

STAVEBNÍ PRÁVO

B U L L E T I N

ZÁKONY ■ ANALÝZY ■ STUDIE ■ NÁZORY

1 / 2025

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

Autoři tohoto čísla:

Ing. arch. **Hana BÁRTOVÁ**, Česká společnost pro stavební právo | Mgr. **Jan DAMMER**, Advokátní kancelář Slivoně | JUDr. **Emil FLEGEL**, Česká společnost pro stavební právo | Mgr. **Michal KRÁLÍK**, Ph.D., Nejvyšší soud ČR | JUDr. **Aleš MÁCHA**, Ph.D., Oddělení legislativní, Odbor legislativně právní, Ministerstvo pro místní rozvoj ČR | JUDr. **Jan MAREČEK** – předseda Společnosti pro stavební právo | prof. JUDr. **Karel MAREK**, CSc., Univerzita obrany | Ing. **Václav PECH**, Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových | Mgr. **Naděžda STUDENOVSKÁ**, Odbor územního plánování stavebního řádu, Krajský úřad Ústeckého kraje | JUDr. **Martin SLIVONĚ**, Advokátní kancelář Slivoně

STAVEBNÍ PRÁVO

B U L L E T I N

ZÁKONY ■ ANALÝZY ■ STUDIE ■ NÁZORY

OBSAH

Studie – Úvahy – Analýzy

Několik poznámek k jednotnému environmentálnímu stanovisku, Martin Slivoně, Jan Dammer10

Předmětem tohoto článku je institut jednotného environmentálního stanoviska. Toto závazné stanovisko nahrazuje více než dvě desítky správních aktů, které musely být až doposud vydávány v samostatných procesech. Nová úprava si tak klade za cíl skloubit ochranu životního prostředí s urychlením stavebního řízení. Záměrem předkládaného textu je pak k tomuto cíli drobným dílem přispět, a to poskytnutím komentáře k jeho stěžejním ustanovením.

K právu stavby, Karel Marek.....19

Článek se zabývá institutem právo stavby, které je věcným právem k cizímu pozemku, je nemovitou nehmotnou věcí podléhající zápisu do katastru nemovitostí. Nemůže být založeno na dobu delší než 99 let. Stavebník má právo mít na cizím pozemku stavbu, která již existuje, ale i stavbu, která bude zřízena teprve v budoucnu. Dále je možné mít právo stavby k sousednímu pozemku, pokud má sloužit k lepšímu využití stavby.

Mimořádné vydržení v aktuální rozhodovací praxi Ústavního soudu České republiky, Michal Králík.....27

Článek věnovaný problematice mimořádného vydržení z pohledu rozhodovací praxe Ústavního soudu České republiky mapuje ústavněprávní judikaturu k novému institutu občanskoprávní úpravy. V návaznosti na dosavadní přístup Nejvyššího soudu vysvětluje základní principy mimořádného vydržení z ústavněprávní roviny a potvrzuje její shodu s přístupem Nejvyššího soudu. Zdůrazňují se odlišnosti oproti úpravě vydržení v předchozí právní úpravě s podrobným vysvětlením, jakým způsobem judikatura Nejvyššího a Ústavního soudu institut mimořádného vydržení „vedla do života“ jakožto institut velmi očekávaný.

Diskuse – Polemika

Plánovací smlouvy – jak na ně? Aleš Mácha.....	49
Nová forma plánovacích smluv přináší celou řadu výkladových otázek, se kterými se potýká a bude potýkat výkladová praxe. Článek se zabývá dvěma otázkami, a to, zda lze i po 1. 7. 2024 uzavírat i „plánovací smlouvy“ v režimu občanského zákoníku, a dále otázkou, kdo je příslušným orgánem k řešení sporů z plánovacích smluv.	

Průřezové informace

Novela vyhlášky č. 441/2013 Sb., Václav Pech.....	59
Autor v článku informuje o změnách, které přinesla novela zákona o oceňování majetku. Zákon o oceňování majetku, který má obecnou povahu, vymezuje základní pojmy, způsoby a principy oceňování a odkazuje v podrobnostech na prováděcí vyhlášku. Vyhláška je každoročně aktualizována z důvodu objektivnosti oceňování nemovitých věcí v návaznosti na vývoj cen na trhu s nemovitými věcmi v České republice.	

Na pomoc stavební praxi

Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2025, č. j. 8 A 189/2024-23 k problematice dodatečného povolení a zohlednění „místních poměrů“ při povolování „sporné“ stavby, Jan Mareček.....	61
--	-----------

Různé

Zápis ze 101. zasedání Sekce územního rozhodování a stavebního řádu České společnosti pro stavební právo ze dne 10. 12. 2024, Emil Flegel, Helena Krejčíková.....	67
Zápis ze 102. zasedání Sekce územního rozhodování a stavebního řádu České společnosti pro stavební právo ze dne 25. 2. 2025, Emil Flegel, Naděžda Studenovská	73

**Zápis z valné hromady České společnosti pro stavební právo, která se konala dne
20. března 2025 v budově Nadace pro rozvoj architektury a stavitelství, Václavské nám. 31,
Praha 1,**

Emil Flegel, Naděžda Studenovská80

Usnesení valné hromady České společnosti pro stavební právo z 20. března 202582

Opustila nás Mgr. Marcela Válková (nekrolog)83

CONSTRUCTION LAW

BULLETIN

LAWS ■ ANALYSES ■ STUDIES ■ OPINIONS

CONTENTS

Studies – Reflections – Analyses

Comments on the Unified Environmental Statement, by Martin Slivoně, Jan Dammer10

This article examines the concept of a unified environmental statement. This binding opinion supersedes over twenty administrative acts that previously necessitated issuance through distinct proceedings. Therefore, the new regulation seeks to integrate environmental protection measures with the acceleration of the building permit process. This text aims to contribute to this objective by providing commentary on its key provisions.

On the Right of Superficies, by Karel Marek19

The article discusses the concept of the right of superficies, which is a right in alieno solo – over the land of another, is an incorporeal hereditament subject to registration in the Land Registry. It cannot be established for a period longer than 99 years. The builder is entitled to maintain an existing structure on another person's land, as well as to construct a new building on that property in the future. A right of superficies may also extend to adjoining land if it facilitates the enhanced use of a building.

Extraordinary Usucapion in the Current Decision Practice of the Constitutional Court of the Czech Republic, by Michal Králík27

The article discusses the concept of usucapion (also known as acquisitive prescription) from the perspective of the decision-making practice of the Constitutional Court of the Czech Republic. It further examines the constitutional jurisprudence pertaining to this emerging concept within civil law. Following the Supreme Court's approach to date, it explains the basic principles of extraordinary usucapion from a constitutional perspective and confirms its consistency with the Supreme Court's approach. The distinctions

between the regulation of usucapion in the former legislation are highlighted, with a comprehensive explanation of how the jurisprudence of the Supreme and Constitutional Courts has “brought to life” the concept of extraordinary usucapion as a highly anticipated legal instrument.

Discussion – Polemic

How to Create Planning Agreements? By Aleš Mácha.....49
The latest developments in planning agreements pose multiple interpretive challenges. These challenges have been, and will continue to be, addressed through interpretive practice. This article examines two key issues: first, whether "planning agreements" can be executed after July 1, 2024, under the provisions of the Civil Code; second, which authority holds jurisdiction to adjudicate disputes arising from planning agreements.

Overview information

Amendment to Decree No. 441/2013 Coll., by Václav Pech.....59
In the article the author informs about the changes brought about by the amendment to the Property Valuation Act. The Property Valuation Act, which is general in nature, defines the basic concepts, methods and principles of valuation and refers to the implementing decree for details. The Decree is updated annually to ensure the objectivity of property valuation in relation to the development of prices on the real estate market in the Czech Republic.

Supporting construction practice

From the judgment of the Supreme Administrative Court of March 28, 2025, No. 8 A 189/2024-23 on the issue of retroactive approval and consideration of "local conditions" when approving a "controversial" building,
by Jan Mareček.....61

Miscellaneous

Minutes of the 101st Meeting of the Planning Decision and Building Code Section of the Czech Construction Law Society held on December 10, 2024,
by Emil Flegel, Helena Krejčíková.....67

Minutes of the 102nd Meeting of the Planning Decision and Building Code Section of the Czech Construction Law Society held on February 25, 2025, by Emil Flegel, Naděžda Studenovská	73
Minutes of the General Meeting of the Czech Construction Law Society held on 20 March 2025 at the building of the Foundation for Architecture and Civil Engineering, Václavské nám. 31, Prague 1, by Emil Flegel, Naděžda Studenovská	80
Resolution of the General Assembly of the Czech Construction Law Society of March 20, 2025	82
Necrology, Mgr. Marcela Válková	83

Několik poznámek k jednotnému environmentálnímu stanovisku

Martin Slivoně, Jan Dammer

Úvod

Tématem tohoto článku je institut jednotného environmentálního stanoviska (dále také „JES“) tak, jak jej v českém právním řádu zakotvil zákon č. 148/2023 Sb., o jednotném environmentálním stanovisku (dále také „Zákon“). Ten nelze vnímat izolovaně, ale jako součást celého komplexu legislativních změn, které přinesla rekodifikace stavebního práva vrcholící přijetím nového stavebního zákona.

Jednotné environmentální stanovisko respektuje dva principy, reflektované rovněž v rámci práva Evropské unie. Jedná se o zásadu integrace a udržitelného rozvoje (*sustainability*).

Jde-li o princip integrace, jednotné environmentální stanovisko se vydává pro všechny záměry definované v § 2 odst. 1 Zákona (o nich více níže). Vydává se v samostatném řízení a nahrazuje více než dvě desítky správních úkonů obsažených v devíti různých zákonech z oblasti životního prostředí. Jeho dopad pro praxi správních orgánů tak je (či brzy bude) nepřehlédnutelný. Zjednoduší a urychlí procesy, které v minulosti neúměrně prodlužovaly délku stavebního řízení.

Jednotné environmentální stanovisko významným způsobem přispěje k ochraně životního prostředí při povolování staveb (či záměrů, abychom použili dikci nového stavebního zákona) a při vlastní výstavbě. Samozřejmý je i pozitivní dopad na ochranu životního prostředí v kontextu širším, než je samotné stavební řízení. Jak uvádí Zákon ve svém ustanovení § 1: „*zákon upravuje postup a působnost správních orgánů při vydávání jednotného environmentálního stanoviska za účelem zajištění veřejného zájmu na ochraně životního prostředí jako celku a přispění k udržitelnému rozvoji při rozhodování v řízení o povolení záměru podle stavebního zákona...*“

Cílem tohoto článku je čtenáře stručně seznámit se stále ještě novým institutem jednotného environmentálního stanoviska. Provést syntézu aktuálních doktrinárních pohledů na toto (dle formy) závazné stanovisko. Nutno podotknout, že zákon, který je předmětem následujícího článku, představuje stále ještě předpis nový, se kterým praxe neměla příliš času se, laicky řečeno, sžít. Patrně je to i na judikatorním deficitu, kdy byli navíc autoři odkázáni jen na několik málo publikací, ze kterých mohli čerpat či s nimi polemizovat.

Autoři přesto věří, že tento text přispěje k počínající debatě o ochraně životního prostředí v kontextu veřejného stavebního práva a, konkrétněji, recentního stavebního zákona.

Obecně k jednotnému environmentálnímu stanovisku

Zákon definuje jednotné environmentální stanovisko ve svém ustanovení § 2 odst. 1 takto: „*Jednotným environmentálním stanoviskem je závazné stanovisko k vlivům na životní prostředí u záměru, který podléhá povolování podle stavebního zákona nebo posouzení vlivů na životní prostředí podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí (dále jen "záměr"), které se vydává namísto správních úkonů stanovených jinými právními předpisy v oblasti ochrany životního prostředí.*“

Dle výše citovaného tak JES svou povahou představuje závazné stanovisko¹⁾, které je vydáváno pro záměry povolované podle nového stavebního zákona. K tomu je třeba podotknout, že se musí jednat o záměry, které se dle aktuálního stavebního zákona povolují, tedy nikoliv např. o drobné stavby. Povinnost zpracovat a vydat JES však vyvstává i v situaci, kdy záměr vyžaduje tzv. posouzení EIA (proces posuzování vlivů záměru na životní prostředí²⁾).

JES nahrazuje správní úkony vydávané donedávna dle jiných právních předpisů v samostatných řízeních. Zákon je vyjmenovává taxativně³⁾ a jedná se například o souhlas s odnětím půdy ze zemědělského půdního fondu dle zákona o ochraně zemědělského půdního fondu, výjimky ze zákazů u památných stromů a zvláště chráněných druhů podle zákona o ochraně přírody a krajiny či souhlas s dotčením pozemků určených k plnění funkcí lesa v souladu se zákonem o lesích a o změně a doplnění některých zákonů.⁴⁾ Tato skutečnost je projevem zásady tzv. integrace státní správy v oblasti ochrany životního prostředí.⁵⁾ I právo Evropské unie klade důraz na funkční vazby mezi procesy či nástroji ochrany životního prostředí, které postupně omezí fragmentarizaci přístupu k ochraně jednotlivých složek životního prostředí.⁶⁾ Zákon, který v oblasti ochrany životního prostředí podporuje při výstavbě integraci procesní, institucionální a v konečném důsledku také hmotněprávní, je třeba hodnotit pozitivně.⁷⁾ Stavebník by se nyní neměl ocitnout v situaci, kdy získá kladné

1) Srovnej ustanovení § 149 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád.

2) Proces je upravený v samostatném zákoně č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí.

3) Srov. poznámka pod čarou č. 1 Zákona.

4) Z předmětu JES jsou ale některé správní úkony vyňaty. Jedná se o správní úkony vydávané podle zákona o ochraně přírody a krajiny pro záměr nebo jeho část nacházející se ve zvláště chráněném území, evropsky významné lokalitě nebo ptačí oblasti.

5) Jak uvádí i Ministerstvo životního prostředí na svých webových stránkách: https://www.mzp.cz/cz/jednotne_environmentalni_stanovisko.

6) VOMÁČKA, V. *Stavební právo a požadavky Evropské unie v oblasti ochrany životního prostředí*. Brno: Masarykova univerzita, 2020. 1. vyd. str. 27

7) Shodného názoru je i FRANKOVÁ, M. *Právní aspekty environmentálně udržitelné výstavby – možnosti a limity stavebního práva*. Praha: Wolters Kluwer, 2023. 1. vyd. str. 207

posouzení vlivu na životní prostředí (výše zmíněná EIA), další souhlasy a kladná závazná stanoviska týkající se konkrétních složek životního prostředí, ale po několika letech přípravy záměru zjistí, že tento je nepřijatelný z hlediska jiného a doposud neposouzeného vlivu.⁸⁾ Současný model právní úpravy zajistí komplexní přístup k ochraně životního prostředí, když se namísto několika desítek správních aktů a dalších úkonů vydá jediné závazné stanovisko, jež posoudí všechny složky životního prostředí co do jejich ochrany.

O integračním účelu JES hovoří i důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona.⁹⁾ Ve zprávě se mimo jiné dočteme, že JES zavádí „procesní integraci na úseku ochrany životního prostředí a zavádí jednotné environmentální stanovisko ve formě závazného stanoviska, a to pro všechny záměry povolované podle stavebního zákona – ať už jde o záměry vyžadující EIA nebo záměry ostatní“. Integrace, rychlost a efektivita tu jdou ruku v ruce.

Orgánem JES podle § 11 Zákona jsou obecní úřady obcí s rozšířenou působností, krajské úřady, újezdni úřady, Ministerstvo životního prostředí a Ministerstvo zemědělství. K tomu je třeba uvést, že správní úkony, namísto nichž se JES vydává, musí být do tohoto stanoviska zahrnuty a není možné je vydávat samostatně. To by se přičilo účelu zákonodárce a bylo by to v rozporu se Zákonem. Proto kdyby došlo k opomenutí jednoho či více správních úkonů při vydání JES (i to se může stát), a to z důvodu pochybení správního orgánu, bude samozřejmě nutné sáhnout po právem předvídaných nástrojích. První z nich je přezkum vydaného závazného stanoviska (JES), druhým pak dle Chlíba¹⁰⁾ i autoremedura, kdy nápravu provede správní orgán, který JES vydal. S tímto názorem nelze než souhlasit.

Výklad vybraných ustanovení zákona

Zákon o jednotném environmentálním stanovisku je relativně stručný procesní předpis. Na následujících řádcích se zaměříme na výklad některých stěžejních ustanovení s důrazem na praxi.

Úvodem je dle autorů vhodné začít poukazem na § 9 Zákona. Dle odst. 1 tohoto paragrafu je správní orgán povinen, pokud o to žadatel požádá ještě před podáním žádosti, projednat s ním uvažovaný záměr, poskytnout mu informace k náležitostem žádosti a dalším souvisejícím okolnostem tak, aby bylo možné vydat jednotné environmentální stanovisko bez zbytečného odkladu po podání žádosti. Taková reglementace má opět sloužit k co

8) CHLÍBEK, P. a kol. *Zákon o jednotném environmentálním stanovisku. Komentář*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2025-1-31]. ASPI_ID KO148_2023CZ. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

9) Důvodová zpráva k zákonu č. 148/2023 Sb., o jednotném environmentálním stanovisku, sněmovní tisk 328, 9. volebního období Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR.

10) CHLÍBEK, P. a kol. *Zákon o jednotném environmentálním stanovisku: Zákon o jednotném environmentálním stanovisku. Zákon č. 149/2023 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o jednotném environmentálním stanovisku – úplná znění vybraných novelizovaných ustanovení. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2024. 1. vyd. str. 7.

možná nejrychlejšímu projednání žádosti. Ze strany žadatele je předběžná konzultace obecně možností, ale pro správní orgán příslušný k vydání JES a rovněž pro správní orgány příslušné podle jiných právních předpisů (tj. správní orgány, jejichž správní úkony se nahrazují vydáním JES), jde o povinnost¹¹⁾, pokud už jsou žadatelem požádány. Tuto možnost je třeba kvitovat a je třeba doporučit, aby jí bylo ze strany žadatelů maximálně využíváno.

Nyní už je na místě se zabývat podáním samotné žádosti o JES. Dle ustanovení § 3 odst. 1 Zákona se JES vydává na základě žádosti, tedy v souladu se zásadou dispoziční: *„Žádost o vydání jednotného environmentálního stanoviska musí obsahovat obecné náležitosti stanovené správním řádem a zároveň všechny náležitosti stanovené jinými právními předpisy pro vydání jednotlivých správních úkonů, namísto nichž se vydává jednotné environmentální stanovisko. Je-li podle více právních předpisů vyžadován shodný údaj, postačí, uvede-li jej žadatel v žádosti pouze jednou.“*

Žádost o vydání JES představuje obecné podání dle zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „**Správní řád**“), a proto musí splňovat požadavky dle ustanovení § 37 odst. 2 téhož předpisu. Důvodová zpráva k formě žádosti uvádí, že *„Je umožněna listinná i elektronická podoba. Správní orgán příslušný k vydání jednotného environmentálního stanoviska bude dotčeným orgánem pro účely následného řízení o povolení záměru podle stavebního zákona, a bude se na něj tedy vztahovat digitalizace navrhovaná novelou stavebního zákona. Příslušný orgán tak bude s žadatelem, ale i s ostatními správními orgány komunikovat prostřednictvím elektronického portálu zřízeného za tímto účelem. Podrobnosti stanoví stavební zákon.“* Současné problémy s digitalizací stavebního řízení mají k takto idylické situaci daleko, ale nezbyvá než doufat, že v blízké budoucnosti bude moci stavebník komunikovat s příslušným orgánem pouze elektronicky.

U dalších náležitostí žádosti odkazuje Zákon na všechny náležitosti předepsané tzv. složkovými zákony (viz poznámka pod čarou č. 1 k Zákonu), které upravují správní úkony, namísto nichž se nyní vydává JES. Zákon neobsahuje taxativní výčet všech náležitostí žádosti o JES, lze jej však dovodit z jednotlivých složkových zákonů. Výhodou Zákona je pak to, že pokud je podle více právních předpisů vyžadován shodný údaj, postačí, uvede-li jej žadatel v žádosti pouze jednou (např. označení pozemků, kterých se žádost týká apod).

Obligatorní přílohu žádosti pak stanovuje § 3 odst. 2 Zákona. Smyslem tohoto ustanovení je, aby žadatel žádal o vydání JES až v okamžiku, kdy již zná detaily záměru. To umožní příslušnému orgánu relevantně vyhodnotit jeho vlivy na životní prostředí.¹²⁾ Jed-

11) TUCHÁČEK, M. a JELÍNKOVÁ, J. *Zákon o jednotném environmentálním stanovisku. Praktický komentář*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2025-1-31]. ASPI_ID KO148_p12023CZ. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

12) CHLÍBEK, P. a kol. *Zákon o jednotném environmentálním stanovisku. Komentář*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2025-1-31]. ASPI_ID KO148_2023CZ. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

ná se o další snahu zákonodárce co nejvíce usnadnit a urychlit tento proces. Žadatel tak předkládá žádost pro již do velké míry připravený záměr. Jedná-li se o záměr podléhající posuzování podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, jehož povolení však nepodléhá stavebnímu zákonu, předkládá žadatel jako součást žádosti podklad vyžadovaný jiným právním předpisem pro první následné řízení.¹³⁾

Neobsahuje-li žádost všechny předepsané náležitosti, nebo trpí-li jinými vadami, vyve správní orgán příslušný k vydání JES žadatele „bez zbytečného odkladu“, nejdéle do 10 pracovních dnů ode dne podání žádosti, k odstranění těchto nedostatků. Správní orgán by měl dle dikce Zákona postupovat tak, aby mohly být všechny vady žádosti odstraněny najednou. Za tímto účelem poskytne správní orgán žadateli přiměřenou lhůtu a poučí jej o následcích neodstranění vad žádosti. Tímto následkem může být i nevydání JES, proto je třeba věnovat poučení správního orgánu dostatečnou pozornost. Skutečnost, že JES nelze vydat, je správní orgán povinen žadateli sdělit.

Vzhledem k integračním snahám nového zákona působí poněkud nesystematicky ustanovení § 4 odst. 1 Zákona: „*Příslušný orgán v případě potřeby zašle žádost správnímu orgánu příslušnému podle jiného právního předpisu k vydání správního úkonu, namísto nějž se vydává jednotné environmentální stanovisko.*“

Zákon však respektuje stávající soustavu orgánů státní správy v oblasti ochrany životního prostředí, neusiluje o zásadní přesun kompetencí. Pouze umožňuje orgánům příslušným podle Zákona zaslat žádost k vyjádření správním orgánům příslušným podle jiných jednotlivých složkových zákonů. Jedná se o možnost, nikoliv však o povinnost příslušného orgánu. Příslušný orgán tak bude činit zejména v případech, kdy vyjádření orgánu příslušného dle jiného předpisu může mít význam při rozhodování o žádosti (např. z důvodu místní znalosti apod.). Vyjádření má být vydáno bez zbytečného odkladu, nejpozději do konce lhůty stanovené příslušným orgánem. Správní orgán příslušný podle jiného právního předpisu ve vyjádření uvede, zda považuje záměr za přípustný a jaké podmínky mají být z hlediska jím chráněných zájmů zahrnuty do jednotného environmentálního stanoviska.¹⁴⁾ Toto vyjádření bude následně představovat jedno z fakultativních odborných podkladů pro vyhodnocování vlivů záměru na dotčené zájmy v oblasti ochrany životního prostředí.¹⁵⁾ Účelem tohoto vyjádření není snaha prodloužit proces vydání JES¹⁶⁾,

13) Takovým podkladem je například návrh na stanovení dobývacího prostoru podle § 2 vyhlášky Českého báňského úřadu č. 172/1992 Sb., o dobývacích prostorech. Je-li tedy záměrem dobývací prostor, je žadatel povinen předložit návrh na stanovení dobývacího prostoru jako součást žádosti o JES.

14) Srovnej § 4 odst. 3 Zákona.

15) TUCHÁČEK, M. a JELÍNKOVÁ, J. *Zákon o jednotném environmentálním stanovisku. Praktický komentář*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2025-1-31]. ASPI_ID KO148_p12023CZ. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

16) CHLÍBEK, P. a kol. *Zákon o jednotném environmentálním stanovisku: Zákon o jednotném environmentálním stanovisku. Zákon č. 149/2023 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o jednotném environmentálním stanovisku – úplná znění vybraných novelizovaných ustanovení. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2024. 1. vyd. str 19–20.

ale pouze udržet stávající konstrukci ochrany životního prostředí. Navíc, jak zdůrazňuje i důvodová zpráva, vyjádření není podklad závazný¹⁷⁾. Od závěrů obsažených ve vyjádření se může orgán JES přezkoumatelně odchýlit, nicméně tento postup samozřejmě musí řádně odůvodnit.

Dle ustanovení § 5 odst. 1 Zákona je příslušný orgán povinen vydat jednotné environmentální stanovisko bez zbytečného odkladu, nejpozději však do 60 dnů ode dne podání úplné žádosti. Tuto lhůtu lze podle následujícího odstavce prodloužit usnesením „*nejvýše o 30 dní, je-li s ohledem na okolnosti záměru nezbytné obstarat další podklady, provést ohledání na místě nebo jedná-li se o zvlášť složitý případ.*“

K tomu lze dodat, že není-li JES vydáno ve stanovené lhůtě, nastává u něj v některých případech fikce souhlasu podle § 178 odst. 3 stavebního zákona, které stanoví, že „*nevýdali dotčený orgán vyjádření nebo závazné stanovisko ve lhůtě pro jeho vydání, považuje se za souhlasné a bez podmínek.*“ Tato fikce se však neuplatní v případech uvedených v § 178 odst. 4 stavebního zákona.

Ustanovení § 6 odst. 1 Zákona stanoví: „*Příslušný orgán vydá souhlasné jednotné environmentální stanovisko, je-li posuzovaný záměr z hlediska vlivů na všechny dotčené složky životního prostředí přípustný; v opačném případě vydá nesouhlasné jednotné environmentální stanovisko.*“ JES obsahuje závaznou část a odůvodnění, stejně jako všechna závazná stanoviska dle Správního řádu. Závazná část obsahuje výrok, který stanoví, zda je záměr z hlediska vlivů na dotčené složky životního prostředí přípustný, či nikoli. Vedle toho musí rovněž specifikovat pozemky, jichž se JES dotýká. Nesmíme totiž zapomínat, že Zákon nelze vnímat bez souvislosti s novým stavebním zákonem – účelem JES je především urychlit výstavbu. Ministerstvo životního prostředí v Metodickém pokynu k zavedení jednotného environmentálního stanoviska do praxe správních orgánů¹⁸⁾ zdůrazňuje komplexnost vyhodnocování vlivů záměru: „*nepostačí, aby příslušný orgán, ať už samostatně nebo na základě vyjádření jiných správních orgánů, vyhodnotil vlivy záměru ryze ve vztahu k nahrazovaným správním úkonům, a ve výroku pak záměr na základě toho označil vzhledem k těmto konkrétním správním úkonům za přípustný, či nepřípustný. Naopak, po vyhodnocení vlivu na jednotlivé dotčené zájmy životního prostředí musí příslušný orgán provést komplexní úvahu nad souhrnnými vlivy záměru, a na základě této komplexní úvahy označit záměr za přípustný či nepřípustný.*“ Účelem JES je zjednodušit, nikoli vyloučit posuzování vlivu záměru na životní prostředí.

Na závazná stanoviska jsou z hlediska formálního i obsahového kladeny obdobné nároky jako na rozhodnutí.¹⁹⁾ Shodně k tomu dodává i důvodová zpráva: „*ať již je jednotné*

17) Důvodová zpráva ad § 4 Zákona.

18) Č. j. MZP/2023/280/769 ze dne 30. 9. 2023.

19) CHLÍBEK, P. a kol. *Zákon o jednotném environmentálním stanovisku. Komentář*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2025-1-31]. ASPI_ID KO148_2023CZ. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

environmentální stanovisko vydáno jako souhlasné, či jako nesouhlasné, musí být řádně a přezkoumatelně odůvodněno.“ Z odůvodnění JES tak musí být patrné, na základě jakých podkladů a skutkových okolností příslušný správní orgán vyhodnocoval vlivy záměru na životní prostředí a jakými úvahami se při tom řídil.

Je vhodné upozornit na skutečnost, že zákonodárce se rozhodl pro omezení časové platnosti JES, a to dobou pěti let od jeho vydání.²⁰⁾ Dle ustanovení § 7 odst. 2 Zákona je však možné na základě žádosti platnost JES prolongovat: „*Platnost jednotného environmentálního stanoviska příslušný orgán na žádost žadatele závazným stanoviskem prodlouží nejvýše o 5 let, a to i opakovaně, pokud nedošlo ke změně okolností rozhodných pro jeho vydání.*“

Žadatel musí podat žádost o prodloužení platnosti JES před uplynutím jeho platnosti, příslušný orgán by jinak platnost neprodloužil. Včasná žádost má za účinek, že platnost JES neskončí dříve, než příslušný orgán žádost vyřídí. Součástí žádosti o prodloužení platnosti musí být vždy popis aktuálního stavu dotčeného území, včetně souhrnu změn oproti stavu v době vydání JES.²¹⁾ I přes uvedené omezení časové platnosti je možné žádat o prodloužení opakovaně. Příslušný orgán pak bude vždy vyhodnocovat, zda nedošlo ke změnám okolností rozhodných pro vydání jednotného environmentálního stanoviska. Opačný přístup by se přičil smyslu celé výše nastíněné úpravy.

Ustanovení § 8 Zákona se věnuje otázce změny okolností rozhodných pro vydání jednotného environmentálního stanoviska. Dle odst. 1: „*Dojde-li v době platnosti jednotného environmentálního stanoviska ke změně okolností, které byly předmětem vyhodnocení vlivů záměru příslušným orgánem, může žadatel požádat příslušný orgán o změnu jednotného environmentálního stanoviska. Součástí žádosti je přehled změn s uvedením jejich podrobného popisu.*“ Žadatel tedy může vyvolat změnu jednotného environmentálního stanoviska ještě za doby jeho platnosti. Žadatel však musí za tímto účelem podat samostatnou žádost. Změnu okolností je nutné chápat především jako změny v konkrétním území, které by mohly mít vliv na vyhodnocení vlivů záměru na jednotlivé složky životního prostředí, stejně jako všechny další související okolnosti, které by vyvolávaly potřebu nového vyhodnocení vlivů záměru co do dopadu na životní prostředí (např. změny ve složení vegetace na pozemku).²²⁾ Příslušný správní orgán změny okolností následně vyhodnotí a shledá-li, že je změna JES z hlediska vlivů na (a to je potřeba zdůraznit) všechny dotčené složky životního prostředí přípustná, vydá změnu jednotného environmentálního stanoviska, v níž tuto změnu zohlední. Nutno podotknout, že správní orgán současně s ohledem na povahu těchto změn stanoví, zda je jednotné environmen-

20) § 7 odst. 1 Zákona.

