

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Pavla Molka (soudce zpravodaj) a soudců Petra Mikeše a Lenky Bursíkové v právní věci navrhovatelky: **SV ENERGO a.s.**, se sídlem Rybova 1905/25, Hradec Králové, zast. Ing. Z. L., obecným zmocněncem, proti odpůrkyni: **obec Leština u Světlé**, se sídlem Leština u Světlé 51, Leština u Světlé nad Sázavou, zast. JUDr. Janem Brožem, Ph.D., advokátem se sídlem Teplého 2786, Pardubice, o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy – textové části územního plánu obce Leština u Světlé vydaného usnesením zastupitelstva obce ze dne 17. 7. 2024, č. 20240304, v řízení o kasační stížnosti odpůrkyně proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 24. 6. 2025, č. j. 30 A 23/2025-91,

t a k t o :

- I. Návrh odpůrkyně na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti **se z a m í t á .**
- II. Odpůrkyni **se u k l á d á** povinnost zaplatit soudní poplatek ve výši 1 000 Kč za rozhodnutí o návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, a to ve lhůtě 3 dnů od právní moci tohoto usnesení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Odpůrkyně vydala opatření obecné povahy – Územní plán obce Leština u Světlé, a to usnesením zastupitelstva obce ze dne 17. 7. 2024, č. 20240304 (dále jen „územní plán“ nebo „OOP“). Navrhovatelka vlastní pozemek parc. č. 133/4 v k. ú. Leština u Světlé (dále jen „stavební pozemek“). Na tomto pozemku plánuje postavit velkoplošnou fotovoltaickou elektrárnu (dále též „elektrárna“ nebo „FVE“). Přijetí územního plánu mělo dle navrhovatelky zabránit uskutečnění jejího záměru.

[2] U Krajského soudu v Hradci Králové (dále jen „krajský soud“) proto podala návrh na zrušení části OOP. Krajský soud napadeným rozsudkem navrhovatelce částečně vyhověl a ve zbytku návrh zamítl. V textové části územního plánu zrušil pasáže v tomto rozsahu: 1) úvodní část kapitoly 6., část odstavce osm, ve znění: „*velkoplošných fotovoltaických elektráren*,“ a 2) část podkapitoly 6.3, oddíl *Výroba lehká – VL*, pododdíl

Podmíněně přípustné využití, poslední řádek, ve znění: „fotovoltaické elektrárny za podmínky, že se jedná o zařízení stávající“, a to ve vztahu k ploše Z.I9.

[3] Odpůrkyně (dále „stěžovatelka“) podala proti napadenému rozsudku kasační stížnost. Její součástí je také návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

II. Návrh na přiznání odkladného účinku a další vyjádření

[4] Stěžovatelka předně uvádí, že zrušením části územního plánu krajský soud zrušil i jeden z obecných regulativů pro celé území obce *en bloc* bez náhrady. Regulativ ve vztahu k řešené ploše zrušil pro Z.I9 (plocha navrhovatelky), aniž by se zabýval její aktivní legitimací. Tím si aťrahoval pravomoc věcně měnit územně plánovací dokumentaci stěžovatelky. Tímto derogačním zásahem přepracoval koncepci regulace obnovitelných zdrojů energie na území obce. Napadený rozsudek zasahuje do stěžovatelčiných ústavně zaručených práv. Rozhodování o rozvoji území je totiž základním právem obce a výkonem práva na místní samosprávu. V důsledku výkonu rozsudku krajského soudu bude dle stěžovatelky možné vybudovat FVE v zásadě kdekoliv. Výstavbou FVE dojde k zásahu do podoby krajinného rázu. Funkční plocha tak bude zneužita k záměru nezamýšlenému novým územním plánem.

