dovolacím soudem vyřešena právní otázka posouzena jinak (§ 237 o. s. ř.).

Podle § 241a odst. 1 o. s. ř. lze dovolání podat pouze z důvodu, že rozhodnutí odvolacího soudu spočívá na nesprávném právním posouzení věci. Dovolání nelze podat z důvodu vad podle § 229 odst. 1, § 229 odst. 2 písm. a) a b) a § 229 odst. 3. Přípustnost dovolání je oprávněn zkoumat jen dovolací soud (srov. § 239 o. s. ř.).

Podle § 238 odst. 1 písm. h) o. s. ř. dovolání není přípustné proti výrokům o nákladech řízení. Z uvedeného důvodu přípustnost dovolání nezakládají výtky dovolatelky vůči správnosti nákladových výroků.

Výtka, že soudy v rozporu s ustálenou judikaturou do výše slevy z ceny díla v případě prokázaných vad nezahrnuly předpokládané náklady spojené s eliminací a odstraňováním důsledků vad v budoucnu, přípustnost dovolání nezakládá. Odvolací soud vycházel ze závěrů znalců, kteří při stanovení výše slevy z ceny u vady nedostatečné vazby a překladu zdíva vzali v úvahu nutná opatření k eliminaci vady (zesílením základů, odvedením podzemní vody od základů provedením drenáže vzhledem k jílovému podloží, odvedení srážkové vody od objektu, častější opravy trhlin omítek). Prosazuje-li žalobkyně, že do výše slevy z ceny díla náleží i náklady, jež podle znalce Ing. L. bude třeba vynaložit v budoucnu na odstranění důsledků vad, přehlíží, že šlo pouze o odhad ceny oprav trhlin omítek, které lze očekávat jako důsledek zjištěné vady v případě neodstranění příčin vady. Slovy odvolacího soudu šlo o náklady, jejichž vynakládání po provedení opravy vady některým z navrhovaných způsobů je pouze hypotetické – nepostavené najisto. Vynaložení těchto nákladů je podmíněno neprovedením oprav a opatření k eliminaci vad, jež součástí úvah týkajících se určení výše slevy z ceny díla byly. V souladu s ustálenou judikaturou je i úvaha odvolacího soudu, že z důvodu náhrady újmy se nelze domáhat nároků, jež vyplývají ze závazků z odpovědnosti za vady (srov. např. 33 Cdo 1508/2008). Odkaz dovolatelky na jí citovaná rozhodnutí není případný.

Námítky dovolatelky týkající se (i) nedostatečného překladu zdíva na meziokenním sloupku, (ii) vadné přípravy výplní stavebních otvorů, (iii) vadného provedení krovu a střechy a (iv) vadného provedení vnitřních příček, mají základ v polemice se skutkovými zjištěními odvolacího soudu. Uplatněním způsobitelného dovolacího důvodu ve smyslu § 241a odst. 1 o. s. ř. není zpochybnění právního posouzení věci, vychází-li z jiného skutkového stavu, než z jakého vyšel při posouzení věci odvolací soud; skutkový stav, na němž odvolací soud založil meritorní rozhodnutí, přezkumu nepodléhá a pro dovolací soud je závazný. Stejně tak samotné hodnocení důkazů odvolacím soudem (opírající se o zásadu volného hodnocení důkazů zakotvenou v § 132 a § 211 o. s. ř.), jehož výsledkem jsou skutková zjištění rozhodná pro aplikaci právní normy, nelze úspěšně napadnout dovolacím důvodem nesprávného právního posouzení.

Kritice nesprávného právního posouzení podrobuje žalobkyně závěry soudů obou stupňů týkající se určení výše slevy z ceny díla u nedostatečné vazby či překladu zdíva a u chybně provedené hydroizolace a jejich správnost konfrontuje s rozhodnutími dovolacího soudu.

Dovolací soud shledal dovolání přípustným podle § 237 o. s. ř., neboť rozhodnutí odvolacího soudu závisí na vyřešení právní otázky určení výše slevy z ceny díla, při jejímž řešení se odvolací soud odchýlil od ustálené rozhodovací praxe dovolacího soudu.

Nesprávným právním posouzením věci je omyl soudu při aplikaci práva na zjištěný skutkový stav. O mylnou aplikaci se jedná, jestliže soud použil jiný právní předpis, než který

měl správně použít, nebo aplikoval sice správný právní předpis, ale nesprávně jej vyložil, popř. jestliže ze skutkových zjištění vyvodil nesprávné právní závěry. Právní posouzení je rovněž nesprávné, není-li úplné, tj. učinil-li soud právní závěr, aniž při jeho utváření zohlednil všechny relevantní skutečnosti.

Dovolání je důvodné.

Dovolatelce je třeba přisvědčit, že soudy obou stupňů pochybily, pokud při určení výše slevy z ceny díla vyšly z posudků znalců, kteří určili výši slevy z ceny díla jako ekvivalent nákladů potřebných na eliminaci vad, neboť tento právní závěr o výši slevy neodpovídá závěrům ustálené judikatury, podle níž nárok na slevu z kupní ceny odpovídá rozdílu mezi hodnotou, kterou by mělo zboží (dílo) bez vad, a hodnotou, kterou mělo zboží (dílo) dodané s vadami, přičemž základem pro zjištění výše slevy z ceny je hodnota vadného zboží (díla) oproti hodnotě bezvadného zboží (díla) ve sjednané době plnění. Výchozími skutečnostmi pro posouzení výše slevy bude zejména rozsah vadnosti zboží (díla), závažnost vad, jak vady omezují či komplikují užívání, popř. snižují životaschopnost věci, a dále lze vzít v úvahu další okolnosti vyplývající z posuzování konkrétního případu. Základním požadavkem, který je při určení výše slevy nutné mít na paměti, je, že by objednateli měla být prostřednictvím tohoto práva (nároku) z odpovědnosti za vady vytvořena situace blížící se stavu, kdy by mu bylo plněno bez vad (srov. např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 23. 6. 2010, sp. zn. 23 Cdo 1991/2008).

Odvolací soud z uvedených závěrů při svém právním posouzení věci nevycházel zcela důsledně, vycházel-li ze závěrů znalců, kteří výši slevy z ceny díla určili jako ekvivalent nákladů potřebných na eliminaci jednotlivých vad, přičemž každou z vad posuzovali jednotlivě (její závažnost a to, zda a jak každá z nich komplikuje užívání či snižuje životaschopnost věci), aniž aplikovali obecné pravidlo pro určení výše slevy z ceny díla, že se sleva určí jako rozdíl mezi hodnotou díla bez vad a hodnotou díla s vadami ke dni dodání díla, a posoudili celkový rozsah vadnosti díla, tedy nejen závažnost každé z vad, ale závažnost v jejich souhrnu, jak omezují či komplikují užívání stavby, popř. snižují životaschopnost věci – v daném případě se zřetelem k tomu, že šlo o hrubou stavbu rodinného domu.

Z výše popsaných důvodů dovolací soud shledal naplněným dovolací důvod nesprávného právního posouzení věci.

Vzhledem k přípustnosti dovolání dovolací soud posuzoval podle § 242 odst. 3 druhé věty o. s. ř., zda řízení netrpí vadami uvedenými v § 229 odst. 1, § 229 odst. 2 písm. a) a b), § 229 odst. 3, či jinými vadami, které mohly mít za následek nesprávné rozhodnutí ve věci. Dospěl přitom k závěru, že tomu tak je.

Odvolací soud k námitce žalobkyně týkající se posouzení nedostatečného překladu zdíva nad okny (viz odstavec 19 odůvodnění jeho rozsudku) dovodil, že podle judikatury Nejvyššího soudu postup podle § 2594 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku – dále jen jako „o. z.“ (upozornění na nevhodnou povahu příkazu, který objednatel dal zhotoviteli),

může přicházet do úvahy pouze v případě, kdy provedení stavby podle něj vedlo ke vzniku jiné vady na díle, což není případ projednávané věci, kdy stavební vada projektu žádné jiné následky neměla a jiné vady na díle nevyvolala; žádné „jiné projevy vady“ neuvádí ani znalec Ing. J. ani statik Ing. Š. s tím, že pokud uvádí, že sloupek nevyhoví a je nutno předpokládat snížení únosnosti keramických bloků vlivem odříznutí 50 cm šířky použitých cihel, a z tohoto důvodu doporučil vnější vyztužení sloupku úhelníky, pak z toho ještě nevyplývá, že by se vada bez vyztužení takto projevila. Odvolací soud proto uzavřel, že dílo odpovídá smlouvě a nemá vadu, za kterou by žalovaná odpovídala.

S uvedeným závěrem se dovolací soud neztotožňuje. Vada projektu spočívající v nedostatečném překladu zdiva nad okny, která se promítla do samotné realizace díla tak, že provedení překladu zdiva nad okny není dostatečné, logicky vzato nemůže vést k jinému závěru, než že dílo vadu má. Odvolací soud nevzal v úvahu zjištění, že uvedenou vadou trpěl jak projekt, tak i samotné dílo. Nelze rovněž přisvědčit jeho úvaze, že z odkazované judikatury Nejvyššího soudu vyplývá, že postup podle § 2594 o. z. může přicházet do úvahy pouze v případech, kdy provedení stavby podle něj vedlo ke vzniku „jiné vady na díle“. Bude proto na odvolacím soudu, aby se znovu s námitkou žalobkyně vypořádal.