21) TUCHÁČEK, M. a JELÍNKOVÁ, J. *Zákon o jednotném environmentálním stanovisku. Praktický komentář*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2025-1-31]. ASPI_ID KO148_p12023CZ. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

22) CHLÍBEK, P. a kol. *Zákon o jednotném environmentálním stanovisku. Komentář*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2025-1-31]. ASPI_ID KO148_2023CZ. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

tální stanovisko i nadále platné po dobu 5 let ode dne svého vydání, nebo až ode dne vydání jeho změny.²³⁾

Neshledá-li příslušný orgán změnu jednotného environmentálního stanoviska přípustnou, písemně sdělí žadateli, že změna jednotného environmentálního stanoviska není možná.

Proti JES se nelze odvolat. Jeho obsah je závazný pro výrokovou část správního rozhodnutí vydávaného v následném řízení. Obsah závazného stanoviska však lze napadnout v rámci odvolání proti rozhodnutí, které bylo závazným stanoviskem podmíněno, postupem dle ustanovení § 149 odst. 7 správního řádu.

Závěr

Zákon o jednotném environmentálním stanovisku je nepochybně krokem správným směrem. Integruje procesy a správní úkony, které dříve neúměrně prodlžovaly stavební řízení. Nyní se celý postup zefektivňuje a urychluje.

Předpis upravuje specifické správní řízení, na které se subsidiárně aplikuje Správní řád. Příslušné správní orgány (obecní úřady obcí s rozšířenou působností, krajské úřady, újezdní úřady a Ministerstvo životního prostředí a Ministerstvo zemědělství) na základě principu integrace vydávají jediný dokument, který nahradí více než dvě desítky správních úkonů. Řízení se zahajuje na žádost, tedy v souladu se zásadou dispoziční, kdy tato musí splňovat náležitosti dle Správního řádu i jednotlivých tzv. složkových zákonů, jejichž úkony jsou v rámci JES integrovány.

Správní orgány příslušné k vydávání správních úkonů, jež budou nyní zahrnuty do JES, nejsou zcela vyloučeny z procesu vydávání tohoto závazného stanoviska. Zákon počítá s možností vyjádření, které tyto orgány mohou vypracovat jako nezávazné, fakultativní podklady pro vydání JES. To s nimi sice nemusí obsahově korelovat, ale musí se s nimi jako s podklady vypořádat v odůvodnění jednotného environmentálního stanoviska.

JES se v souladu se Správním řádem vydává bez zbytečného odkladu, nejpozději do 60 dnů od podání žádosti, s určitou možností prodloužení lhůty. Zajímavá je konstrukce tzv. fikce souhlasu, kdy se za určitých podmínek předpokládá vydání souhlasného jednotného environmentálního stanoviska.

Stejně jako všechna závazná stanoviska, i JES obsahuje závaznou část a odůvodnění, na které jsou kladeny shodné nároky jako v případě správního rozhodnutí. To je důležité především z hlediska budoucího přezkumu JES, ke kterému bude nepochybně docházet, neboť si nelze představit jednotné environmentální stanovisko, jež by v každé situaci

23) Srovnej ustanovení § 8 odst. 3.

a v každém čase uspokojilo všechny zainteresované subjekty. JES bude možné prodloužit (respektive jeho platnost, omezenou časově na pět let), opět na žádost, a to opakovaně. Bude zajímavé sledovat, jak si praxe poradí se situacemi, kdy žadatelé o toto prodloužení nepožádají.

Předložený text si nečinil ambici podat vyčerpávající výklad o institutu jednotného environmentálního stanoviska. Spíše si přál čtenáři přiblížit JES jako nový pojem českého právního řádu a vysvětlit jeho stěžejní principy, které umožní základní orientaci v navazující problematice.

Prameny

Publikace

FRANKOVÁ, M. *Právní aspekty environmentálně udržitelné výstavby – možnosti a limity stavebního práva*. Praha: Wolters Kluwer, 2023. 1. vyd. 263 stran. (Dostupné rovněž z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/12/997/1/2>)

CHLÍBEK, P. a kol. *Zákon o jednotném environmentálním stanovisku. Komentář*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2025-1-31]. ASPI_ID KO148_2023CZ. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

CHLÍBEK, P. a kol. *Zákon o jednotném environmentálním stanovisku: Zákon o jednotném environmentálním stanovisku. Zákon č. 149/2023 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o jednotném environmentálním stanovisku – úplná znění vybraných novelizovaných ustanovení. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2024. 1. vyd. 264 stran.

TUCHÁČEK, M. a JELÍNKOVÁ, J. *Zákon o jednotném environmentálním stanovisku. Praktický komentář*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2025-1-31]. ASPI_ID KO148_p12023CZ. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

VOMÁČKA, V. *Stavební právo a požadavky Evropské unie v oblasti ochrany životního prostředí*. Brno: Masarykova univerzita, 2020. 1. vyd. 243 stran.

Webové stránky

https://www.mzp.cz/cz/jednotne_environmentalni_stanovisko

Předpisy a dokumenty

Metodický pokyn k zavedení jednotného environmentálního stanoviska do praxe správních orgánů ze dne 30. 9. 2023, č. j. MZP/2023/280/769.

Zákon č. 148/2023 Sb., o jednotném environmentálním stanovisku.

Zákon č. 149/2023 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o jednotném environmentálním stanovisku.

Zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon.

K právu stavby¹⁾

Karel Marek

Úvodem

Navazujeme na naše dřívější pojednání k nadepsanému tématu. Důvodem je jeho aktuálnost. Podle našich poznatků se totiž tohoto institutu v současné době začasté využívá a využití se ještě bude rozšiřovat. Může to mj. být i při zajišťování obranyschopnosti. Nestačí totiž získávat jen novou techniku, ale je třeba ji umístit do nových odpovídajících zařízení, a to s potřebou jejich zhotovení i na cizích pozemcích.

V našem textu se přitom snažíme zaměřit na problematiku, na kterou jsou orientované dotazy z praktické sféry a uvést vybranou judikaturu.

Právo stavby je upraveno v českém občanském zákoníku (zákon č. 89/2012 Sb.) v rámci regulace věcných práv k cizím věcem. **Právu stavby jsou v obč. zák. věnována ustanovení § 1240–1256.**

K vývoji právní úpravy

Současná právní úprava vychází z předlohy, která byla připravena již v roce 1937.

Potřebnost daného institutu je historicky doložitelná. Právo stavby bylo známo již v právu římském. Oprávněná osoba měla právo postavit na příslušném pozemku stavbu. S touto stavbou mohla volně disponovat. Oprávnění bylo široce využíváno a bylo úplatné. Platil se pravidelný plat – tzv. solárium.

Pro území dnešní České republiky byl v roce 1811 vydán kodex – Všeobecný občanský zákoník. V návaznosti na tuto úpravu, v souladu s potřebami praxe, se hledalo řešení, jak umožnit stavebníkům oprávnění odpovídající právu stavby. Řešení se posléze našlo ve **vydání zákona č. 86/1912 ř. z., o stavebním právu**. Tímto zákonem bylo pro české země jako rakouské části Rakousko-Uherska konstituováno stavební právo, tedy právo odpovídající dnešnímu právu stavby.

Toto právo věcné, zcizitelné a zděditelné mít stavbu pod nebo nad cizím pozemkem však tehdy nemohlo zatížit všechny pozemky obecně. Mohlo zatížit jen pozemky ve vlastnictví státu, země, okresu, obce, veřejného fondu, kostela, obročí, církevního ústavu nebo společenstva, obecně prospěšného ústavu a za určených podmínek i sdružení.

1) Příspěvek vznikl v rámci projektu DZRO-FVL22-LANDOS.

Zákon o stavebním právu považoval stavební právo za věc nemovitou. Stavební právo se zřizovalo na dobu určitou v rozmezí 30–80 let. Při zániku stavebního práva připadla stavba vlastníkovu pozemku a stala se součástí pozemku. Stavebníkovi se pak platila určená hodnota stavby.

Po vzniku Československé republiky v r. 1918 mělo právo stavby rozdílný právní režim podle jednotlivých území státu.

Československá republika sice obecně recipovala rakouský právní řád, na Slovensku však platilo nadále uherské zvykové právo. Na některých částech území republiky bylo platným právo německé, což se vztahovalo zejména na území Hlučínska.

Protože popsáný stav nebyl žádoucí, přistoupilo se pro celé Československo k přípravě československého občanského zákoníku pro celé území státu. Návrh byl připraven v r. 1937. Tento návrh v ustanovení § 241–259 obsahoval i úpravu práva stavby. V tomto návrhu byl již použit i pojem právo stavby. Práce na československé kodifikaci pak zastavil zánik Československa a události druhé světové války.

Po válce byl přijat zákon č. 88/1947 Sb., o právu stavby. Zákon vycházel z úpravy připravené pro československý kodex. Vznikla možnost práva stavby na jakémkoli pozemku, a to ať byla vlastníkem pozemku kterákoli osoba. Tato úprava zrušila i minimální a maximální dobu trvání tohoto práva, jen bylo konstituováno, že jde o právo dočasné. Přitom bylo určeno zákonné předkupní právo vlastníka pozemku k právu stavby a předkupní právo stavebníka k pozemku.

Tento zákon nebyl zřejmě do dnešního dne výslovně zrušen, měli bychom se jím tedy formálně řídit. Současná právní úprava však znění tohoto zákona fakticky převzala. Lze tedy vycházet z premisy, že je dnes rozhodným předpisem současný občanský zákoník (i v rámci obecného odmítnutí právní úpravy z období, ve kterém byl zákon o právu stavby vydán; jak o tom hovoří důvodová zpráva dnešního občanského zákoníku).

V roce 1951 nabyl v Československu účinnosti občanský zákoník. Byl vydán zákonem č. 141/1950 Sb. I zde bylo upraveno právo stavby. Zásada *superficies solo cedit* zde nenašla svoje uplatnění. Výslovně bylo určeno, že stavba není součástí pozemku. Stavby byly samostatnými věci nemovitými. **Obecně bylo upraveno vzájemné předkupní právo.** Výjimka z tohoto vzájemného předkupního práva byla stanovena pro socialistické právnické osoby, např. tedy pro zemědělská družstva. Zákon chtěl mj. umožnit zemědělským družstvům stavět stavby na pozemcích jiných vlastníků.

Socialistické právnické osoby byly též oprávněny zřídit stavbu na pozemku, který jim byl odevzdán do trvalého užívání. Zde se však nejednalo o právo stavby.

V ostatních případech bylo možno zřídit na cizím pozemku trvalou stavbu jen na základě práva stavby. Právo stavby mohlo vzniknout ze zákona, na základě úředního výroku nebo smlouvy. U smluvního řešení bylo pro platnost smlouvy potřebné souhlasné vyjádření

okresního národního výboru. Právo stavby mohlo být zřízeno jako trvalé, pokud si strany neujednaly jinak.

V dalším období byl rozhodným předpisem občan. zák. vydaný pod č. 40/1964 Sb., který vycházel z řešení, že pozemek i stavba mohly mít různé vlastníky. (V dané době byly vydány tři kodexy: občanský zákoník, hospodářský zákoník a zákoník mezinárodního obchodu; s účinností k 1. 1. 1992 byl na místě dvou posléze uvedených zákonů vydán zák. č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník).

Podstatnou změnu právní úpravy přinesl až **dnešní občanský zákoník**, tj. zák. č. 89/2012 Sb. Ten ve svém ustanovení § 1240 určuje, že pozemek může být zatížen věcným právem jiné osoby (stavebníka) mít na povrchu nebo pod povrchem pozemku stavbu. Nezáleží na tom, zda se jedná o stavbu již zřízenou nebo dosud nezřízenou. Dále určuje, že právo stavby může být zřízeno tak, že se vztahuje i na pozemek, kterého sice není pro stavbu zapotřebí, ale slouží k jejímu lepšímu užívání.

Přitom podle § 506 občan. zák. jsou součástí pozemku stavby na něm zřízené i jiná na něm zřízená zařízení, s výjimkou staveb dočasných, včetně toho, co je zapuštěno v pozemku nebo upevněno ve zdech. Je určeno, že není-li stavba nemovitou věcí, je součástí pozemku, i když zasahuje pod jiný pozemek.

Přitom se v soukromém právu za dočasnou považuje stavba, jež byla na cizím pozemku zřízena na základě časově omezeného práva, což je zejména právo nájmu. Dočasnou stavbou je však i stavba odpovídající právu stavby. Toto právo je totiž také zřízeno jen na dobu časově omezenou.

Podle současného občan. zák. tedy obecně platí, že stavba je součástí pozemku. To však platí jen, nestanoví-li zvláštní ustanovení jinak. Takovými ustanoveními, kromě již uvedených, jsou pak i přechodná ustanovení občan. zák.

I po účinnosti občan. zák. č. 89/2012 Sb. k 1. 1. 2014 je tedy možné, aby někdo stavěl na cizím pozemku.

Obecná ustanovení o právu stavby

Jak jsme již zmínili, obecná ustanovení v § 1240 občan. zák. určují, že pozemek může být zatížen věcným právem jiné osoby (stavebníka) mít na pozemku nebo pod povrchem pozemku stavbu. Nezáleží přitom na tom, zda se jedná o stavbu již zřízenou nebo dosud nezřízenou, která se bude teprve zřizovat.

Právo stavby může být zřízeno nejen tak, že se vztahuje k pozemku, kterého je pro stavbu zapotřebí, ale může být zřízeno i tak, že se vztahuje i na pozemek, kterého sice není pro stavbu zapotřebí, ale slouží k jejímu lepšímu užívání.

Pro právo stavby lze uvést toto jeho vymezení:

– jde o věcné právo k cizímu pozemku,

- je to vždy právo dočasné (podle ustanovení § 1244 nelze zřídit na dobu delší než 99 let a pokud bylo nabyto vydržením, nabývá se na dobu 40 let),
- jedná se o oprávnění stavebníka mít na cizím pozemku stavbu, která již existuje, nebo stavbu, která bude teprve v budoucnu zřízena.

Přitom se umožňuje zřídit právo stavby i k sousednímu pozemku – má-li to posloužit lepšímu užívání stavby.

Z judikatury uveďme, že podle Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 24. 2. 2015 sp. zn. 22 Cdo 83/2015: Zřídí-li na cizím pozemku stavebník, který měl časově neomezené právo mít na tomto pozemku stavbu, a toto právo později zaniklo, nemůže se vlastník pozemku domáhat odstranění této stavby, a to ani proti právnímu nástupci stavebníka.

K zániku práva užívání pozemku bylo posléze vydáno usnesení Nejvyššího soudu ze dne 7. 9. 2016 sp. zn. 22 Cdo 1070/2016: Zanikne-li právo užívání pozemku, zanikne též občanskoprávní oprávnění mít na cizím pozemku stavbu. Pokud někdo postaví stavbu na cizím pozemku, aniž měl zajištěno časově neomezené a nevypověditelné právo mít na cizím pozemku stavbu, bere na sebe riziko, že po zániku tohoto práva bude muset stavbu odstranit.

Právo stavby nelze zřídit k pozemku, na kterém vázne právo přičící se účelu stavby. Je-li pak pozemek zatížen zástavním právem, lze jej zatížit právem stavby jen se souhlasem zástavního věřitele.

Právo stavby nelze zřídit např. tehdy, jde-li o ochranné pásmo energetického vedení nebo je-li zde založeno právo vést přes pozemek vodní, energetické či jiné sítě atd.

Kromě úpravy soukromoprávní je nutno vzít v úvahu i veřejnoprávní omezení, např. stavební uzávěru.

Nelze tedy vycházet z ustanovení § 1 odst. 1 obč. zák., které upravuje, že uplatňování práva soukromého není závislé na uplatňování práva veřejného. To, že z citovaného ustanovení nelze vycházet, to má po našem soudu obecnější platnost.

K tomu viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 23. 3. 2006 sp. zn. 22 Cdo 225/2006: Věcné břemeno nemůže soud ani soukromá osoba zřídit v rozporu s veřejnoprávními předpisy; zapovídá-li zákon určitý způsob užití pozemku, nelze zřídit věcné břemeno se zapovězeným obsahem.

Co se týká zřízení práva stavby, je-li pozemek zatížen zástavním právem, obč. zák. zde zřízení práva stavby zapovídá bez souhlasu zástavního věřitele. Případné zřízení tohoto práva stavby je toto stiženo relativní neplatností.

Občan. zák. prohlašuje právo stavby za věc nemovitou. To je v souladu s ustanovením § 498 odst. 1 občan. zák., které určuje, že nemovitými věcmi jsou také práva, které zákon prohlašuje za nemovitou věc. Právo stavby je jediným právem, které zákon za nemovitou věc prohlašuje. Stavba vyhovující právu stavby je jeho součástí, ale také podléhá ustanovením o nemovitých věcech.

Nejvyšší soud se přitom zabýval i problematikou práv vzniklých podle dřívější právní úpravy. Bylo vydáno usnesení Nejvyššího soudu ze dne 20. 6. 2013 sp. zn. 22 Cdo 3208/2011: Pokud právní předchůdci účastníků řízení byli pouze oprávněnými ke stavbě podle zákona č. 86/1912 ř. z., o právu stavby, a tedy jim „přislušela práva vlastníka“ na dobu vymezenou ve smlouvě, pak právní vztah mezi vlastníkem pozemku a těmito oprávněnými ke stavbě zanikl uplynutím stanovené doby a vlastnictví stavby nabyl zpět vlastník pozemku.

Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 16. 3. 2016 sp. zn. 22 Cdo 4461/2015 pak určuje: Právní režim vypořádání neoprávněných staveb, zcela zřízených na cizím pozemku před nabytím účinnosti občanského zákoníku č. 89/2012 Sb., se řídí dosavadními předpisy (zejména § 135c občan. zák.).

Další rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 10. 5. 2017 sp. zn. 22 Cdo 5780/2016 pak charakterizuje neoprávněnou stavbu: Stavba je neoprávněná tehdy, stavěl-li někdo na cizím pozemku, aniž mu svědčil právní titul umožňující na cizím pozemku zřídit stavbu. Pro klasifikaci stavby jako neoprávněné není rozhodující, zda stavebník měl či neměl stavební povolení, a bez dalšího není rozhodné ani vydané kolaudační rozhodnutí. Závěr o oprávněnosti stavby je spojen výhradně s existencí občanskoprávního titulu k výstavbě, a nikoli se stavebním povolením a kolaudačním rozhodnutím, resp. jejich absencí. Tedy při rozhodování o neoprávněné stavbě není rozhodující, zda jde ve smyslu stavebních předpisů o stavu povolenou, či nikoli. Rozhodnutím soudu o neoprávněné stavbě nezasahuje nijak do pravomoci správních orgánů rozhodnout o povolení takové stavby, ani takové povolení stavby nenahrazuje.

Právo stavby se nabyvá smlouvou, vydržením anebo stanoví-li tak zákon, rozhodnutím orgánu veřejné moci. Právo stavby zřízené smlouvou vzniká zápisem do veřejného seznamu. Povinnosti zápisu do veřejného seznamu podléhá i právo stavby zřízené orgánem veřejné moci.

Pokud se právo stavby nabyvá smlouvou, musí mít písemnou formu a vzniká až zápisem do katastru nemovitostí. Zápis při vzniku rozhodnutím orgánu veřejné moci má jen deklaratorní povahu.

Vydržením se nabyvá právo stavby na 40 let. Soud však může, jsou-li pro to spravedlivé důvody, tuto dobu prodloužit i zkrátit.

Právo stavby lze zřídit jen jako dočasné. Nesmí být zřízeno na více než 99 let. Poslední den doby, na kterou je právo stavby zřízeno, musí být patrný z veřejného seznamu. Toto

ustanovení je kogentní, právo stavby nemůže být zřízeno na více let, ani případně na dobu neurčitou.

Podle občan. zák. lze trvání práva stavby prodloužit se souhlasem osob, pro které jsou na pozemku zapsána zatížení v pořadí za právem stavby. Prodloužit lze trvání práva stavby, byla-li sjednána nebo určena v rozhodnutí na dobu kratší 99 let. Lze to učinit také tehdy, nabyli-li stavebník právo stavby vydržením, prodloužení nad 99 let možné není.

Přitom platí, že **právo stavby nelze omezit rozvazovací podmínkou**. Jestliže by taková podmínka byla sjednána, nepřihlíží se k ní. Jak známo, obecně lze rozvazovací podmínky sjednávat. Zde to však u rozvazovací podmínky nepřichází v úvahu.

Občan. zák. také určuje, že bylo-li právo stavby zřízeno za úplaty a ujednala-li se úplata v opětujičích se dávkách jako stavební plat, zatěžuje právo stavby jako reálné břemeno. Nepřihlíží se však k ujednání, podle kterého změny výše stavebního platu závisí na nejisté budoucí události. To pak neplatí, ujedná-li se závislost stavebního platu na míře zhodnocování a znehodnocování peněz.

Pokud by nastala situace, že se stavebník zřekne práva stavby, může pak vlastník zatíženého pozemku přenést na základě listu prokazujícího tuto skutečnost právo stavby na dobu, která ještě neuplynula, na sebe nebo na jinou osobu.

Formulace zákona nasvědčuje tomu, že by se snad stavebník mohl svého práva vzdát jednostranným ujednáním. Tak tomu však není. Toto zřeknutí se může být jen na základě dohody. Pokud tedy k takové dohodě o zrušení dojde, toto právo dále existuje. Proto může vlastník pozemku toto právo uvedeným způsobem přenést.

Občan. zák. určuje, že při zániku práva stavby předtím, než uplyne jeho doba, nastanou právní následky výmazu práva stavby vůči věcnému právu náležejícímu osobě, pro kterou bylo k právu stavby do veřejného seznamu zapsáno věcné právo, až zánikem tohoto věcného práva. Jestliže však tato osoba udělí souhlas, nastanou právní následky výmazu práva stavby vůči jejímu věcnému právu již tímto výmazem. Dohodou vlastníka pozemku a stavebníka o zrušení práva stavby a jeho následným výmazem z katastru právo stavby zaniká a např. se zánikem zástavy zaniká i zástavní právo apod. Proto je k předčasnému zrušení práva stavby potřeba uvedeného souhlasu. Bez toho nemůže právo stavby zaniknout dříve, než věcná práva, která ho zatěžují.

Právní poměry z práva stavby

Návazně je upraveno, že **co do stavby vyhovující právu stavby má stavebník stejná práva jako vlastník**. Pokud se jedná o jiné užívání pozemku zatíženého právem stavby, má stejná práva jako poživatel, není-li ujednáno něco jiného. Jestliže se tedy jedná o část pozemku zatíženého právem stavby, ale pro stavbu nevyužitého, může ji stavebník nejen

užívat, ale i požívat, tj. brát si plody a užitky. Může ji například i pronajmout, nebylo-li dohodnuto nebo v případě rozhodnutí orgánu veřejné moci o zřízení práva stavby rozhodnuto jinak.

Smlouva může stavebníkovi uložit, aby stavbu provedl do určité doby. Nelze však sjednat rozvazující podmínku o tom, že se smluvní vztah ruší, pokud tato doba nebude dodržena.

Není-li nic jiného ujednáno, má stavebník povinnost udržovat stavbu v dobrém stavu. Může však být dohodnuto jinak, a to také tak, že údržbu bude provádět vlastník pozemku.

Vlastníku pozemku může být vyhrazeno schválení určitého faktického nebo právního jednání stavebníka, avšak ani tehdy, je-li to vlastníku pozemku vyhrazeno, nemůže odepřít souhlas k právním jednáním, které není k jeho újmě.

Smluvní ujednání pak může stavebníkovi uložit povinnost stavbu pojistit.

Převod a zatížení práva stavby

Právo stavby lze převést i zatížit. Vyhradí-li si vlastník pozemku souhlas k zatížení práva stavby, запиše se výhrada do veřejného seznamu. V takovém případě lze do veřejného seznamu zapsat zatížení práva stavby jen se souhlasem vlastníka pozemku.

Pokud si tedy vlastník pozemku souhlas k zatížení práva stavby vyhradil, lze zatížení práva stavby do katastru zapsat jediné s jeho souhlasem.

Právo stavby lze převádět, může být však sjednán i zákaz zcizení, který však působí jen mezi vlastníkem pozemku a stavebníkem.

Právo stavby podle obč. zák. přechází na dědice i na jiného všeobecného právního nástupce. Obecně lze právo stavby jako nemovitou věc zcizit a zatížit. Také může přejít na dědice a na právního nástupce, ale jen na právního nástupce všeobecného. Může tedy dojít k přechodu toho práva smrtí stavebníka, který je fyzickou osobou nebo zánikem právnické osoby bez likvidace s univerzálním právním nástupnictvím.

Obč. zák. upravuje, že stavebník má předkupní právo k pozemku a vlastník pozemku má předkupní právo k právu stavby. Ujednají-li si strany něco jiného, запиše se to do veřejného seznamu toto odchylné ujednání od zákona.

Není-li ujednáno něco jiného, dá vlastník stavebního pozemku stavebníkovi při zániku práva stavby před uplynutím doby, na kterou bylo zřízeno, za stavbu náhradu. Náhrada činí polovinu hodnoty stavby v době zániku práva stavby, ledaže si strany ujednají jinak.

Vzhledem tomu, že zákon připouští, že náhrada může být jiná, než zákon upravuje, je pochopitelně možné dohodnout náhradu vyšší nebo nižší anebo dohodnout, že náhrada poskytnuta nebude.

Zástavní a jiná práva podle obč. zák. náhradu postihují. Jestliže zanikne zástavní právo, zanikne i zástavní právo, které jej zatěžuje, proto zákon přinesl tuto úpravu. Bude-li poskytnuta náhrada, půjde pak o zástavní právo k pohledávce na tuto náhradu.

Jak je zřejmé z našeho pojednání, lze i **u práva stavby** poměrně široce (vhodnými ujednáními) využít **smluvní volnosti a upravit dané otázky podle vůle stran**.

Výchozí literatura:

ELIÁŠ, K. Právo stavby in: *Obchodněprávní revue*, Praha: C. H. Beck, č. 10/2012.

JANKŮ, M.; MAREK, K. *Soukromé a veřejné stavební právo s přihlédnutím k novému stavebnímu zákonu*, Brno: V. Klemm, KlemmV@seznam.cz, 2023.

KINCL, J.; URFUS, V.; SKŘEJPEK, M. *Římské právo*, 2. vyd., Praha: C. H. Beck, 1995.

KINDL, M.; ROZEHNAL, A. *Občanský zákoník*, 1. díl, Plzeň: A. Čeněk, 2019.

MALÝ, K.; SOUKUP, L. *Československé právo a právní civilistika*, Svazek 2, Praha: Karolinum, 2010.

RABAN, P. a kol. *Závazkové právo*, Brno: V. Klemm, 2019.

SCHELLE, K.; TAUCHEN, J. *Občanské zákoníky*, Ostrava: KEY Publishing, 2012.

Mimořádné vydržení v aktuální rozhodovací praxi Ústavního soudu České republiky

Michal Králík

I. Úvod

Deset let od účinnosti nové občanskoprávní úpravy dává jistou první možnost ohlédnutí za počátky aplikace zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, a poskytuje příležitost prvotního hodnocení a bilancování. S jistou nadsázkou můžeme říci, že prvních deset let se formovaly začátky aplikace nové právní úpravy judikaturou Nejvyššího soudu a nyní nastává čas, kdy tyto závěry bude z ústavněprávního hlediska posuzovat judikatura Ústavního soudu. Z tohoto hlediska také v nynějším článku budeme postupovat ve vztahu k problematice vydržení se zaměřením na vydržení mimořádné. Nicméně je třeba podotknout, že tady je – vzhledem ke konstrukci přechodných ustanovení (viz dále) – aplikační doba kratší, v zásadě poloviční, neboť ve vztahu k nemovitostem nepřicházelo mimořádné vydržení až do 1. 1. 2019 do úvahy. První rozhodnutí Nejvyššího soudu k mimořádnému vydržení jsou datována až do roku 2022, nicméně od té doby (podle očekávání) jejich počet narůstá, takže je počáteční časový skluz poměrně rychle dohnán.

Protože rozhodovací praxe Nejvyššího soudu k mimořádnému vydržení byla v odborné literatuře nedávno poprvé podrobně zpracována¹⁾, zaměříme se v tomto příspěvku na sumarizaci dosavadní judikatury Ústavního soudu k této problematice. Příznivá zpráva pro právní praxi je v tom, že zatím panuje v zásadě plná shoda při výkladu tohoto nového institutu.

II. Historická východiska

Historická východiska přístupu soudní praxe k vydržení za účinnosti zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, jsou dostatečně literaturou zmapována a na tento výklad můžeme odkázat.²⁾ Se snahou o zestručnění můžeme konstatovat, že šlo o výklad tzv. vydržení řádného, které bylo v praxi založeno na existenci tzv. putativního titulu a oprávněné držbě. Případy, které tomuto konceptu neodpovídaly, nemohly vést k vydržení, a to právě pro absenci mimořádného vydržení, které typově mířilo na případy zcela odlišné.

1) K tomu srovnej blíže: KRÁLÍK, M. Mimořádné vydržení v aktuální rozhodovací praxi Nejvyššího soudu České republiky (část I), *Soukromé právo* č. 3, 2024, str. 22–29 a KRÁLÍK, M. Mimořádné vydržení v aktuální rozhodovací praxi Nejvyššího soudu České republiky (část I), *Soukromé právo* č. 5, 2024, str. 16–23.

2) K tomu srovnej blíže: KRÁLÍK, M. Mimořádné vydržení v aktuální rozhodovací praxi Nejvyššího soudu České republiky (část I), *Soukromé právo* č. 3, 2024, str. 22–24.