[5] Stěžovatelka poukázala na potřebu zachování současného venkovského rázu a poměrů v obci, které by se výstavbou FVE značně proměnily. Stavební pozemek má výměru 11 302,2 m². Při takovém rozměru by FVE byla schopna pokrýt spotřebu zhruba 500 domácností. Vzhledem k aktuálnímu počtu obyvatel obce – 553 obyvatel, FVE značně přesahuje její potřeby. Stěžovatelka si je navíc vědoma obav vlastníků nemovitostí sousedících se stavebním pozemkem z možného požáru elektrárny a jeho možného rozšíření na okolní zástavbu. Stěžovatelka nemá v úmyslu bránit přirozenému rozvoji na území obce. Ten však musí být udržitelný a musí respektovat venkovský charakter obce.

[6] První podmínku pro přiznání odkladného účinku, jak je vymezena níže v bodě [12] tohoto usnesení, považuje stěžovatelka za splněnou. Obecnou a potenciální újmu spatřuje v tom, že krajský soud zrušil koncepční řešení solárních elektráren pro celé území. Připomněla, že nový územní plán je výsledkem několikaleté práce a následného konsensu, a to mimo jiné také v otázce regulace solárních elektráren. Krajský soud nerespektoval princip zdrženlivosti, zrušil-li obecnou regulaci území obce jako celek, čímž způsobil, že území není ve vztahu k elektrárnám nijak regulováno. To může vést k rozšíření umísťování podobných záměrů.

[7] Újma je dle ní také konkrétní a bezprostřední. Dopravní a energetický stavební úřad v současnosti vede řízení o odvoláních proti územnímu rozhodnutí Městského úřadu Světlá nad Sázavou (dále jen „městský úřad“) ze dne 1. 3. 2024, kterým byl umístěn navrhovatelčin stavební záměr. V rámci odvolacího řízení městský úřad vydal závazné stanovisko, kterým shledal navrhovatelčin záměr nepřipustným. Nepřizná-li Nejvyšší správní soud (dále jen „NSS“) kasační stížnosti odkladný účinek, bude potenciálně v důsledku napadeného rozsudku v odvolacím řízení potvrzeno výše zmiňované územní rozhodnutí. Nabytím právní moci územního rozhodnutí dojde k nezvratnému umístění stavebního záměru. Ani následné rozhodnutí NSS jej nezvrátí.

pokračování

[8] Druhá podmínka je dle stěžovatelky také splněna. Je jediná, komu vznikne v důsledku napadeného rozsudku újma. Zrušením části územního plánu totiž bude území obce regulováno v rozporu se stěžovatelčinou vůlí a celkovou koncepcí rozvoje daného území. V posuzované věci by měl soud dát přednost ochraně práv obce na samosprávu před soukromým zájmem navrhovatelky. Vzhledem k tomu, že navrhovatelka dosud nezačala s výstavbou FVE, nemůže jí přiznáním odkladného účinku objektivně vzniknout jakákoliv újma. Již v době koupě pozemku si musela být navrhovatelka vědoma připravované regulace dle nového územního plánu.

[9] Stěžovatelka ve vztahu ke třetí podmínce shledává veřejný zájem v zachování práva obce na samosprávu, udržitelném rozvoji obce a ochraně vlastnického práva vlastníků nemovitostí sousedících se stavebním pozemkem. Přitom neexistuje žádný jiný důležitý veřejný zájem, který by mohl být v rozporu s důsledky přiznání odkladného účinku.

[10] Navrhovatelka ve svém vyjádření k návrhu na přiznání odkladného účinku nevznesla žádné konkrétní argumenty. Uvedla pouze, že odpůrkyně v návrhu vymezila důvody, které spadají do posouzení věcné stránky sporu. Stěžovatelka dle ní absolutizuje své právo na samosprávu s cílem ochrany práv občanů obce.