Další vadu napadeného rozsudku spatřuje dovolací soud v tom, že odvolací soud potvrdil rozsudek soudu prvního stupně jako celek, ač předmětem odvolacího řízení byl pouze jeho zamítavý výrok.

Vzhledem k tomu, že odvolací soud právní otázku, pro kterou bylo dovolání přípustné, posoudil v rozporu s tím, co je uvedeno shora, byl dovolací důvod podle § 241a odst. 1 o. s. ř. uplatněn opodstatněně. Nejvyšší soud proto napadené rozhodnutí zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 243e odst. 1 o. s. ř.).

Odvolací soud je vázán právním názorem dovolacího soudu (§ 243g odst. 1 věta první, § 226 odst. 1 o. s. ř.).

O nákladech řízení rozhodne soud v novém rozhodnutí (§ 243g odst. 1 věta druhá o. s. ř.).

Zápis ze 105. zasedání Sekce územního rozhodování a stavebního řádu České společnosti pro stavební právo ze dne 19. 6. 2025

Emil Flegel, Jiří Kubík

Zasedání zahájil JUDr. Emil Flegel, přivítal přítomné a přednesl návrh programu.

Byla podána informace k rekodifikační iniciativě MMR, které představilo principy reformy územního plánování. Cílem komplexní rekodifikace je vybudovat moderní, flexibilní a strategicky řízený systém plánování rozvoje a využití území, který reaguje na aktuální společenské, ekonomické a environmentální výzvy.

Nový návrh zavádí víceúrovňový subsidiární model plánování – obecní a aglomerační, krajský a státní – s jasným rozdělením rolí a odpovědností.

Mezi některé z klíčových bodů návrhu patří:

- Jasně věcné cíle plánování zaměřené na kvalitu života, ochranu přírodních hodnot a konkurenceschopnost regionů.
- Zavedení závazných zástavbových plánů pro rozhodování o konkrétní výstavbě.
- Flexibilní nástroje financování rozvoje, jako jsou odvody za zhodnocení pozemků nebo plánovací smlouvy.
- Podpora meziobecní spolupráce v plánování rozvoje a možnost tvorby plánů na úrovni metropolitních oblastí.
- Ochrana krajiny a zamezení neefektivní expanze zástavby, např. zrušením neaktivních rozvojových ploch starších 10 let.
- Zavedení akceleračních zón pro výstavbu dostupného bydlení v exponovaných lokalitách.

Návrh reformy čeká další rozpracování a proces hodnocení dopadů regulace (RIA), kdy se bude posuzovat přínos různých variant návrhů oproti dnešnímu stavu. MMR plánuje další kola jednání s odbornou veřejností, kraji a obcemi. Věcný záměr reformy resort předloží do konce tohoto roku.

Byla podána informace k šetření Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ve vztahu k podnětu k přezkoumání praxe hlavního města Prahy při uzavírání plánovacích smluv a souladu se zákonem č. 134/2016 Sb.

Byly diskutovány následující rozsudky:

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 5. 2025, č. j. 7 As 323/2023 – k výkladu ust. § 51 odst. 2 správního řádu a povinnosti provést ohledání v rámci dodatečného povolení a umožnit účastníkům být přítomen ohledání.

Pokud tomu tak není, jde podle Nejvyššího správního soudu (NSS) o podstatnou vadu řízení, důvod zrušení rozhodnutí. Důsledkem pochybení znemožňujícího přítomnost účastníka řízení (souseda posuzované stavby) na ohledání stavby je dokonce prolomení koncentrace námitek podle stavebního zákona, jestliže účastníci byli v důsledku nesprávného postupu stavebního úřadu omezeni v možnosti vznášet námitky. V daném případě ohledání proběhlo dříve, než stavební úřad stěžovatelkám oznámil, že vede řízení o žádosti o dodatečné povolení, čímž jim zcela bezpochyby odňal právo účastnit se provádění tohoto ohledání. Toto pochybení nenapravil ani odvolací orgán např. tím, že by hledání provedl sám s umožněním jejich přítomnosti.

Podle § 129 odst. 2 stavebního zákona *stavební úřad zahájí řízení o odstranění stavby uvedené v odstavci 1 písm. b) [tj. tzv. černé stavby prováděné bez přivolení stavebního úřadu vyžadovaného stavebním zákonem]. V oznámení zahájení řízení vlastníka nebo stavebníka poučí o možnosti podat ve lhůtě 30 dnů od zahájení řízení žádost o dodatečné povolení stavby. Byla-li žádost o dodatečné povolení podána před zahájením řízení o odstranění stavby, má se za to, že byla podána v okamžiku zahájení řízení o odstranění stavby. Pokud stavebník nebo vlastník stavby požádá ve stanovené lhůtě o její dodatečné povolení, stavební úřad přeruší řízení o odstranění stavby a vede řízení o podané žádosti. Jde-li o stavbu vyžadující stavební povolení, žadatel předloží podklady předepsané k žádosti o stavební povolení. Jde-li o stavbu vyžadující pouze územní rozhodnutí, žadatel předloží podklady předepsané k žádosti o územní rozhodnutí. V řízení o dodatečném povolení stavby stavební úřad postupuje přiměřeně podle § 90 a § 110 až 115; **ohledání na místě je povinné.** Účastníky řízení o dodatečném povolení stavby jsou osoby uvedené v § 109, a pokud je v řízení posuzováno umístění stavby nebo změna oproti územnímu rozhodnutí, rovněž osoby uvedené v § 85. Na uplatňování námitek účastníků řízení o dodatečném povolení stavby se obdobně použijí ustanovení o uplatňování námitek v územním a stavebním řízení.*

Oproti tomu podle § 133 odst. 1 stavebního zákona *kontrolní prohlídku rozestavěné stavby provádí stavební úřad ve fázi uvedené v podmínkách stavebního povolení, v plánu kontrolních prohlídek stavby, před vydáním kolaudačního souhlasu a v případech, kdy má být nařízeno neodkladné odstranění stavby, nutné zabezpečovací práce, nezbytné úpravy nebo vyklizení stavby; může provést kontrolní prohlídku též u nařízených udržovacích prací, u odstraňované stavby a v jiných případech, kdy je to pro plnění úkolů stavebního řádu potřebné.*

V rozsudku č. j. 2 As 69/2014 57 Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost směřující proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 28. 2. 2014, č. j. 57 A 9/2013 66, jenž byl posléze schválen k publikaci pod č. 3190/2015 Sb. NSS s právní větou, podle níž *ustanovení § 172 stavebního zákona upravující vstupy na pozemky a do staveb nevylučuje účastníky řízení z možnosti být přítomni ohledání na místě samém*. Nejvyšší správní soud v bodě 13 rozsudku č. j. 2 As 69/2014 57 k tomu doplnil závěr, že v kontextu základních zásad správního řízení z § 51 odst. 2 správního řádu „*vyplývá povinnost správního orgánu provádět důkazy pouze za předpokladu, že poskytne účastníku řízení možnost být přítomen jejich provádění. I ve správním řízení se pak uplatní ústavně zaručené právo účastníka řízení vyjádřit se ke všem prováděným důkazům ve smyslu čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Jedním z účelů ústního jednání spojeného s ohledáním na místě je přispět ke zjištění stavu věci bez důvodných pochybností (§ 3 správního řádu). Z judikatury Nejvyššího správního soudu pak vyplývá, že ohledání je jeden z nejbezpečnějších důkazů umožňujících správnímu orgánu, aby si mohl na základě vlastního pozorování a přímého srovnání zjištěných skutečností s výsledky dosa-
vadního šetření učinit potřebné závěry pro rozhodnutí (důležitost ohledání jako důkazního prostředku lze v nyní posuzované věci spatřovat i v tom, že ohledání na místě je v řízení o do-
datečném povolení stavby povinné), a účastníci řízení musí být k ohledání přizváni, mají právo klást otázky svědkům, popř. znalcům, jsou-li přítomni (viz rozsudek ze dne 15. 9. 2005, č. j. 5 As 38/2004 74; všechna v tomto rozsudku citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz). Ustanovení § 54 správního řádu umožňuje správnímu orgánu uložit povinnost strpět ohledání věci mimo jiné uživateli věci a za předpokladu dodržení zákonných podmínek pro využití tohoto institutu se uplatní i ve střetu s nedotknutelností obydlí garantovanému čl. 12 Listiny základních práv a svobod (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2010, č. j. 8 As 42/2009 242). Správní řád také zná prostředky pro zajištění účelu a průběhu řízení (srov. § 58 a násl. správního řádu).*“

Tento výklad § 129 odst. 2 stavebního zákona, resp. § 51 odst. 2 správního řádu je v judikatuře Nejvyššího správního soudu ustálený. Uplatní se dokonce i pro ohledání stavby v řízení o odstranění stavby (rozsudek č. j. 5 As 93/2018 32, body 20 24) nebo v řízení o vydání společného povolení (rozsudek ze dne 26. 4. 2017, č. j. 6 As 339/2016 26, bod 20). Důsledkem pochybení znemožňujícího přítomnost účastníka řízení (souseda posuzované stavby) na ohledání stavby je dokonce prolomení koncentrace námitek podle stavebního zákona, jestliže účastníci byli v důsledku nesprávného postupu stavebního úřadu omezeni v možnosti vznášet námitky.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 6. 2025 č. j. 6 As 177/2024 – podmínky odstranění stavby

Správní orgány zároveň musejí brát v řízení o odstranění stavby v potaz, že nařízení odstranění stavby představuje razantní zásah do práv vlastníka stavby, neboť realizace tohoto rozhodnutí vede k právnímu i faktickému zániku nemovitosti. Správní orgány proto jsou povinny postupovat s velkou pečlivostí a opatrností. Stavební úřad i soud z těchto zásad pro nařízení odstranění „historických“ staveb správně vycházely a dospěly k závěru, že existují indicie, dle kterých sporné stavby mohly být povoleny.