Soudní praxe (a právní praxe obecně) pociťovala nedostatek právní úpravy při řešení situací založených na dlouhodobých faktických stavech, u nichž „nebylo možno dohledat“ počáteční právní titul, tj. v situacích tradičně podřaditelných pod mimořádné vydržení. Byť se zčásti snažila tyto okolnosti promítnout i do výkladu institutu „řádného“ vydržení, nedostatek právní úpravy mimořádného vydržení byl naléhavě pociťován. V rozsudku ze dne 26. 2. 2013, sp. zn. 22 Cdo 1039/2012, Nejvyšší soud uvedl, že: *„Je třeba konstatovat, že dlouhodobá držba, zejména pokud trvá jako v dané věci více než 50 let, nasvědčuje dobré víře držitele; při obvyklé péči o majetek by totiž žalovaná strana nepochybně přistoupila k řešení věci, pokud by sama měla již dříve za to, že žalobce užívá její pozemek. Lze uvést, že na takto dlouhodobou držbu váže nový občanský zákoník č. 89/2012 Sb. mimořádné vydržení, s výjimkou prokázaného nepoctivého úmyslu (§ 1095). Přihlédne-li se při posuzování dobré víry držitele k tomu, že držba nikoliv úmyslně nepoctivá trvala několik desetiletí, je částečně zmírněna deformace právního řádu, spočívající v nedostatku tradičního institutu mimořádného vydržení od 1. 1. 1951 až do 1. 1. 2014, kdy nabude účinnosti nový občanský zákoník.“*³⁾ Tím bylo v soudní praxi reagováno v některých situacích na hraniční případy, kde se naléhavě ozývala spravedlnostní stránka věci; jednalo se však o případy zcela výjimečné a ojedinělé a ani tento „vstřícný“ přístup nemohl nedostatek mimořádného vydržení nahradit. Tak jak se blížil konec účinnosti zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, a byla známa již podoba nové právní úpravy (buď v podobě přípravných prací nebo po nabytí platnosti zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník), ozývaly se tyto hlasy po spravedlivém rozhodování blížícím se akceptaci mimořádného vydržení stále častěji. Formulace, která se objevila ve věci sp. zn. 22 Cdo 1039/2012, nebyla jediným vyjádřením tohoto přístupu. Stejný názor zaujal Nejvyšší soud například v rozsudku ze dne 11. 12. 2012, sp. zn. 22 Cdo 408/2012, rozsudku ze dne 28. 11. 2012, sp. zn. 22 Cdo 2520/2011, nebo v rozsudku ze dne 30. 10. 2013, sp. zn. 22 Cdo 3742/2011.

III. Východiska nové právní úpravy

Principy a východiska nové úpravy soukromého práva vycházely z toho, že „při vydržení se rozliší a) vydržení na základě držby oprávněné (pocitivé), pro něž se podrží dosavadní zákonné lhůty (tři roky pro věci movité a deset let pro věci nemovité); na újmu pocitivé držby nebude případný omluvitelný skutkový omyl držitele; b) a vydržení na základě faktické držby, při níž otázka oprávněnosti držby nebude hrát žádnou roli (vyjma případů držby nabyté úmyslným nezákonným jednáním jako lstí, pod bezprávnou výhrůžkou, násilím apod.), pro něž se uplatní desetiletá lhůta u věcí movitých a třicetiletá lhůta u věcí nemovitých. Toto opatření vyřeší zejména vydržení vlastnictví k nemovitostem contra tabulas, protože držba nemovitosti v rozporu s katastrálním stavem vylučuje podle převažujících názorů dobrou víru držitele, že mu nemovitost náleží vlastnický, popř. že je tu v držitelův prospěch zřízena služebnost aj.“⁴⁾

3) K tomu dále srovnej např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. 11. 2012, sp. zn. 22 Cdo 2520/2011.

4) ELIÁŠ, K. – ZUKLÍNOVÁ, M. *Principy a východiska nového kodexu soukromého práva*. Linde: Praha a. s., 2001, str. 187.

Důvodová zpráva k občanskému zákoníku ve vztahu k ustanovením o mimořádném vydržení (§ 1095 a násl. ObčZ) vycházela z toho, že „vzhledem k tomu, že nejsou řídké případy, kdy určitá osoba má věc u sebe, ale není s to jmenovat, od koho ji nabyla, a že nejsou vyloučeny ani situace, kdy určitá osoba získá do své moci věc s úmyslem k ní nabýt vlastnické právo, ale převodcem je neoprávněný držitel, navrhuje se obnovit institut mimořádného vydržení, který v platném právu citelně chybí. S pomocí mimořádného vydržení lze poskytnout ochranu faktickým stavům, jejichž základ je sice pochybný nebo sporný, ale kde tvrzené nebo domnělé vlastnictví trvá značně dlouhou dobu. Jedná se např. o situace, kdy někdo drží movitou věc, ale není s to dokázat vlastnický titul proti tomu, kdo jeho vlastnictví popírá, kdy byl převeden pozemek o chybně stanovené (větší) výměře, než je výměra skutečná nebo pozemek chybně označený parcelním číslem, takže nabyvatel v dobré víře drží něco jiného, než pro co mu svědčí vlastnický titul atp. Je přirozené, že ani institut mimořádného vydržení nemůže dát průchod ochraně zjevné lsti a podvodu; proto se mimořádné vydržení vylučuje v případech, kdy ten, kde je popírá, prokáže osobě, která se mimořádného vydržení dovolává, její nepoctivý úmysl.

Účelem navržené úpravy není poskytnout zvýšenou ochranu podezřelým majetkovým stavům vzniklých před účinností nového zákoníku, ať již k nim došlo v letech 1948–1989, anebo zejména v 90. letech minulého století. To je důvodem konstrukce zvláštního přechodného ustanovení v § 3066.⁵⁾

Karel Eliáš v literatuře uvedl, že úprava mimořádného vydržení byla do českého občanského zákoníku zapracována především z podnětu Jiřího Spáčila⁶⁾ s tím, že se přidržela s drobnějšími odchylkami rakouského vzoru.⁷⁾ Jeho přesvědčení, že mimořádné vydržení se před soud dostane jen zřídka, zpravidla ve vztahu k nemovitostem⁸⁾, se však v praxi nepotvrzuje a lze očekávat, že spory z mimořádného vydržení budou naopak velmi časté.

Sám K. Eliáš aktuálně charakterizoval současnou právní úpravu vydržení tak, že „dnem 1. 1. 2014 nabyt účinnosti občanský zákoník, v němž se úprava držby i vydržení v zásadě vrátila (s úpravami, které už ve 30. letech minulého století navrhl Jan Krčmář) k právním pravidlům platným v daném směru před rokem 1951. Zákoník obnovil rozlišení držby řádné, poctivé a pravé; a tím i jejich protiv. Zároveň stanovil vyvratitelnou domněnku řádnosti, poctivosti a pravosti držby (§ 994).

5) ELIÁŠ, K. a kol. *Nový občanský zákoník s aktualizovanou důvodovou zprávou*. Ostrava: Sagit, 2012, str. 469–470.

6) Jiří Spáčil byl do konce roku 2023 předsedou senátu Nejvyššího soudu č. 22, specializovaného na oblast věcných práv, a velmi výrazně ovlivnil výklad institutu vydržení podávaný Nejvyšším soudem.

7) Eliáš, K. Zlodějův dědic a osud kradené věci. K jednomu aspektu mimořádného vydržení. In: DOBROVOLNÁ, E. – HAVLÍK, D. – KRÁLÍK, M. (eds.) *Pocita Jiřímu Spáčilovi*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2023, str. 111.

8) Tamtéž.

Ustanovení § 1090 ObčZ obnovilo právní pravidlo, že vlastnické právo nelze vydržet mimo jiné v případě nepravé držby.⁹⁾ Kdo nabyt nepravou držbu, nemůže vlastnické právo vydržením nabýt, vlastnictví však nemůže vydržet ani jeho dědic, i kdyby držel poctivě. Leč je podstatné, že zákoník zřetelně oddělil řádné a mimořádné vydržení, přičemž § 1090 zařadil do skupiny paragrafů nadepsané slovy „Řádné vydržení“, nelze je tudíž aplikovat na případy mimořádného vydržení.

To má speciální úpravu v § 1095 ObčZ. K vydržení vlastnického práva k movité věci stačí držiteli prokázat, že má věc ve své moci a nakládá s ní jako s vlastní po dobu šesti let. Do této doby se započítává i doba, po kterou měl držitel (nebo jeho právní předchůdce) věc nepřetržitě v držbě přede dnem nabytí účinnosti nynějšího občanského zákoníku, neskončí však – jde-li o mimořádné vydržení vlastnického práva k movitým věcem – dříve než uplynutím dvou let ode dne nabytí účinnosti občanského zákoníku, tedy 1. 1. 2016 (§ 3066 ObčZ). Popřít mimořádné vydržení lze, pokud se držiteli prokáže nepoctivý úmysl (§ 1095 ObčZ).

Komentářová literatura se přes nepodstatné dílčí nuance shoduje, že k vydržení vlastnického práva postačí držba trvající v případě movitých věcí šest let, přičemž poctivost držitele – tedy absence nepoctivého úmyslu – se předpokládá. Vydržení lze zvrátit jen důkazem držitelova nepoctivého úmyslu. Klade se ovšem otázka, jak rozumět slovům zákona o nepoctivém úmyslu.¹⁰⁾

IV. Judikatura Ústavního soudu České republiky

1) Obecné poznámky

Nástup rozhodovací soudní praxe k problematice mimořádného vydržení byl z časového hlediska oddálen konstrukcí přechodného ustanovení § 3066 ObčZ, podle kterého do doby stanovené v § 1095 se započte i doba, po kterou měl držitel, popřípadě jeho právní předchůdce, věc nepřetržitě v držbě přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona; tato doba však neskončí dříve než uplynutím dvou let ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, jde-li o věc movitou, a pěti let, jde-li o věc nemovitou.

S prvními případy mimořádného vydržení k nemovitým věcem se tak praxe začala setkávat po 1. 1. 2019, oproti přesvědčení K. Eliáše se však začalo záhy potvrzovat, že případy mimořádného vydržení nebudou v soudní praxi nikterak výjimečné, ale jejich počet bude naopak neustále narůstat. Tento trend je i v roce 2025 jednoznačně patrný i na přibývajícím počtu rozhodnutí Nejvyššího soudu k mimořádnému vydržení.

9) Podle § 993 ObčZ platí, že „neprokáže-li se, že se někdo vetřel v držbu svémocně nebo že s v ni vloudil potajmu nebo lstí, anebo že někdo usiluje proměnit v trvalé právo to, co mu bylo povoleno jen výprosou, jde o pravou držbu“.

10) Eliáš, K. Zlodějův dědic a osud kradené věci. K jednomu aspektu mimořádného vydržení. In: DOBROVOLNÁ, E. – HAVLÍK, D. – KRÁLÍK, M. (eds.) *Pocta Jiřímu Spáčilovi*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2023, str. 118–119.

Zcela odlišná úprava vydržení v ObčZ 1964 a v ObčZ klade na soudní praxi zvýšené nároky. Je to dáno jednak tím, že se praxe bude ještě dlouhá léta (možná i desetiletí) setkávat jak s případy vydržení podle ObčZ 1964, tak i s vydržením již podle ObčZ, současně pak při splnění podmínek mimořádného vydržení bude často posuzovat i časová období předcházející 1. 1. 2014. Konstrukce vydržení v obou zákonících je zcela odlišná, ale jistá částečná terminologická podoba bude svádět praxi k tomu, aby dosavadní zkušenosti využívala i při výkladu mimořádného vydržení podle ObčZ; to se ostatně také v praxi jednoznačně začalo potvrzovat od samotného počátku. Soudní praxe tak bude muset důsledně odlišovat a respektovat zákonnou úpravu vydržení v obou zákonících, byť se bude často stávat, že v rámci jednoho sporu budou soudy posuzovat splnění podmínek jak pro vydržení podle ObčZ 1964, tak případně podle ObčZ. To se v praktické rovině projevuje zejména tím, že drtivá většina případů, které praxe v poměrech ObčZ 1964 posuzovala jako „řádné“ vydržení, bude v režimu ObčZ podléhat posouzení podle ustanovení o mimořádném vydržení.

2) Výchozí judikatura

A) Základní předpoklady a pojmosloví

Vzhledem k již avizované existující judikatuře Nejvyššího soudu, kterou odborná literatura podchytila, v dalším textu vždy jenom odkážeme na příslušná rozhodnutí Nejvyššího soudu, která prošla ústavněprávním přezkumem, velmi stručně uvedeme, co bylo jejich obsahem a jaký závěr akceptoval Ústavní soud, případně jakou „přidanou hodnotu“ jeho rozhodnutí přináší.

Klíčovým rozhodnutím vysvětlujícím základní přístup Nejvyššího soudu k problematice vydržení, a zejména mimořádného vydržení, je rozsudek ze dne 19. 4. 2022, sp. zn. 22 Cdo 3387/2021.¹¹⁾ Rozhodnutí je významné tím, že jako první podává výklad některých zásadních otázek spojených s vydržením. Rozhodnutí se zaměřuje především na následující oblasti: 1) podmínky mimořádného vydržení, 2) základní pojem „poctivosti“, resp. „absence nepoctivého úmyslu“ držitele, včetně procesních otázek spojených s důkazním břemenem ohledně vyvrácení nikoliv nepoctivého úmyslu, 3) vydržecí doba, 4) zápočet vydržecí doby právního předchůdce vydržitele, 5) ukončení běhu vydržecí doby.

Toto rozhodnutí bylo zcela zásadní tím, že představovalo řešení stěžejní otázky, jakým způsobem „vykročit“ při výkladu mimořádného vydržení, otázky o to složitější, že v době jeho přípravy neexistovala prakticky žádná odborná literatura¹²⁾ a v plném rozsahu se nebylo možné opírat ani o zahraniční zkušenosti. Proto také při přípravě tohoto rozhodnutí byly široce diskutovány veškeré alternativy a možnosti, které by přicházely do úvahy při

11) Rozhodnutí bylo uveřejněno pod č. 15/2023 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek, přičemž vůči závěrům v rozhodnutí vysloveným nebyly v rámci vnějšího a vnitřního připomínkového řízení uplatněny žádné námítky.

12) Vyjma té, na které se podíleli členové senátu 22 Cdo.

vědomí, že je třeba nastavit výklad systému mimořádného vydržení tak, aby v praxi také rozumně fungoval a naplňoval očekávání, která byla avizována na sklonku účinnosti zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, právě ve vazbě na chybějící úpravu mimořádného vydržení. Bylo zřejmé, že toto rozhodnutí se stane základním vodítkem nejenom pro praxi soudů nižších stupňů, ale v další judikatuře také pro Nejvyšší soud samotný.

Nepochybně klíčovým závěrem tohoto rozhodnutí je výklad pojmu „nepoctivý úmysl“, resp. „absence nepoctivého úmyslu“. Ten je samozřejmě pro výklad a fungování mimořádného vydržení základní.

J. Spáčil v rámci publikované poznámky k tomuto rozhodnutí mimo jiné uvedl, že současná úprava opustila koncepci držby a vydržení obsaženou v ObčZ 1964 a vrátila se k principům obecného zákoníku občanského s několika výjimkami, k nimž patří především jiná formulace ustanovení o mimořádném vydržení, kde se oproti § 1477 OZO nevyžaduje k vydržení „poctivá držba“ (§ 992 ObčZ), ale nedostatek nepoctivého úmyslu (§ 1095 ObčZ). Nicméně vzhledem k formulacím obou uvedených ustanovení a zjevné souvislosti obou úprav vydržení část literatury i judikatura některých soudů vycházely z toho, že i § 1095 ObčZ vyžaduje k mimořádnému vydržení poctivou držbu, oproti řádnému vydržení tedy odpouští jenom podmínku, aby se držba zakládala na právním důvodu, který by postačil ke vzniku vlastnického práva, pokud by náleželo převodci, nebo kdyby bylo zřízeno oprávněnou osobou. V této souvislosti však J. Spáčil zdůrazňuje, že proti tomu svědčí samotná formulace mimořádného vydržení v § 1095 ObčZ a také obsah důvodové zprávy, která uvádí, že „*institut mimořádného vydržení...v platném právu (ObčZ 1964) citelně chybí*“. Pokud by však byl § 1095 ObčZ vázán na poctivou držbu, v zásadě totožnou s oprávněnou držbou ve smyslu § 130 odst. 1 ObčZ 1964, podmínky vydržení podle § 1095 ObčZ by byly přísnější kvůli dvacetileté vydržecí době než podmínky vydržení podle § 134 odst. 1 ObčZ 1964, a důvodová zpráva by tak nedávala smysl, neboť by se vlastně dosavadní úprava, byť zpřísněná, v § 1095 ObčZ přebírala, a žádná „citelná meze-*ra*“ by nebyla zaplněna. Uzavírá pak, že přijaté pojetí koresponduje i výkladu zastávanému osobami, které se na tvorbě zákonných ustanovení o vydržení podílely.¹³⁾

Již z toho je patrné, že při výkladu klíčového ustanovení § 1095 a absence nikoliv nepoctivého úmyslu existovaly různé výkladové varianty, které členové senátu 22 Cdo při přípravě rozhodnutí také zvažovali při vědomí, že jde o klíčové rozhodnutí, které nastaví směr budoucí soudní praxe.

To ostatně připustil i K. Eliáš, uvedl-li v literatuře, že „...*soud se mohl vydat i jinou cestou a uzavřít, že druhá věta § 992 odst. 1 i druhá věta § 1095 ObčZ mají přes různost slov týž smysl a sledují týž účel. Koneckonců, ve všeobecném zákoníku občanském se při úpravě stavby na cizím pozemku normuje v § 417 a 418 o poctivém i nepoctivém stavebníku, ale*

13) Nejvyšší soud České republiky: Podmínky řádného a mimořádného vydržení. Vydržecí doba a její započtení. Zánik držby „nikoliv v nepoctivém úmyslu“. Judikatura o mimořádném vydržení, *Právní rozhledy*, 2022, č. 23–24, str. 849 – poznámka k rozhodnutí Jiřího Spáčila.

*v § 419 o stavebníku s poctivým nebo nepoctivým úmyslem, aniž by se z toho dovozoval nějaký obsahový rozdíl. Pokud se nicméně myšlenky soudu nesly jiným směrem a vdechly zákonnému textu jiný smysl, sotva lze výsledek hodnotit jako nesprávný, když zákonnému textu neodporuje. Přirozeně lze diskutovat, která z možných interpretací je „lepší“. Myslím však, že komentované rozhodnutí dává praxi ve výsledku rozumné východisko závěrem, že ‘hodnocení poctivosti úmyslu držitele je vždy individuální’ a že ‘posouzení této otázky je v zásadě na úvaze soudu v nalézacím řízení, která musí být řádně odůvodněná a nesmí být zjevně nepřiměřená’. To by ostatně platilo i při jiném výkladu, jež jsem naznačil.*¹⁴⁾

Z této koncepce absence nepoctivého úmyslu vychází i navazující judikatura Nejvyššího soudu. V usnesení ze dne 19. 10. 2022, sp. zn. 22 Cdo 788/2022, Nejvyšší soud mimo jiné uvedl, že podmínkou mimořádného vydržení není poctivá držba (§ 992 odst. 1 ObčZ), ale mnohem benevolentněji posuzovaná „držba nikoliv v nepoctivém úmyslu“; jde „o jinou, novou míru kvality přesvědčení držitele, odlišnou od poctivé i nepoctivé držby“. Dovolací soud v této souvislosti zdůraznil, že problém je do značné míry v tom, že zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, nahradil přílehavější pojem „oprávněná držba“ souslovím „poctivá držba“, ačkoliv u poctivé držby nejde o otázku poctivosti v obecném smyslu; tato terminologie pak vyvolává v praxi nejasnosti.

V usnesení ze dne 27. 9. 2022, sp. zn. 22 Cdo 1241/2022, pak Nejvyšší soud dále uvedl, že splňuje-li držba předpoklady oprávněné držby (§ 130 odst. 1 ObčZ 1964), resp. poctivé držby (§ 992 odst. 1 ObčZ), pak jde i o držbu „nikoliv v nepoctivém úmyslu“; posuzování posledně uvedené držby je totiž mírnější, takže každá oprávněná držba je v zásadě i držbou nikoliv v nepoctivém úmyslu podle § 1095 ObčZ. Naproti tomu fakt, že držba není oprávněnou či je nepoctivou ve smyslu § 992 odst. 1 věty druhé ObčZ, ještě neznamená, že nutně musí jít o držbu v nepoctivém úmyslu. Tak např. pokud někdo koupí nemovitost, zaplatí řádnou kupní cenu a chopí se její držby, a jeho právo není vloženo do katastru nemovitostí, není držitelem oprávněným ani poctivým, neboť mu musí být z okolností zřejmé, že vykonává právo, které mu nenáleží; jeho držba však není držbou v nepoctivém úmyslu ve smyslu § 1095 ObčZ a to ani, když zjistí, že vlastnické právo nenabyl. To platí i v případě „nezaknihované“ směny částí sousedících pozemků.

Rozhodnutí pak uzavírá, že splňuje-li držba sousedního pozemku (jeho části) požadavky kladené na poctivou držbu (§ 992 odst. 1 ObčZ), resp. oprávněnou držbu podle § 130 odst. 1 ObčZ 1964, jde v zásadě i o držbu nikoliv v nepoctivém úmyslu. Nesplňuje-li držba uvedené požadavky, je třeba zvážit, zda držitel jednal poctivě v obecném smyslu tohoto slova, a podle toho rozhodnout, zda jde o držbu v nepoctivém úmyslu či nikoliv. To platí i v daném případě, neboť závěr, že nemohlo jít o oprávněnou držbu v případě, že výměra skutečně nabytého pozemku a pozemku drženého byla přibližně stejná a současně nebyly zjištěny mimořádné okolnosti, je v souladu s judikaturou dovolacího soudu.

14) Eliáš, K. Zlodějův dědic a osud kradené věci. K jednomu aspektu mimořádného vydržení. In: DOBROVOLNÁ, E. – HAVLÍK, D. – KRÁLÍK, M. (eds.) *Pocta Jiřímu Spáčilovi*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2023, str. 119–120.

Uvedené rozhodnutí bylo prvním, které prošlo ústavněprávním přezkumem a testem ústavnosti; vzhledem k tomu, že navázalo na do té doby existující judikaturu Nejvyššího soudu, a zejména R 15/2023, byl ústavněprávní přezkum spojen s posouzením, zda cesta nastavená Nejvyšším soudem bude shledána jako ústavněprávně souladná a akceptovatelná. Zvolil-li by Ústavní soud přístup od Nejvyššího soudu odlišný, ocitla by se soudní praxe opětovně na samotném počátku a musela by hledat jinou cestu, která by však s velkou pravděpodobností přiblížila mimořádné vydržení konceptu vydržení podle zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, a „slibovanou“ ochranu držitele při dlouholetých faktických vztazích by nedokázala naplnit. Proto také praxe s jistým napětím očekávala i prvotní rozhodnutí Ústavního soudu, které snad mělo jistou výhodu v tom, že v literatuře se do té doby výrazně odlišný názor na klíčovou otázku nikoliv nepoctivého úmyslu neobjevil.

I komentářová literatura k mimořádnému vydržení však v tomto směru prošla vývojem a na počátku byla patrná její nejistota. Komentář vydaný ještě před nabytím účinnosti zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, vyjadřoval k mimořádnému vydržení svou stručností zjevnou nejistotu, a oproti následné judikatuře Nejvyššího soudu i částečnou odlišnost, když uváděl: *„Koncepce § 1095 je nepochybně odvozena od historické právní úpravy ... s tím rozdílem, že vydržecí doba je šestiletá u movitostí a dvacetiletá u věcí nemovitých. Pomineme-li vydržecí doby, pak musíme dojít k závěru, že shodně jako v OZO, tak i v osnově čl. zákona nemusí se vydržení opírat o řádnou a pravou držbu, nicméně držba musí být poctivá. Nepoctivost však musí prokazovat ten, kdo ji tvrdí. J. Spáčil se domnívá, že podmínkou není poctivá držba ve smyslu § 992; nepoctivým držitelem totiž může být i ten, kdo z nedbalosti neví o tom, že není subjektem držení práva. Pro mimořádné vydržení tak stačí nedostatek nepoctivého úmyslu.“*¹⁵⁾

Pozdější komentářová literatura však k danému problému přistupovala již výrazně podrobněji a „poučeněji“. V podrobném výkladu k mimořádnému vydržení J. Petrov mimo jiné uváděl, že *„druhá věta § 1095 staví najisto, že u mimořádného vydržení se požadavek poctivé držby nahrazuje požadavkem absence nepoctivého úmyslu. Patrně postačí 'držba v přesvědčení, že se jí nepůsobí nikomu újma'; jde zde o kritérium obdobné dobré víře v 'nejméně přísném pojetí'. Proto patrně lze mimořádně vydržet i právo zapisované do veřejného seznamu, které zapsáno nebylo. Nepoctivý úmysl musí prokázat ten, kdo mimořádné vydržení popírá, a to důkazem okolností, z nichž by rozumná osoba v postavení jednajícího (§ 4 a 5) dospěla k závěru, že působí bezprávi.“*¹⁶⁾

P. Bělovský v souvislosti s nepoctivým úmyslem uvádí, že: *„Pokud jde o další kvalifikaci držby, pak ObčZ se staví velmi liberálně i k požadavku na poctivou držbu. Z § 1095 požadavek na poctivou držbu nevyplývá, alespoň ne v podobě definované § 992. Přesto zákon požadavek na určitou míru dobré víry držitele stanoví, jakkoli je mírněji vyjádřený než u poctivé*

15) K tomu srovnej: Petr, B. In: SPÁČIL, J. a kol. *Občanský zákoník III. Věcná práva (§ 976–1474). Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, str. 327.

16) K tomu blíže srovnej: Petrov, J. In: PETROV, J. – VÝTISK, M. – BERAN, V. a kol. *Občanský zákoník. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, str. 1163.

držby. Zákon k požadavku dobré víry držitele přistupuje negativním vymezením, když stanoví, že mimořádné vydržení bude vyloučeno pouze v těch případech, kdy se držitelé prokáže nepoctivý úmysl. Je vhodné poznamenat, že kritérium poctivosti držby při mimořádném vydržení je v platném ObčZ nastaveno jinak než v OZO, což je nutné vzít v potaz zejména při odkazech na starší judikaturu. Ustanovení § 1477 OZO výslovně uvádí, že nepoctivá držba brání mimořádnému vydržení, což se interpretuje tak, že podmínkou mimořádného vydržení byla poctivá držba, což ale není případ platného ObčZ.

Obrat „nepoctivý úmysl“ je dokonalé novum v našem soukromém právu, přičemž jde o zřejmý záměr zákonodárce odlišit tento druh úmyslu od nepoctivé držby, a změkčit tím kritéria mimořádného vydržení. Nepochybně nejde o totéž, co zlý úmysl. Z důvodové zprávy vyplývá, že mimořádné vydržení nesmí dát průchod ochraně „zjevné lsti a podvodu“, z čehož implicitně vyplývá, že „nepoctivý úmysl“ má pokrývat pouze případy jednoznačné zjištěnosti a krajní nepoctivosti při nabývání majetku. Mimořádně tedy může vydržet i ten, kdo není přímo přesvědčen, že vykonává právo, které mu náleží. Nesmí však držet ve zlém úmyslu, což lze kvalifikovat zejména s ohledem na způsob nabytí držby.

Příkladem vyloučení mimořádného vydržení bude jistě případ zloděje, který bude mít u sebe dlouhodobě cizí věc, stejně jako případ, kdy držitel se ujme držby pozemku tím, že vlastníka vypudí, ať už násilím nebo psychickým nátlakem či vydíráním. Mimořádně nevydrží ani ten, kdo na základě padělané smlouvy podvodně dosáhne úspěšného vkladu v katastru nemovitostí. Spáchaný úmyslný trestný čin držitele tedy bude možné považovat za projev nepoctivého úmyslu.

Naopak, ve všech ostatních případech, kdy zjevný nepoctivý úmysl chybí, se mimořádné vydržení připustí. Tak tomu bude například i v případě koupě pozemku, jenž bude kupujícím zaplacen, ale převod vlastnického práva nebude následně vložen do katastru nemovitostí. Přitom nebude rozhodovat, zda kupující nenechal převod registrovat z důvodu neznalosti zákona (*error iuris*), anebo v důsledku vlastní nedbalosti (například zapomene). Každopádně nebude držet pozemek s nepoctivým úmyslem, jež bychom chápali tak, že tím jinou osobu poškozují, jelikož prodávající byl srozuměn s tím, že na kupujícího vlastnické právo převede. Kupující tak pozemek vydrží po 20 letech.

Tento přístup potvrzuje i důvodová zpráva, podle níž mimořádné vydržení může nastat v případě, že na někoho byl převeden pozemek o chybně stanovené (větší) výměře, než je výměra skutečná, nebo pozemek chybně označený parcelním číslem, takže nabyvatel v dobré víře drží něco jiného, než pro co mu svědčí vlastnický titul apod. Pro naplnění podmínek poctivé držby není nezbytně nutné, aby se osoba, která se ujala držby pozemku, seznámila s obsahem katastrální mapy, přeměřovala jeho výměru nebo požadovala vytyčení jeho hranice (NS 22 Cdo 3079/2014).¹⁷⁾

17) K tomu srovnej: Bělovský, J. In: SPÁČIL A KOL. *Občanský zákoník III. Věcná práva* (§ 976–1474). Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2021, str. 377.

Usnesení o odmítnutí ústavní stížnost je důležité v tom, že pro budoucí praxi z něj vyplývá několik důležitých závěrů. Ústavní soud především potvrdil obecnější přístup k přezkumu rozhodnutí obecných soudů, když vysvětlil – k námitce nesprávného právního posouzení věci z hlediska § 1095 ObčZ, že proces interpretace a použití podústavního práva bývá stížen kvalifikovanou vadou zpravidla tehdy, nezohlední-li obecné soudy správně (či vůbec) dopad některého ústavně zaručeného základního práva (svobody) na posuzovanou věc, nebo se dopustí – z hlediska řádně vedeného soudního řízení – nepřijatelné „libovůle“, spočívající buď v nerespektování jednoznačně znějící kogentní normy, nebo ve zjevném a neodůvodněném vybočení ze standardů výkladu, jenž je v soudní praxi podáván, resp. který odpovídá všeobecně přijímanému (doktrinálnímu) chápání dotčených právních institutů. V posuzované věci byl předmětem výkladu pojem „nepoctivý úmysl“, a je to právě nezávislý soud, kdo ve vztahu ke konkrétním okolnostem stanoví, co je jeho obsahem. Z poměrně široké možnosti volného uvážení plynou i meze ústavněprávního přezkumu, kdy Ústavní soud zjišťuje, zda úvahy soudu nejsou nepřipadné, nepřiléhavé či nepřiměřené do té míry, že mají povahu excessu, a představují tak z hlediska ústavnosti nepřijatelnou libovůli nebo dokonce svévoli v soudním rozhodování.