[11] Stěžovatelka na její vyjádření reagovala stručnou replikou. K tvrzení, že důvody, o které opírá svůj návrh na přiznání odkladného účinku mají věcný charakter, uvádí, že pro posouzení NSS jsou zásadní věcné důvody. Tomu odpovídají i zákonné požadavky na přiznání odkladného účinku. Z vyjádření navrhovatelky je zřejmé, že jeho přiznání fakticky podporuje. Nesouhlasí s navrhovatelkou, která bez bližšího odůvodnění namítá jakousi absolutizaci práva na místní samosprávu. To je nutné poměřovat s dalšími právy. Nechránila-li by své právo na samosprávu, popírala by legitimní důvody pro přijetí napadeného územního plánu. Stěžovatelka uvedla, že předestřela relevantní důvody pro přiznání odkladného účinku, a trvá na svém původním návrhu.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[12] Podle § 107 s. ř. s. kasační stížnost nemá odkladný účinek. NSS jej však může na návrh stěžovatele přiznat. Podle § 73 odst. 2 s. ř. s. přiměřeně aplikovatelného na řízení o kasační stížnosti, se odkladný účinek přizná, jsou-li splněny tři materiální předpoklady stanovené v usnesení rozšířeného senátu ze dne 1. 7. 2015, č. j. 10 Ads 99/2014-58, č. 3270/2015 Sb. NSS, bodu 24:

- 1) výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí musí pro stěžovatele znamenat újmu,
- 2) újma musí být pro stěžovatele nepoměrně větší, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, a
- 3) přiznání odkladného účinku nesmí být v rozporu s důležitým veřejným zájmem.

[13] Odkladný účinek jako dočasná procesní ochrana odpůrce jako stěžovatele před okamžitými právními následky soudního rozhodnutí může vést k zamezení nepříznivým důsledkům rozsudku krajského soudu, jímž bylo zrušeno opatření obecné povahy vydané obcí nebo jeho část, po dobu kasačního řízení (usnesení NSS ze dne 6. 10. 2022, č. j. 1 As 211/2022-33, bod 12). Přiznání odkladného účinku kasační stížnosti je však

mimořádným institutem, kterým soud prolamuje před vlastním rozhodnutím ve věci samé právní účinky pravomocného rozhodnutí krajského soudu, na které je třeba hledět jako na zákonné a věcně správné, dokud není případně jako celek zákonným postupem zrušeno. Přiznání odkladného účinku proto musí být vyhrazeno pro ojedinělé případy, vyjádřené v § 73 odst. 2 s. ř. s. Břemeno tvrzení i břemeno důkazní leží na stěžovateli. Zákon neukládá soudu zjišťovat splnění výše uvedených podmínek z úřední povinnosti.

[14] Opatření obecné povahy, na rozdíl od správních rozhodnutí, proti nimž lze podat žalobu a na něž prvotně dopadá § 73 s. ř. s., zasahuje širší okruh osob, nikoli pouze adresáta jmenovitě vymezeného v rozhodnutí. Z tohoto úhlu pohledu je také nutno posuzovat možnou újmu, která by v důsledku zrušení napadeného opatření obecné povahy mohla vzniknout (usnesení NSS ze dne 2. 4. 2010, č. j. 8 Ao 1/2010-45, nebo ze dne 22. 11. 2012, č. j. 3 Aos 2/2012-34).

[15] NSS po zhodnocení stěžovatelkou uváděných důvodů dospěl k závěru, že v projednávaném případě nejsou naplněny podmínky pro přiznání odkladného účinku. Jednotlivé důvody NSS rozvádí níže.

[16] NSS posoudil splnění první podmínky přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, tj. existence újmy v důsledku výkonu napadeného rozhodnutí.

[17] Z konstantní judikatury plyne, že stěžovatelem tvrzená a prokazovaná újma musí být závažná a reálná, nikoli pouze hypotetická a bagatelní (usnesení NSS ze dne 3. 10. 2017, č. j. 9 Afs 275/2017-20).

