



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Jiřího Gottwalda a soudců JUDr. Zory Šmolkové a JUDr. Daniela Spratka, Ph.D. ve věci

žalobce: **fotovoltaická elektrárna šumpr s. r. o.**
sídlem Holice 720, 779 00 Olomouc
zastoupený advokátem JUDr. Michalem Filoušem,
sídlem Ostravská 16, 779 00 Olomouc

proti
žalovanému: **Dopravní a energetický stavební úřad**
sídlem Nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12, 110 15 Praha

za účasti:

1) **CETIN a. s.**
sídlem Českomoravská 2510/19, 190 00 Praha 9

2) **Město Šumperk**
sídlem nám. Míru 1, 787 01 Šumperk

3) **Obec Dolní Studénky**
sídlem Dolní Studénky 99, 788 20 Dolní Studénky
zastoupené advokátem JUDr. Tomášem Doležalem
sídlem nám. Republiky 679/5, 746 01 Opava

4) **L. S.**
zastoupen advokátem JUDr. Michalem Filoušem
sídlem Ostravská 16, 779 00 Olomouc

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne č. j. DESU/032/004041/25 ze dne 27. 2. 2025

takto:

I. Žaloba se **zamítá**.

II. Žádný z účastníků řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

III. Osoby zúčastněné na řízení **nemají** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobce požadoval u Městského úřadu Šumperk ve společném povolení schválení stavebního záměru nazvaného „Skladový areál s výrobnou elektrické energie“ v katastrálních územích Dolní Studénky a Šumperka. Stavební záměr se skládá ze stavebních objektů fotovoltaické elektrárny, kolny pro stroje a zařízení, vsakovat rýhy, areálová komunikace, přípojky a trafo pro fotovoltaickou elektrárnu. Městský úřad Šumperk dne 4. 6. 2024 žalobci vyhověl a záměr schválil. Proti jeho rozhodnutí bylo podáno odvolání. Odvolací námitky směřovaly rovněž proti obsahu závazného stanoviska Odboru strategického rozvoje, územního plánování a investic Městského úřadu Šumperk z 9. 8. 2024 (dále „orgán územního plánování“). Žalovaný si proto vyžádal stanovisko nadřízeného orgánu, kterým je Krajský úřad Olomouckého kraje, odbor strategického rozvoje kraje („nadřízený dotčený orgán“). Ten ve svém závazném stanovisku ze dne 14. 1. 2025 shledal záměr žalobce z hlediska souladu s politikou územního rozvoje a územně plánovací dokumentací a z hlediska uplatňování cílů a úkolů územního plánování nepřipustným.
2. Nadřízený dotčený orgán konstatoval (*námítka A*), že záměr je sice nazvána „skladový areál s výrobnou elektrické energie“, ale ve skutečnosti se jedná pouze o výrobnou elektrické energie. Objekt půdorysných rozměrů 25,5 × 9 m lze jen stěží nazvat skladovým areálem. Žalobce s takovým závěrem nesouhlasí.
3. Předně, podle územního plánu Města Šumperk jsou pro danou plochu smíšená výrobní nepřipustné pouze stavby pro bydlení a stavby a pozemky pro rodinnou rekreaci.
4. Fotovoltaické elektrárny jsou dle územního plánu města Šumperk v plochách smíšených výrobních přípustné podmíněně. Nadřízený dotčený orgán dovodil, že pozemky fotovoltaických elektráren jsou přípustné pouze jako *součást areálu*. Nespecifikoval však, co se rozumí pojmy *areál* či *součást areálu*. Bez specifikace pojmu *areál* nemohl nadřízený dotčený orgán posoudit, zda v případě záměru žalobce lze shledat soulad s územním plánem či nikoliv. Nadřízený dotčený orgán pouze obecně konstatoval, že se v lokalitě žádný skladový ani výrobní areál, na jehož rezervní ploše by dle podmínek územního plánu mohla být fotovoltaická elektrárna podmíněně připuštěna, nenachází. Vzhledem k tomu, že současně nedefinoval, co se rozumí areálem, je jeho stanovisko nepřezkoumatelné a tudíž nezákonné. To platí zejména, když prvoinstanční orgán územního plánování shledal záměr přípustným, neboť je „navržen na rezervním nevyužívané části skladového areálu“. Uvedené svědčí o tom, že každý orgán územního plánování tyto pojmy vykládá odlišným způsobem.
5. Stejně tak územní plán nedefinuje pojem *areál*, nedefinuje ani to, co se rozumí tzv. *skladovacím areálem*. Obecně lze pojem skladovací areál chápat jako budovy či plochy pro skladování. Pokud nadřízený dotčený orgán uvádí, že lze stěží záměr žalobce nazvat skladovým areálem, neboť se jedná pouze o výrobnou elektrické energie s objektem půdorysných rozměrů 25,5 × 9 m, pak zjevně absentuje úvaha, jak krajský úřad k takovému závěru došel. Zda určitá budova skladem je či není, závisí podle žalobce na účelovém určení této stavby, a nikoliv na jejích rozměrech. Podle judikatury správních soudů je skladem též volné prostranství za sklad určené, které nemá střešní konstrukci. Žalobce se odvolal na rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 26. 6. 2024, č. j. 54 A 96/2023-28.