Rozhodnutí Ústavního soudu je důležité v několika dílčích ohledech:

- a) Ústavní soud především potvrdil ústavnost výkladu, který Nejvyšší soud v judikatuře zaujal ve vztahu k mimořádnému vydržení z pohledu § 1095 ObčZ. Tím dal jasné najevo, že přístup zvolený dovolacím soudem je z hlediska ústavněprávního akceptovatelný, jestliže se opírá mimo jiné i o závěry publikované v daném směru v odborné literatuře. To se týká především klíčového pojmu „nepoctivý úmysl“. Tento závěr je pro soudní praxi asi klíčový, neboť se týkal zásadního bodu výkladu podmínky mimořádného vydržení. Jestliže by totiž Ústavní soud přístup judikatury Nejvyššího soudu nesdílel, bylo by nabouráno základní východisko fungování mimořádného vydržení a soudní praxe by musela hledat odlišnou, novou cestu.
- b) Případy převodů pozemků o chybně stanovené (větší) výměře, než je výměra skutečná, takže nabyvatel drží něco jiného, než pro co má vlastnický titul, patří do mimořádného vydržení. Tento nenápadný závěr podtrhuje další zásadní věc spočívající v tom, že drtivá většina případů, které soudní praxe v režimu zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, řešila, přejde v režimu zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, do mimořádného vydržení. I to vyžaduje určitou změnu v přístupu a uvědomění si, že katego-

18) Obecně u dosud existujících rozhodnutí Ústavního soudu můžeme vysledovat jednak závěry, které se týkají „přezkumu“ judikatury Nejvyššího soudu a jednak občasnou snahu o jakousi „přidanou hodnotu“. Další výklad vztahující se k rozhodnutím Ústavního soudu se zaměří toliko na právní otázky spojené s mimořádným vydržením, nikoliv na otázky spojené s dokazováním, tvrzenými vadami řízení a dalšími námitkami, které se do právních závěrů přímo nepromítají.

rie řádného vydržení se ve srovnání s předchozí právní úpravou výrazně vyprázdní. Drtivou většinu typových případů řešených v poměrech zákona č. 40/1964 Sb. podle „řádného“ vydržení bude nutno v poměrech zákona č. 89/2012 Sb. řešit v kategorii vydržení mimořádného. Do současné doby rozhodovací praxe řešila případy úspěšného vydržení prakticky jenom v rovině vydržení mimořádného, to je však odrazem nastavení podmínek mimořádného vydržení i z hlediska zápočtu doby předcházející 1. 1. 2014. Případy vydržení řádného, které jsou zcela odlišné oproti úpravě zákona č. 40/1964 Sb., se v soudní praxi objeví později, a to vzhledem k nastavení podmínek řádného vydržení.

- c) Smyslem a účelem mimořádného vydržení je poskytnout ochranu faktickým stavům, jejichž základ je pochybný nebo sporný, kdy domnělé vlastnictví trvá značně dlouhou dobu. Tento závěr odráží samotnou podstatu podmínek mimořádného vydržení, které zjevně upřednostňuje faktický stav věcí i při vědomí „formálních nedostatků“, což je – z hlediska obrany dotčeného vlastníka – kompenzováno dvojnásobkem vydržecí doby. Cílem je pak uvést do souladu dlouhodobé faktické stavy i v rovině právní, kde délka vydržecí doby sanuje zmírnění zákonných požadavků potřebných pro vydržení. V praxi občas se vyskytující námitka, že dvacetiletá doba pro mimořádné vydržení vlastnického práva u nemovitostí, je příliš krátká, vnímána rozhodovací praxí Nejvyššího soudu naopak jako doba dostatečně dlouhá k tomu, aby mohl vlastník podniknout patřičné kroky proti držiteli, byť se jeho držba neopírá o právní titul, resp. držitel nemůže takový průkaz podat. Nastavenou situaci vnímá rozhodovací soudní praxe jako vyvážený stav, kde zmírnění zákonných požadavků na mimořádné vydržení je z hlediska ochrany dotčeného vlastníka kompenzováno dlouhou vydržecí dobou. Je zřejmé, že tyto základní parametry mimořádného vydržení jsou nahlíženy i z širšího proporcionálního pohledu, který se snaží o nastavení vyvážených pravidel vztahujících se jak k držiteli, tak i k vlastníku.
- d) Mimořádné vydržení neslouží k ochraně zjevné lsti a podvodu. Touto formulací Ústavní soud – oproti § 1095 ObčZ a judikatuře Nejvyššího soudu – ještě více expresivněji vyjádřil hranice, které nesmí ani mimořádné vydržení překročit. Zákonná formulace je omezuje absencí nepoctivého úmyslu a formulace z rozhodnutí Ústavního soudu naznačuje pomyslnou hranici, která bude limitovat i mimořádné vydržení a která jasně vyjadřuje jednání, které má záměrný úmyslný charakter.
- e) Podmínkou mimořádného vydržení není odůvodněné přesvědčení držitele o tom, že mu vykonávané právo náleží, nemůže je však vykonávat ve zlém úmyslu. Poslední závěr vyplývající z rozhodnutí Ústavního soudu potvrzuje základní odlišení, které zpočátku činilo soudům problémy, a to, že podmínkou mimořádného vydržení není poctivá držba, ale držba v nikoliv nepoctivém úmyslu. Tendence spojování poctivé držby s držbou v nikoliv nepoctivém úmyslu nepochybně souvisela s jistou jazykovou blízkostí s pojmem poctivosti.

Usnesení Ústavního soudu ze dne 6. 3. 2024, sp. zn. III. ÚS 476/24

Druhý ústavněprávní test nastaveného přístupu k vydržení učinil Ústavní soud v usnesení ze dne 6. 3. 2024, sp. zn. III. ÚS 476/24. V něm v zásadě z ústavněprávního hlediska akceptoval výkladová východiska mimořádného vydržení formulovaná v dosavadní judikatuře Nejvyššího soudu, a to zejména kvalitativní rozdíl mezi pojmem „pocitivé držby“ ve smyslu § 1089 ObčZ a pojmem „nepocitivého úmyslu“ podle § 1095 ObčZ se zdůrazněním, že při mimořádném vydržení podle § 1095 ObčZ se požadavek pocitivé držby nahrazuje požadavkem absence nepocitivého úmyslu. Nepocitivý úmysl musí prokázat ten, kdo mimořádné vydržení popírá, a to důkazem okolností, za nichž by rozumná osoba v postavení jednajícího dospěla k závěru, že působí bezpráví. Tyto faktory jsou pak kompenzovány mimo jiné dvojnásobnou délkou vydržecí doby.

Usnesení Ústavního soudu ze dne 19. 6. 2024, sp. zn. IV. ÚS 812/24

I v dalším rozhodnutí potvrdil Ústavní soud základ nové koncepce mimořádného vydržení, když zdůraznil, že při mimořádném vydržení podle § 1095 ObčZ se požadavek pocitivé držby ve smyslu § 992 odst. 1 ObčZ nahrazuje požadavkem absence nepocitivého úmyslu. Zatímco ke kvalifikaci držby jako nepocitivé ve smyslu § 992 odst. 1 ObčZ zpravidla postačí i nedbalost (musí-li být držiteli z okolností zjevné, že vykonává právo, které mu nenáleží), v nepocitivém úmyslu podle § 1095 ObčZ jedná především ten, kdo ví, že uchopením držby působí jinému bezdůvodně újmu. Hodnocení držby při mimořádném vydržení vychází z pojmu pocitivost v obecném smyslu. Postačí „držba v přesvědčení, že se jí nepůsobí nikomu újma“; jde zde o kritérium obdobné dobré víře „v nejméně přísném pojetí“. Nepocitivý úmysl musí prokázat ten, kdo mimořádné vydržení popírá, a to důkazem okolností, z nichž by rozumná osoba v postavení jednajícího dospěla k závěru, že působí bezpráví. Tyto faktory jsou pak kompenzovány mj. dvojnásobnou délkou vydržecí doby.

Usnesení Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2025, sp. zn. IV. ÚS 94/25

Stejný trend potvrzuje i zatím poslední rozhodnutí Ústavního soudu, které navázalo na závěry předchozího rozhodnutí. Zdůraznilo, že smyslem a účelem institutu mimořádného vydržení je poskytnout ochranu faktickému stavu, jehož základ je pochybný nebo sporný, kdy domnělé vlastnictví trvá značně dlouhou dobu. Tvzení, že nebyla uzavřena žádná smlouva, která se týkala sporné části daného pozemku, resp. že šlo nejvýše o výprosu¹⁹⁾, přehlíží, že případná neexistence právního titulu a dokonce ani vědomost o jeho neexistenci nejsou překážkou mimořádného vydržení, právo držby pouze nelze vykonávat ve zlém úmyslu.

19) Čímž se stěžovatel snažil poukázat na nepocitivý úmysl držitelů bránící vydržení.

B) Započtení doby držby předchůdce, který již splnil podmínky vydržení, ve prospěch jeho nástupce

Rozhodnutí sp. zn. 22 Cdo 3387/2021 řeší i velmi často se objevující námitku, jak se do běhu vydržecí doby a splnění podmínek vydržení promítá skutečnost, že podmínky vydržení splnil už sám právní předchůdce současného držitele, který se vydržení ve svůj prospěch dovolává.

Podle výslovného znění zákona se jak při řádném, tak při mimořádném vydržení započítává „vydržecí doba“ předchůdce. Jde tedy o zápočet držby způsobilé k vydržení, resp. směřující k vydržení. Takovou držbou však není držba vlastnická; drží-li věc její vlastník, nelze o vydržecí době uvažovat. Již proto nelze držiteli započíst dobu, po kterou držel věc jeho předchůdce jako vlastník. Vydržení je způsob nabytí vlastnického práva držitelem a jeho ztráty vlastníkem. Vydržecí doba je stanovena na ochranu vlastníka tak, aby měl možnost důsledkům držby jeho věci nevlastníkem zabránit. Bylo by protismyslné, aby držba vlastníka byla započtena ve prospěch toho, jehož držba má vlastníka o vlastnické právo připravit.²⁰⁾

Stále tedy platí, že námitka držitele, že sporný pozemek vydržel již jeho právní předchůdce, nemůže mít kladný vliv na výsledek řízení o určení, že vlastníkem pozemku je držitel, jestliže právní předchůdce na držitele sporný pozemek nepřevodil (neoznačil ho ve smlouvě) a převedl na něj pouze pozemky jiné v hranicích a výměře dané příslušným katastrálním operátem. Jinými slovy vyjádřeno: Nabytí-li někdo vlastnictví k určitému řádně označenému pozemku, nemůže si při uplatňování vydržení pozemku sousedícího s nabytým pozemkem, jehož držby se chopil spolu s držbou pozemku skutečně do vlastnictví nabytého, započítat dobu, po kterou jej měl v držbě jeho právní předchůdce, jestliže již ten sousední pozemek vydržel. Do vydržecí doby jak pro řádné, tak mimořádné vydržení se tak ve prospěch vydržitele započte i doba držby jeho předchůdce jen, pokud předchůdce sám nesplnil podmínky vydržení, a nestal se tak vlastníkem věci.

V poslední době se dovolací soud zabýval požadavkem na přehodnocení této otázky v usnesení ze dne 25. 3. 2024, sp. zn. 22 Cdo 3385/2023. V tomto rozhodnutí vysvětlil, že Nejvyšší soud se již v usnesení ze dne 25. 4. 2023, sp. zn. 22 Cdo 1158/2022, zabýval možným přehodnocením své rozhodovací praxe v této otázce. Nedospěl však k závěru, že je třeba tuto otázku posoudit jinak.

20) Může se ovšem stát (jako v dané věci), že předchůdcem toho, kdo se vydržení dovolává, je osoba jemu blízká (resp. více takových osob), která, jak lze předpokládat, by proti započtení vlastnické držby nic nenamítala. Ani v takovém případě však zákon takové započtení neumožňuje. Tím samozřejmě není vyloučeno, aby žalobci spornou věc nabyli od předchůdců, kteří vlastnické právo již vydrželi, do vlastnictví jiným způsobem, např. smlouvou nebo děděním. V prvním případě je takové nabytí věci podmíněno tím, že sporná vydržená věc byla učiněna předmětem převodu. V případě dědění je předpokladem nabytí vlastnictví nejenom smrt právního předchůdce, ale i rozhodnutí soudu, ze kterého vyplývá, že dědic spornou věc nabyt.

Uvedené rozhodnutí Ústavního soudu přezkoumávalo správnost závěrů vyslovených Nejvyšším soudem ve věci sp. zn. 22 Cdo 1158/2022, a to zejména z pohledu zápočtu doby držby právních předchůdců aktuálního držitele. I v tomto směru se Ústavní soud ztotožnil s judikaturou Nejvyššího soudu.

V této souvislosti uvedl, že „z logiky věci plyne, že vydržela-li vlastnické právo právní předchůdkyně, stala se tak vlastníkem, a mohla na stěžovatele věc převést.“ Nedává však rozumný smysl, aby se do doby držby stěžovatelů započítávalo období držby právní předchůdkyní, byla-li v okamžiku uzavření smlouvy nikoli pouze držitelkou, ale vlastnící. Ústavní soud odkazuje na přesvědčivý závěr Nejvyššího soudu, který námitku stěžovatelů vylučuje. Tvrdí-li stěžovatelé, že ‘stávající výklad o nemožnosti započtení vydržecí doby právního předchůdce, který již mohl samostatně vydržet, mění zpětně do minulosti povahu a kvalitu držby právního předchůdce na základě toho, zda převede před uplynutím 10 let nebo po uplynutí 10 let, tj. v případě prvním se bude jednat o možnou držbu k započtení, ale po jednom roce a 1 dnu již tato držba způsobila nebude. Podle stěžovatelů je to nelogický důsledek, který nesprávně mění povahu právní skutečnosti do minulosti, na základě toho, co nastane v budoucnosti.’, jde o námitku zjevně neopodstatněnou. Stěžovatelé zde opět přehlíží, že po uplynutí deseti let a jednoho dne oprávněné držby právní předchůdkyně by bylo vlastnické právo převedeno vlastníkem, který věc (při splnění všech zákonných náležitostí platně) vydržel. Jelikož je podstatná část stížnostních námitek založena na témže argumentu, poukazuje souhrnně Ústavní soud na str. 4 odůvodnění napadeného usnesení Nejvyššího soudu, podle kterého ‘oprávněný držitel si může započítat do doby nezbytné k vydržení věci či práva dobu oprávněné držby svého právního předchůdce jen, pokud ten sám věc či právo nevydržel. Jestliže věc vydržel již právní předchůdce žalobce uplatňujícího své vlastnictví k věci z titulu vydržení, může žalobce nabýt vlastnictví k věci vydržením jen její oprávněnou držbou po celou vydržecí dobu; zápočet doby právního předchůdce je v takovém případě logicky vyloučen.’ Tento závěr je v souladu s ústavním pořádkem.

Podstata závěrů vyslovených v uvedených rozhodnutích vychází z toho, že samotné nabytí vlastnického práva vydržením u právního předchůdce účastníka, který se v soudním řízení domáhá určení svého vlastnického práva, nezakládá bez dalšího závěr o vlastnickém právu takového účastníka. Je tomu tak proto, že v opačném případě by bylo rezignováno na ochranu vlastnického práva právního předchůdce, který věc vydržením nabyl, avšak dále ji nepřevedl. Nemůže tak obstát argumentace, že nezapočtení držby právního předchůdce následnému držiteli odpírá ochranu vlastnického práva a zakládá nerovný a nespravedlivý přístup, který ho přivádí do neřešitelné situace. Právě navrhované oponentní řešení by ústavně konformní nemohlo být, což zdůrazňuje i odborná literatura.²¹⁾

21) Blíže i k dalším nežádoucím důsledkům srovnej: HOLAS, J. – HOLUBÁŘ, A. – PETŘÍKOVÁ, P. Nemožnost započtení doby držby předchůdce, který splnil podmínky vydržení. *Bulletin advokacie*. Praha: Česká advokátní komora, 2022, č. 11, s. 43–48.

V rozhodnutích výše uvedených Nejvyšší soud jasně vysvětlil podstatu nemožnosti takového zápočtu. Argumentace opačná by vedla k tomu, že by vlastnické právo nastupující držitel vydržel hned první den držby, jestliže by si mohl započíst více než desetiletou dobu držby svého předchůdce, který vlastnické právo vydržel. To by ovšem vedlo ke zcela absurdnímu závěru, že vlastník (právní předchůdce) by o své vlastnické právo přišel nikoliv po desetileté držbě jinou osobou, ale po držbě trvající jeden jediný den. O vlastnické právo by tak nepřišla osoba, která držbu více než deset nevykonávala, ale naopak osoba, která tuto držbu vykonávala po celou vydržecí dobu po jednom dni držby jinou osobou. Především z tohoto důvodu formulovala judikatura Nejvyššího soudu již v minulosti tato východiska, která lze shrnout tak, že vydržení postihuje původního vlastníka, který po celou vydržecí dobu držbu nevykonává, ale nemůže postihnout vlastníka, který naopak po celou tuto dobu držbu vykonává, a nabyl tak vlastnické právo, vyjma případu, že následuje držba další osobou po celou zákonnou vydržecí dobu.

C) Okamžik rozhodný pro posouzení držby „nikoliv v nepoctivém úmyslu“ a zánik takové držby

Další zásadní otázkou je posouzení okamžiku rozhodného pro posouzení držby nikoliv v nepoctivém úmyslu a zánik takové držby.

Již v rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 19. 4. 2022, sp. zn. 22 Cdo 3387/2021²²⁾, dovolací soud konstatoval, že samotný „nikoliv nepoctivý úmysl“ se nemusí změnit v úmysl nepoctivý jen tím, že držitel zjistí okolnosti, ze kterých se podává, že vlastníkem věci je ve skutečnosti někdo jiný (např. že smlouva, na jejímž základě se chopil držby vlastnického práva, je z nějakého důvodu neplatná).

I zde rozhodnutí naznačilo zásadní odklon od dosavadní praxe týkající se vydržení v poměrech zákona č. 40/1964 Sb.; ta totiž vycházela z toho, že dobrá víra držitele zaniká okamžikem, kdy se držitel seznámí se skutečnostmi, které objektivně musely vyvolat pochybnost o tom, že mu věc patří, a na tom nic nemění skutečnost, že držitel bude subjektivně i nadále v dobré víře. Bylo lhostejné, jakým způsobem bude držitel s takovými skutečnostmi seznámen, podstatné bylo to, že budou takového charakteru, aby byly schopny (při postupu s obvyklou mírou opatrnosti) u každého vyvolat pochybnosti o vlastnictví věci (viz např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 21. 11. 2012, sp. zn. 30 Cdo 400/2012, a judikatura tam citovaná). Podle ustálené judikatury zanikala dobrá víra ve chvíli, kdy se držitel od kohokoliv či jakýmkoliv způsobem dozvěděl o skutečnostech, které u něj objektivně musely vyvolat pochybnost o tom, že mu věc po právu patří (viz např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 16. 10. 2007, sp. zn. 22 Cdo 1806/2006). Nebylo tedy rozhodné, zda vlastník informující držitele o skutečném vlastnictví svá tvrzení doložil. Postačilo, že jeho ingerence byla způsobitelná u držitele

22) V tomto rozsudku však tato otázka nebyla přímým předmětem dovolacího přezkumu, ale dovolací soud ji uvedl závěrem svého rozhodnutí ve snaze o komplexní výklad problematiky.

vyvolat pochybnosti o oprávněnosti držby (např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. 3. 2006, sp. zn. 22 Cdo 1659/2005).

K tomu v poměrech mimořádného vydržení přistupuje skutečnost, že nepoctivý úmysl brání vydržení jen, byl-li tu při uchopení držby (jde tedy o tzv. „bod nula“).

Usnesení Ústavního soudu ze dne 13. 12. 2023, sp. zn. II. ÚS 3019/23

Uvedené rozhodnutí Ústavního soudu reagovalo na závěr předcházející judikatury, která posouzení okamžiku nikoliv nepoctivého úmyslu vymezovala formulací „o nepoctivý úmysl jde, jestliže jednání držitele při nabytí a výkonu držby nebylo úmyslně poctivé (morální) v obecném smyslu“ (rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 19. 4. 2022, sp. zn. 22 Cdo 3387/2021, usnesení Nejvyššího soudu ze dne 18. 5. 2022, sp. zn. 22 Cdo 2961/2021, usnesení Nejvyššího soudu ze dne 30. 8. 2023, sp. zn. 22 Cdo 1796/2022).²³⁾ Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 22 Cdo 3387/2021 naznačuje, že samotný „nikoliv nepoctivý úmysl“ se nemusí změnit na úmysl nepoctivý jen tím, že držitel zjistí okolnosti, ze kterých se podává, že vlastníkem věci je ve skutečnosti někdo jiný.

Z rozhodnutí Ústavního soudu lze (minimálně nepřímou) dovozovat akceptaci těchto závěrů Nejvyššího soudu, které pojí absenci nepoctivého úmyslu s okamžikem uchopení držby (bod nula). Tomu odpovídá bod 19 odůvodnění usnesení Ústavního soudu, podle kterého: „*Namítá-li stěžovatel nedostatek poučení ve vztahu k nové judikatuře dovolacího soudu k otázce, ke kterému okamžiku se posuzuje držba "nikoliv v nepoctivém úmyslu" pro mimořádné vydržení, Ústavní soud konstatuje, že závěry formulované v judikatuře dovolacího soudu po podání dovolání stěžovatelem nebyly zcela nové, snad jen odlišně formulované. Již dříve totiž zaznělo (například v rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 19. 4. 2022, sp. zn. 22 Cdo 3387/2021, a později i v usnesení Nejvyššího soudu ze dne 18. 5. 2022, sp. zn. 22 Cdo 2961/2021), že samotný "nikoliv nepoctivý úmysl" se nemusí změnit v úmysl nepoctivý jen tím, že držitel později zjistí okolnosti, ze kterých se podává, že vlastníkem věci je ve skutečnosti někdo jiný (např., že smlouva, na jejímž základě se chopil držby vlastnického práva, je z nějakého důvodu neplatná). Jinými slovy, již z těchto dřívějších rozhodnutí Nejvyššího soudu zjevně vyplývalo, že události, které se odehrají kdykoliv v průběhu trvání držby a z nichž vyplyne, že držitel není vlastníkem pozemku, nemusí být ve věci relevantní, neboť takové odhalení nemůže zpravidla vést ke změně povahy úmyslu držitele na nepoctivý.*“

Usnesení Ústavního soudu ze dne 29. 1. 2025, sp. zn. III ÚS 3422/24

Jistým doplněním judikatury Nejvyššího soudu k tzv. „bodu nula“²⁴⁾ je i toto rozhodnutí Ústavního soudu, v němž soudy zohlednily skutečnost, že k pozemkům, k nimž budoucí držitelé uplatnili nárok na mimořádné vydržení, bylo vydáno soudní rozhodnutí, kterým

23) I tady platí, že tato rozhodnutí se primárně vyjadřovala k pojmu nikoliv nepoctivého úmyslu a otázka jeho trvání v průběhu vydržecí doby nebyla přímým předmětem dovolacího přezkumu.

24) K uvedenému rozhodnutí se v dalším textu ještě vrátíme z jiného, doplňujícího pohledu.

byla ve vztahu k příslušným pozemkům uložena povinnost zdržet se zásahů do vlastnického práva právních předchůdců pozdějšího vlastníka. Jestliže za této situace pokračovali v „držbě“ pozemků, šlo o jednání v nepoctivém úmyslu.

S tím související velmi důležitou otázkou je způsob, jak může vlastník zabránit mimořádnému vydržení jeho věci (věcného práva k ní). Z rozsudku Nejvyššího soudu sp. zn. 22 Cdo 3387/2021 se podává, že pokud jde o zánik držby „nikoliv v nepoctivém úmyslu“, je třeba analogicky aplikovat § 995 větu první ObčZ, podle které platí: „Bylo-li vyhověno žalobě napadající držbu nebo její poctivost, považuje se poctivý držitel za nepoctivého nejpozději od okamžiku, kdy mu byla doručena žaloba“. V zásadě tedy platí, že ujal-li se někdo držby nikoliv v nepoctivém úmyslu a později zjistí, že není vlastníkem (není v katastru nemovitosti evidován jako vlastník), není tím jeho nikoliv nepoctivý úmysl dotčen; na rozdíl od poctivé držby (§ 992 odst. 1 ObčZ) nemá taková vědomost za následek zánik kvalifikované držby (zde držby nikoliv v nepoctivém úmyslu).

Výslovné řešení naznačené otázky je spojeno s rozsudkem Nejvyššího soudu ze dne 10. 5. 2023, sp. zn. 22 Cdo 2307/2022, v němž dovolací soud vysvětlil a uzavřel, že k vydržení práva nemůže dojít, ztratí-li držitel držbu (§ 1009 odst. 1 ObčZ) dříve, než uplyne vydržecí doba. Vlastník věci, resp. subjekt vlastnického práva, proto zabrání mimořádnému vydržení zejména tím, že s držitelem uzavře dohodu o předání držby vlastníkov; přitom ani nemusí dojít ke změně ve fyzickém ovládnání věci (viz tzv. *constitutum possessorium*, kdy držitel předává držbu jinému, a zůstává detentorem). Pokud však držitel, který nenabyl věc v nepoctivém úmyslu, odmítá vlastníkovu držbu předat, resp. vzdát se jí, může vlastník v průběhu vydržecí doby zabránit mimořádnému vydržení v zásadě jen žalobou napadající držbu nebo tvrdící nepoctivý úmysl držitele při jejím nabytí, tedy zpravidla žalobou na ochranu vlastnického práva (§ 1040 ObčZ), nebo, má-li na určení naléhavý právní zájem, žalobou na určení svého práva či určení, že držiteli držené právo nenáleží (§ 80 OSŘ). Bude-li žalobě vyhověno, považuje se držitel od okamžiku, kdy mu byla doručena žaloba, za držitele jednajícího v nepoctivém úmyslu.

Posledně uvedený závěr byl Nejvyšším soudem výslovně potvrzen v usnesení ze dne 24. 9. 2024, sp. zn. 22 Cdo 2097/2024, které se stalo předmětem ústavněprávního přezkumu v posledně uvedeném rozhodnutí Ústavního soudu. Tento poslední závěr na přímý ústavněprávní přezkum ještě čeká. Výše uvedené usnesení Ústavního soudu se ho dotklo pouze nepřímo, když v bodě 3 jeho odůvodnění Ústavní soud rekapituloval závěry Nejvyššího soudu spočívající mimo jiné v závěru, že obranou proti mimořádnému vydržení je žaloba vlastníka proti držbě nebo tvrdící nepoctivý úmysl při jeho nabytí s tím, že je-li žalobě vyhověno, považuje se držitel za jednajícího v nepoctivém úmyslu.²⁵⁾ V bodě 11 pak Ústavní soud uzavřel, že Nejvyšší soud dostatečně vysvětlil, proč nemůže v dané věci přistoupit k projednání podaného dovolání s tím, že jeho závěr o odmítnutí dovolání pro nepřípustnost je z hlediska zákonné úpravy i z hlediska ústavněprávního plně akceptovatelný a nelze jej považovat za jakkoliv vybočující či překvapivý.

25) Rozhodnutí Nejvyššího soudu uvádí, že rozhodným okamžikem je doručení žaloby (bod 15 odůvodnění), rozhodnutí Ústavního soudu v narační části uvádí okamžik podání žaloby.

3) Navazující judikatura

A) Navazující problémy

Poté, kdy rozhodovací praxe Nejvyššího soudu vymezila základní přístupy k mimořádnému vydržení, bylo zřejmé, že se v nejbližší době bude muset vypořádat ještě s jednou otázkou, a to jak nastaví hranice mimořádného vydržení v těch případech, které se v praxi objevují asi nejčastěji, a to jsou případy, kdy držitel vedle svého pozemku drží také část pozemku jiného vlastníka.²⁶⁾ Tyto situace se v praxi objevovaly běžně už za účinnosti zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, a judikatura jako jedno z významných hledisek v tomto směru zvažovala i poměr nabytého a ve skutečnosti drženého pozemku, kde s jistým zjednodušením lze říci, že čím větší bylo procentuální vyjádření drženého pozemku oproti pozemku nabytému, tím spíše konečné závěry soudů hovořily proti vydržení.²⁷⁾

Bylo zřejmé, že tyto případy se budou objevovat i ve vztahu k mimořádnému vydržení, kde držitelé budou argumentovat tím, že ani velký nepoměr mezi „nabytým a drženým“ není z jejich strany motivován působit skutečnému vlastníkovu újmu. Tím se tyto případy odlišovaly od situací, kdy držitel od počátku držby ví, že užívá pozemek někoho jiného. Právě u tzv. připlocených pozemků se dalo předpokládat, že průkaz zaviněného úmyslného nepoctivého jednání bude složitější, a to z důvodu jeho prokazování. Jinak řečeno, judikatura musela nastavit pravidla, která budou dopadat nejenom na případy na první pohled zřejmé, jako jsou situace podřaditelné pod nepravou držbu ve smyslu § 993 ObčZ, ale i případy, kde primárně úmyslné jednání nemusí být patrné.

B) Výchozí judikatura Nejvyššího soudu

Východiska řešení těchto otázek formuloval a sumarizoval Nejvyšší soud např. v usnesení ze dne 28. 12. 2023, sp. zn. 22 Cdo 647/2023, kde uvedl, že podmínkou mimořádného vydržení je nedostatek nepoctivého úmyslu držitele. Úmysl jako vnitřní stav sám o sobě nemůže být předmětem dokazování. Předmětem dokazování mohou být skutečnosti vnějšího světa, jejichž prostřednictvím se vnitřní přesvědčení (stejně tak úmysl) projevuje navenek (srovnej k tomu např. obdobně usnesení Nejvyššího soudu ze dne 31. 10. 2017, sp. zn. 30 Cdo 3499/2017, rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 23. 2. 1999, sp. zn. 21 Cdo 1465/98). Tento závěr platí i pro posuzování držby „nikoliv v nepoctivém úmyslu“. Tento úmysl nelze zpravidla prokázat přímo, je-li však prokázána existence skutečností, zakládajících nepoctivost držitele, o kterých věděl, anebo – při splnění předpokladu § 4 odst. 1 ObčZ, tedy že má rozum průměrného člověka i schopnost užívat jej s běžnou péčí a opatrností – vědět při uchopení držby nutně musel, pak je třeba

26) V praxi se pro tyto případy vžilo označení tzv. připlocených pozemků typicky proto, že se celá držená plocha zpravidla nachází pod oplocením.