[18] Stěžovatelka v návrhu k první podmínce uvedla, že v důsledku napadeného rozsudku není její území nijak regulováno ve vztahu k výstavbě solárních elektráren. To může vést k rozšíření podobných stavebních záměrů. Dále shledává újmu v zásahu do současného venkovského krajinného rázu, který se výstavbou FVE značně promění. Újmou je rovněž zásah do stěžovatelčiných ústavně zaručených práv, tj. zejména práva na samosprávu. Konkrétní a bezprostřední újmu shledává také ve výkonu územního rozhodnutí městského úřadu, kterým dojde k nevratnému povolení a umístění navrhovatelčina stavebního záměru.

[19] NSS konstatuje, že stěžovatelkou tvrzená újma způsobená zásahem do práva na samosprávu a regulaci území obce je zcela generická. Tato újma bude totiž existovat ve většině případů, kdy krajský soud zruší část územního plánu či některý z konkrétních regulativů. Pokud by NSS přisvědčil stěžovatelčině argumentaci, měl by poté automaticky přiznat odkladný účinek ve všech obdobných případech. Stěžovatelčina tvrzení o zásahu do jejích ústavně zaručených práv popisují důsledek napadeného rozsudku. Otázka, zda se skutečně jednalo o zásah rozporný se zásadou minimalizace zásahů do práva na samosprávu, resp. zásadou zdrženlivosti, spadá až do věcného přezkumu napadeného rozsudku.

[20] Stěžovatelčino tvrzení, že v důsledku napadeného rozsudku bude možné vybudovat FVE v zásadě kdekoli, NSS považuje za značně zjednodušující. Je zřejmé, že krajský soud svým rozsudkem zrušil územní plán v části regulace týkající se FVE, která byla jedním z omezení možného budoucího umísťování podobných záměrů. NSS však zdůrazňuje, že pro výstavbu FVE bude stěžejní až následné povolení záměru, nikoliv samotný územní

pokračování

plán. Ten vytváří podmínky pro další rozvoj území a ochranu hodnot území obce. Hrozba, které se stěžovatelka obává, by mohla vzniknout až pravomocným povolením, resp. umístěním daného záměru, nikoliv v důsledku zrušení části územního plánu.

[21] NSS nesouhlasí ani se stěžovatelčinou argumentací, že potvrzením územního rozhodnutí v odvolacím řízení dojde k nezvratnému umístění stavebního záměru navrhovatelky. Tato hrozba je dle NSS v současné chvíli pouze hypotetická. Navíc sama stěžovatelka uvedla, že městský úřad vydal v odvolacím řízení negativní závazné stanovisko. Námitka týkající se újmy způsobené nežádoucím zásahem do krajinného rázu se zrušenou regulací nijak nespojuje. Otázka zásahu do krajinného rázu se posuzuje v řízení o umístění záměru. Obdobné námitky proto patří právě do tohoto (odlišného) řízení.

[22] NSS pro úplnost odkazuje na své dřívější rozhodnutí, v němž dovodil, že z dočasné povahy institutu odkladného účinku vyplývá, že „*skutečnosti, z nichž je brozící újma dovozována, se musí týkat zejména bezprostřední budoucnosti, tj. doby od nabytí právní moci rozhodnutí krajského soudu do vydání rozhodnutí o kasační stížnosti, neboť pouze po tuto dobu bude odkladný účinek kasační stížnosti dočasně působit. Poukaz toliko na obecné a navazující důsledky napadeného rozhodnutí, k nimž může dojít někdy v budoucnu (přistoupí-li k němu ještě další okolnosti), zpravidla nesvědčí o brozící újmě v bezprostřední budoucnosti*“ (usnesení NSS ze dne 20. 6. 2019, č. j. 1 As 171/2019-48, bod 20).

[23] NSS s ohledem na výše uvedené dospěl k závěru, že stěžovatelkou tvrzená újma je zcela generická a hypotetická. Potenciální újma není důsledkem rozsudku krajského soudu, ale až navazujících řízení. NSS proto neshledal naplnění shora uvedených judikturních požadavků, dle nichž musí být újma závažná a reálná. První podmínka proto není splněna.