6. Nadřízený dotčený orgán dále (*námítka B*) nepřípustnost záměru žalobce dovodil z toho, že část záměru (část přípojky VN) je umístěna v plochách „plochy dopravní infrastruktury“ dle územního plánu Šumperk a v plochách „plochy dopravní infrastruktury – silniční doprava“ dle územního plánu Dolní Studénky, přičemž se jedná o území určené pro veřejně prospěšnou stavbu silnice I/44 a přípustné jsou v daném koridoru pouze záměry související. Ani s tímto se žalobce neztotožňuje.
7. Žalobce odkázal na bod 8.1, podbod 8.1.1. písm. b) územního plánu města Šumperk, podle kterého jsou v celém řešeném území obecně přípustné pozemky, stavby, zařízení a jiná opatření pro veřejnou technickou infrastrukturu, mezi které lze nepochybně zařadit i část přípojky VN (pozn. soudu, žalobce v žalobě mylně uvádí NN, jde však zřejmě o chybu v psaní). Tato je přípustná za předpokladu, že neznemožní hlavní způsob využití. Závazné stanovisko je v tomto kontextu nesprávné a nezákonné. Přípojky jsou dle stavebního zákona stavbami, které lze v souladu s charakterem území umisťovat i v nezastavěném území obce, pokud je územní plán výslovně nevylučuje. Tím spíše jsou stavby přípojek přípustné v ploše dopravní infrastruktury, tj. ploše zastavitelné.
8. Přípustnost umístění přípojky dle územních plánů města Šumperka a obce Dolní Studénky konstatovalo ve svém závazném stanovisku z 6. 1. 2025 i Ministerstvo životního prostředí jako nadřízený dotčený orgán při přezkumu závazného stanoviska odboru životního prostředí a zemědělství Krajského úřadu Olomouckého kraje z 30. 1. 2024. Stavební úřad žádné kroky v odstranění tohoto rozporu neučinil.
9. Část přípojky nacházející se v katastrálním území Dolní Studénky je tak marginální, že podle názoru žalobce vůbec nedojde k vyvolání jakékoliv změny území, pro kterou by bylo třeba tuto část přípojky z hlediska souladu s územně plánovací dokumentací a cíli a úkoly územního plánování posuzovat.
10. Nadřízený dotčený orgán dále pominul (*námítka C*), že výrobní energie z obnovitelných zdrojů o celkovém instalovaném elektrickém výkonu 1 megawatthodina a více jsou podle ustanovení § 2 odst. 2 písm. a) bod 18 zákona č. 458/2000 Sb., energetického zákona, zřizovány a provozovány ve veřejném zájmu. Tato skutečnost nebyla zohledněna. Žalobce se odvolal na Politiku územního rozvoje České republiky, kde je pod bodem 31 jako priorita předpokládáno vytváření územních podmínek pro výrobu energie z obnovitelných zdrojů. Republikové priority územního plánování pro zajištění udržitelného rozvoje území určují požadavky na konkretizaci obecně formulovaných cílů a úkolů územního plánování. Při posuzování otázky naplnění cílů a úkolů územního plánování či posuzování souladu záměru či koncepce s cíli a úkoly územního plánování je třeba tento dokument interpretovat v souladu s požadavky stanovenými v rámci republikových priorit.
11. Podle názoru žalobce je negativní stanovisko nesprávné, nepřezkoumatelné a nezákonné. Z téhož důvodu trpí nezákonností napadené rozhodnutí. Žalobce je proto požaduje zrušit.

Stanovisko žalovaného:

12. Žalovaný ve vyjádření k žalobě poukázal na to, že není příslušný k přezkumu zákonnosti závazného stanoviska dotčeného orgánu. Napadené závazné stanovisko odboru strategického rozvoje Krajského úřadu Olomouckého kraje nebylo v průběhu odvolacího řízení napadeno, ačkoliv účastníci odvolacího řízení byli dopředu upozorněni na výsledek odvolacího řízení. Žalovaný doplnil, že nesoulad navrhované stavby s územním plánem a úkoly a cíli územního plánování byl v daném případě shledán především proto, že

navrhovaná stavba je nazvaná jinak, než je její skutečný charakter. Navrhovaná stavba nemůže být v souladu s územním plánem města Šumperk, neboť žádný výrobní či skladový areál se v daném místě doposud nenachází, v projektové dokumentaci není podrobněji specifikováno, jaké stroje a zařízení mají být uskladněny v stavebním objektu kolny pro stroje a zařízení (SO.02) a zastavěná plocha tohoto stavebního objektu činí 229,5 m², zatímco plocha celého stavebního záměru je mnohonásobně vyšší, když bylo odsouhlaseno odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu o ploše 20 400 m².