Podle NSS v projednávané věci nelze odhlížet od toho, že posuzované stavby vznikly před desítkami let a správní orgány k nim nedisponovaly žádnými listinami týkajícími se povolení staveb, a to ani od vlastníka staveb, ani na dožádání v archivu. Absence jakýchkoli povolovacích dokumentů ovšem nemohla, jak vyplývá z výše uvedeného, představovat jediný a stěžejní důkaz o nepovolení staveb, nýbrž bylo nezbytné tuto (jinak klíčovou) okolnost poměřit s dalšími zjištěnými skutečnostmi. Jestliže stavebník v průběhu správního řízení doložil informace (indicie), které svědčily předchozímu povolení staveb a které vyvažovaly absenci jakéhokoli historického rozhodnutí týkajícího se jejich povolení či vynětí pozemků ze zemědělského půdního fondu, nemohlo být nařízeno jejich odstranění. Správní orgány totiž nemohly unést důkazní břemeno k prokázání, že stavby byly postaveny bez zákonem vyžadovaného povolení. Nejvyšší správní soud nepomíjí, že plynutí času nepovolenou stavbu nelegalizuje a že z hlediska prokázání nelegálnosti stavby vybudované ve vzdálené minulosti se správní orgány ocitají ve složité důkazní situaci. Stále však platí, že pro nařízení odstranění stavby musí být prokázáno, že posuzovaná stavba vznikla bez příslušného povolení, a tento závěr není relevantně zpochybněn jinými zjištěnými skutečnostmi (indiciemi).

Vydané kolaudační rozhodnutí nenahrazuje soulad provedení stavby s platným stavebním povolením. Okolnost, že byl následně vydán kolaudační souhlas k užívání stavby, proto nemůže být důvodem bezpředmětnosti dalšího vedení řízení o odstranění stavby (viz též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 2. 2018 č. j. 7 As 70/2017 29, č. 3722/2018 Sb. NSS, či ze dne 5. 2. 2025, č. j. 8 As 126/2024 41).

Nepovolení stavby neprokazuje ani skutečnost, že bylo požádáno o její dodatečné povolení a k němu nebyly nedoloženy náležité podklady. Řízení o dodatečném povolení stavby a řízení o odstranění stavby jsou dvě samostatná správní řízení, v nichž stavební úřad zkoumá naplnění odlišných zákonných podmínek, a proto je nelze směřovat. Proto také neobstojí námitka, že právem předvídaným postupem ve skutkově totožné množině případů je dodatečné povolení stavby nebo případně její pasportizace dle § 125 stavebního zákona. Řízení o dodatečné povolení stavby představuje řízení, které může, ale nemusí následovat řízení o odstranění stavby. Jestliže v dané věci nebyly shledány podmínky pro odstranění stavby, je jakákoli argumentace nutností dodatečného povolení stavby či její nutnou pasportizací nepřipadná. Pokud nebylo shromážděnými důkazy prokázáno, že sporovaná stavba byla postavena nepovoleně, nejedná se o obcházení zákona, nýbrž o akceptaci shora vymezených pravidel platících pro nařízení odstranění stavby jakožto významného zásahu do vlastnického práva.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 7 As 201/2022 ze dne 3. 6. 2025 – posuzování hlukové zátěže

Pokud je předmětem řízení dodatečné povolení stavby, budou následovat další fáze řízení, v jejichž rámci dle závazných stanovisek dojde k dalšímu měření hlukové zátěže. Z tohoto pohledu by měly být řešeny nejen odhady hlukové zátěže a následně především její

skutečný obraz. Dojde tedy k posouzení, zda jsou hygienické limity dodržovány i v reálném provozu. Uvedené konvenuje závěrům Nejvyššího správního soudu uvedeným v rozsudku ze dne 20. 2. 2014, č. j. 7 As 13/2013 32: „*Nejvyšší správní soud se také zabýval stížní námitkou týkající se nesprávného posouzení odkládání vyřešení možného překračování hluku až do fáze kolaudace a ochrany před nadlimitním hlukem v průběhu výstavby. Stavební úřad vycházel ze stanoviska Hygienické stanice hl. m. Prahy ze dne 13. 12. 2006, podle kterého hluk ze stavební činnosti nebude překračovat v chráněném venkovním prostoru staveb hygienický limit. Součástí projektové dokumentace byla i studie šíření hluku ze silniční dopravy, kdy byl investorem doplněn návrh opatření o výměnu oken ve stávajících konkretizovaných objektech. Hygienická stanice hl. m. Prahy pak souhlas s dokumentací pro stavební řízení vázala na splnění podmínek, že stavebník provede protihlukové úpravy, ke kolaudaci doloží vyjmenované podklady a měření hluku ze všech zdrojů včetně dopravy prokazující, že jsou dodržovány hygienické limity hluku pro chráněné venkovní i vnitřní prostory pokračování staveb. Při zpracování dokumentace pro stavební řízení tak bylo vycházeno z akustických studií, které reagovaly na konkrétní situaci v místě. Akustické studie podle městského soudu mohou modelovat určitou situaci, ale nemohou být tak přesné jako měření provedené v konkrétním čase a místě. S tímto názorem městského soudu se Nejvyšší správní soud ztotožňuje, a proto nepovažuje za nezákonné, je-li požadováno předložení měření hluku jako podklad k rozhodování o povolení užívání stavby, neboť až v této fázi bude moci být jednoznačně zjištěno, jaké hladiny hluk ze staveb a z dopravy skutečně dosáhne. Za nepatřičné považuje Nejvyšší správní soud tvrzení stěžovatele, že se jedná o odkládání řešení zásahu do doby, kdy je velmi nepravděpodobné, že by kvůli možnému překračování limitů hluku nebylo povoleno užívání stavby. Jedná se o stěžovatelovu nepodloženou spekulaci, protože jsou-li na stavbě zjištěny závady bránící jejímu bezpečnému užívání nebo rozpor s podmínkami stanovenými v ust. § 119 odst. 2 stavebního zákona, stavební úřad kolaudační souhlas nevydává a rozhodnutím užívání stavby zakáže. Nejvyšší správní soud na základě výše uvedeného nepovažoval ani tuto stížní námitku za důvodnou.*“

Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 281/2024 ze dne 12. 6. 2025 – k výkladu ust. § 86 odst. 3 SZ 2006 ve znění do roku 2018, souhlas vlastníka pozemku a jeho odvolatelnost

Město vyslovalo souhlas s umístěním záměru ve svém jednostranném právním jednání (usnesení rady). Tento souhlas stavebník přiložil k žádosti o územní rozhodnutí. Následně město uvedlo, že výslovně nesouhlasí s umístěním záměru a „*odvolává tímto v plném rozsahu jakýkoliv svůj dříve vydaný souhlas*“ s umístěním záměru na svých pozemcích. Stavebník podal k soudu žalobu na určení neplatnosti odvolání souhlasu s umístěním stavby. Soud řízení zastavil a věc postoupil stavebnímu úřadu. Posouzení této otázky podle něj nenáleželo soudům rozhodujícím v občanském soudním řízení, ale stavebnímu úřadu.

Podle § 86 odst. 2 písm. a) stavebního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2012 byl žadatel k žádosti o vydání územního rozhodnutí povinen přiložit *doklady prokazující jeho vlastnické právo nebo doklad o právu založeném smlouvou provést stavbu nebo opatření*

k pozemkům nebo stavbám. Pokud žádným z těchto dokladů nedisponoval, byl povinen podle odst. 3 téhož ustanovení předložit souhlas jejich vlastníka anebo dohodu o parcelaci; to neplatí, lze-li pozemek nebo stavbu vyvlastnit nebo vyměnit.

Krajský soud s odkazem na judikaturu NSS uvedl, že smyslem souhlasu podle § 86 odst. 3 stavebního zákona je zajistit, aby byl vlastník pozemku seznámen se záměrem (rozsudky č. j. 9 As 310/2017 164, bod 91, a č. j. 6 As 126/2020 47, bod 23). V územním řízení není rozhodující, zda stavebník disponuje soukromoprávním titulem k provedení stavby. Z čl. V kupní smlouvy č. 238/2010 (především z první věty) podle krajského soudu vyplývá, že město bylo seznámeno se záměrem stavebníka provést stavbu papírny na pozemcích města, jež byly předmětem kupní smlouvy, a dokonce stavebníkovi za tímto účelem hodlalo převést vlastnické právo k těmto pozemkům. Skutečnost, že k věcněprávním účinkům smlouvy nakonec nedošlo, není podle krajského soudu podstatná. Dohoda vlastníka pozemku se stavebníkem o výstavbě konkrétního záměru v území představuje zpravidla souhlas podle § 86 odst. 3 stavebního zákona (rozsudek NSS ze dne 25. 10. 2024, č. j. 7 As 213/2023 51, bod 22). Krajský soud tak uzavřel, že žalovaný v napadeném rozhodnutí správně uvedl, že kupní smlouva obsahuje souhlas ve smyslu § 86 odst. 3 stavebního zákona.