[24] NSS se dále zabýval druhou podmínkou, tedy tím, zda je újma pro stěžovatelku nepoměrně větší, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám.

[25] Stěžovatelka tvrdí, že je jediná, komu v důsledku napadeného rozsudku vznikne újma. Navrhovatelka totiž dosud nezačala s výstavbou elektrárny. Přiznáním odkladného účinku jí tak nemůže vzniknout jakákoliv újma. Navrhovatelka ve vyjádření k návrhu na přiznání odkladného účinku neuvedla, jaká konkrétní újma by jí mohla jeho přiznáním vzniknout. Nijak proto nedoložila možnou újmu.

[26] Právě při poměřování újmy, jež by vznikla nepřiznáním odkladného účinku stěžovatelce, s újmou, jež by vznikla jeho přiznáním navrhovatelce, je třeba vzít v úvahu, že NSS nebyla předestřena žádná konkrétní a bezprostřední újma, která by mohla hrozit navrhovatelce. NSS souhlasí s tím, že navrhovatelka byla v tomto ohledu zcela pasivní. Na druhou stranu je však důležité zdůraznit, že případnou újmu navrhovatelky nelze automaticky dávat do souvislosti až s okamžikem realizace záměru, jak činí stěžovatelka. Pokud by navrhovatelka uskutečnila svůj záměr, případné zrušení územního plánu v soudním přezkumu by bylo zcela irrelevantní. Nelze odhlédnout od skutečnosti, že stěžovatelce na jedné straně hrozí zamítnutí jejího odvolání, avšak současně na straně druhé hrozí navrhovatelce možné zrušení jejího územního rozhodnutí a zamítnutí její žádosti. Není ani vyloučeno, že by navrhovatelka mohla opětovně požádat o povolení záměru, pokud by napadený rozsudek obstál ve věcném přezkumu a stěžovatelka by v mezidobí nepřijala shodnou regulaci v územním plánu (viz povinnost pokračovat po zrušení části

územního plánu v pořizování územně plánovací dokumentace dle § 114 zákona č. 283/2021 Sb., stavebního zákona).

[27] NSS dospěl k závěru, že újma hrozící stěžovateli není nepoměrně větší než újma, jež by přiznáním odkladného účinku mohla vzniknout navrhovateli. Navíc, jak již NSS konstatoval výše, stěžovatelkou tvrzená újma nedosahuje takové míry závažnosti odůvodňující přiznání odkladného účinku. Ani druhá podmínka proto není splněna.

[28] NSS se poté zabýval naplněním třetí podmínky, tedy zda přiznání odkladného účinku není v rozporu s důležitým veřejným zájmem.

[29] NSS připomíná, že stěžovatelka má jakožto územní samosprávný celek za úkol pečovat o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů dle § 2 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, a to i skrze vydání územního plánu. Stěžovatelka tedy má za úkol komplexně chránit řadu veřejných zájmů, oproti tomu navrhovatelka by mohla využít „vakua“ v právní regulaci poměrů v daném území, které vzniklo v důsledku zrušení části změny územního plánu stěžovatelky napadeným rozsudkem (v částečně obdobné situaci nedávno NSS přiznal odkladný účinek v usnesení NSS ze dne 26. 6. 2024, č. j. 2 As 118/2024-46, zde však obci hrozilo riziko, že v důsledku regulačního vakua dojde obratem k uskutečnění stavby).

[30] Stěžovatelka shledává veřejný zájem především v zachování práva obce na samosprávu a související rozhodování obce o regulaci svého území. Dále pak zmiňuje zájem na udržitelném rozvoji obce, zachování stávajícího venkovského rázu obce a ochraně vlastnického práva vlastníků nemovitostí sousedících se stavebním pozemkem. Na druhé straně dle ní stojí čistě soukromý zájem navrhovatelky na výstavbě FVE. Sama navrhovatelka však netvrdila existenci jakéhokoli protichůdného důležitého veřejného zájmu.