Stanovisko Obce Dolní Studénky:

13. Ve věci se vyjádřila z osob zúčastněných na řízení pouze obec Dolní Studénky. Poukázala na rozsáhlou judikaturu správních soudů, podle které je přezkoumávání věcné správnosti závazných stanoviskem správním soudem v řízení o žalobě vyloučeno. Obsahem žaloby je polemika se správností závazného stanoviska. V závazném stanovisku dotčený orgán vyložil, jaké ustanovení územního plánu Šumperku na danou věc aplikoval, uvedl, proč se nejedná o hlavní využití, přípustné využití ani podmíněně přípustné využití předmětné plochy smíšené výrobní. Ohledně přípojky VN uvedl, že je třeba aplikovat úpravu plochy dopravní infrastruktury v územním plánu Šumperku a plochu dopravní infrastruktury – silniční doprava v územním plánu Dolní Studénky, s tím, že se jedná o území určené pro veřejně prospěšnou stavbu silnice I/44 a přípustné v daném koridoru jsou pouze záměry související. Posuzovaný záměr není související s touto veřejně prospěšnou stavbou. Podle zúčastněné osoby správní uvážení dotčeného orgánu nevybočilo z mezí a z hledisek stanovených zákonem a je v souladu s pravidly logického uvažování. Závazné stanovisko bylo vydáno postupem předvídaným v § 149 odst. 7 správního řádu, konečně žalobce porušení procesních ustanovení ani nenamítá.
14. K námitkám v žalobě zúčastněná osoba uvedla, že se zcela ztotožňuje se závěry dotčeného orgánu v závazném stanovisku, že se v lokalitě nenachází žádný skladový ani výrobní areál, na jehož rezervní ploše či jehož součástí by mohla být fotovoltaiická elektrárna podmíněně připuštěna. To je zřejmé i z popisu stavebního záměru, kde je uvedeno, že fotovoltaiický systém bude umístěn na volné ploše, nikoliv uvnitř areálu. Zúčastněná osoba nepovažuje za vadu rozhodnutí absenci definice pojmu areál, skladový areál či skladovací areál. S odkazem na judikaturu správních soudů zúčastněná osoba má za to, že dotčený orgán přihlédl k obecnému jazykovému významu a kontextu užití daného pojmu a smyslu a účelu úpravy, v níž se objevuje. Z podkladů rozhodnutí vyplývá, že fotovoltaiický systém má být umístěn na volné ploše. Není uvedeno, že bude umístěn v rámci nějakého areálu a volná plocha není výrobní či skladový areál, neboť volná plocha nemá daný účel výroby či skladování. Samotný název záměru není rozhodující, rozhodující je skutečný charakter stavby. Projektová dokumentace nespecifikuje, kde jsou plochy skladovacího areálu, kde a co se má v rámci záměru skladovat, ani neuvádí, že zde již nějaký sklad či výrobní areál mající veřejnoprávní oprávnění existuje. V projektové dokumentaci je uvedena pouze stavba SO.02 kolny pro stroje a zařízení, avšak bez specifikace, co a kde má být skladováno. Záměrem je souborem staveb, v nichž hlavní stavbou je stavba fotovoltaiické elektrárny, konečně označena SO.01, nikoliv stavba skladu.
15. Zúčastněná osoba nesouhlasí ani s argumentací týkající se přípustnosti přípojky VN. Je pravdou, že v nezastavěném území lze podle § 18 odst. 5 stavebního zákona přípojky umisťovat v případě, pokud to územně plánovací dokumentace z důvodu veřejného zájmu výslovně nevyklučuje. Nicméně územní plán v Šumperku i územní plán Dolních Studének označují danou plochu za plochu, v níž se vymezuje veřejně prospěšná stavba silnice I/44,

pro kterou lze práva k pozemku a stavbám vyvlastnit. Zúčastněná osoba má za to, že se tím automaticky vylučuje umístění staveb, které by realizaci tohoto záměru vylučovaly či omezovaly. Přípojka VN má ochranné pásmo, které by jednoznačně omezovalo realizaci záměru veřejně prospěšné stavby. Na předmětné ploše je podle územního plánu Šumperk nepřipustné využití stavby pro skladování. Přípojka VN je přitom součástí souboru staveb, který žalobce deklaruje, že jejich hlavním účelem má být skladový areál. Nepřipustnost je dána i z tohoto důvodu. Územní plán Dolních Studének na předmětné ploše jako hlavní využití uvádí silniční doprava, přípustným využitím jsou pouze související sítě technického vybavení, a proto jakékoliv sítě musí mít souvislost se silniční dopravou, jinak jsou nepřipustným využitím. Přípojka VN jako vedlejší stavba souboru staveb nemá žádnou souvislost silniční dopravou.

16. Zúčastněná osoba nesouhlasila ani námitkou žalobce, že stavební úřad měl učinit kroky k odstranění rozporů mezi závazným stanoviskem, které žalobce napadá, a závazným stanoviskem Ministerstva životního prostředí ze 6. 1. 2025. Není totiž žádný rozpor. Ministerstvo životního prostředí pouze konstatovalo, že předmětný pozemek je přípustné využít k realizaci souvisejících sítí technického vybavení, tedy uvedlo, jaká je regulace v územním plánu. Neuvedlo, že daný záměr je v souladu s územním plánem, neboť k tomu jako orgán ochrany zemědělského půdního fondu nemělo ani pravomoc.