Podle krajského soudu nemá souhlas podle § 86 odst. 3 stavebního zákona ani jednostranné obligační účinky. Nezakládá tedy právo realizovat stavbu na cizím pozemku. Smyslem a účelem souhlasu podle § 86 odst. 3 stavebního zákona není umožnit jiné osobě užívat cizí pozemek. Uvedený institut by se měl podle krajského soudu spíše nazývat dokladem o tom, že vlastník pozemku byl se záměrem obeznámen. Proto podle krajského soudu NSS zdůrazňuje, že smyslem souhlasu je zajistit, že vlastník bude seznámen se záměrem, o němž bylo vedeno řízení. Skutečnost, že byl vlastník seznámen s tím, že na jeho pozemku může být umístěn záměr (z hlediska veřejnoprávního), nelze z povahy věci vzít zpět či odvolat. I přes odvolání souhlasu je město nadále seznámeno se záměrem stavby papírny na svých pozemcích ve smyslu § 86 odst. 3 stavebního zákona.

NSS se neztotožnil se závěrem krajského soudu, podle něhož jde pouze o to, zda se vlastník pozemku se záměrem seznámil. Platí, že souhlas vlastníka pozemku zajišťuje, že územní řízení nebude vedeno bez jeho vědomí (rozsudek NSS č. j. 9 As 310/2017 164, bod 90). Samotným souhlasem není nakládáno s majetkem a pro územní řízení je dostačující vědomost vlastníka pozemku o tom, že se řízení vede (tamtéž, bod 91). Těmito závěry však kasační soud pouze vymezil, že samotný souhlas s umístěním stavby ve smyslu § 86 odst. 3 stavebního zákona nemá soukromoprávní důsledky pro nakládání s majetkem. Podle NSS má souhlas s umístěním stavby podobu jednostranného právního jednání; jde o projev vůle s veřejnoprávními důsledky. Podle právní úpravy účinné pro projednávanou věc bylo možné souhlas s umístěním stavby jako jednostranné právní jednání odvolat. Pokud by v průběhu řízení vzal vlastník svůj souhlas zpět, jednalo by se o podstatnou vadu žádosti (Humlíčková, P. § 86. In: Vávrová, E., a kol. *Stavební zákon: Praktický komentář*. Wolters Kluwer. Dostupné z: www.aspi.cz). Souhlas nelze odvolat po právní moci rozhodnutí (rozsudek NSS ze dne 3. 8. 2016, č. j. 1 As 170/2016 36, bod 23).

NSS shrnuje, že krajský soud pochybil v závěru, že souhlas s umístěním záměru ve smyslu § 86 odst. 3 stavebního zákona může být pouhým seznámením se se záměrem a že jako takový jej není možné odvolat.

Rozsudek Krajského soudu v Praze č. j. 51 A 33/2024 ze dne 27. 5. 2025 – k výkladu ust. § 86 odst. 2 písm. c) SZ 2006, stanoviska vlastníka dopravní infrastruktury – komunikace

Podle soudu absence stanoviska vlastníka veřejné dopravní infrastruktury nevede k nezákonnosti napadeného rozhodnutí. Žalobní námitka brojila proti tomu, že stavební úřad rozhodl v rozporu s § 86 odst. 2 písm. c) stavebního zákona bez stanoviska vlastníka přílehlé účelové komunikace.

Stavební úřad této námitce nepřisvědčil, neboť dopravní obslužnost a přístupnost stavebního pozemku měl za vyřešenou povolením a zkolaudováním sjezdu na sousední komunikaci. Navíc je pozemek zatížen věcným břemenem chůze a jízdy ve prospěch stavebního pozemku. Proto konstatoval, že již není třeba žádné další opatření stavebního ani silničního správního úřadu ani stanovisko vlastníka komunikace.

Dle § 86 odst. 2 písm. c) stavebního zákona „*k žádosti o vydání územního rozhodnutí žadatel připojí stanoviska vlastníků veřejné dopravní a technické infrastruktury k možnosti a způsobu napojení nebo k podmínkám dotčených ochranných a bezpečnostních pásem*“. *Toto ustanovení se užije i v řízení o dodatečném povolení podle § 129 odst. 2 stavebního zákona, dle kterého mj. platí, že „jde-li o stavbu vyžadující pouze územní rozhodnutí, žadatel předloží podklady předepsané k žádosti o územní rozhodnutí*.“

Podle soudu ust. § 86 odst. 2 písm. c) stavebního zákona vyžaduje předložení stanoviska vlastníka veřejné dopravní infrastruktury, tj. nikoli nutně jeho souhlas. Zároveň se nejedná o stanovisko závazné, jímž by byl stavební úřad striktně vázán. Tato povinnost je tedy splněna i případným předložením nesouhlasného stanoviska (srov. např. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 23. 11. 2020, č. j. 43 A 112/2018-40, odst. 30 a 31). Shodný závěr dovodil i NSS v rozsudku ze dne 19. 11. 2020, č. j. 7 As 52/2020-20, odst. 26.

NSS v rozsudku ze dne 19. 3. 2025, č. j. 6 As 84/2024-36, odst. 12, dospěl k opačnému závěru (zopakoval jej i v rozsudku ze dne 19. 5. 2025, č. j. 9 As 237/2023-41, odst. 24). Uzavřel, že „*ačkoli stavební zákon hovoří pouze o stanovisku, z podstaty věci se musí jednat o souhlasné stanovisko, tedy je třeba, aby vlastník dotčené infrastruktury souhlasil s navrženým záměrem [srov. též MALÝ, S. Komentář k § 86]*“. *Odkazovaný komentář konstatuje, že „je z podstaty věci nepochybné, že musí jít o „souhlasná stanoviska“, tj. souhlasy vlastníků infrastruktury k zamýšleným „zásahům“ do ní*.“

Krajský soud však zaujal jiný názor a podle něj není nepochybné, že by stanovisko vlastníka veřejné dopravní infrastruktury podle § 86 odst. 2 písm. c) stavebního zákona muselo

být nezbytně souhlasné. Soud předně odkazuje na textaci a systematiku § 86 odst. 2. Stavební zákon zde explicitně rozlišuje, zda žadatel k žádosti připojuje *souhlas* k umístění stavebního záměru podle § 184a [písm. a)], *stanovisko* vlastníka veřejné dopravní a technické infrastruktury [písm. b)] nebo *smlouvy* s příslušnými vlastníky veřejné dopravní a technické infrastruktury, vyžaduje-li záměr vybudování nové nebo úpravu stávající veřejné dopravní a technické infrastruktury [písm. c)]. Každý z těchto podkladů plní (částečně) jiný účel a stavební zákon jím sleduje ochranu rozličných zájmů. Zároveň je zřejmé, že stavební zákon určuje, ve kterých případech musí být daný podklad *souhlasný*.

V případě závazných stanovisek dotčených orgánů zákon rovněž nehovoří o tom, že by musela být souhlasná [§ 86 odst. 2 písm. b), § 110 odst. 2 písm. c) stavebního zákona]. Nicméně v případě nesouhlasného závazného stanoviska je zamítnutí žádosti přímým důsledkem obecné úpravy ve správním řádu (viz jeho § 149 odst. 6). Taková úprava však u stanoviska vlastníka veřejné dopravní a technické infrastruktury absentuje, což implikuje, že se nejedná o podklad pro správní orgán závazný.

NSS v rozsudku č. j. 6 As 84/2024-36 vycházel z toho, že je-li veřejná infrastruktura dotčena, nutně to vede k povinnosti předložit souhlasné stanovisko dle § 86 odst. 2 písm. c) stavebního zákona, a to patrně proto, že je zasahováno do vlastnického práva jejího vlastníka. K ochraně jeho vlastnického práva však slouží primárně nutnost předložení jeho souhlasu dle § 184a stavebního zákona, který je žadatel povinen k žádosti připojit, pokud by svůj stavební záměr hodlal uskutečnit právě na pozemku či stavbě vlastníka dotčené infrastruktury. V tomto ohledu nelze pomíjet, že i např. vodovodní a kanalizační přípojky jsou samostatnou stavbou, a proto pokud by byla jejich vlastníkem osoba odlišná od žadatele, bylo by obecně třeba k žádosti o umístění a povolení stavby předložit doklad prokazující právo žadatele založené smlouvou provést stavbu, případně právo odpovídající věcnému břemenu (viz rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 25. 9. 2020, č. j. 45 A 156/2017-123, odst. 80). Obdobně by to platilo i v případě, pokud by stavební záměr zahrnoval např. úpravu pozemní komunikace, na níž se připojuje.