27) Judikatura sice připouštěla i vydržení nad 50 %, ale jednalo se už o případy v praxi velmi výjimečné.

učinít závěr o jeho nepoctivém úmyslu; přitom, podobně jako v právu trestním, může jít o úmysl přímý (držitel ví, že jedná nepoctivě a takto jednat i chce), nebo o úmysl nepřímý (s tím, že jeho jednání může být nepoctivé, je srozuměn; srovnej usnesení Nejvyššího soudu ze dne 27. 9. 2022, sp. zn. 22 Cdo 1241/2022). Ujme-li se nabyvatel spolu s pozemkem, který nabyt do vlastnictví, i držby části sousedního pozemku, neznamená to bez dalšího, že jedná v nepoctivém úmyslu, a to dokonce ani tehdy, je-li jeho držba nepoctivou ve smyslu § 992 odst. 1 ObčZ, věta druhá, neboť mu „musí být z okolností zjevné, že vykonává právo, které mu nenáleží“. Samotná nedbalost držitele totiž držbu v nepoctivém úmyslu nezakládá, nutný je úmysl držitele.

Nejvyšší soud současně v uvedeném rozhodnutí zdůraznil, že je-li poměr výměry nabytého pozemku s pozemkem, jehož držby se držitel bez právního důvodu chopil (sousedním pozemkem) tak velký, že držiteli muselo být nepochybně jasné, že drží více, než nabyt, pak, nebyly-li tu okolnosti výrazně svědčící v jeho prospěch (např. sporný pozemek byl od nepaměti přilocen k pozemku právních předchůdců držitele a s ním rodinnými příslušníky užíván, přičemž přístup na něj byl možný jen z usedlosti držitele, šlo o pozemek nepravidelného tvaru v nepřehledném terénu, nebo držitel byl do omylu uveden znalcem, jeho výměra nebyla ve smlouvě uvedena), jde o držbu nabytou v nepoctivém úmyslu. Je též třeba zvážit, proč skutečný vlastník nemovitosti proti držbě po dobu 20 let nezasáhl. Vždy bude záležet na komplexním a individuálním posouzení věci (rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 10. 5. 2023, sp. zn. 22 Cdo 2307/2022).

Judikatura Nejvyššího soudu tak uzavřela, že jsou-li okolnosti případu „tak zjevné, že průměrný člověk při běžné péči a opatrnosti musí bez pochybností poznat, že se ujímá držby pozemku o výrazně větší rozloze, než jaký nabyt, pak lze učinit závěr o nikoliv poctivém úmyslu nabyvatele. Nestačí tu však pouhý omyl držitele, byť i jinak neomluvitelný, situace musí být taková, že je třeba učinit závěr o tom, že o rozdíl věděl, resp. vědět musel, přičemž je nutno vždy přihlížet k individuálním okolnostem každého případu“ (srovnej rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 10. 5. 2023, sp. zn. 22 Cdo 2307/2022, usnesení ze dne 28. 11. 2023, sp. zn. 22 Cdo 930/2023 či usnesení ze dne 31. 1. 2024, sp. zn. 22 Cdo 3680/2023, bod 14). Právě hledisko individuálních okolností je velmi důležité, protože spory tohoto typu nelze řešit pouze za pomoci jednoho jediného kritéria, ale je třeba přihlížet ke všem okolnostem každého případu.

C) Potvrzující judikatura Ústavního soudu

Nyní se podívejme na dvě rozhodnutí Ústavního soudu, která tato východiska akceptovala a potvrdila závěry Nejvyššího soudu ve dvou podobných případech, kdy v jednom z nich soudy dospěly k závěru, že podmínky mimořádného vydržení splněny byly a v druhém naopak uzavřely, že k jejich naplnění nedošlo.

Usnesení Ústavního soudu ze dne 6. 3. 2024, sp. zn. III. ÚS 476/24

V dané věci stěžovatel mimo jiné namítal, že žalobci se ujali držby v nepoctivém úmyslu, neboť výměra předmětného pozemku činí 385 m², přičemž žalobci na základě kupní smlouvy nabývali pozemky o celkové rozloze 488 m², a tedy nesoulad ve výši 79 % mezi výměrou pozemků dle kupní smlouvy a výměrou pozemků, jejichž držby se fakticky ujali, byl zcela zjevný. Za tohoto stavu je závěr obecných soudů, podle něhož nebyl vydržitelům prokázán nepoctivý úmysl, zcela neudržitelný a ve svém důsledku i protiústavní. Stěžovatel dále zdůrazňuje, že s ohledem na skutečnosti zapsané v katastru nemovitostí (tj. že až do roku 2020 byla v katastru jako vlastník zapsána osoba narozená v roce 1883) zde byly objektivní pochybnosti o souladu mezi stavem zapsaným ve veřejném seznamu a skutečným stavem. Bylo tedy na nabývací osobě, aby si tyto skutečnosti ověřila.

Ústavní soud však akceptoval závěry obecných soudů o splnění podmínek pro mimořádné vydržení. Zdůraznil (vedle obecných východisek judikatury Nejvyššího soudu – formulovaných výše), že obecné soudy, a nakonec i Nejvyšší soud, se námitkami stěžovatele dostatečně a řádně zabývaly. Konkrétně Nejvyšší soud s ohledem na shora vyložená východiska zdůraznil, že ujme-li se nabyvatel spolu s pozemkem, který nabyl do vlastnictví, i držby části sousedního pozemku, neznamená to bez dalšího, že jedná v nepoctivém úmyslu, a to dokonce ani tehdy, je-li jeho držba nepoctivou. Samotná nedbalost držitele totiž držbu v nepoctivém úmyslu nezakládá, nutný je úmysl držitele. Ústavní soud pak s ohledem na konkrétní okolnosti případu konstatoval, že závěr Nejvyššího soudu je z ústavněprávních hledisek udržitelný. Jinými slovy: závěrem, podle něhož žalobci v původním řízení nedrželi sporný pozemek „v nepoctivém úmyslu“, obecné soudy neporušily tvrzená základní práva stěžovatele.

Usnesení Ústavního soudu ze dne 19. 6. 2024, sp. zn. IV. ÚS 812/24

V této věci posuzované Ústavním soudem se soudy zabývaly mimořádným vydržením i z hlediska velikosti nabytého a drženého pozemku; zde dospěly k závěru, že držitelka byla v nepoctivém úmyslu.

Ústavní soud při posuzování ústavnosti závěrů obecných soudů uvedl, že s přihlédnutím ke konkrétním skutkovým okolnostem Ústavní soud neshledal, že by úvahy obecných soudů vybočovaly z mezí ústavnosti. Stěžovatel judikатурní závěry parafrázuje tak, že k prokázání nepoctivého úmyslu stačí poměr velikosti drženého pozemku a pozemku nabytého do vlastnictví. Takto paušální závěr však Nejvyšší soud nevyslovil. K prokázání nepoctivého úmyslu nepochybně nestačí jen vyčíslení poměru. Teprve po zhodnocení všech individuálních okolností je možné učinit závěr, zda si v konkrétním případě musel být držitel rozdílu ve výměrách drženého a nabytého pozemku vědom. V posuzované kauze přitom vedlejší účastník a obecné soudy neprokazovaly nepoctivý úmysl stěžovatele jen porovnáním výměr obou pozemků (připlocený pozemek představoval 83 % rozlohy pozemku stěžovatelky). Podstatné rovněž bylo, že pozemky měly pravidelný obdélníkový tvar, jejich výměra byla téměř shodná, nacházely se v přehledném terénu, a celá plocha

byla volná a nezastavěná. Jak přitom vedlejší účastník poukázal ve vyjádření k žalobě, stěžovatelka byla podle živnostenského rejstříku obchodní společností se zapsanou vázanou živností – provádění staveb, a proto musela mít odbornou způsobilost k posouzení parametrů pozemku. Stěžovatelka měla mimoto k dispozici také geometrický plán, který byl přílohou kupní smlouvy k pozemku z roku 1994. Ten obsahoval přesné situační zakreslení pozemku, včetně jeho obvodových délek, a označení sousedních pozemků. Výměru pozemku (resp. jeho obvodové délky) tak na podkladě geometrického plánu bylo možné odvodit pouhým zhlédnutím pozemku z okolní ulice.

Tato východiska pak v nedávné judikatuře aplikoval Nejvyšší soud i na posuzování případů, kde se jednalo o čtyřnásobek, resp. trojnásobek, výměry nabytého a drženého pozemku a v obou případech uzavřel, že podmínky mimořádného vydržení splněny nebyly (k tomu srovnej usnesení Nejvyššího soudu ze dne 13. 9. 2024, sp. zn. 22 Cdo 2288/2024, nebo usnesení Nejvyššího soudu ze dne 30. 12. 2024, sp. zn. 22 Cdo 3195/2024).

V. Závěr

Přestože rozhodovací praxe Nejvyššího soudu k mimořádnému vydržení vlastnického práva zahrnuje zatím pouze období posledních dvou tří let a stále se ještě formuje, může učinit již několik shrnujících a zobecňujících závěrů.

Základní pravidla pro výklad mimořádného vydržení vlastnického práva judikatura Nejvyššího soudu již jednoznačně vysvětlila a v poměrech řešených konkrétních případů také naznačila praktické postupy, které by si soudní praxe měla osvojit při posuzování této nové agendy. Ta jednoznačně potvrzuje předpoklad, že případy mimořádného vydržení se budou v praxi objevovat poměrně často; v zásadě obdobně jako praxe v poměrech zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, řešila spory týkající se vydržení. Je však třeba výrazně odlišovat mezi přístupem k vydržení podle předchozí a současné právní úpravy, a to s ohledem na rozdíly, které jsme v článku opakovaně zdůrazňovali. Pořád však stojí soudní praxe na samotném počátku mimořádného vydržení a s dalším vývojem v judikatuře je nutno počítat i pro řešení otázek, které dovolací soud zatím ještě vůbec neřešil a které si lze často i obtížně představit do doby, než je soudy řeší v konkrétní věci. Důležité současně je, že základní principy výkladu mimořádného vydržení byly shledány ústavně souladnými zatím ve všech případech, kdy proti rozhodnutí Nejvyššího soudu byly podány ústavní stížnosti. Tím se pro praxi posiluje právní jistota potud, že nastavená pravidla a hlediska jsou v souladu také s ústavněprávními principy.

Právě pro novost problému je žádoucí, aby jednotlivá rozhodnutí Nejvyššího a Ústavního soudu, která se k vydržení vztahují, byla vnímána optikou příslušného zjištěného skutkového stavu, individuálních okolností případů s obtížnou generalizací a také tím, že dovolací řízení přezkoumává rozhodnutí odvolacího soudu pouze z hlediska uplatněných dovolacích důvodů a jinými právními otázkami se nezabývá. Na to praxe často pozapomíná a má tendenci vnímat odmítací usnesení dovolacího soudu jako jednoznačné potvrzení

správnosti rozhodnutí odvolacího soudu. To se však váže výhradně k posouzení dovolací argumentace (a splnění formálních a obsahových náležitostí dovolání) a nikoliv k celkové věcné správnosti rozhodnutí odvolacího soudu.

Sportovní terminologií můžeme říct, že rozhodovací praxe Nejvyššího soudu vymezila mantinely sportovního kolbiště a základní pravidla, podle kterých budou jednotliví účastníci postupovat. Tato pravidla hlavní arbitr (Ústavní soud) při dosavadním posuzování akceptoval. Další judikatorní vývoj (vedle řešení dalších problémů, které se nepochybně objeví) bude v rámci těchto pravidel posuzovat jednotlivé případy nepochybně se závěry, že v některých případech podmínky mimořádného vydržení splněny byly a v jiných naopak nikoliv.

Plánovací smlouvy – jak na ně?

Aleš Mácha

Úvodem

Zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon (dále jen „NStZ“) přinesl zásadní změnu v po-
jímání a dopadech tzv. plánovacích smluv, tedy smluv uzavíraných (v obecné rovině)
ve spojení s výstavbou a majících za cíl zavázat smluvní strany ke spolupráci na reali-
zaci společného záměru. Součástí plánovacích smluv je i často řešení souvisejících otá-
zek či otázek dopadů nové výstavby do požadavků na veřejnou infrastrukturu. Jde tedy
o smlouvy, jejichž obsahem je založit práva a povinnosti mezi účastníky smlouvy, kteří
mají společný cíl, a to realizace společného záměru dohodnutým postupem.¹⁾ Definice
plánovací smlouvy proto determinuje její obsah, který stavební zákon demonstrativním
způsobem stanoví v § 131 NStZ.

Přestože i praxe před přijetím NStZ znala a běžně používala „plánovací smlouvy“ uzaví-
rané v rovině soukromého práva, nepřinášelo uzavření této smlouvy požadovanou jistotu
toho, že strany plánovací smlouvy tuto smlouvu dodrží po změně politické reprezentace či
typicky v řízení před stavebním úřadem, resp. v povolovacím procesu. Plánovací smlouva
totiž s ohledem na její soukromoprávní charakter nemohla mít přímé dopady do povolo-
vacích procesů a ani nebyla podle zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a staveb-
ním řádu (dále jen „StZ 2006“) povinnou náležitostí žádosti o vydání aktu podle tohoto
zákona.²⁾ Jinými slovy plánovací smlouvy podle úpravy StZ 2006 neměly žádnou relevanci
do povolovacích procesů. I z tohoto důvodu bylo přistoupeno ke změně právní povahy
plánovací smlouvy z roviny soukromoprávní do roviny veřejnoprávní, tedy s (možná) pří-
mými dopady do povolovacích procesů.

Tento příspěvek si klade s ohledem na výše uvedené zodpovědět dvě otázky. Lze i po
1. 7. 2024 využívat „soukromoprávní plánovací smlouvy“? Jaký je dopad porušení závaz-
ků z plánovací smlouvy?

1) Viz § 130 odst. 1 NStZ.

2) S výjimkou plánovací smlouvy uzavřené v souvislosti s porízením regulačního plánu na žádost –
viz § 66 odst. 2 StZ 2006.

Plánovací smlouva vs. smlouva o spolupráci

Jelikož NStZ přinesl (oproti právní úpravě StZ 2006) poměrně podrobnou úpravu obsahu plánovacích smluv, otevřela se logicky otázka, zda plánovací smlouvy pojímat striktně podle obsahu (materiální pojetí), a tedy každou smlouvu obsahující závazky uvedené v § 131 stavebního zákona považovat za plánovací smlouvu, resp. za smlouvu podléhající režimu NStZ, anebo je nutné zohlednit i formální kritérium, tedy výslovné označení smlouvy jako plánovací (formální pojetí).

Plánovací smlouva je smlouvou veřejnoprávní, proto se na ni, nestanoví-li stavební zákon jinak, aplikují ustanovení části V. správního řádu. Správní řád ve vztahu k plánovacím smlouvám staví striktně na jejich materiálním pojetí,³⁾ nicméně NStZ představuje speciální úpravu vůči správnímu řádu a podle mého názoru je v případě některých plánovacích smluv nutné s ohledem na jeho znění a účel plánovacích smluv přistoupit i na formální pojetí plánovací smlouvy.⁴⁾ NStZ totiž stanoví nejen rámcový obsah plánovacích smluv v § 131, ale zároveň stanoví, že v určitých případech musí být plánovací smlouva ve smyslu NStZ uzavřena bez ohledu na její obsah, jako je tomu v případě plánovacích smluv, jejichž uzavření je podmínkovou pro rozhodování v území podle § 81 odst. 4 a § 86 odst. 3 NStZ. Obsah těchto smluv se může sice výrazně lišit, nicméně musí být jako plánovací uzavřeny. Plánovací smlouvy můžeme proto z hlediska NStZ rozdělit na:

- 1) dobrovolné,
- 2) povinné⁵⁾ a
- 3) o dostupném nájemním bydlení.

V prvním případě se jedná o smlouvy, které jsou uzavírány čistě z vůle smluvních stran, je tedy na nich, zda k uzavření této plánovací smlouvy dojde či nikoliv a jaký bude její obsah. NStZ totiž s výjimkou povinných plánovacích smluv nevyžaduje uzavření plánovací smlouvy, aby bylo možné záměr obecně povolit. Dobrovolné plánovací smlouvy se proto

3) Srov. 159 odst. 4 správního řádu, a také KOPECKÝ, M., STAŠA, J. A KOL. *Správní řád. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2022, s. 789.

4) Jak uvádí J. Staša, teorie správního práva by se měla více věnovat mimo jiné i otázce možnosti prosazování formálního pojetí veřejnoprávních smluv. Právě plánovací smlouvy a jejich právní úprava v NStZ jsou podle mého názoru důkazem, že tomuto pojetí je třeba věnovat pozornost. Viz STAŠA, J. K pojetí a členění forem správní činnosti po 40 letech. *Acta Universitatis Carolinae. Iuridica*, 2020, č. 2, s. 21.

5) Praxe a teorie je někdy také označuje jako podmiňující, což pramení z textace stavebního zákona, kdy uzavření těchto plánovacích smluv je *podmínkou* pro rozhodování v území, stanovili tak územní plán nebo regulační plán ve vybrané ploše. To je ale trochu zavádějící, protože tyto smlouvy nejsou podmiňující v tom smyslu, že by samy a sobě něco podmiňovaly, naopak jsou spíše důsledkem podmínky v územním plánu nebo regulačním plánu. Z tohoto hlediska je lze označit spíše jako smlouvy *podmínkové*. Osobně se přikláním k tomu, označovat je spíše jako povinné, což je vhodný protiklad k také běžnému označení pro tzv. dobrovolné plánovací smlouvy.

nebudou často obsahem lišit od tzv. smluv o spolupráci či jinak nazvaných smluv uzavíraných podle § 1746 odst. 2 občanského zákoníku. Je tedy přípustné i po nabytí NStZ uzavřít i „plánovací smlouvu“ v intencích občanského zákoníku, která bude svým obsahem podobná plánovací smlouvě podle NStZ? Na tuto otázku je nutné odpovědět jednoznačně tak, že to možné je. Nicméně bude potřeba na tyto smlouvy nahlížet skrze materiální i formální kritérium.

Pokud bude smlouva označena výslovně jako plánovací s odkazem na § 130 NStZ, je podle mého názoru namístě režim této smlouvy podřadit režimu plánovací smlouvy podle NStZ a uplatnit tedy formální hledisko. Smluvní strany daly totiž jasně najevo, že chtějí smlouvu podřadit režimu smlouvy veřejnoprávní, resp. stavebního zákona. Pokud ale výslovné označení či podřízení režimu stavebního zákona bude ve smlouvě absentovat, bude namístě materiální hledisko posuzování smlouvy. Předmětem plánovací smlouvy podle NStZ budou totiž (primární) závazky podle § 131 odst. 1 písm. b) až d) NStZ, neboť jediné tyto závazky mohou mít dopady do povolovacích procesů podle NStZ, a jsou tudíž z tohoto pohledu relevantní svými dopady do veřejného práva. Závazky (sekundární) uvedené v § 131 odst. 2 a 3 NStZ jsou závazky navázanými na (primární) závazky podle § 131 odst. 1, resp. jsou jejich důsledkem a jde o závazky ryze soukromoprávní. Domnívám se však, že i případě, kdy by smlouva obsahovala závazky podobné závazkům podle § 131 odst. 1 NStZ, avšak smluvní strany si výslovně ujednaly, že chtějí smlouvu podřadit režimu občanského zákoníku, o plánovací smlouvu se nejedná. Pochybnosti o povaze smlouvy jsou tedy namístě pouze tam, kde výslovné podřazení režimu občanskému zákoníku či NStZ chybí.

Pokud by proto smlouva obsahovala čistě závazky podle § 131 odst. 2 a 3 NStZ, aniž by výslovně stanovila, že se podřizuje režimu NStZ, nelze podle mého názoru primárně uvažovat o tom, že se jedná o plánovací smlouvu ve smyslu NStZ, neboť se touto smlouvou nikterak nedisponuje veřejnými subjektivními právy stran smlouvy, a která nemá ze zákona žádné dopady do procesů podle stavebního zákona. Namístě je proto zde materiální hledisko posuzování smlouvy, a tudíž se nemůže o plánovací smlouvu ve smyslu NStZ jednat.

V druhém případě, tedy u smluv povinných, je povaha smlouvy dána výslovně zákonem a uplatní se proto primárně formální pojetí smlouvy. Povinné plánovací smlouvy jsou smlouvy, k jejichž uzavření musí dojít, aby bylo možné určitý záměr v dané ploše povolit. Plochy, ve kterých je rozhodování v území tzv. podmíněno uzavřením plánovací smlouvy určuje územní plán nebo regulační plán.⁶⁾ V takovém případě ale musí územní plán nebo regulační plán stanovit základní obsah plánovací smlouvy, podmínky a lhůtu pro její uzavření. Normami veřejného práva je tak dán nejen povinný obsah plánovací smlouvy, ale i její forma. Záměr je proto možné v těchto případech povolit pouze v případě, kdy je plánovací smlouva jako plánovací označena a pokud obsahuje ujednání předvídaná územním plánem či regulačním plánem. Jinými slovy smlouva podle § 81 odst. 4 a § 86 odst. 3 NStZ bude vždy plánovací smlouvou ve smyslu NStZ a musí být takto i označena. Základ-

6) Viz § 81 odst. 4 a § 86 odst. 3 NStZ.

ním obsahem plánovací smlouvy bude typicky rámcové vymezení záměru, resp. účelu smlouvy a uvedení závazků, které jsou z hlediska realizace záměrů v území elementární z hlediska samotné obce.

Ve třetím případě jde o specifický druh plánovací smlouvy, jehož předmětem jsou nejen závazky podle § 131 NStZ, ale také další specifické závazky související s realizací bytového domu pro dostupné nájemní bydlení. I u této smlouvy je nutné přihlídnout s ohledem na její definici i obsah na její formální pojetí a za smlouvu o dostupném nájemním bydlení považovat pouze smlouvu, která je takto výslovně označena a která obsahuje i zákonem definované závazky.

Lze tedy shrnout, že jak v případě povinných plánovacích smluv, tak smluv o dostupném nájemním bydlení je nutné, aby tyto smlouvy byly uzavřeny jako smlouvy plánovací. Podstatné je tedy i jejich formální označení jako plánovací smlouvy podle NStZ.

Obsah plánovací smlouvy

Základní obsah plánovací smlouvy je dán již její definicí v § 130 NStZ. Základním obsahem plánovací smlouvy je závazek stavebníka, obce, městské části hlavního města Prahy, kraje nebo vlastníka veřejné infrastruktury, poskytnout si součinnost při uskutečnění ve smlouvě uvedeného záměru a postupovat při jeho uskutečňování ujednaným způsobem. Jedná se o obecný závazek, možná spíše lépe řečeno společný účel, který fakticky deklaruje společný zájem účastníků plánovací smlouvy realizovat určitý záměr. Demonstrativní výčet konkrétních závazků, kterými je právě zajištěn tento účel je uveden v § 131 NStZ. Jelikož jde o demonstrativní výčet, jedná se o nepovinné závazky plánovací smlouvy, resp. NStZ vytváří určitý základní katalog závazků, které lze obsáhnout v plánovací smlouvě.

Jak je již patrné z § 130 odst. 2 NStZ a § 170 správního řádu⁷⁾ plánovací smlouva může obsahovat i závazky z oblasti soukromého práva. Právě obsah těchto závazků činí potíže v tom, jak plánovací smlouvy odlišit od smluv inominátních podle § 1746 odst. 2 občanského zákoníku.

S ohledem na to, že konstrukce § 131 je postavena na tom, že zákonem vyjmenované strany se mohou zavázat k zde vyjmenovaným závazkům a s ohledem na to, že plánovací smlouva může obsahovat i řadu (někdy i většinu) závazků z oblasti soukromého práva, je podstatné v případě dobrovolných plánovacích smluv pro jejich posouzení uplatnit primárně formální kritérium pro jejich odlišení od smluv podle občanského zákoníku.

Závazky z plánovacích smluv lze totiž i z hlediska systematiky § 131 NStZ rozdělit na závazky veřejnoprávní a mající důsledky do procesů podle stavebního zákona, a na závazky soukromoprávního charakteru.

7) Z tohoto pohledu se tedy první věta § 131 odst. 2 NStZ jeví jako nadbytečná a vlastně deklaratorní.

Závazky uvedené v § 131 odst. 1 NStZ lze označit za ty závazky, které tvoří primární obsah plánovací smlouvy jako smlouvy veřejnoprávní, která má mít dopady do procesů podle stavebního zákona, neboť jde o závazky, kterými se disponuje právy a povinnostmi v oblasti veřejného práva. Právě obsah těchto závazků je z hlediska případného materiálního názírání na veřejnoprávní povahu plánovací smlouvy rozhodující.

Podíváme-li se na závazky podle § 131 odst. 1 NStZ, ne všechny mají fakticky dopady do povolovacích procesů. Závazek podle § 131 odst. 1 písm. a) NStZ⁸⁾ je navíc závazkem nadbytečným, resp. duplicitním k definici plánovací smlouvy podle § 130 NStZ, neboť samotnou podstatou plánovací smlouvy je poskytování součinnosti smluvních stran při uskutečňování určitého záměru. Podle mého názoru se tak v případě závazku podle § 131 odst. 1 písm. a) NStZ jedná pouze o zdůraznění účelů a smyslu plánovací smlouvy.

V případě závazků podle § 131 odst. 1 písm. b) a c) NStZ⁹⁾ jde o závazky, které se vztahují primárně k nástrojům územního plánování, a tedy veřejnoprávním závazkům. Tyto závazky může učinit ve smlouvě pouze obec nebo kraj, jako subjekty oprávněné podle NStZ vydat či změnit územně plánovací dokumentaci či učinit jiný úkon v oblasti územního plánování, který by ztížil nebo vyloučil uskutečnění záměru. Jiným úkonem je možné rozumět např. vydání územního opatření o stavební uzávěře. Jinými slovy v případě závazků podle § 131 odst. 1 písm. b) a c) NStZ se disponuje závazky, které pramení i z práva těchto subjektů na samosprávu. Jde-li o závazek podle § 131 odst. 1 písm. d) NStZ, jde o závazek, kterým se disponuje procesními právy účastníků smlouvy jak ve správním, tak i soudním řízení.

Závazky podle § 131 odst. 2 NStZ jsou závazky soukromoprávního charakteru, ke kterým se může zavázat obec, městská část hlavního města Prahy, kraj nebo vlastník veřejné infrastruktury a souvisí primárně se závazky týkajícími se věcných práv k nemovitostem,¹⁰⁾ případně s tím, že obsahem závazku je učinění jiného právního jednání v oblasti soukromého práva.¹¹⁾ Pod pojmem jiné právní jednání v oblasti soukromého práva si lze představit např. sjednání smlouvy o smlouvě budoucí.

V § 131 odst. 3 NStZ jsou uvedeny závazky, ke kterým se může v plánovací smlouvě zavázat stavebník. Jde opět o závazky soukromoprávního charakteru, ve kterých se zavazuje k faktickému či finančnímu plnění vůči ve smlouvě specifikovaným subjektům.

8) Závazek poskytnout stavebníkovi součinnost.

9) b) obec nebo kraj učiní kroky k vydání územně plánovací dokumentace, v případě, že záměr nelze uskutečnit bez předchozího vydání územně plánovací dokumentace, c) po sjednanou dobu nevydá nebo nezmění územně plánovací dokumentaci nebo neučiní jiný úkon, který by ztížil nebo vyloučil uskutečnění záměru,...

10) § 131 odst. 2 písm. a) a c).

11) § 131 odst. 2 písm. b) a d).

Porušení závazků z plánovací smlouvy

Zajímavou otázkou spojenou s plánovacími smlouvami je otázka důsledků porušení výše uvedených skupin závazků a dále otázka, kdo bude řešit potenciální spory z těchto smluv. Následky porušení plánovací smlouvy lze totiž obdobně jako v případě rozdělení závazků rozdělit do dvou kategorií či skupin. Jednak jde o porušení závazků, které mají přímý dopad do procesních postupů podle stavebního zákona, a dále o porušení závazků, kdy nárok z nich vzniklý lze přiznat rozhodnutím příslušného orgánu. Používám záměrně pojmu příslušného orgánu, protože u soukromoprávních závazků z plánovacích smluv se nabízí dvojí výklad příslušného orgánu.

Jde-li o závazky, které mají přímé dopady do procesů podle stavebního zákona, jedná se o závazky, kdy přímo NSTZ s porušením těchto závazků spojuje právní důsledky. Není tedy nutné domáhat se určení jejich porušení např. ve sporném řízení podle § 141 správního řádu, ale následky jejich porušení nastávají přímo ze zákona, pokud je námitka porušení plánovací smlouvy vznesena přímo před příslušným správním orgánem.

Svůj výslovný odraz v zákoně úpravě má porušení závazku podle § 131 odst. 1 písm. d) NSTZ.¹²⁾ S porušením tohoto závazku spojuje stavební zákon přímé právní následky, a to nepřihlížení k námitkám účastníka řízení, který je zároveň stranou plánovací smlouvy, a které by byly v rozporu s uzavřenou plánovací smlouvou.¹³⁾ Stejný princip je uplatněn i v rámci odvolacího řízení, kdy odvolací správní orgán nepřihlíží k části obsahu odvolání, které bylo podáno odvolatelem, který je stranou plánovací smlouvy, pokud je obsah odvolání v rozporu s tím, k čemu se odvolatel v plánovací smlouvě zavázal.¹⁴⁾ Pojmem nepřihlíží k námitce je nutné rozumět nepřihlížení k jejímu věcnému obsahu, resp. nevypořádání této námítky ve vztahu k jejímu věcnému obsahu. Správní orgán se tedy nebude zabývat jejím věcným obsahem v tom smyslu, zda tato námitka podle svého obsahu brání povolení záměru. V odůvodnění svého rozhodnutí musí nicméně správní orgán uvést důvody, proč k dané námitce nepřihlédl, tedy musí zdůvodnit svůj procesní postup ve vztahu k této námitce. Jinými slovy správní orgán musí uvést, proč k dané námitce nepřihlédl s ohledem na obsah této námítky a příslušné ustanovení plánovací smlouvy.