Zjištění ze správního spisu

17. Ze správního spisu krajský soud zjistil skutečnosti podstatné pro posouzení žalobních námitek. Žalobce požádal Městský úřad Šumperk o vydání společného územního a stavebního povolení k záměru „Skladový areál s výrobnou elektrické energie“. Stavba se sestává ze stavebních objektů SO.01 fotovoltaická výroba, SO.02 kolny pro stroje a zařízení, SO.03 vsakovací rýha, SO.04 areálová komunikace, SO.05 přípojka VN, a IO.01 trafo pro fotovoltaickou výrobu. Nachází se na pozemcích parc. č. 515/1 (statní plocha), parc. č. 529/1 (vodní plocha), parc. č. 796/14 (orná půda), v katastrálním území Dolní Studénky, parc. č. 1165/2 (zahrada), parc. č. 1163/3 (zahrada), parc. č. 1165/5 (statní plocha), parc. č. 1165/6 (statní plochy), parc. č. 1165/22 (zahrada), parc. č. 1165/27 (zahrada), parc. č. 1165/28 (zahrada), parc. č. 1165/29 (zahrada), parc. č. 1165/32 (ostatní plocha), parc. č. 1165/34 (ostatní plocha), parc. č. 1165/36 (ostatní plocha), parc. č. 2095/7 (ostatní plocha), parc. č. 2185/1 (vodní plocha), parc. č. 3085 (ostatní plocha) a parc. č. 3408 (ostatní plocha) v katastrálním území Šumperk.
18. Orgán územního plánování vydal k záměru dne 9. 8. 2023 souhlasné závazné stanovisko. V němž shrnul, že stavba se člení na objekt výroby elektřiny, spočívající v umístění 6124 kusů fotovoltaických panelů na volné ploše, dále kolny pro stroje a zařízení, spočívající v konstrukčně jednoduchém stavebním objektu s rozměry 25,5 × 9 m, zastřešených pultovou střechou, mající čtyři účelové místnosti se samostatným vstupem garážovými vraty. Dále vsakovací rýha, areálová komunikace a přípojka VN o celkové délce 201 m. Orgán územního plánování vyšel z toho, že na dotčené ploše je podle územního plánu Šumperk funkčním využitím „plochy smíšené výrobní“. Přípustné využití je zde stanoveno pro výrobu a skladování, včetně výroby zemědělské, související, podmiňující nebo doplňující využití, zejména občanské vybavení, veřejné prostranství, dopravní a technickou infrastrukturu. Podmíněně přípustným využitím jsou mimo jiné pozemky fotovoltaických elektráren pouze jako součást areálu (například na rezervní ploše výrobních areálů, skladovacích areálů

nebo areálu technické infrastruktury). Přípojka VN je zčásti navržena na ploše 457 (zastavitelné plocha) s funkčním využitím „plochy dopravní infrastruktury“. Umístění technické infrastruktury v ploše je přípustné. Záměr je navržen na rezervní nevyužívané části skladového areálu a je v souladu s územním plánem Šumperk. Při posuzování souladu s územním plánem Dolní Studénky vycházel orgán územního plánování z toho, že dotčený pozemek se podle územního plánu nachází na zastavitelné ploše Z25 s funkčním využitím „plochy dopravní infrastruktury – silniční doprava“. Přípustným využitím plochy jsou mimo jiné související sítě technického vybavení. Záměr je navržen v souladu s územním plánem Dolní Studénky. Z uvedených důvodů dospěl orgán územního plánování k tomu, že záměr je přípustný.

19. Městský úřad Šumperk dne 4. 6. 2024 stavební záměr schválil.
20. Proti rozhodnutí bylo podáno odvolání Obcí Dolní Studénky a společností IDEA Garden s. r. o.
21. Vzhledem k tomu, že odvolací námitky směřovaly do závazného stanoviska orgánu územního plánování, vyžádal si žalovaný závazné stanovisko nadřízeného dotčeného orgánu, Krajského úřadu Olomouckého kraje, odboru strategického rozvoje kraje. Ten dne 14. 1. 2025 souhlasné závazné stanovisko orgánu územního plánování změnil tak, že záměr je nepřípustný podle § 96b odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., stavebního zákona, z hlediska souladu s politikou územního rozvoje a územně plánovací dokumentací a z hlediska uplatňování cílů a úkolů územního plánování.
22. Žalovaný dne 22. 1. 2025 sdělil účastníkům řízení, že mají možnost se seznámit s podklady pro vydání rozhodnutí a k těmto se vyjádřit. Současně uvedl, že došlo ke změně závazného stanoviska orgánu územního plánování nadřízeným dotčeným orgánem, a to tak, že záměr je nepřípustný. K podkladům pro vydání rozhodnutí se nikdo nevyjádřil.
23. Následně žalovaný dne 27. 2. 2025 rozhodl nyní napadeným rozhodnutím tak, že změnil prvostupňové rozhodnutí a žádost o schválení stavebního záměru zamítl.