Zájmy vlastníka dotčené infrastruktury (a současně i veřejné zájmy) jsou dále chráněny i prostřednictvím povinnosti žadatele připojit k žádosti smlouvu s ním, vyžaduje-li záměr vybudování nové nebo úpravu stávající veřejné dopravní a technické infrastruktury. Pokud by tedy stavební záměr vyvolal potřebu např. zvýšit stávající infrastrukturní kapacity, nemůže se tak stát bez dohody s jejím vlastníkem. Stavební úřad by nemohl povolit stavbu, o níž by neměl na základě předložené smlouvy doloženo, že stavební záměr bude možné bezpečně a standardně užívat s ohledem na zajištěný přístup, odvod odpadních vod, přívod vody apod. Pokud by tyto podmínky pro užívání stavby splněny nebyly, mohlo by dojít k ohrožení i různých veřejných zájmů (např. v oblasti ochrany životního prostředí, požární bezpečnosti či bezpečnosti silničního provozu atd.).

Ve stanovisku dle § 86 odst. 2 písm. c) stavebního zákona se pak vlastník veřejné dopravní a technické infrastruktury vyjadřuje k *možnosti a způsobu napojení nebo k podmínkám dotčených ochranných a bezpečnostních pásem*. Stavební úřad totiž musí mít k dispozici

relevantní údaje o tom, zda napojení stavby na veřejnou dopravní nebo technickou infrastrukturu nic nepřekáží.

Obecně totiž platí, že při posuzování žádosti o vydání dodatečného povolení musí stavební úřad vždy zkoumat, zda je dostatečně zajištěn přístup (příjezd) na pozemek a ke stavbě a zda je zabezpečeno i napojení na nezbytnou technickou infrastrukturu [viz § 90 odst. 1 písm. b), § 111 odst. 1 písm. c) stavebního zákona užitě na základě jeho § 129 odst. 2]. Zda lze stavbu dodatečně povolit tak, aby neexistovaly skutečnosti bránící jejímu užívání, stavební úřad přezkoumá právě na základě doložených stanovisek vlastníků veřejné dopravní a technické infrastruktury, která stanoví podmínky k možnosti a způsobu napojení. Stanoviska vlastníků dané infrastruktury se mohou vázat i na podmínky, které vyplývají ze stanovených ochranných a bezpečnostních pásem kolem infrastruktury. Stavební úřad především zjišťuje, zda neexistují překážky, jejichž odstranění není stavebník projednávané stavby schopen ze své pozice jakkoliv ovlivnit či zajistit.

Právě z tohoto důvodu je právem stavebníka požadovat od vlastníka (správce) dotčené infrastruktury stanovisko a současně je jeho povinností je stavebnímu úřadu předložit (srov. rozsudek NSS ze dne 18. 2. 2015, č. j. 2 As 34/2013-28). V uvedeném rozsudku NSS ve vztahu ke stanovisku vlastníka vodovodu a kanalizace konstatoval, že *„subjektivní postoj vlastníka (provozovatele) vodovodu a kanalizace k záměru stavebníka připojit se na tyto sítě je irrelevantní, neboť taková povinnost mu plyne přímo ze zákona. Jedinou výjimkou je případ, kdy takovému postupu brání kapacitní či technická omezení.“*

Z usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, ze dne 25. 9. 2018, č. j. Konf 54/2017-11, vyplývá, že *„jsou-li námitky opřeny o nedostatečné kapacitní možnosti stávající kanalizace, respektive o jiné technické důvody, které by mohly napojení na kanalizaci bránit, nejedná se o námitku občanskoprávní povahy, natož pak námitku týkající se existence práva nebo rozsahu vlastnických práv, kterou by si podle § 114 odst. 3 věty za středníkem stavebního zákona nemohl posoudit jako otázku předběžnou přímo stavební úřad v řízení o dodatečné povolení stavby.“*

Podle soudu je stavební úřad oprávněn posoudit námitku vlastníka veřejné dopravní či technické infrastruktury, který vyjádřil nesouhlas s připojením stavby na tuto infrastrukturu z důvodu, že stavba infrastruktury nesplňuje kapacitní, technické a právní podmínky pro provozování pro veřejnou potřebu, neboť tato námitka nesouvisí s vlastnickým právem (srov. rozsudek Krajského soudu v Praze č. j. 45 A 156/2017-123, odst. 69). K ochraně vlastnického práva vlastníka veřejné dopravní či technické infrastruktury slouží primárně instituty jiné. Stanovisko vlastníka veřejné dopravní a technické infrastruktury proto není pro stavební úřad závazné a není jediným možným prostředkem, jak stavební úřad zjišťuje možnosti a způsob napojení stavby na infrastrukturu – stavební úřad např. může přikročit k místnímu šetření, zohlednit obsah smluv, v níž se vlastník infrastruktury zaváže pro stavebníka zajistit napojení, či zohlednit obsah již vydaných a pravomocných povolení, která se příslušné infrastruktury týkají. Ani nesouhlasné stanovisko vlastníka veřejné dopravní a technické infrastruktury k možnosti a způsobu napojení stavby tak nebrání vy-

dání povolení stavby, je-li prokázáno jinak, že stavba má či bude mít zajištěnu dopravní a technickou obslužnost (k tomu viz rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 31. 1. 2022, č. j. 54 A 34/2020-44).

Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 203/2024 ze dne 6. 5. 2025 – žaloba proti nečinnosti ve věci nezahájení odstranění stavby jako zneužití práva

Při zohlednění okolností věci, především však toho, že úsilí stěžovatele o odstranění předmětného okna představuje zásah do předchozího cca. čtyřicetiletého pokojného stavu, je třeba na žalobu na ochranu před nezákonným zásahem, která by jako jediná mohla přicházet do úvahy, nahlížet jako na zneužití práva ze strany stěžovatele. V konkrétní věci nad zájmy stěžovatele převažuje princip právní jistoty, z něhož vyplývá požadavek, aby byly zásahy veřejné moci do soukromé sféry zásadně limitovány během času (rozsudek NSS ze dne 19. 2. 2009, č. j. 1 Afs 15/2009 105, č. 1837/2009 Sb. NSS).

Žaloba není přípustná za situace, kdy z žalobního tvrzení ani z dokumentů doložených žalobcem nevyplyvá, že by žalovaným jako stavebním úřadem bylo vedeno řízení o odstranění stavby. Z dokumentů doložených žalobcem naopak vyplývá, že žalovaný opakovaně neshledal důvody pro zahájení řízení. Za této situace není podaná nečinnostní žaloba přípustná. Nečinnostní žalobou se totiž nelze domáhat vydání rozhodnutí v řízení, které neprobíhá.

Cílem žaloby bylo přimět stavební úřad k zahájení řízení o odstranění stavby, v němž by bylo odstranění nepovolené stavby nařízeno. K tomu krajský soud uvedl, že rozšířený senát NSS v rozsudku ze dne 26. 3. 2021, č. j. 6 As 108/2019-39, č. 4178/2021 Sb. NSS (dále též „rozsudek ŽAVES“) dovodil, že v případech, kdy je správní orgán nečinný a nezahájí řízení o odstranění nepovolené stavby zasahující do hmotných práv žalobce, má žalobce za splnění stanovených podmínek možnost domáhat se ochrany prostřednictvím zásahové žaloby podle § 82 a násl. s. ř. s. Žalobce k ochraně svých práv zvolil nesprávný žalobní typ. Jelikož žalobce v důsledku volby nesprávného žalobního typu nesmí utrpět újmu, je povinností soudu jej poučit o možnosti zvolit správný žalobní typ a dát mu prostor pro případnou úpravu žaloby. Tato povinnost však neexistuje tam, kde by správně zvolená žaloba nebyla přípustná, např. z důvodu nesplnění podmínek řízení. Krajský soud dále poukázal na závěry uvedené v rozsudcích Nejvyššího správního soudu ŽAVES, ze dne 14. 10. 2022, č. j. 10 As 177/2022-27, ze dne 14. 9. 2023, č. j. 1 As 105/2023-29 a ze dne 31. 1. 2024, č. j. 8 As 84/2023-71. Shrnul, že je sporné, zda předmětné okno vzniklo na základě povolení v roce 1946 nebo bylo vybudováno bez povolení po vydání kolaudačního zápisu ze dne 24. 3. 1965, ale před provedením vnější omítky stavby. Podstatné však je, že vzniklo před mnoha desetiletími. Jedná se tak o situaci velmi podobnou té, kterou řešil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 31. 1. 2024, č. j. 8 As 84/2023-71. Jedná se o stavbu, která vznikla již velmi dávno, žalobce o ní navíc zjevně dlouhodobě ví, protože se jedná o okno směřující na jeho pozemek. Krajský soud proto s odkazem na posledně zmíněný rozsudek Nejvyššího správního soudu konstatoval, že připustit zásahovou žalobu, kterou by se domáhal žalobce zahájení řízení o odstranění stavby vzniklé před mnoha desetiletími, zkrátka nelze.

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 26. 3. 2025, č. j. 6 A 107/2024 – nedoložení souhlasu SVJ na situaci je důvodem pro zastavení řízení

V rozsudku ze dne 11. 5. 2022 č. j. 6 As 126/2020-47 Nejvyšší správní soud jednoznačně vysvětlil, že „*souhlas společenství vlastníků dle § 184a zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění účinném od 1. 1. 2018, k žádosti o povolení změny dokončené stavby v bytovém spoluvlastnictví je udílen osobou oprávněnou jednat za společenství vlastníků.*“ Citované judikatorní východisko týkající se souhlasu dle § 184a stavebního zákona dopadá shodně též na nesouhlasný projev vůle vyjádřený dle téhož ustanovení, jak vyslovil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 3. 1. 2024 č. j. 6 As 230/2023-33. A contrario, správní orgány ve stavebním řízení tedy nejsou oprávněny posuzovat platnost rozhodnutí shromáždění SVJ (viz například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 2. 2021 č. j. 9 As 262/2020-30, ze dne 4. 3. 2021 č. j. 10 As 336/2019-46 nebo ze dne 24. 8. 2022 č. j. 6 As 79/2021-38), tudíž ani nejsou povinny vyčkat rozhodnutí civilních soudů o návrhu o nahrazení usnesení shromáždění SVJ.