Ustanovení § 131 odst. 1 písm. d) NSTZ předpokládá, že v plánovací smlouvě se lze zavázat i k „neuplatňování“ námitek v soudním řízení. Vzniká tedy otázka, zda v případě tohoto závazku není strana plánovací smlouvy oprávněna podat správní žalobu, případně v žalobě uvést žalobní doby, které by byly v rozporu s obsahem plánovací smlouvy. Zde je totiž situace oproti řízení před stavebním úřadem a odvolacím řízení složitější. Je tedy otázkou, zda strana plánovací smlouvy může v žalobě podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb.,

12) „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.“

13) Viz § 190 odst. 2 NSTZ.

14) Viz § 226 odst. 2 NSTZ.

soudní řád správní, namítat i skutečnosti, které by byly v rozporu s obsahem plánovací smlouvy, jejíž je stranou.

Podle čl. 36 Listiny základních práv a svobod je oprávněn každý, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen rozhodnutím orgánu veřejné správy, obrátit se na soud, aby přezkoumal zákonnost takového rozhodnutí, nestanoví-li zákon jinak. Z pravomoci soudu však nesmí být vyloučeno přezkoumávání rozhodnutí týkajících se základních práv a svobod podle Listiny. V návaznosti na tento článek Listiny základních práv a svobod stanoví i soudní řád správní¹⁵⁾ situace, kdy je žaloba proti rozhodnutí správního orgánu tzv. nepřípustná.¹⁶⁾ Nad rámec nepřípustnosti žaloby podle soudního řádu správního stanoví nově důvody nepřípustnosti žaloby proti rozhodnutí stavebního úřadu i NSTz v § 307.

Podle § 307 odst. 1 NSTz je žaloba proti rozhodnutí stavebního úřadu nepřípustná, obsahuje-li pouze skutkové a právní důvody, které žalobce neuplatnil v řízení o odvolání, ač tak učinit mohl; to neplatí, jde-li o žalobu proti rozhodnutí, které bylo vydáno v řízení zahájeném z moci úřední, anebo kterým byla povolena stavba podléhající posouzení vlivů na životní prostředí. Jak je z textu patrné, toto ustanovení NSTz neobsahuje výslovnou zmínku o tom (na rozdíl od § 190 odst. 2 a 226 odst. 2 NSTz), že žaloba je nepřípustná, pokud je její obsah (rozuměj žalobní body) v rozporu s uzavřenou plánovací smlouvou. Má tedy závazek v plánovací smlouvě, že strana smlouvy nebude uplatňovat v soudních řízeních uplatňovat návrhy a vyjádření, které by byly v rozporu s obsahem plánovací smlouvy, nějaký právní dopad?

V úvahu přicházejí dvě varianty a až soudní praxe ukáže, která je správná. První varianta je výklad skrze gramatický výklad a skrze argument racionálním zákonodárcem. Tím, že zákonodárce na rozdíl od § 190 odst. 2 a 226 odst. 2 NSTz neuložil do § 307 odst. 1 výslovnou zmínku o plánovací smlouvě, chtěl tím tyto situace jasně odlišit v tom smyslu, že s ohledem na čl. 36 Listiny základních práv a svobod je sice možné se v plánovací smlouvě zavázat k tomu, že žaloba proti rozhodnutí o záměru specifikovaného v pláno-

15) Ale i jiné právní předpisy, kdy kritériem je vždy to, zda vyloučením úkonu správního orgánu ze soudního přezkumu nedochází k zásahu do základních práv osob.

16) Žaloba je nepřípustná také tehdy,

a) nevyčerpal-li žalobce řádné opravné prostředky v řízení před správním orgánem, připouští-li je zvláštní zákon, ledaže rozhodnutí správního orgánu bylo na újmu jeho práv změněno k oprávněnému prostředku jiného,

b) jde-li o rozhodnutí správního orgánu v soukromoprávní věci, vydané v mezích zákonné pravomoci správního orgánu,¹⁸⁾

c) je-li jediným jejím důvodem tvrzená nicotnost napadeného rozhodnutí, nedomáhal-li se žalobce vyslovení této nicotnosti v řízení před správním orgánem,

d) směřuje-li jen proti důvodům rozhodnutí,

e) domáhá-li se přezkoumání rozhodnutí, které je z přezkoumání podle tohoto nebo zvláštního zákona vyloučeno,

f) sleduje-li zjevné zneužití práva.

vací smlouvě nebude podána¹⁷⁾, avšak nelze tak omezit ústavně zaručené právo strany plánovací smlouvy, resp. účastníka řízení, podat žalobu ke správnímu soudu, neboť právě rozhodnutí o povolení záměru může v řadě případů zasahovat do základních práv a svobod účastníka řízení. Typicky v případě vlastníka pozemku nebo sousedního pozemku do jeho vlastnického práva. V případě samosprávy může rozhodnutí dokonce zasáhnout do ústavně zaručeného práva obce na samosprávu

Druhý výklad lze opřít o výklad teleologický. Smyslem a účelem úpravy plánovacích smluv bylo posílit právní jistotu účastníků plánovací smlouvy právě tím, že jí bude možno disponovat právy v oblasti veřejného práva. Právě z tohoto důvodu zvolil zákonodárce formu plánovací smlouvy jako smlouvy veřejnoprávní. Jinými slovy smyslem a účelem plánovacích smluv bylo umožnit disponovat s veřejnými subjektivními právy účastníky plánovací smlouvy, a to s dopady do roviny veřejného práva. Výslovným zmíněním plánovacích smluv v § 190 odst. 2 a 226 odst. 2 NStZ chtěl zákonodárce pouze zdůraznit specifické důsledky porušení plánovací smlouvy ve stavebním řízení. Nicméně i porušení plánovací smlouvy a následky tohoto porušení by měly mít svou zákonnou oporu v právních předpisech.

Podle § 68 písm. f) soudního řádu správního¹⁸⁾ je žaloba proti rozhodnutí správního orgánu také nepřípustná, sleduje-li žaloba, resp. žalobce zjevné zneužití práva. Právě využití svého práva podat správní žalobu, přestože se k jejímu „nepodání“ žalobce zavázal v plánovací smlouvě, by bylo možné považovat za zjevné zneužití práva. Žalobu proti rozhodnutí stavebního úřadu podanou stranou plánovací smlouvy, přestože se v plánovací smlouvě zavázalo k jejímu „nepodání“, lze proto považovat za zjevné zneužití práva. Nicméně až soudní praxe ukáže, zda se přikloní k první nebo druhé výkladové možnosti.

V této souvislosti je vhodné uvést, že princip zákazu zneužití práva je právů vlastní a otevírá se obecná otázka, zda i porušení závazků podle § 131 odst. 1 písm. b) a c) NStZ lze podřadit pro zjevné zneužití práva a úkony učiněné v rozporu s těmito závazky považovat za nezákonné. I zde se nabízí dvojí výklad, a to jednak použití principu zákazu zneužití práva, anebo naopak důraz na skutečnost, že i veřejnoprávní smlouva je stále smlouva, a nebude-li tedy závazek v plánovací smlouvě zajištěn institutem soukromého práva, tedy primárně zajištěním závazku, nemá jejich porušení žádné dopady do zákonnosti těchto úkonů. Vůbec je potřeba se ptát, zda tyto úkony mohou být považovány za nezákonné, když je jimi realizováno ústavně zaručené právo obcí a krajů na samosprávu.

17) A případně tuto povinnost zajistit skrze institut zajištění závazku jako např. smluvní pokuta apod.

18) Kdy navíc toto nové písmeno § 68 soudního řádu správního se do něj dostalo skrze novelu provedenou zákonem č. 284/2021 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím stavebního zákona, tedy v přímé v souvislosti se zakotvením plánovacích smluv jako smluv veřejnoprávních v NStZ.

Spory z plánovacích smluv

V návaznosti na výše položenou otázku je proto nutné se ptát, jak řešit spory z plánovacích smluv? Obecně správní řád stanoví, že spory z plánovacích smluv se rozhodují ve zvláštním druhu správního řízení před správním orgánem, a to ve tzv. sporném řízení podle § 141 správního řádu. Když odhlédnu od obecného popisu specifík sporného řízení¹⁹⁾, jeví se jako daleko zajímavější a fundamentální otázka, zda ve sporném řízení lze řešit porušení všech závazků obsažených v plánovací smlouvě, zejména závazků soukromoprávních, tedy těch uvedených v § 131 odst. 2 a 3 NSTZ. I na tuto otázku lze odpovědět dvojím způsobem, kdy i zde až soudní praxe ukáže, které řešení se bude jevit jako vhodné.

Předně jednoduchou odpovědí je, že se všechny spory z veřejnoprávních smluv budou řešit nejprve před správním orgánem, neboť zákonodárce s novou koncepcí a zakotvením plánovacích smluv v NSTZ stanovil a předpokládal, že jakékoliv porušení závazku z plánovací smlouvy jako veřejnoprávní smlouvy bude řešeno ve sporném řízení podle správního řádu, neboť tak stanoví právě § 141 odst. 1 správního řádu.²⁰⁾

Druhá odpověď opírající se ale o stejné ustanovení správního řádu musí znít, že ve sporném řízení se budou projednávat jen ty spory z plánovacích smluv, které pramení z veřejnoprávních poměrů, jinými slovy jen spory ze závazků podle § 131 odst. 1 NSTZ. Spory podle § 131 odst. 2 a 3 NSTZ musí být řešeny pouze před civilními soudy, neboť se jedná o spory vyplývající ze soukromoprávních vztahů.

Podle § 141 odst. 1 správního řádu se totiž ve sporném řízení řeší spory vyplývající ze soukromoprávních vztahů pouze tehdy, pokud tak výslovně stanoví zákon.²¹⁾ NSTZ nadto nikde výslovně nestanoví, že spory pramenící ze závazků podle § 131 odst. 2 a 3, přestože jde o spory ryze vyplývající ze soukromoprávních vztahů mají řešit správní orgány ve sporném řízení podle § 141 správního řádu. Stanoví-li § 132 odst. 2 a 3 NSTZ, který orgán je příslušný k řešení sporů z plánovací smlouvy, jedná se v tomto případě nikoliv o stanovení toho, že i spory z plánovací smlouvy vyplývající ze soukromoprávních vztahů mají být řešeny před správními orgány ve sporném řízení, ale jedná se pouze o speciální právní úpravu věcné příslušnosti vůči § 169 odst. 1 správního řádu.

S ohledem na tyto argumenty by bylo pak nutné konstatovat, že příslušným orgánem k řešení sporů z plánovací smlouvy, jde-li o závazky podle § 131 odst. 2 a 3 NSTZ, je civilní soud ve smyslu § 7 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád.

19) Jde o řízení, které se zahajuje zásadně na návrh, správní orgán rozhoduje primárně na základě navržených důkazů, rozhoduje také na základě návrhu a petitu návrhu apod.

20) „Ve sporném řízení správní orgán řeší spory z veřejnoprávních smluv (část pátá) a v případech stanovených zvláštními zákony spory vyplývající z občanskoprávních, pracovních, rodinných nebo obchodních vztahů.“

21) Např. rozhodování tzv. účastnických sporů podle § 129 zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích).

Závěrem

Nová právní úprava plánovacích smluv byla přijata po dlouhých diskusích v rámci reko-difikace stavebního práva. Jako přímý účastník přípravy rekodifikace stavebního práva mohu konstatovat, že přestože na výsledném znění panovala poměrně široká shoda,²²⁾ je patrné, že při přípravě paragrafového znění úpravy plánovacích smluv bylo možné postihnout pouze některé problematické aspekty. A to zejména otázku posílení jistoty z uzavřené plánovací smlouvy²³⁾ a dále zejména v otázce možnosti disponovat v plánovací smlouvě veřejnými subjektivními právy jako typicky právem podávat opravné prostředky či návrhy ke správním soudům.

Na druhou stranu vznikl i poměrně silný tlak do právní úpravy vložit alespoň demonstrativní výčet právních jednání, resp. jednání v rovině soukromého práva, které je možné na základě plánovací smlouvy učinit, a to nad rámec obecné konstatace, že plánovací smlouva může obsahovat i ujednání v rovině soukromého práva. To ovlivňuje i odpovědi na otázky, které jsem položil v úvodu tohoto příspěvku.

Mám-li odpovědět na otázky položené v úvodu, tak na první otázku, tedy zda lze i po 1. 7. 2024 uzavírat i na nadále inominátní smlouvy podle § 1746 odst. 2 občanského zákoníku jako alternativu k plánovacím smlouvám, je podle mého názoru nutné odpověď jednoznačně ano. Nejde-li totiž o povinné plánovací smlouvy, je nutné pro určení smlouvy jako plánovací použít formální hledisko a nelze-li ho využít hledisko materiální.

Jde-li o druhou otázku, tedy jaké jsou dopady porušení plánovací smlouvy, je odpověď poněkud složitější, neboť opět je nutné rozlišit, zda jde o porušení, s kterým zákon spojuje výslovné následky, nebo nikoliv. U porušení soukromoprávních závazků z plánovací smlouvy se nabízí i dvojí výklad důsledků porušení, neboť úprava NStZ připouští dvojí výklad. Až soudní praxe ukáže, zda spory z porušení soukromoprávních závazků z plánovacích smluv budou řešit správní orgány anebo civilní soudy. Osobně se domnívám, že soudní praxe se přikloní k druhé variantě. Tomu ale bude bezpochyby předcházet i polemika mezi správními a civilními soudy, přičemž tato věc se přímo nabízí předložení zvláštnímu senátu k řešení některých kompetenčních sporů podle zákona č. 131/2002 Sb.

22) Jak mezi zástupci samospráv, tak i mezi zástupci investorů.

23) A to formálnějším způsobem uzavření, změny nebo zrušení plánovací smlouvy jako smlouvy veřejnoprávní.

Novela vyhlášky č. 441/2013 Sb.

Václav Pech

Novela vyhlášky č. 441/2013 Sb. k provedení zákona č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku byla jako každoročně zaslána do mezirezortního připomínkového řízení v souladu s plánem přípravy vyhlášek ústředními orgány státní správy na rok 2024. Po jejich vypořádání a zohlednění doznala konečné podoby, o níž si uvedeme pár poznámek. Zákon o oceňování majetku, který má obecnou povahu, vymezuje základní pojmy, způsoby a principy oceňování a odkazuje v podrobnostech na prováděcí vyhlášku. Ta stanovuje základní ceny, postupy výpočtů, koeficienty, přírážky a srážky pro oceňování pozemků, staveb, trvalých porostů, práva stavby, věcných břemen, újmy a jiných majetkových práv. Vyhláška je každoročně aktualizována z důvodu objektivnosti oceňování nemovitých věcí v návaznosti na vývoj cen na trhu s nemovitými věcmi v České republice. Ministerstvo financí, v jehož gesci „oceňovací“ vyhláška je, při aktualizaci základních cen vychází z analytického vyhodnocení údajů o realizovaných cenách nemovitých věcí. Pro aktualizaci základních cen byly použity informace o cenách a jejich vývoji na trhu s nemovitými věcmi. Základní ceny byly získané od bankovního sektoru a z jiných zdrojů. Aktualizaci koeficientů změny cen staveb poskytl Český statistický úřad. V novele Ministerstvo financí jako zpracovatel zohlednilo opodstatněné a přínosné připomínky vznesené odbornou veřejností.

Změny se stejné jako při minulé novele týkají jen příloh vyhlášky.

V příloze č. 2 v tabulce č. 1 jsou aktualizovány základní ceny za m² stavebního pozemku ve vyjmenované obci, okresu nebo oblasti na základě dat a údajů o jejich převodech na trhu získanými od bankovního sektoru a z jiných zdrojů.

V příloze č. 22a v tabulce č. 1 uvádějící koeficienty míry užítu a omezení vlastníka nemovité věci pro zjednodušené ocenění věcných břemen technické infrastruktury, byla pro případ vložení vedení do komunikace protlakem doplněna hodnota koeficientu. Jeho zařazení bylo provedeno s ohledem na omezení vlastníka nemovité věci, kdy v případě vložení vedení do komunikace protlakem je pro něj méně zatěžující než klasicky prováděný překop.

V příloze č. 24 jsou v tabulce č. 1 aktualizovány základní ceny za m³ obestavěného prostoru rodinného domu, rekreační chalupy nebo rekreačního domku pro ocenění porov-

návacím způsobem. Aktualizace jednotlivých cen byla provedena na základě dat a údajů o jejich převodech na trhu získanými od bankovního sektoru a z jiných zdrojů.

V příloze č. 25 se v tabulce č. 1 aktualizují základní ceny za m³ obestavěného prostoru rekreační chaty nebo zahrádkářské chaty. Obdobně jako v předešlém případě se aktualizace opírá o údaje získané primárně od bankovního sektoru na základě dat a údajů o jejich převodech na trhu.

V příloze č. 26 jsou v tabulce č. 1 aktualizovány základní ceny za m³ obestavěného prostoru garáže. I v tomto případě aktualizace vychází z dat a údajů získaných z jejich převodu na trhu.

V příloze č. 27 se v tabulce č. 1 aktualizují základní ceny za m² podlahové plochy jednotky bytu. Také v tomto případě, podobně jako v předchozích případech, se jedná o ocenění porovnávacím způsobem. Aktualizace jednotlivých cen byla provedena na základě dat a údajů o převodech nemovitostí na trhu získaných z bankovního sektoru a z dalších zdrojů.

V příloze č. 41 jsou aktualizovány hodnoty koeficientů změn cen staveb – Ki (meziroční inflační koeficient nárůstů cen stavebních prací) v členění podle kódů klasifikací CZ-CC, které poskytuje na základě vývoje cen ve stavebnictví každoročně v hodnotách za 1. pololetí aktuálního roku Český statistický úřad.

Na závěr uvedme, že vyhláška č. 370/2024 Sb., kterou se mění vyhláška č. 441/2013 Sb., k provedení zákona o oceňování majetku, ve znění pozdějších předpisů, nabyla účinnosti dnem 1. ledna 2025.

Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2025, č. j. 8 A 189/2024-23 k problematice dodatečného povolení a zohlednění „místních poměrů“ při povolování „sporné“ stavby

Jan Mareček

Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnosti žalobce Ing. P. Š., zast. Mgr. Š. C. proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 2. 5. 2024, č. j. 51 A 28/2022-36, ve věci rozhodnutí žalované-
ho Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 22. 3. 2022, č. j. 037269/2022/KUSK.

Nejvyšší správní soud se v této věci týkající se dodatečného povolení stavby zabýval žalobcem namítanou nepřezkoumatelností napadeného rozsudku. Zároveň zde posuzoval výklad i význam pojmu místních poměrů.

Žalobce je vlastníkem pozemků v katastrálním území V. (dále uváděné pozemky se nacházejí v témže katastrálním území), které jižně sousedí s pozemkem vlastněným M. H. (dále jen „stavebník“). Ta na svém pozemku postavila přístřešek venkovního parkovacího stání, který delší stranou přiléhá k cihlové zdi na hranici jejího pozemku a pozemku žalobce, aniž by si předem opatřila povolení Městského úřadu Veltrusy (dále jen „stavební úřad“). Dne 10. 6. 2021 požádal žalobce stavební úřad o vydání zákazu pokračování ve stavbě na pozemku stavebníka parc. č. st. X. Stavební úřad vyzval dne 17. 6. 2021 stavebníka k bezodkladnému zastavení prací. Následně stavební úřad provedl dvě kontrolní prohlídky, na jejichž základě zahájil řízení o odstranění stavby. Stavebník ale dne 20. 8. 2021 požádal o dodatečné povolení stavby společně s žádostí o povolení výjimky z obecných požadavků na výstavbu.

V řízení o dodatečném povolení stavby uplatnil žalobce námitky, podle nichž stavba zasahuje do jeho práv na nerušené užívání nemovitosti a snižuje jejich hodnotu. Mezi krovem přístřešku a zdí vznikl otvor v délce 4,5 m orientovaný k oknům žalobcova domu. Tento prostor by mohl být zdrojem imisí (např. prachu a kouře). Pozemek žalobce je ze tří stran neprodyšně uzavřen. Jižní strana byla od výšky 1,75 m otevřená, bez imisí. Žalobce argumentoval i tím, že požárně nebezpečný prostor stavby zasahuje na jeho pozemek. Přístřešek není v souladu ani s požadavkem na zachování kvality prostředí dle vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných

požadavcích na využívání území, ve znění účinném do 31. 12. 2022. Namítal i neřešené odvádění srážkových vod a požadoval odstup stavby minimálně 2 m od hranice pozemků a snížení její střechy, aby nedošlo k odnětí volného přístupu vzduchu. Stavební úřad rozhodnutím ze dne 29. 11. 2021, č. j. MUV-4106/2021/Jko, jednak povolil výjimku z § 25 odst. 5 vyhlášky č. 501/2006 Sb., neboť vzdálenost přístřešku je menší než 2 m od společné hranice pozemků, a jednak stavbu dodatečně povolil dle § 129 odst. 2, § 115 a § 118 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). Dle tohoto rozhodnutí přístřešek navazuje na stávající dílnu a je zastřešen pultovou střechou, která se ve výšce 3,5 m napojuje na střechu dílny a svažuje se do výšky 2,1 m. K námitkám žalobce stavební úřad mimo jiné uvedl, že se v dané lokalitě nachází stará zástavba s malými pozemky u rodinných domů. Proto stavebník neměl možnost přístřešek umístit ve vzdálenosti větší než 2 m od společné hranice. Připomněl, že i žalobce postavil garáž na hranici se sousedním pozemkem. Žalobce nerozvedl, jakým způsobem má stavba zasahovat do jeho práva na nerušené užívání nemovitosti a ani jak snižuje její hodnotu. Neuvedl ani, jakých imisí má být otvor pod střechou zdrojem. Ze stavby otevřeného parkovacího stání bez vytápění a s řádným odvodem dešťové vody ze zastřešení žádné relevantní imise nevzniknou. Krokve nad částí společné zdi a v důsledku toho vzniklá mezera nezhoršují podmínky na pozemku žalobce. Sám žalobce si pozemek zastavěl garáží s průchozí chodbou o rozměrech 8 m x 4,7 m. Tím si uzavřel volnou část pozemku sousedící s ulicí. Dále vysázel u společné hranice tůje vysoké 4 m. Neprodyšné uzavření proto nezpůsobí krokve přístřešku ve výšce 0,7 m nad korunou cihlové zdi. V případě stavby nebylo třeba řešit požárně nebezpečný prostor. Není ani pravdou, že by stavba zhoršovala kvalitu prostředí (z pohledu žalobce je vidět pouze krokve z boku s taškovou krytinou). Dešťové vody jsou odváděny na pozemek stavebníka. Stavební úřad uzavřel, že žalobce uvádí nepřesné nebo účelové námitky, aby zabránil jakékoli výstavbě na sousedním pozemku.

Žalobce proti prvostupňovému rozhodnutí brojil odvoláním, které žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím zamítl. V něm odkázal na odůvodnění prvostupňového rozhodnutí, s nímž se ztotožnil. Dodal, že řízení o udělení výjimky bylo nadbytečné, neboť jde o stavbu, která je v souladu s požadavky stavebního zákona a jeho prováděcích předpisů. Rozhodnutí žalovaného napadl žalobce žalobou u Krajského soudu v Praze. Namítl, že stavební úřad při svém rozhodování nepodnikl všechny kroky potřebné k zjištění skutečného stavu věci a uspokojivě se nevypořádal s námitkami žalobce. Žalobce kritizuje nečinnost stavebního úřadu v situaci, kdy jej žalobce upozornil na dále probíhající stavební práce i po výzvě stavebního úřadu k jejich zastavení. V důsledku prováděné stavby se na pozemku žalobce zhorší již tak špatné poměry. Jeho pozemek je ze tří stran uzavřen zdmi. V důsledku toho zde dochází k zastínění a zavlhání stavebních materiálů. Vinou prováděné stavby se tyto problémy prohloubí, neboť zeď byla z jedné strany zbytečně zvýšena, čímž se zvětší zastíněná část žalobcova pozemku a zhorší se podmínky pro odvádění imisí z pozemku. Krajský soud v záhlaví označeným rozsudkem žalobu zamítl.

Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (stěžovatel) kasační stížnost. Nesouhlasil předně se závěrem krajského soudu, podle něhož skutkový stav ve věci stavební úřad zjistil náležitě. Především poukazoval na to, že stavební úřad se nezabýval otázkou, do jaké míry sporná stavba způsobí zastínění jeho pozemku. Závěry krajského soudu ohledně míry zásahu do poměrů

na pozemku stěžovatele (zejména proudění vzduchu a odvádění kouře a prachu z pozemku stěžovatele) jsou nepodložené. Stěžovatel nesouhlasil s tím, že by nerozvedl, jaká konkrétní skutková zjištění stavebního úřadu jsou nedostatečná. Stavební úřad ve věci též nepostupoval nestranně, neboť vycházel z nepravdivých a účelových tvrzení stavebníka, který se podle stěžovatele pokoušel zastříti rozsah a způsob provedení prací. Stavební úřad je proti stěžovateli pravděpodobně silně zaujatý. V tomto ohledu stěžovatel též odkázal na vyjádření stavebního úřadu ze dne 27. 4. 2023 a 12. 6. 2023. Na námitky stěžovatele stavební úřad vždy reagoval jako na nedůvodné a odmítal se jimi zabývat. Stavební úřad ostatně, dle vědomosti stěžovatele, proti stavebníkovi ani nezahájil přestupkové řízení, když v rozporu s jeho vlastním rozhodnutím pokračoval ve stavebních pracích. Stavební úřad a spolu s ním i krajský soud mylně vykládaly místní poměry (existenci garáže, zdi na hranici pozemku stěžovatele a stavebníka spolu se zde vysazenými tujími) k tíži stěžovatele a nezabývají se dostatečně zhoršením poměrů na pozemku, které nastane v důsledku stavby (zejména zvýšení zastínění a vlhkosti). Krajský soud se nijak nepozastavil nad tím, že by měl stavebník faktický stav v daném místě respektovat, a stejně tak ignoruje princip minimalizace zásahů do práv a oprávněných zájmů třetích osob. Stěžovatel od samotného počátku výstavby poukazuje na to, že pro potřeby stavebníka by nepochybně zcela postačovalo snížení zdi mezi oběma sousedními pozemky.

Nejvyšší správní soud se s ohledem na podobu kasační argumentace nejprve zabýval otázkou její přípustnosti. Zejména je v této souvislosti nutné poukázat na § 104 odst. 4 s. ř. s., dle kterého je nepřipustná kasační stížnost podaná z jiných důvodů než uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. Nejvyšší správní soud dlouhodobě judikuje (aktuálně např. usnesení ze dne 27. 6. 2024, č. j. 8 As 68/2023-37), že kasační stížnost jakožto opravný prostředek proti rozsudku krajského soudu musí na závěry krajského soudu přímo reagovat, reflektovat jeho argumentaci a poukázat na to, které z těchto závěrů jsou nesprávné a z jakého důvodu. Jestliže se tedy krajský soud s námitkami stěžovatele již řádně vypořádal a neobstojí-li tyto námitky nadále proti závěrům krajského soudu, nemůže pouhé jejich zopakování založit přípustnost kasační stížnosti.

V kasační stížnosti uplatnil stěžovatel několik bodů, které se většinou kryjí s jeho předchozí argumentací v řízení před stavebním úřadem, žalovaným i před krajským soudem. Stěžovatel v prvé řadě opětovně vznáší otázku nestrannosti stavebního úřadu a poukazuje na podjatost stavebního úřadu vůči němu a jeho argumentům (zejm. v bodech III.2. a III.3. kasační stížnosti). Tato část argumentace se však v zásadě omezuje na rekapitulaci předchozích tvrzení stěžovatele spíše než na konkrétní argumentaci ve vztahu k odůvodnění rozsudku krajského soudu. Zároveň z námitek konkrétně nevyplývá, v čem spatřuje stěžovatel podjatost stavebního úřadu či žalovaného; z jejich obsahu lze spíše dovodit obecný nesouhlas stěžovatele s postupem a rozhodnutími správních orgánů, potažmo krajského soudu. Námitky zde uvedené však byly již vypořádány jak v rozhodnutích správních orgánů, tak krajského soudu. Krajský soud se k otázce nestrannosti stavebního úřadu dostatečným způsobem vyjádřil zejména v bodech 22.–24. napadeného rozsudku. Zde došel především k závěru, že námitka tvrzené nestrannosti stavebního úřadu není důvodná, protože stavební úřad i žalovaný po celou dobu řízení přistupoval k věci aktivně a řádně reagoval na podněty stěžovatele. Na základě podnětu stěžovatele ostatně stavební úřad i podnikl prohlídky na místě a zahájil řízení o odstranění stavby. Daná část kasační argumentace tak není přípustná, neboť nenaplnuje shora vymezené požadavky.