Posouzení žalobních námitek

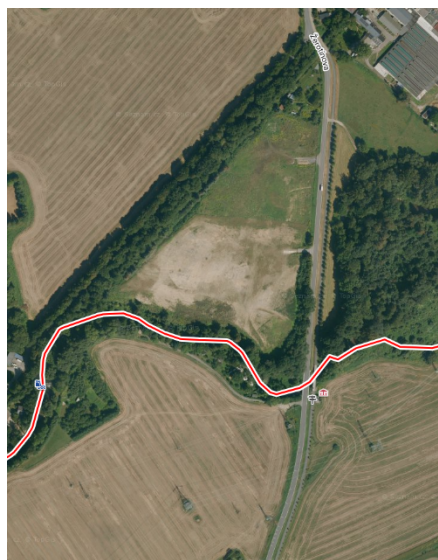
A. Nepřezkoumatelnost měnícího závazného stanoviska

24. Žalobce namítl nepřezkoumatelnost závazného stanoviska nadřízeného dotčeného orgánu z důvodu absence definice pojmů areál, skladový areál či výrobní areál. Krajský soud tedy v napadeném rozhodnutí a v závazném stanovisku ověřil, jakým způsobem žalovaný a nadřízený dotčený orgán s pojmem areál nakládali.
25. Nadřízený dotčený orgán shledal závazné stanovisko orgánu územního plánování neúplné, neboť orgán opomněl posoudit a odůvodnit splnění podmínek územního plánu Města Šumperk i územního plánu Dolní Studénky v rozsahu zde stanovených podmínek.
26. Nadřízený dotčený orgán konstatoval, že stavební záměr má být umístěn na *ploše smíšené výrobní*. Územní plán města Šumperk hlavní využití pro tuto plochu neuvádí. Upravuje pouze přípustné využití a podmíněně přípustné využití. Přípustné využití je uvedeno v bodě 8. 6. 2. Je jím výroba a skladování, včetně výroby zemědělské a související, podmiňující nebo doplňující využití, zejména občanské vybavení, veřejné prostranství, dopravní a technickou infrastrukturu, čerpací stanice pohonných hmot a další záměry uvedené v bodě 8. 1. Bod 8. 1 stanovuje obecné podmínky, z nichž shledal nadřízený dotčený orgán relevantní ty, které jsou uvedeny pod bodem 8. 1. 1., podle kterého v celém řešeném území jsou obecně přípustné

fotovoltaické elektrárny na střeších a fasádách budov nebo jako koncepční prvek veřejné infrastruktury. Tomu však záměr neodpovídá, protože fotovoltaický výrobní areál není umístěn na střechy a fasády budov ani jako koncepční prvek veřejné infrastruktury.

27. Podmíněně přípustné využití vyplývá z bodu 8. 6. 3, kde pod písmenem a) jsou uvedeny pozemky pro fotovoltaické elektrárny pouze jako součást areálu (například na rezervní ploše výrobních areálů, skladovacích areálů nebo areálu technické infrastruktury). Zde je tedy použit sporný pojem *areál*. Nadřízený dotčený orgán konstatoval, že záměr by mohl odpovídat právě tomuto podmíněně přípustnému využití, jak dovodil orgán územního plánování ve svém závazném stanovisku. Tedy že fotovoltaická elektrárna je umístěna na rezervní ploše areálu. Nicméně, v lokalitě se žádný skladový ani výrobní ani technický areál, na jehož rezervní ploše by podle podmínek územního plánu mohla být fotovoltaická elektrárna podmíněně připuštěna, nenachází. Takový se podle nadřízeného dotčeného orgánu ani nenavrhuje. Záměrem je totiž pouze výroba elektrické energie. Související objekt půdorysných rozměrů 25,5x9m² „lze jen stěží nazvat skladovým areálem“. Podle dotčeného nadřízeného orgánu není proto správné tvrzení orgánu územního plánování, že záměr je navržen na rezervní nevyužívané části skladového areálu, jelikož se v lokalitě žádný skladový ani výrobní areál nenachází ani na nenavrhuje. Proto dotčený orgán plánování shledal nesplnění podmínek bodu 8. 6. 2. Územního plánu – přípustného využití plochy, s doplněním obecných podmínek podle bodu 8. 1. 1., ani bodu 8. 6. 3. - podmíněně přípustné využití plochy.
28. Nadřízený dotčený orgán se k pojmu areál, skladovací areál nebo výrobní areál, ve smyslu podmíněně přípustného využití posuzované výrobní plochy vyjádřil ještě v souvislosti s vyhodnocením odvolací námitky Obce Dolní Studénky. S jejím obsahem se ztotožnil (strana 7 závazného stanoviska) a námitku citoval. Stavební záměr není umístěn do žádného areálu, jehož by mohl být součástí, v současné době není na ploše žádný výrobní ani jiný areál umístěn a žádná část stavebního záměru neobsahuje výrobní či skladový areál. Smysl podmíněně přípustnosti je dán tím, že fotovoltaická elektrárna se vybuduje v rámci nějakého existujícího výrobního či skladovacího areálu, nikoliv že bude vybudována pouze areál, jehož jediným praktickým účelem je umístění fotovoltaické elektrárny. Tak tomu je v posuzované věci. Hlavní stavbou je právě stavba fotovoltaické výrobní, stavební objekt kolny pro stroje a zařízení je až druhou stavbou; uvedené vyplývá též z porovnání rozlohy kolny 229,5 m² a celé fotovoltaické elektrárny, která má 20 400 m².