[31] NSS poměřoval proti sobě stojící zájem stěžovatelky na zachování práva obce na samosprávu s jiným důležitým veřejným zájmem. Ten NSS shledává v tom, že zřizování a provoz elektráren o celkovém instalovaném elektrickém výkonu 1 MW je *ex lege* ve veřejném zájmu. V nyní posuzovaném případě má navrhovatelčin záměr, resp. zamýšlená elektrárna celkový instalovaný výkon 1029,6 kWh s celkovým počtem 1872 ks fotovoltaických panelů (bod 47 napadeného rozsudku).

[32] Tím, že je celkový instalovaný výkon vyšší než 1 MW na ni dopadá § 3 odst. 2 zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích (energetický zákon), ve znění účinném od 24. 1. 2023. Dle tohoto ustanovení *Přenos elektřiny, přeprava plynu, distribuce elektřiny, výroba elektřiny ve výrobně elektřiny o celkovém instalovaném elektrickém výkonu 100 MW a více s možností poskytovat podpůrné služby k zajištění provozu elektrizační soustavy, výroba elektřiny ve výrobně elektřiny z obnovitelných zdrojů energie o celkovém instalovaném elektrickém výkonu 1 MW a více a výroba elektřiny v nízkouhlíkové výrobně elektřiny o celkovém instalovaném elektrickém výkonu 1 MW a více [...] se uskutečňují ve veřejném zájmu. Stavby sloužící pro činnosti podle věty první a stavby s nimi související jsou zřizovány a provozovány ve veřejném zájmu.* Navrhovatelčin záměr je proto dle výše uvedeného *ex lege* ve veřejném zájmu.

pokračování

[33] I přes to, že navrhovatelka sama netvrdila jakýkoliv jiný protichůdný veřejný zájem, jak NSS uvedl výše takový důležitý veřejný zájem v posuzované věci existuje. NSS uzavírá, že tento jiný důležitý veřejný zájem plynoucí přímo ze zákona v nyní posuzované věci převáží nad výše specifikovanými zájmy stěžovatelky. Ani třetí podmínka tak není splněna.

[34] NSS závěrem připomíná, že toto usnesení je svou povahou rozhodnutím dočasné povahy. Nelze z něj proto dovozovat jakékoli závěry ohledně toho, jak bude věcně rozhodnuto o samotné kasační stížnosti (usnesení NSS č. j. 8 As 26/2005-76).

[35] Zbylým stěžovatelčiným tvrzením v návrhu na přiznání odkladného účinku se NSS v rámci rozhodování o odkladném účinku nemohl věnovat. Posouzení těchto a dalších kasačních námitek spadá až do (pozdější) fáze věcného přezkumu napadeného rozsudku.

IV. Závěr

[36] Nejvyšší správní soud z důvodů výše uvedených vyhodnotil, že nebyly naplněny požadavky § 73 odst. 2 s. ř. s., ve spojení s § 107 s. ř. s., a proto kasační stížnosti odkladný účinek nepřiznal.

[37] Podání návrhu na přiznání odkladného účinku podléhá podle položky 20 sazebníku soudních poplatků, který je přílohou zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, soudnímu poplatku ve výši 1 000 Kč. Soud proto výrokem II. tohoto usnesení vyzval odpůrkyni ke splnění povinnosti zaplatit soudní poplatek za návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Poplatek je splatný do 3 dnů od právní moci rozhodnutí, kterým byla uložena povinnost zaplatit poplatek dle § 7 odst. 1 citovaného zákona.

[38] Soudní poplatek lze zaplatit:

- v hotovosti na pokladně NSS;
- pomocí QR kódu;
- bezhotovostně převodem na účet soudu číslo: 3703 – 46127621/0710, vedený u České národní banky, pobočka Brno. Závazný variabilní symbol: 1080414625.



Poučení: Proti tomuto usnesení **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně 6. října 2025

Pavel Molek
předseda senátu