Nejvyšší správní soud nepřehlédł, že v souvislosti s namítnou nestranností (podjatostí) stěžovatel v bodě III.5. kasační stížnosti také odkazuje na vyjádření stavebního úřadu ze dne 27. 4. 2023 a 12. 6. 2023. Tato vyjádření se podle stěžovatele týkají doplnění cihel do zdi oddělující pozemky stavebníka a stěžovatele (resp. jejího zvýšení). K tomu lze předeslat, že stěžovatelem odkazovaná vyjádření stavebního úřadu nejsou součástí správního ani soudního spisu, a není tedy zřejmé, co přesně je jejich obsahem. Ze záznamu jednání před krajským soudem v této souvislosti vyplývá, že stěžovatel tyto listiny u soudu při tomto jednání zmínil a soudu je předložil. Lze dodat, že je nijak přímo nespojil s námitkou týkající se podjatosti (nestrannosti) stavebního úřadu, jak (výslovně) učinil v kasační stížnosti. I tak lze mít nicméně za to, že krajský soud pochybil, pokud se obsahem těchto listin nezabýval (a nijak jejich předložení v napadeném rozsudku výslovně nevypořádal), resp. je ani nezaložil do spisu (součástí správního spisu být nemohly již z toho důvodu, že žalovaný správní spis soudu zaslal již v průběhu roku 2022, zatímco uvedené listiny jsou až z roku 2023). Z hlediska zákonnosti napadeného rozsudku je nicméně podstatné, že uvedená korespondence stěžovatele se stavebním úřadem zjevně proběhla mimo řízení ústící do vydání rozhodnutí, jež bylo předmětem přezkumu krajského soudu. Především se pak uvedená vyjádření týkají skutečností, které nastaly až po vydání žalobou napadeného rozhodnutí (viz § 75 odst. 1 s. ř. s.). Z obsahu těchto vyjádření, jak je stěžovatel reprodukoval, navíc není ani zřejmé, že by svědčila zřejmým pochybnostem o nestrannosti stavebního úřadu již v době vydání žalobou napadeného rozhodnutí, resp. jemu předcházejícího rozhodnutí stavebního úřadu. NSS tedy uzavřel, že ani tato část argumentace není způsobilá zpochybnit zákonnost nyní napadeného rozsudku. Obdobným způsobem – jako ve vztahu k otázce nestrannosti stavebního úřadu stěžovatel v bodě III.1. kasační stížnosti rekapituloval své námitky ke shromáždění dostatečného množství podkladů stavebním úřadem pro vydání rozhodnutí. V tomto směru by se opět nemohlo jednat o námitku přípustnou. Stěžovatel nicméně vedle toho namítal i nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu, neboť tvrdil, že krajský soud i žalovaný z hlediska shromažďování podkladů pro rozhodnutí zcela přehlížejí aspekt zvýšené míry zastínění a omezení proudění vzduchu na pozemku. K tomu NSS nicméně uvedl, že krajský soud stěžovatelovy námitky týkající se dostatečného prokázání skutkového stavu již poměrně zevrubně posoudil v bodech 20., 21. a 23. napadeného rozsudku a dospěl k závěru, že stavební úřad i žalovaný postupovali při zjišťování skutkového stavu správně. Krajský soud zde poukázal na § 129 odst. 2 stavebního zákona, podle kterého má být rozhodnutí o dodatečném povolení stavby založeno na údajích vyplývajících nejen z dokumentace, ale i z dalších faktických zjištění o provedené stavbě. Těmto požadavkům žalovaný dostál a rozhodnutí tudíž bylo založeno nejen na dokumentaci, ale i na poznatcích z doložených fotografií a kontrolních prohlídek. Stěžovatel nenamítal konkrétní skutečnost ve vztahu k napadenému rozsudku, která by nebyla dostatečně prokázána. Stěžovatelova kasační stížnost v tomto směru tedy neobsahuje argumenty, se kterými by se krajský soud již nevypořádal. Odůvodnění napadeného rozsudku tak naplňuje požadavky judikatury na přezkoumatelnost soudních rozhodnutí (viz například rozsudky NSS ze dne 28. 8. 2007, č. j. 6 Ads 87/2006-36, č. 1389/2007 Sb. NSS, ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 As 10/2005-298, č. 1119/2007 Sb. NSS, či ze dne 11. 8. 2004, č. j. 5 A 48/2001-47, č. 386/2004 Sb. NSS) a kasační námitka nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu tedy není důvodná. Lze dodat, že tvrzení ohledně nedostatečnosti skutkových zjištění obsahuje (poněkud nelogicky) i první věta bodu III.2 kasační stížnosti, a to i přesto, že zbytek tohoto bodu se věnuje otázce nestrannosti stavebního úřadu. Jak již

nicméně bylo popsáno výše, touto otázkou se již zabýval krajský soud. V kontextu bodu III.2 pak není jasné, jak nedostatečné zjištění skutkových okolností souvisí s nestranností (podjatostí) stavebního úřadu. Ani tato námitka tedy není přípustná, neboť má-li určitá argumentace vůbec představovat kasační námitku, musí být dostatečně konkrétní (rozsudek NSS ze dne 26. 4. 2023, č. j. 8 As 163/2021 59 či usnesení NSS ze dne 25. 8. 2023, čj. 8 As 5/2022-44). Další okruh argumentů stěžovatele (bod III.4 kasační stížnosti) se vztahuje k uplatnění správní sankce vůči stavebníkovi s ohledem na jeho jednání v rozporu s rozhodnutím stavebního úřadu.

Stěžovatel opětovně namítal, že dle jeho informací nebylo v návaznosti na stavebníkovo porušení výzvy k zastavení prací iniciováno stavebním úřadem žádné přestupkové řízení vůči stavebníkovi. Jak již však uvedl jak žalovaný, tak krajský soud (v bodě 24. napadeného rozsudku), otázka přestupkového řízení či uložení jiné sankce stavebníkovi, není předmětem tohoto řízení. Ani tato kasační námitka tedy nemůže být přípustná.

Poslední okruh argumentů stěžovatele (body III.6.–III.10. kasační stížnosti) se pak týká otázky výkladu pojmu místních poměrů správními orgány i krajským soudem. V návaznosti na již zmíněné části argumentace stěžovatel opět zpochybnil míru, ve které byl prokázán vliv stavby na poměry na jeho pozemku. Stěžovatel i zde sice v zásadě opakoval svoji argumentaci z předchozího průběhu řízení, přesto kasační stížnost obsahuje i jistou polemiku s právními závěry krajského soudu – zejména právě co se týče interpretace pojmu místních poměrů. Kasační stížnost se sice i zde pohybuje na hranici přípustnosti, nicméně alespoň v mezích tohoto bodu se jí Nejvyšší správní soud zabýval, a v tomto směru napadený rozsudek přezkoumal, a to vázán uplatněnými kasačními důvody (§ 109 odst. 4 s. ř. s.). Z kasační stížnosti (především bod III.8.) vyplývá, že místní poměry stěžovatel chápe jako jakýsi nejhorší stav, který může být změněn jen v jeho prospěch či má být přinejmenším zachován. Stěžovatel namítá, že je mu kladeno k tíži, že na svém pozemku uskutečnil v souladu s právem jiné záměry, které se netýkají předmětu tohoto řízení. Tento náhled stěžovatele však nemá oporu v rozhodovací praxi Nejvyššího správního soudu.

Místní poměry, jak je vykládá ustálená judikatura, nejsou a priori chápány jako dobrý nebo špatný stav věcí na daném území, nýbrž spíše jako kontext reálného stavu věcí v území, který je v každém případě třeba posuzovat individuálně, přičemž základem pro posouzení je územní plán platný v daném místě (rozsudek NSS ze dne 30. 4. 2012, č. j. 8 As 20/2011-131, bod 21). Při povolování záměrů je nutné z místních poměrů vycházet, nicméně to neznamená, že jestliže jsou dány jisté místní poměry, nemohou se do určité míry změnit, a to třeba i v neprospěch dotčeného vlastníka (stěžovatele). Pokud by byla uznána univerzální platnost těžiště stěžovatelovy argumentace (totiž že by neměl být povolen žádný záměr, který i jen potenciálně a v menší míře vede ke zhoršení místních poměrů), mohlo by dojít k výraznému a nepřiměřenému zásahu do práva kteréhokoli vlastníka nakládat s pozemkem, a to v zásadě kdekoli. Na tomto místě je vhodné odkázat i na rozsudek NSS ze dne 12. 3. 2010, č. j. 7 As 13/2010 145, podle něhož vlastník (stěžovatel) vůči sousednímu pozemku nedrží žádné zvláštní právo, které by zamezovalo provádět na něm další výstavbu. Doslova pak říká, že „[p]okud se totiž nejedná o obtěžování mimořádné, převyšující míru přiměřenou poměrům, je přednostně na tom, kdo

se cítí být obtěžován, aby provedl opatření, která by tomuto obtěžování zabránila.“ Již krajský soud přílehavě poukázal na fakt, že pozemek stěžovatele je zastíněn již stojícími zdmi, garáží a vzrostlými tújemi. Výstavba sporné stavby pak nemá na tento stav podle něj podstatný vliv.

Není ani pravda, že by stavební úřad či žalovaný poukazovali na stav v okolí stěžovatelova pozemku (velká míra zastínění již před výstavbou) proto, aby stěžovatele 159/2024-26 vykreslili v negativním světle (jak tvrdí stěžovatel v bodu III.3 kasační stížnosti). Bylo totiž nezbytné zohlednit všechny existující stav na území. Stavební úřad takto učinil a předpoklady pro dodatečné povolení stavby dle § 129 stavebního zákona tak byly naplněny. S námitkami stěžovatele se stavební úřad (a následně i žalovaný a krajský soud) vypořádal a úsudek si učinil s ohledem na poměry v území, tedy postupoval způsobem předvídaným v § 114 stavebního zákona. Ani tato část kasační stížnosti není důvodná. Samotná skutečnost, že stěžovatelův pozemek je již nyní do značné míry zastíněn nepostačuje jako argument proti dodatečnému povolení záměru stavebníka. Stejně tak nepostačuje jakékoli zhoršení poměrů na pozemku stěžovatele. Skutečnost, že k zásadní změně místních poměrů v tomto případě nedojde, byla již zcela dostačujícím způsobem prokázána v rámci řízení před stavebním úřadem (žalovaným). Krajský soud se pak otázkou přiměřenosti stavby místním poměrům důkladně zabýval v napadeném rozsudku a odkázal stěžovatele i na relevantní judikaturu Nejvyššího správního soudu. V tomto směru je pak nutné vypořádat i další navazující námitky stěžovatele. V bodech III.7 a III.8 kasační stížnosti stěžovatel uvádí, že stavební úřad, žalovaný ani krajský soud se nijak nevěnovali hromadění imisí (prachu a kouře) na jeho pozemku. Z hlediska posuzované stavby však tato námitka není důvodná. Krajský soud v tomto ohledu v bodě 29. napadeného rozsudku uvedl, že sporná stavba není zdrojem žádných nových imisí. Fakt, že na pozemku stěžovatele se prach a kouř držely již před zahájením stavby, nemá význam pro povolení této konkrétní stavby, neboť stavba sama nezpůsobuje změnu stavu, která by neodpovídala místním poměrům tak, jak je definuje ustálená judikatura Nejvyššího správního soudu.

Jestliže pak v bodu III.9 stěžovatel namítá, že stavba vysoké střechy navazující na střechu již stojící dílny není v souladu s principem minimalizace zásahů do práv, lze konstatovat, že stěžovatel konkrétně neuvedl, do jakých jeho práv se současný stav zasahuje. Jde tedy o tvrzení natolik obecné, že není přípustnou námitkou. Jak navíc již uvedl krajský soud v napadeném rozsudku, současné napojení střechy se jeví jako účelné a neodporuje místním ustáleným poměrům. Uplatnění principu minimalizace zásahu do práv tedy v tomto případě není na místě, neboť není zjevné, zda a jak bylo do práv stěžovatele zasaženo. Zvýšení míry zastínění stěžovatelova pozemku v tomto smyslu není dostačující námitkou, neboť jak již bylo vysvětleno výše, nevymyká se nový stav místním poměrům a stav na pozemku stěžovatele se provedením stavby zásadně nezměnil.

Zápis ze 101. zasedání Sekce územního rozhodování a stavebního řádu České společnosti pro stavební právo ze dne 10. 12. 2024

Emil Flegel, Helena Krejčíková

JUDr. Emil Flegel zahájil zasedání, přivítal přítomné a přednesl návrh programu. Byly diskutovány následující rozsudky.

Nález Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 229/24 z 19. 11. 2024 – k ochraně legitimního očekávání a stability a trvalosti územního plánu

Zákonodárce nepočítal s bezvýjimečnou „perpetualitou“ územního plánu a limitem odpovědnosti za škodu způsobenou změnou územního plánu v délce 5 let (ust. § 102 SZ 2006) a naznačil časové meze legitimního očekávání neměnnosti územního plánu. Z judikatury Ústavního soudu vyplývá, že samotný princip ochrany legitimního očekávání vlastníků pozemků, jejichž vlastnictví bylo dotčeno změnou územního plánu, není jediným hlediskem, které je nutno při posuzování důsledků takové změny zohledňovat.

Ústavní soud v nálezu ze dne 7. 5. 2013 sp. zn. III. ÚS 1669/11 (N 76/69 SbNU 291) též vyzdvihl, že územní plán je společenskou dohodou o využití území lidmi, kteří v něm žijí. Rozhodování o rozvoji spravovaného území patří mezi základní práva územní samosprávy. Stanovit funkční využití území a jeho rozvoj při splnění všech cílů a zásad územního plánování je součástí zcela legitimního rozhodnutí zastupitelstva obce, které plně spadá do samostatné působnosti obce, do které správní soudy mohou pouze minimálně zasahovat.

Ústavní soud odkázal na svá usnesení ze dne 18. 3. 2010 sp. zn. III. ÚS 3108/09 a ze dne 10. 4. 2018 sp. zn. IV. ÚS 3548/17, že neexistuje subjektivní právo na určitou podobu územního plánu či na to, aby pozemku byl „určen“ územním plánem stěžovatelem zamýšlený režim. Nelze se tak bez dalšího dovolávat ochrany dobré víry či legitimního očekávání ve vztahu k určité podobě územního plánu, neboť územní plán se s ohledem na potřebu úpravy poměrů v území neustále vyvíjí. Na tento vývoj – jak správně v nyní napadeném rozhodnutí zmínil i Nejvyšší správní soud – konkrétní obec reaguje v rámci realizace svého práva na samosprávu, do něhož spadá i pořizování a změna územního plánu.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 3 As 183/2024-41 ze dne 7. 11. 2024 – ke lhůtám dle § 306 a 330 NSZ pro podání správní žaloby dle § 65 s. ř. s.

Zvláštní úprava žalobních lhůt podle § 306 zákona č. 283/2021 Sb., stavební zákon, se uplatní i tehdy, pokud bylo žalobci oznámeno konečné rozhodnutí správního orgánu ve věci před účinností uvedeného ustanovení, tedy ještě za účinnosti obecné úpravy lhůt dle § 72 odst. 1 s. ř. s.

Stavební zákon z roku 2021 byl publikován ve Sbírce zákonů již dne 29. 7. 2021, včetně zvláštního pravidla o zkrácení lhůty k podání správní žaloby v § 306 a přechodného ustanovení v § 331. Účinnost této části byla následně odložena až na 1. 7. 2024 zákonem č. 152/2023 Sb. (část I, bod 419), který nabyl účinnosti 1. 7. 2023. V souladu se zásadou *vigilantibus iura scripta sunt* totiž platí, že každý je povinen hledět si svých práv, tedy i domáhat se soudní ochrany v zákonné lhůtě. V opačném případě mu jde jeho nevědomost ohledně aktuálně účinné úpravy k tíži.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 8 As 227/2023-77 ze dne 28. 11. 2024 – problematika podmíněného a podmiňujícího rozhodnutí, důsledky zrušení stavebního povolení na zákonnost kolaudačního souhlasu

Podstatou byla otázka, zda zrušení dodatečného stavebního povolení jako podmiňujícího rozhodnutí způsobuje nezákonnost žalobou napadeného kolaudačního souhlasu jako rozhodnutí podmíněného, a to s ohledem na závěry usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 22. 10. 2019, č. j. 6 As 211/2017-88, č. 3948/2019 Sb. NSS, *Peklo na Čertovině*.

Dodatečné stavební povolení a kolaudační souhlas mají vztah podmiňujícího a podmíněného správního aktu. Podmínkou vydání kolaudačního souhlasu totiž je, že stavba byla provedena v souladu s příslušným povolením stavby (§ 122 odst. 3 stavebního zákona). Pokud tedy stavební povolení neexistuje nebo bylo zrušeno, není možné kolaudační souhlas vydat.

Soudním přezkumem podmiňujících a podmíněných správních aktů při jejich řetězení se zabýval rozšířený senát v usnesení *Peklo na Čertovině*. Dospěl k závěru, že „právo na spravedlivý proces vyžaduje, aby nezákonnost podmiňujícího aktu autoritativně zjištěná rozhodnutím o jeho zrušení či změně v příslušném řízení mohla být k řádně uplatněné žalobní námitce žalobce zohledněna v řízení o žalobě proti podmíněnému aktu i při jejich řetězení. Žalobce však může dosáhnout zrušení podmíněného rozhodnutí pouze v případě, že podmiňující rozhodnutí bylo předtím zrušeno či změněno pro nezákonnost buď soudem ve správním soudnictví nebo správními orgány v řízení o mimořádných či dozorčích prostředcích. Tento závěr není v rozporu s úpravou obsaženou v § 75 odst. 1 s. ř. s., neboť soud zohlední pouze takovou nezákonnost podmiňujícího rozhodnutí, jejíž důvod byl dán již v době vydání podmíněného rozhodnutí, avšak která dosud nebyla autoritativně zjištěna.“ (bod 35 usnesení *Peklo na Čertovině*).

Nemůže existovat kolaudační souhlas, který povoluje užívání nepovolené stavby (§ 122 odst. 3 stavebního zákona). Při řetězení správních rozhodnutí jsou jednotlivá rozhodnutí vydávána samostatně a postupně, přičemž adresátům jsou samostatně oznamována. Jsou proto také samostatně napadnutelná žalobou podle § 65 odst. 1 s. ř. s. Důsledkem této skutečnosti pak je, že v rámci řízení o žalobě proti navazujícímu rozhodnutí nelze přezkoumávat podmiňující rozhodnutí správního orgánu, lze-li jej napadnout samostatnou žalobou (bod 27 usnesení Peklo na Čertovině a rozsudek NSS ze dne 22. 5. 2008, č. j. 1 As 21/2008-81).

Jde-li o vztah kolaudačního souhlasu a (dodatečného) stavebního povolení, zde bude dán důvod pro zrušení kolaudačního souhlasu téměř vždy, pokud je zrušeno či změno stavební povolení. Kolaudační souhlas ve vztahu ke stavbě nemůže deklarovat soulad stavby s dodatečným stavebním povolením k této stavbě podle § 122 odst. 3 stavebního zákona, jestliže to bylo zrušeno.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 8 As 202/2023 ze dne 20. 10. 2024 – neprovedení přezkumu závazného stanoviska EIA dle § 149 SŘ

Povinnost odvolacího orgánu zajistit přezkum napadeného závazného stanoviska, nelze nahradit tzv. mimoodvolacím přezkumem. Pro odvolací řízení v souladu s § 89 odst. 2 správního řádu platí, že zákonnost napadeného aktu je posuzována v plném rozsahu a správnost aktu přezkoumávána v rozsahu námitek obsažených v odvolání, popř. tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem, což musí platit i pro přezkumnou činnost dotčeného nadřízeného orgánu.

Z rozsudku NSS z 23. 9. 2010, č. j. 5 As 56/2009-63, č. 2167/2011 Sb. NSS (obdobně též rozsudek Městského soudu v Praze z 4. 12. 2013, č. j. 5 A 241/2011-69, č. 3018/2014 Sb. NSS), nicméně plyne, že odvolací správní orgán nemůže nahradit chybějící *odbornou* skutkovou úvahu úvahou vlastní. Obdobné zcela a tím spíše platí i pro správní orgán I. stupně.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 As 253/2024 ze dne 5. 12. 2024 – právní nástupnictví v průběhu řízení o odstranění stavby ve vazbě na ust. § 73 SŘ

Problematika změny vlastnictví odstraňované stavby v průběhu odvolacího řízení. Pro správní akty *in rem* platí, že působí vůči každé osobě, která se ve vztahu k předmětu daného aktu nachází ve stejné právní situaci jako původní adresát (srov. citovaný rozsudek č. j. 1 As 6/2013-63, dále rozsudky NSS ze dne 28. 12. 2007, č. j. 8 As 24/2006-60, ze dne 15. 2. 2012, č. j. 1 As 73/2011-316, jakož i nálezy Ústavního soudu ze dne 2. 10. 2018, sp. zn. III.ÚS 3078/18). Správní řád obsahuje rozlišení rozhodnutí podle okruhu jejich adresátů v § 73 odst. 2, podle jehož věty třetí platí: *Jestliže je pro práva a povinnosti účastníků určující právo k movité nebo nemovité věci, je pravomocné rozhodnutí závazné i pro právní nástupce účastníků.*

Právní účinky vyvolávají zásadně individuální správní akty pravomocné (s výjimkou individuálních správních aktů předběžně vykonatelných). Teprve pravomocné rozhodnutí je závazné, a to v případě rozhodnutí *in rem* též pro právní nástupce účastníků. Výslovně tak stanoví rovněž citovaná věta třetí § 73 odst. 2 správního řádu, která hovoří o *pravomocných* rozhodnutích. Rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, proti němuž bylo podáno odvolání, takové účinky však zásadně nevyvolává (srov. § 85 odst. 1 správního řádu). Nemůže proto ještě ani zavazovat případné právní nástupce adresátů tohoto rozhodnutí.

V projednávané věci byla povinnost odstranit stavbu podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona *uložena vlastníkovu stavby*. Osoba, která se stane vlastníkem dotčené stavby, se tak ocitá v právní situaci, s níž procesní normy spojují účast v řízení. Změna v subjektu vlastnického práva k dané stavbě tak přímo, bez nutnosti zvláštního procesního rozhodnutí správního orgánu, působí, že právní nástupce dosavadního účastníka se stává účastníkem řízení a původní účastník jím být přestává. Správní orgán rozhodující podle skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí pak musí z úřední povinnosti ověřit, kdo je v rozhodné době vlastníkem stavby, a s kým má tedy formálně jednat jako s účastníkem řízení, tedy i kdo bude adresátem konečného rozhodnutí.

Nelze proto připustit výklad, podle něhož by do rozsahu § 73 odst. 2 věta třetí správního řádu spadaly situace, kdy k právnímu nástupnictví dojde ještě v průběhu správního řízení, z něhož poté pravomocné rozhodnutí předvídané tímto ustanovením vzejde. Opačný výklad by působil značné obtíže mimo jiné při případném výkonu takového rozhodnutí. V rámci toho by totiž musela být posouzena otázka, koho takové pravomocné rozhodnutí zavazuje – proč nikoli subjekt, jemuž byla závazně výrokem tohoto rozhodnutí podle skutkového a právního stavu ke dni vydání rozhodnutí uložena povinnost.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 9 As 174/2024 ze dne 25. 11. 2024 – odpovědnost odvolacího orgánu za přezkum závazných stanovisek dle § 149 SŘ

Podstata projednávané věci spočívá ve vyjasnění vzájemného vztahu mezi závazným stanoviskem dle § 149 odst. 7 správního řádu a výsledným správním rozhodnutím o odvolání.

Judikatura dlouhodobě zastává názor, že závazné stanovisko dle § 149 správního řádu samo o sobě není rozhodnutím, ač by mělo splňovat požadavky kladené na odůvodnění rozhodnutí dle správního řádu. Závazné stanovisko není samo o sobě napadnutelné v soudním řízení. Ačkoliv je tedy závazné stanovisko pro stavební úřad závazné, co se týče výroku, stále se jedná pouze o jeden z podkladů rozhodnutí. Za těchto okolností není možné, aby odvolací orgán odvolací námitky vypořádal pouze obecným odkazem na závazné stanovisko, neboť takto vskutku činí své rozhodnutí nepřezkoumatelným. Jak již NSS uvedl v rozsudku č. j. 8 As 240/2019-69, není dostačující, pokud lze odpověď na odvolací námitky nalézt pouze v podkladu, jakým zde je potvrzující závazné stanovisko, které odvolací orgán obecně zmínil bez vazby na konkrétní odvolací námitky.

Nemůže být úkolem účastníka řízení či soudu, aby za správní orgán domýšlel, jaká část kterého podkladu představuje reakci na uplatněné odvolací námitky.

Podle judikatury Ústavního soudu je smyslem a účelem odůvodnění rozhodnutí správního orgánu především ozřejmit, proč správní orgán rozhodl, jak rozhodl, neboť jen tak lze ověřit, že důvody rozhodnutí jsou v souladu s právem a nejsou založeny na libovůli (viz např. nálezy Ústavního soudu ze dne 6. 3. 1997, sp. zn. III. ÚS 271/96). Z ustálené judikatury NSS vyplývá, že z odůvodnění správního rozhodnutí musí být seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestřené účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl a jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů. Nevypovídá-li se správní orgán v rozhodnutí o opravném prostředku se všemi uplatněnými námitkami, způsobuje to nepřezkoumatelnost rozhodnutí spočívající v nedostatku jeho důvodů (rozsudky NSS ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008-71, nebo též ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45).

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 4. 9. 2024, č. j. 8 A 19/2024 – k povinnosti identifikace účastníků dle § 94m odst. 2 SZ 2006 při doručování veřejnou vyhláškou

V důsledku opomenutí označit účastníka dle požadavků ust. § 94m odst. 2 SZ 2006 při doručování veřejnou vyhláškou [účastníci řízení podle § 94k písm. e) se v oznámení o zahájení řízení a v dalších úkonech v řízení doručovaných veřejnou vyhláškou identifikují označením pozemků a staveb evidovaných v katastru nemovitostí dotčených vlivem stavebního záměru] nebylo účastníkovi řádně doručeno a jedná se o tzv. opomenutého účastníka řízení, platí principy ust. § 84 SŘ.

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 4. 9. 2024, č. j. 8 A 19/2024 – k povinnosti identifikace účastníků dle § 94m odst. 2 SZ 2006 při doručování veřejnou vyhláškou

Dle § 89 odst. 4 stavebního zákona platí, že „*obec uplatňuje v územním řízení námitky k ochraně zájmů obce a zájmů občanů obce.*“ Dle § 2 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), jež je na městské části použitelný dle § 146 stejného zákona, *obec pečuje o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů; při plnění svých úkolů chrání též veřejný zájem.* Podle § 35 odst. 2 obecního zřízení platí, že *obec v samostatné působnosti ve svém územním obvodu dále pečuje v souladu s místními předpoklady a s místními zvyklostmi o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů. Jde především o uspokojování potřeby bydlení, ochrany a rozvoje zdraví, dopravy a spojů, potřeby informací, výchovy a vzdělávání, celkového kulturního rozvoje a ochrany veřejného pořádku.*

Podle § 18 odst. 1 písm. h) zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, platí, že *do samostatné působnosti městské části náleží [...] oprávnění vystupovat jako účastník v těch řízeních, v nichž se vydává územní rozhodnutí, společné povolení, kterým se stavba umísťuje a povoluje, nebo dodatečné povolení stavby územní rozhodnutí nahrazující podle zvláštního právního předpisu v území městské části.*

Z uvedených ustanovení plyne, že městská část hlavního města Prahy v územních řízeních, jež se týkají území náležejících do obvodu dané městské části, vystupuje v pozici, která standardně náleží obcím.

Námítky rozporu záměru s územním plánem a nedostatečného dopravního řešení záměru jsou proto přípustné. Dle názoru soudu patří řádný rozvoj obce v souladu s územním plánem zcela jistě mezi zájmy, které patří celému společenství městské části, proto tuto námítku mohla městská část vznést. Obdobně i zajištění dopravního napojení záměru na dopravní infrastrukturu je oblast, která se týká všech občanů městské části.

Dále bylo upozorněno na následující metodiky a legislativní novinky:

- a) Nařízení o stanovení vymezených území s dopadem na stavby pro výrobu energie z obnovitelných zdrojů s celkovým instalovaným výkonem do 50 kW (vyhlášeno ve Sbírce zákonů pod č. 359/2024 Sb. v částce 359/2024 dne 4. 12. 2024). Cílem je stanovit území vymezená Ministerstvem obrany, ve kterých stavby pro výrobu energie z obnovitelných zdrojů s celkovým instalovaným výkonem do 50 kW nejsou drobnými stavbami dle stavebního zákona.
- b) Před schválením je v Senátu novela NSZ k zajištění právní jistoty v procesech územního plánování a stavebního řízení ve Sněmovně 1. čtení. Novela stanoví dvě přechodná období. První z nich má trvat do poloviny příštího roku a platit má pro účely územního plánování a národního geoportálu územního plánování. Druhé období potrvá do konce roku 2027 a platí pro digitalizaci stavebního řízení. Od 1. ledna 2028 má pak podle záměru vlády začít fungovat zcela nový systém.

Byla diskutována následující témata:

- a) nové aspekty povolovacího režimu OZE v nezastavitelném území;
- b) praktické problémy aplikační praxe NSZ.

Zápis ze 102. zasedání Sekce územního rozhodování a stavebního řádu České společnosti pro stavební právo ze dne 25. 2. 2025

Emil Flegel, Naděžda Studenovská

JUDr. Emil Flegel zahájil zasedání, přivítal přítomné a přednesl návrh programu. Byly diskutovány následující rozsudky.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 5 As 183/2023-59 ze dne 20. 11. 2024 – ke způsobům napadení ÚPD a aplikaci prekluzivní lhůty patnácti měsíců dle ust. § 97 odst. 2 správního řádu v přezkumném řízení o ÚPD

Jádrem sporu bylo, zda „přiměřené“ použití v § 174 odst. 1 správního řádu znamená i použití prekluzivní lhůty patnácti měsíců v § 97 odst. 2 správního řádu.

Nejvyšší správní soud již opakovaně uvedl, že právě právní úpravu přezkumného řízení je na přezkum opatření obecné povahy podle § 174 odst. 1 správního řádu třeba aplikovat toliko přiměřeně, tedy způsobem a v rozsahu odpovídajícím specifické povaze opatření obecné povahy (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 6. 2014, č. j. 4 AOs 4/2013-40). Výsledek přezkumu územního plánu je opět opatření obecné povahy.

Přezkumné řízení je dozorčím nástrojem nadřízeného správního orgánu. Zahajuje se výlučně z moci úřední. Je tedy odpovědností nadřízeného správního orgánu, aby přezkumné řízení zahájil co nejdříve. Pozdější zahájení více zasahuje do právní jistoty všech adresátů již pravomocného rozhodnutí či opatření obecné povahy. A výjimečně může vést k tomu, že přezkumné řízení nebude moci být ukončeno v prekluzivní lhůtě. To je však riziko, které není zcela neakceptovatelné. Smyslem prekluzivní lhůty je právě ochrana právní jistoty.

Zvláštní povaha opatření obecné povahy, ani řízení o něm, nebrání použití patnáctiměsíční prekluzivní lhůty pro skončení přezkumného řízení v § 97 odst. 2 správního řádu. Před uplynutím patnácti měsíců ode dne účinnosti přezkoumávaného opatření obecné povahy je tedy třeba, aby byla vyvěšena veřejná vyhláška o výsledném opatření obecné povahy přijatém v přezkumném řízení.

Zákon umožňuje 1) přímý přezkum ÚPD 2) Incidenční přezkum s neomezenou lhůtou a 3) přezkumné řízení.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 2. 2025, č. j. 3 As 148/2024-41 – k ust. § 55 odst. 3 SZ 2006

Žaloba na ochranu před nezákonným zásahem v situaci, kdy obec nepořídila změnu územního plánu poté, co jí byl územní plán v části zrušen.