29. Podle názoru krajského soudu nebylo potřeba blíže definovat pojem areál, skladový či výrobní areál, a absence jeho definice nepůsobuje nepřezkoumatelnost posuzovaného závazného stanoviska. Nadřízený dotčený orgán vyšel z toho, že se na dané ploše žádný areál nenachází, plochy nejsou nijak zastavěny, což není mezi účastníky sporné. Jestliže na dané ploše není nic kromě polí, lesa a vody, je podle názoru krajského soudu zbytečné se pojmem areál blíže zabývat. Další úvahy, co se areálem rozumí, na uvedeném nemůže nic změnit. Podle nadřízeného dotčeného orgánu je pro podmíněně přípustné využití rozhodující, zda se na ploše nachází areál, jehož rezervní plocha by pro fotovoltaickou elektrárnu mohla sloužit. Žalovaný vyložil, že přípustné využití váže fotovoltaické výrobní na stávající stavby a podmíněně přípustné využití jako součást areálu, kdy je uvedeno příkladem, o jaký areál se má jednat. Je zřejmé, že areálem rozuměl stávající objekt, který slouží výrobě či skladování, přičemž toto má být hlavním využitím. Proti této argumentaci žalobce nic nenamítal, když za stěžejní považoval absenci definice areálu. Krajský soud pro úplnost ověřil na stránkách www.cuzk.cz a na stránkách www.mapy.cz, kde se plochy, na kterých má být záměr umístěn, nachází, a co je na nich umístěno. Je zřejmé, že zde není nic, co by mohlo být areálem:



30. Krajský soud nepřisvědčil žalobci ani v názoru, že dotčený orgán neodůvodnil svou úvahu o tom, že zamýšlená kolna být skladovým areálem nemůže. Ze závazného stanoviska je zřejmé, jak k této úvaze nadřízený dotčený orgán dospěl. Odkázal na půdorysné rozměry a vzájemný velikostní poměr kolny a fotovoltaické elektrárny, z níž má za zřejmý hlavní cíl stavebního záměru, kterým je výroba elektřiny nikoliv vybudování skladu. Uvedené má vyplývat též ze samotného označení staveb, kdy jako S01 je uvedena právě fotovoltaická výrobní, sklad jako stavba S02. Proto konstatoval, že se záměrem se neumísťuje areál, na jehož rezervní ploše by mohla být fotovoltaická výrobní podmíněně přípustně umístěna.
31. Nadřízený dotčený orgán rovněž vysvětlil, proč se odchýlil od posouzení orgánu územního plánování, když poukázal na to, že v lokalitě žádný skladový ani výrobní areál není, a tedy není možné, aby záměr byl umístěn na rezervní ploše tohoto neexistujícího areálu.
32. Krajský soud považuje i tyto úvahy žalovaného za plně přezkoumatelné i bez definice pojmu areál. Jak již bylo řečeno, závěr je vystavěn na tom, že aby bylo možno mluvit o rezervní ploše, musel by již existovat areál, ať již jej definujeme jako stavbu či jen plochu určenou a užívanou ke skladování či výrobě. Takový areál neexistuje. Nebo by musel realizací záměru

takto vzniknout, přičemž skladování či výroba by musela být hlavním určením záměru, což není s ohledem na poměr velikosti fotovoltaické výroby a skladu a s ohledem na určení pořadí staveb dle jejich pořadových čísel. Pro tyto úvahy nebylo podle názoru soudu potřeba rozsáhle rozebírat pojmu skladovací či výrobní areál. Obsah tohoto pojmu je pro použitou argumentaci zřejmý a nejedná se o obecný neurčitý právní pojem. Obdobně uzavřel v podobné situaci Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 30. 8. 2023, č. j. 1 As 223/2022–29¹.