Je jednoznačné, že vůči stavebnímu úřadu je třeba udělit souhlas, tedy kladné stanovisko nevzbuzující pochyby o akceptaci stavby, a takový souhlas musí být udělen osobou oprávněnou jednat za společenství vlastníků navenek; v daném případě tedy výborem SVJ. Pouhé povědomí společenství vlastníků o stavbě a o probíhajícím správním řízení nelze vykládat jako souhlas; termíny „povědomí“ a „souhlas“ nejsou právně neurčité pojmy, které by vyžadovaly výklad, a nejsou ani vzájemně zaměnitelné. Ani fikce souhlasu, například po uplynutí určité doby, se zde neuplatní, neboť ji zákon neumožňuje. Jinak řečeno, požaduje-li zákon jako nezbytnou podmínku doložení souhlasu určitého subjektu, nelze tento požadavek vyložit jinak, než je dotčený subjekt aktivně a jednoznačně vyjádří svůj souhlas.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 6. 2025, č. j. 1 As 315/2024-32 – k ust. § 294 odst. 2 NSZ, k § 134 odst. 4 a odst. 5 SZ 2006 – zásahová žaloba

Vlastník sousedních pozemků dlouhodobě brojí proti stavbě „Jihovýchodní obchvat Havlíčkova Brodu“. Usiloval o to, aby krajský úřad vyzval stavebníka k zastavení prací a ukončení nepovoleného užívání dle § 134 SZ 2006. Krajský úřad nevyhověl, protože stavba je stavebně dokončena a užívána v povoleném zkušebním provozu. Vlastník podal ke KS v Brně žalobu na ochranu proti nezákonnému zásahu.

Soud ve věci zásahových žalob rozhoduje podle skutkového stavu ke dni, který existuje a je účinný v době rozhodování soudů. Krajský soud v Brně vydal usnesení 17. 11. 2024, tj. za účinnosti NSZ. Měl tudíž aplikovat § 294 NSZ, nikoliv § 134 SZ 2006. Nová právní úprava upravuje rozhodnutí o zákazu stavební činnosti a zákazu užívání odlišně od § 134 SZ 2006. Ust. § 294 odst. 2 NSZ připouští vydání zakazujícího rozhodnutí jako první úkon v řízení, tak i jeho vydání v „běžném“ správním řízení, které bude nejprve zahájeno a zakazující rozhodnutí bude jeho výsledkem. Jinými slovy podle NSZ, tj. v době vydání usnesení Krajský soud v Brně, bylo přípustné, aby se stěžovatel domáhal zásahovou žalobou zahájení řízení dle § 294 odst. 1 NSZ. NSS vytkl KS, že měl žalobce poučit o změně

právní úpravy, tj. o tom, že se může podle NSZ domáhat zahájení správního řízení, jehož výsledkem může být zakazující rozhodnutí. Pokud by krajský soud tak postupoval (poučil žalobce), šetřil by jeho práva na účinnou soudní ochranu a spravedlivý proces.

Bylo upozorněno na následující legislativní novinky:

- a) Změna vyhlášky o stanovení obecních stavebních úřadů – návrh se týká vyhlášky č. 130/2024 Sb., o stanovení obecních stavebních úřadů, ve znění vyhlášky č. 421/2024 Sb., která je prováděcím právním předpisem k NSZ, který vycházel z dosud existujícího rozvržení stavebních úřadů v území. Vyhláška měla taktéž za cíl odstranění neskladebností, k jejichž nápravě bylo přistoupeno na základě podnětu Ministerstva vnitra. V rámci výsledků mezirezortního připomínkového řízení došlo k ponechání územních neskladebností, a to v důsledku nesouhlasu ze strany sdružení obcí s celostátní působností (Svaz měst a obcí České republiky a Sdružení místních samospráv České republiky, z. s.), krajských úřadů a zprostředkovaně ze strany jednotlivých obcí, které v naprosté většině odmítly změny ve správních obvodech stavebních úřadů.
- b) Návrh zákona o BIM – v mezirezortním připomínkovém řízení se ocitá návrh zákona upravující práva a povinnosti při správě informací v BIM – o stavbě a vystaveném prostředí. Zákon má sloužit pro přípravu, provádění, ale zejména pro nakládání se stavbou. Digitální model stavby se pořizuje elektronicky v otevřeném strojově čitelném formátu v jednotném datovém standardu stavby pro stavby zapisované do katastru nemovitostí nebo digitální technické mapy (DTM) na podkladě vytvořeném autorizovaným zeměměřičem kromě staveb majitelů v zahraničí a staveb pro obranu a bezpečnost. Obsah je jednotně předepsán i pro nepovinné informační modely ostatních staveb.
- c) „Lex plyn“ – označení pro novelu energetického zákona, která si klade za cíl zjednodušit a urychlit proces povolování výstavby plynových elektráren s instalovaným výkonem nad 100 MW. Ministerstvo pro místní rozvoj (MMR) se podílí na přípravě této novely v rámci širší snahy o zrychlení povolování obnovitelných zdrojů energie (OZE) a dalších energetických staveb. Lex plyn je novela energetického zákona, která má zrychlit povolování nových plynových elektráren. Tyto zdroje představují klíčový stabilizační prvek energetického mixu – mají říditelný výkon a dokážou pružně reagovat na výkyvy výroby z obnovitelných zdrojů. Plynové elektrárny představují dle MMR důležitý pilíř transformující se energetiky, protože poskytují flexibilitu nezbytnou pro integraci obnovitelných zdrojů. Společně s technologiemi akumulace a agregace pomáhají vyrovnávat výkyvy mezi výrobou a spotřebou a přispívají k bezpečnému provozu sítí.

Dále bylo diskutováno:

- a) Národní geoportál územního plánování.
- b) Organizační změny na Ministerstvu pro místní rozvoj.

Zápis ze 106. zasedání Sekce územního rozhodování a stavebního řádu České společnosti pro stavební právo ze dne 25. 9. 2025

Emil Flegel, Jaroslava Klasová

Zasedání zahájil JUDr. Emil Flegel, přivítal přítomné, přednesl návrh programu a informoval o dalším výjezdním zasedání sekce v termínu 7. 11. 2025.

Byly diskutovány následující rozsudky:

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 7. 2025, č. j. 9 As 33/2025-180 – k aktivní procesní legitimaci městských částí či obvodů k žalobě proti ÚPD

Městské části či městské obvody územně členěných statutárních měst nejsou, na rozdíl od městských částí hlavního města Prahy, nadány právní subjektivitou a nedisponují tak žalobní legitimací v soudním řízení. Nemohou mít proto ani postavení osoby zúčastněné na řízení dle § 34 s. ř. s.

Nejvyšší správní soud připomíná, že je třeba důsledně rozlišovat mezi postavením městské části hlavního města Prahy a městské části či obvodu ostatních územně členěných statutárních měst. Zatímco městská část hlavního města Prahy má vlastní právní subjektivitu, městská část nebo obvod územně členěného statutárního města, přestože se jedná o entity s vlastními orgány, jsou „jen“ organizační jednotkou statutárního města bez vlastní právní subjektivity

Ústavní soud ve vztahu k městským částem hlavního města Prahy nicméně dovodil, že respektování zákonem svěřené samosprávy těchto městských částí lze označit přinejmenším za jev právem aprobevovaný a hodný právní ochrany (nález Ústavního soudu ze dne 23. 4. 2025, sp. zn. Pl. ÚS 24/24, *Hazardová vyhláška hlavního města Prahy*, bod 56).

Otázkou jejich aktivní procesní legitimace se pak v minulosti obšírně zabýval rozšířený senát. Ve svém usnesení *Praha-Křeslice* rozšířený senát uznal, že pražské městské části jsou nositeli samosprávy a mají právo na samostatnou působnost (body 23 a 24). Zároveň mají v rámci své vlastní působnosti důležitou roli v organizaci svého území, s nímž může kolidovat samostatná působnost hlavního města Prahy v oblasti územního plánování (bod 49). Uzavřel proto, že městské části jsou aktivně procesně legitimovány k napadení územního plánu hlavního města Prahy.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2025, č. j. 9 As 33/2025-186 – ke změnám ÚPD, které byly schváleny do 31. 12. 2006 a ke změnám ÚPD, které byly schváleny po 1. 1. 2007 dle předpisů účinných do 31. 12. 2023

Obce, které schválily svůj územní plán po 1. 1. 2007, tj. v souladu s vyhláškou č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a o způsobu evidence

územně plánovací činnosti, ve znění účinném do 31. 12. 2023, mají obecně povinnost při vydávání změny územního plánu zveřejnit jeho úplné znění, jehož obsah odpovídá § 2 odst. 2 této vyhlášky.

Při změnách „staré“ územně plánovací dokumentace (schválené před 1. 1. 2007) nemají obce povinnost dotvořit územní plán podle uvedené právní úpravy.