Žalobce usiloval o to, aby obec pořídila změnu územního plánu, která nahradí soudem zrušenou část ÚPD. Žalobce argumentoval § 55 odst. 3 SZ 2006 – zastupitelstvo obce je povinné bezodkladně po zrušení části územního plánu rozhodnout o pořízení jeho změny a jejím obsahu.

Žalobce podal zásahovou žalobu, nezákonný zásah spatřoval v nečinnosti obce, která po zrušení části územního plánu nerozhodla o jeho změně, čímžto na jeho pozemcích zůstávalo tzv. „bílé místo“ (absence regulace bránící stavebnímu využití). Prvoinstanční soud žalobu odmítl s odůvodněním, že žalobce nemá právní nárok na pořízení změny územního plánu, a tudíž nemůže být nečinností obce dotčen na svých právech.

NSS rozhodl, že důvod k odmítnutí žaloby pro nedostatek aktivní procesní legitimace žalobce nebyl dán. Tvzení žalobce o nezákonném zásahu do jeho práv v důsledku nečinnosti obce při schvalování změny územního plánu po zásahu zrušujícím rozsudkem pojednává přinejmenším o myslitelném zásahu do jeho práv. NSS zavázal krajský soud, aby žalobu věcně projednal a posoudil otázku, zda předmětná nečinnost obce není nezákonným zásahem.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2025, č. j. 5 As 191/2024-33 – k ust. § 129 odst. 3 SZ 2006 – posouzení souladu „černé“ stavby s ÚPD, podmínky dodatečného povolení

Byla řešena otázka, jak posuzovat soulad s ÚPD a podmínky dodatečného povolení stavby. NSS se ztotožnil s názorem správního soudu, že není diskriminační, pokud ÚPD zpřísní podmínky pro výstavbu, přičemž tyto zpřísněné podmínky nedopadají na dříve postavené nemovitosti. V daném případě ÚPD stanoví max. půdorysné omezení jen pro nové stavby (max. 25 m²). Pro stávající, původní stavby v území toto půdorysné omezení neplatí (závěr bodu 6 a bod 23 judikátu).

Černou stavbu je možné dodatečně povolit, pokud jsou splněny hmotněprávní podmínky § 129 odst. 3 SZ 2006. Avšak pokud správní orgány zjistí, že není splněna první podmínka dodatečného povolení – soulad s ÚPD, je nadbytečné (není zapotřebí), aby se zabýval zkoumáním splnění dalších podmínek dodatečného povolení (bod 28, 29 judikátu).

Nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 818/24 z 23. 1. 2025 – odpovědnost státu za nadměrný hluk v důsledku nezákonného rozhodnutí hygienické stanice

Stěžovatel namítal, že v místě jeho bydliště jsou dlouhodobě překračovány zákonem stanovené hlukové limity a že nadměrný hluk z provozu silnice vede k celkově zhoršené kvalitě života, zahrnující stres, obavy a obecné zhoršení zdravotního stavu.

Ústavní soud na rozdíl od obecných soudů dospěl k závěru, že příčinná souvislost mezi újmou a nezákonným rozhodnutím hygienické stanice existuje. Povinností orgánu ochrany veřejného zdraví – v tomto případě KHS – je dohlížet na dodržování povinností plynoucích ze zákona o ochraně veřejného zdraví. Nebýt nezákonného rozhodnutí KHS o vydání hlukové výjimky, KHS i správce komunikace by museli aktivně řešit překračování hlukových limitů. Tvrzená újma stěžovatele spočívající v nadměrném hluku by pak nevznikla (či by byla menší). I kdyby opatření KHS ke snížení hluku pod limit nevedla, mohla by vzniknout odpovědnost provozovatele zdroje hluku za nedodržení povinností plynoucích z § 30 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví. V důsledku nezákonného rozhodnutí KHS byl tedy minimálně o dva roky prodloužen nezákonný stav a KHS ani správce komunikace nemuseli činit taková opatření ke snížení hluku, jaká by podle zákona o ochraně veřejného zdraví činit museli, kdyby nezákonné rozhodnutí vydáno nebylo.

Obecné soudy při posuzování příčinné souvislosti pochybily, čímž porušily stěžovatelovo základní právo na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím orgánu veřejné moci.

Právní stát musí nést odpovědnost za jednání svých orgánů. Na obecných soudech nyní bude, aby znovu posoudily stěžovatelův nárok na náhradu újmy a opětovně určily, zda byly či nebyly naplněny všechny tři podmínky odpovědnosti státu za škodu.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2025, č. j. 1 As 146/2024-93 – systémová podjatost

Soukromoprávní smlouva o spolupráci mezi developerem a obcí založila podjatost (strany uzavřely taktéž veřejnoprávní plánovací smlouvu). Podle NSS se od jiných soukromoprávních smluv taková smlouva liší specifikem postavení obce jako jedné ze smluvních stran. Obec má totiž zákonem stanovené úkoly, které nemůže smluvně omezit (dokonce i tam, kde je obec při nakládání se svým majetkem nadána smluvní volností, musí se tak díť ve prospěch obce coby společenství občanů, nikoliv ve prospěch jejích představitelů či jiných subjektů – nález Ústavního soudu ze dne 20. 6. 2012, sp. zn. IV. ÚS 1167/11, bod 24).

Zákon ukládá obci povinnost pečovat o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů a při plnění svých úkolů chránit také veřejný zájem [§ 2 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)]. Svůj majetek musí využívat účelně a hospodárně v souladu se svými zájmy a úkoly vyplývajícími ze zákonem vymezené působnosti (§ 38 odst. 1 tamtéž).

Tento typ smluv je důležitým nástrojem v procesu územního plánování, který umožňuje dosáhnout efektivnějšího rozvržení nákladů mezi obce a investory. Na straně jedné mají obce příležitost rozvíjet své území s finanční asistencí, na investora může obec přenést část oblasti poskytování veřejných služeb nebo také finanční odpovědnost za negativní externality spojené s výstavbou (např. revitalizace okolí stavby v podobě veřejné zeleně, výstavba infrastruktury pro veřejnou hromadnou dopravu nebo staveb vzdělávacích institucí). Na druhou

stranu to investorovi přináší jistotu při procesu přípravy a stavby záměru a jeho urychlení. Smlouvy o spolupráci, pokud jsou záramovány obecnějšími zásadami pro spolupráci s investory, mohou být také nástrojem proti korupci. To je dáno především tím, že procedura sjednávání smluv o spolupráci a jejich obsah jsou veřejnosti předem známy a současně tato pravidla zajišťují otevřený přístup všech investorů k uzavření smlouvy.

Systémové riziko podjatosti plyne z modelu spojené územní veřejné správy, v rámci něhož tytéž orgány obce a kraje vykonávají vedle samostatné působnosti také státní správu v přenesené působnosti. Zatímco výkon samostatné působnosti je výkonem ústavně garantovaného práva na samosprávu a správu vlastních věcí, státní správa v přenesené působnosti má být oproti tomu vykonávána pro stát a jeho jménem, jednotně na území celého státu. Obecní a krajské úřady jsou „najaty“ k tomu, aby vykonávaly některé pravomoci státu. V současném modelu ovšem nelze nikdy úplně oddělit politická a zákonná hlediska při výkonu státní správy. Proto, jak uvedl rozšířený senát, *„je nezbytné podezření vyplývající z existence „systémového rizika podjatosti“ brát velmi vážně a s ohledem na smysl a účel § 14 odst. 1 správního řádu z roku 2004 [...] v pochybnostech dát přednost vyloučení všech úředních osob příslušného správního orgánu z úkonů v řízení“* (usnesení rozšířeného senátu č. j. 1 As 89/2010 119, bod 67).

Ostatně tohoto rizika si byl vědom také zákonodárce při přijímání zákona č. 283/2021 Sb., stavební zákon (dále jen „nový stavební zákon“). V důvodové zprávě totiž uvedl, že cílem nové právní úpravy je mimo jiné *„odstranění rizika systémové podjatosti úřadů vykonávajících státní správu jako přenesenou působnost v úřadech těchto samospráv“*. Je pak otázkou, zda tomuto cíli přijatá právní úprava dostála, neboť se jednalo o důvodovou zprávu k první verzi zákona, který doznal zásadních změn, mj. z něj „vypadla“ možnost vzniku Nejvyššího stavebního úřadu, naopak zůstala skoro nezměněna široká úprava plánovacích smluv. Nový stavební zákon tak výslovně předpokládá, že se obec může zavázat např. k poskytnutí součinnosti k uskutečnění záměru, k učinění kroků k vydání územně plánovací dokumentace či k jejímu nevydání, popř. nezměnění, nebo k tomu, že nebude ve správních a soudních řízeních uplatňovat návrhy, vyjádření a opravné prostředky, které by byly v rozporu s obsahem uzavřené plánovací smlouvy (§ 131 odst. 1 nového stavebního zákona).

Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 3 As 163/2023-33 z 10. 10. 2024 – posuzování faktického účelu užívání stavby

Navazuje na předcházející rozsudek, jaký vydal Krajský soud v Plzni pod sp. zn. 57 A 39/2022-60 dne 6. 6. 2023. *Názor obecných soudů aproboval také Ústavní soud pod sp. zn. IV.ÚS 3314/24 dne 17. 12. 2024. Posuzování rozdílů rodinného domu a ubytovny.*

Povinnost prokázat soulad stavby s podmínkami pro její dodatečné povolení leží na stavebníkovi, přičemž rozhodující je faktický stav stavby, nikoli stav deklarovaný v žádosti o dodatečné povolení stavby.

Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2014, č. j. 8 As 108/2013-43 *stavební úřad musí u stavby, která byla postavena v rozporu se stavebním povolením (nebo bez něj), posoudit, zda taková stavba odpovídá všem požadavkům stavebního práva, a zda ji lze dodatečně povolit, přičemž stavební úřad musí vycházet z faktického stavu, tj. stavu, v němž byla stavba skutečně postavena* (přiměřeně viz též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 7. 2014, č. j. 5 As 161/2012-36).

Povolované stavební úpravy způsobily, že předmětná budova svým novým dispozičním řešením (po provedení předmětných stavebních úprav) neodpovídá požadavkům na rodinný dům podle vyhlášky č. 501/2006 Sb. Žalobce podle soudu rodinný dům fakticky „přestavěl“ na ubytovnu o 12 samostatných pokojích, každý pokoj s vlastním sociálním zařízením a kuchyňským koutem, zatímco místnost pro společné setkávání rodiny (jako např. kuchyně s jídelnou či obývací pokoj) v předmětné budově není žádná. Takovéto nové dispoziční uspořádání předmětné budovy neodpovídá požadavkům na trvalé rodinné bydlení a předmětná budova zjevně k tomuto účelu ani nebyla po provedených stavebních úpravách určena. Z toho je patrné, že předmětné stavební úpravy neodpovídaly obecným požadavkům na výstavbu. K tomu rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2015, č. j. 6 As 174/2014-59, dle kterého: „*Dodatečně povolovaná stavba současně nesmí být v rozporu s obecnými požadavky na výstavbu. Dle § 169 odst. 1 stavebního zákona právnické osoby, fyzické osoby a příslušné orgány veřejné správy jsou povinny při územně plánovací a projektové činnosti, při povolování, provádění, užívání a odstraňování staveb respektovat záměry územního plánování a obecné požadavky na výstavbu [§ 2 odst. 2 písm. e)] stanovené prováděcími právními předpisy. Předpisem, kterým je provedeno toto ustanovení, je vyhláška č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území.*“

Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 9 As 196/2024-42 ze dne 20. 2. 2025 – k povaze výroku o nenařízení odstranění stavby z hlediska ust. § 48 SŘ

Předmětem projednávané věci byla otázka, zda rozhodnutí stavebního úřadu o nenařízení odstranění stavby zakládá překážku věci rozhodnuté (§ 48 odst. 2 SŘ).

NSS dovozuje, že výrok rozhodnutí „odstranění stavby se nenařizuje“ je rozhodnutím procesní povahy a nevytváří překážku věci rozhodnuté. NSS dovozuje, že jde o rozhodnutí, které nepřiznává ani neukládá žádnou povinnost.

Dle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu je překážka věci rozhodnuté (*rei iudicate* nebo též *rei administratae*), upravená v § 48 odst. 2 správního řádu, projevem tzv. materiální právní moci rozhodnutí a vychází ze zásad právní jistoty, ochrany práv nabytých v dobré víře (§ 2 odst. 3 správního řádu) a ne bis in idem, tj. ne dvakrát v téže věci. Cílem této překážky řízení před správním orgánem je zabránit opakovanému rozhodování v případě, že v totožné věci „*právo již bylo přiznáno*“ nebo „*povinnost uložena*“. Překážka věci rozhodnuté ve správním řízení je tedy formulována poměrně úzce a nevztahuje se

na všechna rozhodnutí. Zakládají ji pouze pozitivní meritorní rozhodnutí, nikoliv rozhodnutí negativní (zamítající žádost účastníka řízení) nebo procesní (srov. rozsudky NSS ze dne 30. 10. 2008, č. j. 6 As 12/2008-73, ze dne 9. 6. 2016, č. j. 2 Azs 307/2015-41, odst. [20], ze dne 5. 9. 2016, č. j. 7 As 112/2016-33, odst. [29] až [31], ze dne 30. 5. 2017, č. j. 5 As 235/2015-68, odst. [33], ze dne 30. 10. 2018, č. j. 5 As 122/2016-36, č. 3829/2019 Sb. NSS, odst. [28] a [29], ze dne 17. 1. 2023, č. j. 1 As 155/2022-55, odst. [25] a [36], a nedávňý ze dne 19. 1. 2024, č. j. 5 As 68/2023-31, odst. [25]). Stejně závěry vyplývají též z odborné literatury (VEDRAL, J. *Správní řád, Komentář, II. aktualizované a rozšířené vydání*. Praha: BOVA POLYGON, 2012, s. 502, HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 9. vydání. Praha, C. H. Beck, 2016, s. 154, nebo JEMELKA, L. a kol. *Správní řád*. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2023, s. 354).

Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 As 53/2024-35 z 22. 1. 2025 – studie oslunění jako náležitost PD

Studie proslunění bytu v sousedním rodinném domě není povinnou náležitostí dokumentace pro vydání společného povolení. Bylo na správních orgánech, aby posoudily, zda je její opatření potřebné pro zjištění skutkového stavu věci. Správní orgány dospěly k závěru, že zpracování studie by bylo nadbytečné, a tento závěr řádně odůvodnily. Lze dodat, že je v kompetenci stavebního úřadu zhodnotit, kdy je zapotřebí studii proslunění bytu opatřit a kdy naopak nikoliv, neboť vzhledem k tomu, že se tyto námitky v řízeních pravidelně vyskytují, jsou úřední osoby schopny načerpat ze studií předložených v jiných řízeních základní odborné poznatky v této oblasti.

Dále bylo upozorněno na následující judikaturu, zajímavosti, metodiky a legislativní novinky:

- a) Evropský soud pro lidská práva v nedávném rozsudku (č. 53600/20 ze dne 9. 4. 2024) uvedl, že v důsledku toho, že stát nepodniká dostatečné kroky v boji proti klimatické změně, došlo k porušení Evropské úmluvy o lidských právech. Soud konstatoval, že klimatická změna představuje vážnou hrozbu pro lidská práva přiznaná Úmluvou a že pokud budou státy konat účinně a neprodleně, mohou tuto hrozbu alespoň zčásti odvrátit. Dále uvedl, že z článku 8 Úmluvy lze vyvodit právo jednotlivců na účinnou ochranu ze strany státu před negativními dopady klimatické změny.
- b) Bylo upozorněno na novelizaci digitalizace stavebního řízení (DSŘ), tzv. legislativní bypass digitalizace stavebního řízení. Nově jsou zavedena dvě přechodná období:
 - a) pro územní plánování do 30. června 2025, b) pro stavební řád do 31. prosince 2027.

Pro územní plánování zavedení přechodného období znamená zejména to, že po tuto dobu nebude využíván Národní geoportál územního plánování. Tam, kde stavební zákon přepokládá zveřejnění informace na Národním geoportálu územní-

ho plánování, bude informace zveřejněna způsobem umožňujícím dálkový přístup s uvedením data jeho uveřejnění, tj. většinou na webových stránkách subjektu, který informaci zveřejňuje. Jde o problematiku pořizování územně plánovací dokumentace a jejích změn.

Pro stavební řád zavedení přechodného období znamená, že žádosti o povolení zá-
měru již nemusejí být administrovány v prostředí Informačního systému stavebního
řízení (ISSŘ), nicméně i nadále v tomto systému administrovány být mohou.

- c) Metodický pokyn MMR k vedení spisové služby z ledna 2025. Metodické doporučení se zabývá způsobem vedení spisové služby v přechodném období pro výkon působnos-
ti stavebních úřadů.
- d) Legislativní příprava na zavedení možnosti upravit obecně závaznou vyhláškou pra-
vidla pro stanovení přiměřeného odvodu za zvýšení nebo snížení hodnoty pozemku
při pořizování územně plánovací dokumentace za účelem rozvoje území obcí a hlav-
ního města Prahy, projednáváno na úrovni vlády. Navrhovaná právní úprava vychá-
zí ze skutečnosti, že územně plánovací dokumentace je schvalována v samostatné
působnosti obcí, a proto by i pravidla těchto odvodů měla být stanovena v rámci
samostatné působnosti formou obecně závazné vyhlášky. Vymezení či nevymezení
zastavitelné plochy v územně plánovací dokumentaci obcí má zásadní vliv na ceny
pozemků v tomto území. Současná právní úprava na tuto situaci v zásadě žádným
způsobem nereaguje, tedy neumožňuje využít vysoký potenciál změny cen pozemků
v důsledku změn v územně plánovací dokumentaci a vedle nevyužitého potenciálu
tím navíc ponechává prostor pro spekulativní jednání a právní nejistotu. Zároveň
tím zůstává nenaplněna možnost, jak získat finanční prostředky na rozvoj obcí, vy-
řešit tím nedostatečnost veřejné infrastruktury, a to jak dopravní, tak i technické,
a občanského vybavení.

Byla diskutována následující témata:

- a) absence přechodných ustanovení u složkových zákonů (např. ZOPK),
- b) praktické problémy aplikační praxe NSZ.

Zápis z Valné hromady České společnosti pro stavební právo, která se konala dne 20. března 2025 v budově Nadace pro rozvoj architektury a stavitelství, Václavské nám. 31, Praha 1 Emil Flegel, Naděžda Studenovská

Jednání valné hromady České společnosti pro stavební právo (dále jen „Společnost“) řídila doc. JUDr. Ivana Štenglová.

Úvodem byl schválen navržený program a zvolena návrhová a volební komise ve složení: Ing. Vladimíra Helebrantová, Ing. arch. Martin Tunka, CSc., Ing. Dana Rafflová.

Dále bylo plénem odsouhlaseno, že o všech bodech navrženého usnesení valné hromady (tzn. *Zpráva představenstva České společnosti pro stavební právo o činnosti za období od poslední valné hromady konané 4. října 2024, Zpráva představenstva Společnosti o hospodaření za rok 2024, Zpráva kontrolní komise Společnosti k hospodaření za rok 2024, Hlavní programové úkoly pro období 2025–2026, Rozpočet Společnosti na rok 2025, výše členských příspěvků*) a o volbě nového představenstva a nové kontrolní komise bude hlasováno na jednou v souladu s bodem 8. navrženého programu valné hromady.

Předseda Společnosti JUDr. Jan Mareček následně seznámil přítomné se *Zprávou o činnosti České společnosti pro stavební právo za období od valné hromady konané dne 4. 6. 2024 do valné hromady konané dne 20. 3. 2025* s obsahem:

1. Stav členské základny
2. Činnost představenstva
3. Odborná činnost
 - 3.1. Legislativní a metodické podklady
 - 3.2. Sekce pro územní rozhodování a stavební řád
 - 3.3. Sekce pro technické předpisy ve výstavbě
 - 3.4. Sekce obchodního práva a veřejného investování
4. Vzdělávací činnost
5. Publikační činnost
6. Mezinárodní spolupráce
7. Spolupráce s nevládními organizacemi
8. Zastoupení v poradních orgánech ministerstev
9. Činnost regionálního útvaru
10. Společenské akce
11. Stručné shrnutí plnění hlavních programových úkolů pro období 2024–2025

a podal komentář k navrhovaným hlavním programovým úkolům Společnosti pro období 2025–2026.

Zprávu o hospodaření za rok 2024 a Návrh rozpočtu na rok 2025 přednesla tajemnice Společnosti Ing. arch. Hana Bártová. *Kontrolní zprávu* kontrolní komise Společnosti přednesla v zastoupení Mgr. Jiřího Šimečka Mgr. Jana Machačková. Ze zprávy vyplynulo, že v hospodaření nebyly shledány žádné nedostatky.

Poté bylo přistoupeno k volbě představenstva a kontrolní komise.

Představenstvo i kontrolní komise byly zvoleny podle kandidátní listiny v navrženém složení.

Proti navrženému způsobu hlasování – tedy o hlasování o navržené kandidátce jako celku, a ne o schvalování a hlasování o navržených členech představenstva jednotlivě, se vymezil prof. JUDr. M. Damohorský, DrSc. Doc. JUDr. I. Štenglová mu vysvětlila, že kandidátku obdrželi všichni členové Společnosti 14 dní před konáním valné hromady a měli tedy dostatek prostoru se k navrženým kandidátům vyjádřit, žádné připomínky však vedení Společnosti neobdrželo, a proto bylo navrženo a odsouhlaseno schválení kandidátky jako celku. Prof. JUDr. M. Damohorský, DrSc. nebyl přítomen jednání valné hromady od začátku a o schválení kandidátky jako celku neměl možnost hlasovat. Vyjádřil proto nespokojenost s tím, že navržený začátek valné hromady v 15.30 hod. je pro „pracující“ stanoven nevhodně brzo. Na to zareagovala Mgr. J. Janečková a připomněla, že valné hromady se zúčastňují členové z celé republiky (např. Ústí n. Labem, Brna, Ostravy) a při pozdějším konání valné hromady by byli dopředu z účasti vyloučeni.

V diskusi JUDr. Vlastimil Zunt, CSc. okomentoval údaje o zapojení Společnosti v zahraniční spolupráci uvedené ve Zprávě o činnosti a seznámil přítomné s aktivitami pořádanými ESCL – pravidelné konference – v roce 2024 byla v Antverpách.

V závěru jednání valné hromady přednesla Ing. Vladimíra Helebrantová za návrhovou a volební komisi návrh *Usnesení valné hromady*. Usnesení bylo schváleno poměrem hlasů: 53 pro – 1 proti – 1 členka se zdržela.

Text přijatého usnesení je dále uveden v příloze v plném znění.

Zapsala: Ing. arch. Hana Bártová – tajemnice
Ověřil: JUDr. Jan Mareček – předseda Společnosti

Usnesení valné hromady České společnosti pro stavební právo z 20. března 2025

1) Valná hromada schvaluje:

- a) zprávu představenstva České společnosti pro stavební právo (dále jen „Společnost“) o činnosti za období od poslední valné hromady konané 4. října 2024,
- b) zprávu představenstva Společnosti o hospodaření za rok 2024,
- c) zprávu kontrolní komise Společnosti k hospodaření za rok 2024,
- d) hlavní programové úkoly pro období 2025–2026,
- e) rozpočet Společnosti na rok 2025,
- f) dle čl. 8 odst. 2 stanov Společnosti pro rok 2025 výši zápisného částkami 200 Kč pro fyzické osoby a 1 000 Kč pro právnické osoby a výši členských příspěvků částkami 850 Kč pro fyzické osoby a 5 000 Kč pro právnické osoby.

2) Valná hromada volí:

- a) Představenstvo Společnosti ve složení:
JUDr. Alena Banyaiová, Mgr. David Dvořák, JUDr. Emil Flegel,
Ing. Vladimíra Helebrantová, Ing. Jaroslav Hodina, Ing. Lenka Holendová,
Ing. Karel Horejš, Mgr. Jana Janečková, Mgr. Vladimír Ježek, Mgr. Jaroslava Klasová,
Mgr. Jana Macháčková, JUDr. Jan Mareček, Ing. Renáta Pintová Králová,
JUDr. Vladimíra Sedláčková, Ing. Petr Serafín, JUDr. Ing. Josef Staša,
JUDr. Zdeňka Vobrátilová, JUDr. Vlastislav Zunt, Ing. arch. Hana Bártová – členové;
Mgr. Jana Gregorová, JUDr. Libor Dvořák – náhradníci.
- b) Kontrolní komise Společnosti ve složení:
Mgr. Ing. Jiří Šimeček, LL.M., Mgr. Ing. Jana Dolejšová, Ing. Helena Krejčíková.

3) Valná hromada ukládá představenstvu Společnosti

Zajistit plnění programových úkolů schválených podle bodu 1. písm. d).

Usnesení bylo schváleno poměrem hlasů: 53 pro – 1 proti – 1 členka se zdržela.

Návrhová komise ve složení:

Předseda: Ing. Vladimíra Helebrantová, členové Ing. arch. Martin Tunka, CSc., Ing. Dana Rafflová.



The Czech Architectural and Construction Law Society

Opustila nás Mgr. Marcela Válková

Většinu z nás, členy České společnosti pro stavební právo, překvapila ve čtvrtek 30. ledna 2025 zpráva, že zemřela kolegyně Mgr. Marcela Válková. Narodila se 25. září 1955 v Praze do tehdy skromných poměrů „neúdernické“ rodiny soudce a úřednice. Šťastné mládí a dospívání prožila na pomezí Vinohrad a Žižkova, kde, jak vzpomínala, sváděly bitvy o dvorečky místní dětské partičky, kterých se často a s vervou účastnila. Absolvovala Střední zdravotní školu, a protože v roce 1975 komunistický režim neumožnil diplomovaným sestrám pro jejich nedostatek ve zdravotnictví pokračovat ve vysokoškolském studiu na medicíně, přihlásila se ke zkouškám ke studiu na Právnické fakultě Univerzity Karlovy, kterou úspěšně absolvovala. Na Právnické fakultě UK se také stala členem lyžařského vysokoškolského klubu Humanita, ve kterém začala její dlouholetá a úspěšná závodní běžkařská kariéra, kdy sbírala řadu ocenění v ženské a posléze i veteránské kategorii. Zároveň tu potkala partu svých nejbližších celoživotních kamarádů, jak sama říkala, druhou rodinu, se kterými podnikala do poslední chvíle řadu cestovních, sportovních, kulturních a jiných „vylomenin“.



Do „stavařské“ komunity se zařadila v roce 1992, kdy byla přidělena jako čerstvá posila Územního odboru územního plánování a stavebního řádu tehdy detašovaného pracoviště Ministerstva hospodářství (od roku 1996 Ministerstvo pro místní rozvoj) v Liberci. U prvního případu prý s hrůzou zjistila, že o stavebním a správním právu neví opravdu vůbec nic. Nicméně pod laskavým a velkorysým vedením libereckých zkušenějších kolegů a praxí si potřebné znalosti brzy osvojila, až se nakonec stala oporou nejen územního odboru, ale respektovanou kapacitou celorepublikového formátu a někdy až nelítostným kritikem stavební legislativy a aplikační praxe. Aktivně se účastnila celorepublikových výjezdů detašovaných pracovišť a posléze sjezdů „krajánků“ i akcí naší Společnosti, a vždy si pochvalovala, jaká to byla hlavně v devadesátých a nultých letech v tomto oboru „bezva parta“. Proto jí nikdy po celou dobu její praxe nepůsobilo potíže stavebně správní problémy s kýmkoli konzultovat, a to napříč republikou.

V Marcelce nám odešla nejen erudovaná právnička, ale i opravdová kamarádka a prima ženská, na kterou nelze zapomenout, která bude pro nás vždy příkladem optimismu a naděje, že se všechno dá zvládnout, když se chce, a je tu „bezva parta“, která táhne za jeden provaz.

Představenstvo
České společnosti pro stavební právo

Ze soukromé korespondence Marcely Válkové

Milá Marcelko, byla jsi naše sluníčko, stále plná úsměvu, energie, optimismu a naděje. Dokázala jsi z deštivého dne udělat den zalitý sluncem, ve tvé přítomnosti byla i tráva zelenější a stavební zákon jednodušší. Moc nám chybíš.

Jana Janečková

Opustila nás Marcela – žena plná života, smíchu a nezdolné energie. Měl jsem tu čest znát tě 20 let, od doby, kdy ses účastnila prvního setkání Sekce. Milovala jsi sport, hory a lidi, kteří tě obklopovali, a svým nadšením dokázala strhnout každého. Nebála ses ničeho, byla jsi skvělou právničkou, která s pečlivostí a odvahou hájila svou spravedlnost na stavebním úřadě. Bylo tě všude plno, bylas dobrosrdečná a vždy zábavná – takovou si tě budeme navždy pamatovat. Kéž by stavební právo mělo více takových Marcel! Odešla jsi příliš brzy, ale v našich vzpomínkách zůstaneš navždy.

Emil Flegel

Milá Marcelo, mám štěstí, že jsem se s Tebou mohla v životě potkat a přesvědčit se, že výrok: „Síla ptáků je v křídlech, síla člověka v přátelství“, nejsou jen planá slova. Děkuji Ti za všechno, budu vzpomínat!

Zdeňka Vobrátilová

Říká se, že nikdo není nenahraditelný. U tebe to neplatí. Tys byla jedinečná. Vždy plná úsměvů, energie, zájmu o věc. Marcelo, budeš mi moc chybět.

Vladka Sedláčková

Opustila nás legenda „libereckého stavebního práva“, skvělý praktik v oblasti uplatňování stavebních předpisů v činnosti stavebních úřadů. Nesmazatelně se pozitivním způsobem zapsala nejen po stránce odborné, ale i lidské, do mysli širokého okruhu svých spolupracovníků a posluchačů při svých přednáškách. Bylo nám všem ctí, že jsme mohli společně s ní sdílet okamžiky života v čase, který jí byl vyměřen. Vzpomínky na drahou Marcelu nás budou provázet po celý náš další život a budou se podobat široké světlé stopě na hladině moře za lodí, která již odplula za obzor.

Milan Pacák

STAVEBNÍ PRÁVO BULLETIN

Číslo 1/2025

Ročník: XXIX.

Vychází 4x ročně.

ISSN 1211-6386 SP; MK ČR E 7219

STAVEBNÍ PRÁVO

BULLETIN

ZÁKONY ■ ANALYZY ■ STUDIE ■ NÁZORY

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: tblatova@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 31. března 2025



The Czech Architectural and Construction Law Society