33. Uvedené závěry nadřízeného dotčeného orgánu a žalovaného jsou podle názoru krajského soudu logické. Pokud územní plán jako podmíněně přípustné využití připouští fotovoltaické výroby na rezervních plochách výrobního či skladovacího areálu, z podstaty věci by plocha měla být primárně využita jako skladovací či výrobní areál. Pokud však fotovoltaická elektrárna svým rozměrem mnohonásobně překračuje rozměry skladu, sklad je od počátků chápán jako stavba druhá, mnohem menší, mající jen čtyři garážová vrata a specifikovaná jako kolna pro stroje a nářadí, je logický závěr, že hlavním je právě fotovoltaická výroba a sklad má sloužit pro účely této výroby, nikoliv naopak. Podstatný je skutečný charakter stavby, nikoliv její název.
34. Ačkoliv žalobce zdůraznil vytýkanou nezákonnost závazného stanoviska, jeho námitky lze považovat spíše za námitky ohledně věcné správnosti. Krajský soud o námitce uvážil v intencích závěrů ustálené judikatury správních soudů, že soudy nejsou oprávněny odborných závěrů závazných stanovisek věcně přezkoumávat, neboť k tomu nemají odborné znalosti. Soudní přezkum závazných stanovisek se omezuje toliko na otázku, zda se správní orgány při jejich vydávání držely v mezích určených zákonem a zda řádně zvažovaly veškerá zákonná hlediska pro vyslovení závazného názoru (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 2. 2014, č. j. 3 As 81/2013-38, ze dne 14. 3. 2018, č. j. 1 As 386/2017-49, ze dne 26. 5. 2022, č. j. 10 As 316/2021-39, či ze dne 16. 5. 2024, č. j. 9 As 110/2022-101). Krajský soud respektoval, že závazné stanovisko nemůže hodnotit po odborné stránce, ale je povinen se zabývat zejména tím, zda stanovisko spočívá na úplných podkladech, zda dotčené orgány přihlédly ke všem rozhodným skutečnostem a námitkám, zda stanovisko není v rozporu s ostatními důkazy a zda jeho odůvodnění odpovídá pravidlům logického myšlení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 5. 2022, č. j. 10 As 316/2021-39). Těmto kritériím závazné stanovisko ve světel uplatněné žalobní argumentace plně dostalo.
35. Považuje-li žalobce závazné stanovisko za nezákonné proto, že nepřípustným využitím posuzované plochy jsou pouze stavby pro bydlení a stavby a pozemky pro rodinnou rekreaci, pak se mýlí. Územní plán určil pozitivně, co je přípustným a podmíněně přípustným využitím, přičemž posuzovaný záměr těmto podmínkám nevyhovuje.
36. Krajský soud proto považuje námitku za nedůvodnou.

B. Nepřípustnost přípojky VN

37. Žalobce namítl, že přípojka VN je veřejnou infrastrukturou, která je přípustná, pokud neznemožní hlavní způsob využití (dopravní infrastrukturu). Dále poukázal na to, že

¹ 1 As 223/2022-29, odst. 24: *V popsáném kontextu nebylo třeba obsáhle rozebírat pojem „samostatně stojící objekt“, jestliže dotčený orgán jasně uvedl, že v blízkosti stěžovatelovy stavby se nacházejí další stavby, kde mohou vznikat odpadní vody. Z povahy věci je totiž obsah tohoto pojmu v kontextu posuzovaného případu zřejmý a nejedná se o obecný neurčitý právní pojem jako třeba „dobré mravy“ a podobné obecnější pojmy.*

přípojky lze podle stavebního zákona umisťovat i v nezastavěném území, pokud to územní plán výslovně nevylučuje, a proto je lze umístit v území zastavěném.