Pro nabytí účinnosti změny „starého“ územního plánu ve smyslu § 55 odst. 7 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném do 31. 12. 2023, postačilo, zveřejnila-li obec územní plán ve znění reflektujícím všechny provedené změny.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 8. 2025 č. j. 3 As 271/2024 – k pojmům bezprostřední a navazující okolí v ÚPD Prahy, převažující charakter zástavby

Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že z právních předpisů ani dosavadní judikatury správních soudů neplyne, že se záměr musí podřídít převažujícímu charakteru zástavby. Pro umístění záměru do stabilizovaného území je rozhodné, že záměr zapadá do urbanistické struktury v okolí bezprostředním a navazujícím (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2023, č. j. 4 As 282/2022-174), což neznamena podřízení se převažujícímu charakteru zástavby.

Na lokalitu je nutno nazírat optikou veškeré zástavby, která se na ní nachází. Z tvrzení účastníků, obsahu rozhodnutí stavebních úřadů obou stupňů i závěrů závazných stanovisek dotčených orgánů jednoznačně plyne, že v dané lokalitě se nacházejí další stavby (celkem pět), které se indexem zastavěnosti, podlažností a výškovou hladinou takřka podobají posuzovanému záměru (dílčí rozpor v hodnotách jednotlivých parametrů, které vznikly mezi stěžovatelkou a stavebníkem v jejich podáních nejsou pro tento závěr rozhodné). Záměr nadto nebude „největší“ z těchto staveb (posuzováno optikou zmíněných kritérií) a nestane se proto „dominantou“ v daném prostoru, před čímž varuje stěžovatelka. S ohledem na počet staveb primárně srovnávaných se záměrem lze dle Nejvyššího správního soudu zároveň již jen těžko hovořit o tom, že by šlo o „výjimečné dominanty“, které se v dané oblasti vymykají. Tyto stavby už totiž dotváří charakter daného území – jak ho správně popsal městský soud a před ním žalovaný.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 AS 213/2024 ze dne 10. 4. 2025 – k pojmu stabilizované území, regulativy výškových hladin

Nejvyšší správní soud se proto ztotožnil s městským soudem, že napadené rozhodnutí se otázkou splnění podmínek pro umístění převýšené stavby věnuje sice stručně, ale přezkoumatelně, neboť je z něj zřejmé, jaké důvody vedly žalovaného k závěru, že posuzovaný záměr splňuje podmínky pro umístění takové stavby.

Podle oddílu 7b) odst. 4 Přílohy č. 1 k územnímu plánu hl. m. Prahy musí výškové, převýšené a rozměrné stavby vyhovět těmto podmínkám:

- a) Neovlivní negativně panorama města, ani pohledově exponovaná území, podtrhnou hierarchii městské struktury v širším kontextu; prověření bude doloženo postupem uvedeným v pododdílu 7a) odst. (14) písmeno c).
- b) Budou v souladu s celoměstskou urbanistickou koncepcí uvedenou v oddílu 2, zejména odstavce (2) – (7).
- c) Budou zapojeny do stávající struktury a urbanistické kompozice dané lokality, budou pro ni přínosem a vytvoří zde nové hodnoty.

Pro nyní posuzovaný případ je relevantní písm. c) shora citovaných podmínek. Žalovaný na str. 16 napadeného rozhodnutí posuzoval uvedená kritéria vyplývající z územního plánu. Jestliže konstatoval dodržení principů stávající urbanistické struktury, je zřejmé, že zde vychází i z jiných částí odůvodnění napadeného rozhodnutí, kde se touto otázkou výslovně zabývá. Např. na str. 14 k charakteru okolní zástavby uvádí, že okolní zástavba má modernistickou strukturu, kde jsou stavby velkého měřítka organizovány do velkých celků, střídá se volná zástavba s uzavřenými areály, čemuž záměr odpovídá. K tomu pak odkazuje rovněž na str. 12 prvostupňového rozhodnutí a uvádí, že se má jednat o dotvoření nově vznikajícího pěšího tahu směrem ke stanici metra v návaznosti na sousední záměr.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2025 č. j. 4 AS 97/2024 – k výškovým hladinám staveb a souladu s ÚPD

Nejvyšší správní soud ve shodě s městským soudem uzavírá, že stěžovatel 1) pochybil, posoudil-li výškovou hladinu lokality rozhodně pro danou věc (vymezenou ulicemi Flöglöva, Hostinského, Oistrachova a Jeremiášova) pouze na základě pár staveb s nejvyšší výškou nacházejících se v dané lokalitě, aniž by současně dovodil, že se jedná o charakteristickou zástavbu dané lokality a převažující výškovou hladinu této zástavby.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 3 As 163/2024 ze dne 27. 3. 2025 – k aktivní věcné legitimaci environmentálních spolků

V nyní projednávané věci je stěžejní otázka, zda stěžovateli náleží aktivní věcná legitimace k podání žaloby proti kolaudačnímu rozhodnutí. Předpokladem aktivní procesní legitimace je tvrzení o zkrácení na veřejných subjektivních právech. Jestliže tvrzení o dotčení na právech zcela chybí nebo je dotčení na právech z povahy věci vyloučeno, bude žaloba odmítnuta. Aktivní věcná legitimace se pak týká pravdivosti tvrzení o dotčení na právech a určuje, zda je žaloba důvodná (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 10. 2023, č. j. 2 As 220/2022-45).

Podmínky aktivní legitimace environmentálních spolků se v judikatuře Nejvyššího správního soudu ustálily tak, že musí být dán věcný a místní (územní) vztah mezi zásahem správního or-

gánu v širokém slova smyslu a činností spolku. Věcná rovina vztahu spočívá v tom, že tvrzený zásah musí mít důsledky pro dosahování cílů, na které se spolek zaměřuje. Místní rovina vztahu je naplněna v případě, že se činnost spolku vztahuje i na lokalitu dotčenou zásahem (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2024, č. j. 6 As 166/2023-56, č. 4625/2024 Sb. NSS).

Současně z nálezu Ústavního soudu ze dne 30. 5. 2014, sp. zn. I. ÚS 59/14, vyplývá, že aktivní legitimace spolků, které byly založeny za účelem ochrany přírody a krajiny, nemůže být bez hranic. Presumpci dotčenosti ve hmotných právech spolků proto není možné paušalizovat u všech záměrů, ale je nutné posuzovat každý případ individuálně (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 6. 2015, č. j. 1 As 13/2015-295).

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 8. 2025 č. j. 8 As 42/2025 – k pohodě bydlení a novým důkazům předloženým při soudním jednání

Městský soud v navazujícím řízení provedl převážnou většinu důkazů, které žalobci předložili. Své rozhodnutí důkazy provést však při ústním jednání ani v napadeném rozsudku nikterak neodůvodnil. To přesto, že v prvním rozsudku vycházel ze závěrů ve věci CETIN. Dle uvedeného rozsudku by však mělo být provedení důkazů v soudním řízení spíše výjimečné a dokazování by primárně mělo probíhat ve stavebním řízení. Pokud v dané věci již v prvním rozsudku vycházel z toho, že žalobci c) nic nebránilo předložit důkazy ve stavebním řízení, a přesto je v navazujícím řízení bez dalšího provedl, aniž by změnu svého názoru vysvětlil, resp. aniž by vysvětlil důvody pro provedení důkazů, je jeho rozhodnutí nepřezkoumatelné. S ohledem na předchozí odůvodnění není vůbec zřejmé, z jakého důvodu důkazy nyní nově provedl. S ohledem na popsany průběh řízení NSS dospěl k závěru, že městský soud byl povinen provedení důkazů řádně odůvodnit, byť to správní soudy obvykle nečiní. Právě opožděnost předložení důkazních návrhů však byla důvodem pro jejich neprovedení v prvním řízení a účastníci řízení mohli očekávat, že městský soud provede pouze takové důkazy, které nemohly být předloženy již ve stavebním řízení.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2025 č. j. 8 As 198/2024 – k povolení stavby na místě odstraňované stavby – v proluce

Nejvyšší správní soud má za to, že řízení o odstranění stávající stavby a umístění nové stavby na sebe mohou bezprostředně navazovat (stavební úřad v tomto případě rozhodl poté, co rozhodnutí o odstranění staveb nabylo právní moci), či probíhat částečně paralelně. Pokud záměr nelze realizovat bez odstranění existujících staveb, tak sousedům částečným překryvem dvou řízení (o odstranění existujících staveb a povolovacího řízení nové stavby) žádná újma nevzniká. Dle výkladu stěžovatelů by v pořádku bylo, kdyby nejdříve došlo k odstranění existujících staveb a následně byl povolen záměr stavebníků. Tím by však došlo pouze k prodloužení povolovacího procesu, tedy negativnímu dopadu pro stavebníky, bez reálného pozitivního dopadu na subjektivní práva stěžovatelů.

I pokud je na místě stavba, je možné novou stavbu na téže místě posuzovat jako proluku.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 6. 2025 č. j. 8 As 157/2024 – k totožnosti stavby a možnosti vést nové řízení o dodatečném povolení stavby

Pro totožnost stavby v tomto kontextu není určující její využití. Krajský soud správně poukázal na § 2 odst. 3 stavebního zákona. Podle něj stavbou je veškeré stavební dílo bez ohledu, mimo jiné, na účel využití. Ze stavebního zákona tedy naopak vyplývá, že stavba je definována svým projevem ve fyzickém světě. Stavbou je určitá fyzická konstrukce. Pokud jde stále o jeden a týž objekt, u kterého nedošlo k žádným stavebním úpravám, tak jde o totožnou stavbu.