38. Jak krajský soud ověřil, v závazném stanovisku dotčený nadřízený dotčený orgán nepřipustnost závěru dovedl z tohoto, že část přípojky VN má být umístěna v ploše dopravní infrastruktury podle územního plánu Šumperku i Dolní Studénky, které jsou určeny pro veřejně prospěšnou stavbu silnice I/44 a v daném koridoru jsou přípustné pouze stavby související, což umisťovaná přípojka není (strana 5 a 6 závazného stanoviska).
39. Žalobní námitky se tak mýlí s odůvodněním závěru, který nadřízený dotčený orgán v závazném stanovisku přijal. Umístění přípojky VN brání určené využití plochy. Tato je využitelná pouze pro konkrétní stavbu dopravní infrastruktury, a to silnici I/44 a stavby související. Úvahy žalobce o přípustnosti přípojky jako veřejné infrastruktury a obecné zákonné podmínky pro její umístění jsou nerelevantní. I kdyby totiž žalobce měl pravdu, na uvedeném závěru by to nic nezměnilo, neboť posuzovaná přípojka není silnicí I/44 a ani s ní nesouvisí, naopak souvisí se zamýšleným záměrem fotovoltaické výroby.
40. Žalobce dále namítl, že část přípojky VN, která zasahuje do katastrálního území Dolní Studénky, je natolik marginální, že nedojde k vyvolání jakékoliv změny území. Žalobce tak namítá, že k umístění přípojky VN v katastrálním území Dolní Studénky nebylo třeba závazného stanoviska.
41. Závazné stanovisko je vyžadováno podle § 96b odst. 1, první věta, stavebního zákona, takto: *jestliže vydání rozhodnutí nebo jiného úkonu podle části třetí hlavy III dílů 4 a 5, § 126, 127, 129 odst. 2 a 3 nebo podle zvláštního zákona závisí na posouzení jím vyvolané změny v území, je podkladem tohoto rozhodnutí nebo jiného úkonu závazné stanovisko orgánu územního plánování.*
42. Podle § 2 odst. 1 písm. a) stavebního zákona, *změnou v území se rozumí změna jeho využití nebo prostorového uspořádání, včetně umisťování staveb a jejich změn.*
43. Jak krajský soud ověřil v podkladové dokumentaci, přípojka VN má být v katastru Dolní Studénky umístěna na části plochy p. č. 796/14, 515/1 a 529/1 (vodní plocha, řeka Desná). Jde zhruba o 1/10 celkové délky přípojky, tedy přibližně 20 m, přičemž delší část přípojky se nachází v katastrálním území Šumperk. Přesto však jde o umístění stavby ve smyslu výše citovaného § 2 odst. 1 písm. a) stavebního zákona, neboť v současnosti se zde přípojka nenachází (nic jiného ze spisu nevyplývá a ani není žalobcem tvrzeno) a jejím umístěním dojde ke změně území, i když se umisťuje pouze malá část její celkové délky. Stavební zákon totiž změnu využití území neváže na velikost této změny, ale na samotný fakt změny. Přípojka tedy podléhá posouzení podle § 96b odst. 1 stavebního zákona. Námitka není důvodná.
44. Krajský soud nepřisvědčil ani námitce existence rozporu mezi negativním závazným stanoviskem dotčeného nadřízeného orgánu a závazným stanoviskem Ministerstva životního prostředí z 6. 1. 2025. Jak krajský soud ověřil, toto závazné stanovisko potvrdilo závazné stanovisko krajského úřadu k trvalému odnětí zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu pro posuzovaný záměr. Již z jeho předmětu je zřejmé, že se netýká souladu záměru s územně plánovací dokumentací. I kdyby tedy konstatovalo soulad záměru s územně plánovací dokumentací, neznamenalo by to žádný rozpor, protože k posouzení tohoto souladu nemá pravomoc. Námitka rovněž důvodná není.

C. Soulad záměru s PUR

45. Žalobce namítl, že nebyl zohledněn soulad záměru s prioritami vyjádřenými v politice územního rozvoje. V tom se však žalobce mylí, neboť soulad záměru s politikou územního rozvoje nadřízený dotčený orgán zjistil a konstatoval ve svém závazném stanovisku.
46. Pokud žalobce svou námitkou směřuje k tomu, že závazné stanovisko o nepřípustnosti záměru je za této situace nezákonné, není tomu tak. Podle první věty třetího odstavce § 96b stavebního zákona, *v závazném stanovisku orgán územního plánování určí, zda je záměr přípustný z hlediska souladu s politikou územního rozvoje a územně plánovací dokumentací a z hlediska uplatňování cílů a úkolů územního plánování, či nikoliv*. Již z jazykového znění je zřejmé, že orgán územního plánování je oprávněn a povinen posuzovat v závazném stanovisku přípustnost záměru z hlediska všech zde uvedených nástrojů územního plánování (viz též rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 3. 3. 2022, č. j. 30 A 48/2021-119²). Přípustnost záměru z hlediska některého z nástrojů územního plánování sama o sobě neznamená, že by záměr byl přípustný, pokud jeho přípustnost jiný nástroj vylučuje. V nyní posuzované věci územním plán umístění záměru vylučuje, a proto jeho soulad s politikou územního rozvoje k nezákonnosti závazného stanoviska nevede. Námitka není důvodná.

Závěr a náhrada nákladů řízení.

47. Žádnou z žalobních námitek soud neshledal důvodnou. Krajský soud proto žalobu v souladu s ustanovením § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl (výrok I.).
48. V řízení byl plně procesně úspěšný žalovaný, kterému v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. vzniklo právo na náhradu nákladů řízení; procesně neúspěšnému žalobci právo na náhradu nákladů řízení nevzniklo. Vzhledem k tomu, že podle obsahu spisu žalovanému žádné náklady řízení nevznikly, soud rozhodl tak, že žádnému z účastníků náhradu nákladů řízení nepřiznal (výrok II.).
49. Vzhledem k tomu, že osobám zúčastněným na řízení podle obsahu spisu žádné náklady v souvislosti s plněním povinnosti, které jim uložil soud, nevznikly, soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 5 s. ř. s. rozhodl tak, že osobám zúčastněným na řízení náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od doručení tohoto rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu.

Ostrava 18. září 2025

Mgr. Jiří Gottwald
předseda senátu

² Krajský soud v Hradci Králové, rozsudek ze dne 3. 3. 2022, č. pj. 30 A 48/2021-119, právní věta: *Orgán územního plánování je oprávněn (a současně povinen) v závazném stanovisku dle § 96b odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, posuzovat přípustnost záměru nejen z hlediska souladu s politikou územního rozvoje a územně plánovací dokumentací, ale vedle toho rovněž z hlediska uplatňování cílů a úkolů územního plánování vymezených v § 18 a § 19 citovaného zákona.*