Zamýšlená změna účelu užívání stavby je čistě subjektivním rozhodnutím stěžovatelky. Nejde o žádnou podstatnou změnu skutkových nebo právních okolností, která by měla mít za následek, že stěžovatelka může zaměňovat řízení podle § 129 odst. 5 stavebního zákona s řízením podle § 129 odst. 2 stavebního zákona. Kritériem rozlišujícím mezi těmito řízeními nemůže být subjektivní představa stavebníka o využití stavby, která se může opakovaně měnit. Kritériem je, zda jde o stejné stavební dílo, tedy určitou fyzickou konstrukci.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 7. 2025 č. j. 3 As 195/2024 – k zásadě dvojinstančnosti a možnosti doplnit podklady v odvolacím řízení

Porušení dvojinstančnosti řízení – po změně závazného stanoviska v odvolacím řízení (z kladného na negativní) bylo stavebníkovi umožněno získat nové kladné stanovisko, které nemohla odvolatelka napadnout v odvolacím řízení, stavebník požádal z tohoto důvodu o přerušení řízení.

Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s tím, že žalovaným zvolený postup – vyhovění žádosti stavebníka na přerušení řízení, aby mohl upravit svou žádost a získat kladné závazné stanovisko – není a priori nezákonný. Správní řád v § 64 odst. 2 umožňuje správnímu orgánu přerušit řízení o žádosti na požádání žadatele, což s ohledem na § 93 odst. 1 správního řádu platí také v odvolacím řízení.

Stavebník jako důvod přerušení řízení uvedl zajištění nového závazného stanoviska Městského úřadu Trutnov na úseku pozemních komunikací, které bylo nezbytné pro získání společného povolení po vydání nesouhlasného stanoviska. Nejvyšší správní soud je přesvědčen, že tento důvod nespoveděl o zájmu stavebníka oddalovat rozhodnutí ve věci samé (jeho snahou naopak bylo řízení zrychlit) či jinak zneužívat institut přerušení řízení, aby měl žalovaný relevantní důvod pro to, aby žádosti o přerušení řízení nevyhověl. Naopak doplnění podkladů rozhodnutí žadatelem je možným (a ve správní praxi frekventovaným) důvodem přerušení řízení, nadto doplnění podkladů žádosti směřovalo ve svém důsledku k hospodárnějšímu a rychlejšímu řízení. Žalovaný tak nepochybil, pokud řízení na nezbytnou dobu na žádost stavebníka přerušil.

Ačkoli má stěžovatelka pravdu v tom, že nemohla podat odvolání, které by směřovalo proti jeho obsahu, krajský soud správně upozornil na to, že jí nebylo znemožněno vznést věcné námitky proti novému stanovisku ve vyjádření k podkladům rozhodnutí žalovaného či v žalobě.

Není ani pravdou, že žalovaný byl povinen s ohledem na negativní stanovisko rozhodnutí stavebního úřadu zrušit, namísto toho, aby umožnil stavebníkovi doplnit svou žádost. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 10. 12. 2018, č. j. 6 As 286/2018-34, č. 3837/2019 Sb. NSS, „[z]rušení rozhodnutí a vrácení věci odvolacím orgánem zpět na první stupeň je až krajní možností, jak řešit vady prvostupňového rozhodnutí zjištěné v odvolacím řízení. Pokud je možné napadené rozhodnutí změnit, a tím vzniklou nezákonnost či nesprávnost odstranit, je odvolací orgán povinen tak v zájmu ekonomie řízení učinit. Za tímto účelem je oprávněn provést v odvolacím řízení potřebné důkazy a doplnit další nezbytné podklady, musí s nimi ovšem seznámit účastníky řízení a umožnit jim se k nim vyjádřit.” Popsaným způsobem postupoval také žalovaný v projednávaném případě. Stěžovatelka měla zachovanou reálnou a efektivní možnost právně i skutkově proti obsahu nového závazného stanoviska argumentovat.

Bylo upozorněno na následující legislativní novinky:

- a) 1. 8. 2025 nabyly účinnosti dvě novely stavebního zákona – zákon č. 87/205 Sb. a zákon č. 223/2025 Sb. – omezení rozsahu oprávnění Prahy, Brna a Ostravy se odchýlit vlastním prováděcím předpisem od požadavků na výstavby v případě staveb technické infrastruktury;
- b) novela § 33 zákona č. 249/2025 Sb. – fikce povolení záměru FVE do 100 kW; současně však bylo upozorněno, že se jedná o stavby ve volném režimu;
- c) novela soudního řádu správního – účinnost od 1. 1. 2026 – byla otevřena cesta k samostatné žalobě proti závaznému stanovisku, které znemožňuje vyhovět žádosti. V souvislosti s tím byla novelizována ustanovení § 65, § 75 a § 78 soudního řádu správního;
- d) práce na novém zákoně o BIM;
- e) proběhlo mezirezortní připomínkové řízení na změnu standardizace územně plánovací dokumentace, v tomto ohledu zaznívají negativní ohlasy ze strany odborné veřejnosti.

Dále bylo diskutováno:

- a) lhůty pro vydání rozsudků na Krajském soudu v Praze;
- b) apelační princip ve stavebním řízení – bylo upozorněno na to, že stále se odvolací orgány musí řídit správním řádem, který redukuje možnost změny rozhodnutí. Dále bylo upozorněno na metodiku MMR, ve které je rovněž uvedeno, že ne vždy bude moci odvolací orgán apelační princip aplikovat;
- c) ohlasy na celostátní konferenci o územním plánování a stavebním řádu v Karlových Varech – převažovalo nadšení se slovenského řešení standardizace;
- d) v nejbližších dnech vyjde metodika MMR na provádění kontrol;
- e) kontrola stavebních úřadů ze strany nadřízených orgánů – v ISSŘ se k tomu připravuje nová funkcionalita, zatím však k tomu nejsou bližší informace ani zkušenosti.

POKYNY PRO AUTORY

Nabídka rukopisů

Redakce přijímá požadavky spolu se zaslánými články na e-mailové adrese bulletin@spolstavprav.cz nebo na adresách členů redakce: tblatova@gmail.com; hana.bartova.praha11@seznam.cz.

Zaslaný průvodní dopis musí obsahovat plné jméno, adresu pro doručování a kontaktní údaje (e-mailová adresa, telefonní číslo a číslo bankovního účtu pro zaslání honoráře).

Formální požadavky

Rozsah textu by měl činit cca 3–10 stran A4 textového editoru MS WORD, nedohodne-li se autor s redakcí jinak. Za každým textem příspěvku musí být uvedeno jméno autora a seznam použitých zdrojů. Za původnost příspěvku odpovídá autor.

Vzor citací

KÜHN, Zdeněk, Tomáš KOCOUREK a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019. 1104 s. ISBN 978-80-7598-479-1. Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 2. 5. 2023].

Autorizace

V případě, že se autor nevyjádří do pěti dnů od odeslání žádosti o autorizaci textu, považuje redakce text za odsouhlasený a zveřejní jej s případnými redakčními úpravami.

STAVEBNÍ PRÁVO BULLETIN

Číslo 3/2025

Ročník: XXIX.

Vychází 4x ročně.

ISSN 1211-6386 SP; MK ČR E 7219

Vydavatel: Česká společnost pro stavební právo s odbornou garancí Ministerstva pro místní rozvoj a Ministerstva průmyslu a obchodu
nám. Curieových 901/7, Staré Město, 110 00 Praha 1
IČO: 47606827

Redakční rada:

Mgr. David Dvořák, LL.M., Ph.D.

Ing. Zdeňka Fialová

JUDr. Emil Flegel

Mgr. Pavel Herman

Ing. Karel Horejš

Mgr. Jana Janečková

JUDr. Lukáš Klee, Ph.D., LL.M., MBA

Mgr. Jana Macháčková

JUDr. Jan Mareček (předseda)

prof. JUDr. Karel Marek, CSc.

Ing. Marcela Pavlová

prof. JUDr. Petr Průcha, CSc.

Ing. Petr Serafín

JUDr. Pavla Schödelbauerová

JUDr. Ing. Josef Staša, CSc.

Mgr. Martin Studnička

doc. JUDr. Ivana Štenglová, CSc.

Ing. Jitka Víchová

JUDr. Zdeňka Vobrátilová

Ing. Roman Vodný, Ph.D.

Ing. arch. Václav Vondrášek

Redakce:

Šéfredaktorka: Mgr. Tamara Blatová: tlatova@gmail.com; tel.: 723 027 485

Nabídky článků, inzerce.

Ing. arch. Hana Bártová: hana.bartova.praha11@seznam.cz; tel.: 731 628 107

Objednávky, předplatné.

Kontaktní adresa:

Česká společnost pro stavební právo, Václavské nám. 31, 110 00 Praha 1

Sazba a tisk:

GRAFEX-AGENCY, s. r. o.

Helceletova 16, 602 00 Brno

Místo vydání: Praha

Náklad: 650 výtisků

Toto číslo vyšlo 30. září 2025.



The Czech Architectural and Construction Law Society