



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Tomáše Foltase, soudce Jana Kratochvíla a soudkyně Jitky Zavřelové v právní věci žalobců: **a) J. N. a b) A. N.**, zastoupení JUDr. Pavlem Kiršnerem, LL.M., advokátem se sídlem Rumunská 12, Praha 2, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 11, Praha 5, proti rozhodnutím žalovaného ze dne 17. 4. 2024, čj. 041175/2024/KUSK a ze dne 24. 4. 2024, čj. 056132/2024/KUSK, o kasační stížnosti žalobce a) proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 3. 6. 2025, čj. 37 A 33/2024-76,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce a) **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému a žalobkyni b) **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Stavebník (společnost RENELA s.r.o.) získal dvě samostatná povolení podle § 94p odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). Obě byla pro stavbu rodinného domu s oplocením směrem ke komunikaci, zpevněnou plochou, přívodem vody, elektřiny, plynu a odvodem splaškových vod. Jedna stavba rodinného domu se měla realizovat na pozemku parc. č. XB (stavba B), druhá na pozemku parc. č. XA (stavba A), oba v katastrálním území B. Žalobce a) je vlastníkem pozemků parc. č. XC, XD, XE a XF, které sousedí s pozemky, na nichž mají být stavby realizovány. Žalobkyně b) spoluvlastní pozemek parc. č. XF. Na pozemku parc. č. XE se nachází rodinný dům, kde spolu žalobci žijí. Pozemek parc. č. XA (na kterém má být realizována stavba A) je zatížen věcným břemenem ve prospěch pozemku parc. č. XD [ve vlastnictví žalobce a)].

[2] Žalobci se stavbami nesouhlasili a podali odvolání. Namítali, že stavby nesplňují obecné požadavky na výstavbu ve smyslu § 169 odst. 1 stavebního zákona. Ke stavbám ani nevede veřejně přístupná účelová komunikace, jak požaduje § 20 odst. 7 vyhlášky č. 501/2006 Sb. Dále měli za to, že by měl být proveden přezkum závazných stanovisek ve smyslu § 149 odst. 7 správního řádu, neboť nejsou aktuální. Argumentovali i tím, že žalobce a), jakožto vlastník panujícího pozemku, neudělil stavebníkovi souhlas podle § 184a stavebního zákona. V této souvislosti poukázali na výkon oprávnění vyplývajících z věcného břemene – konkrétně údržbu, opravu nebo výměnu „elektrické přípojky“, vedoucí přes pozemek parc. č. XA. Stavba A by měla zasahovat do jejího ochranného pásma. V případě oprav by tak mohlo dojít k ohrožení statiky stavby A. Domnívali se také, že řízení bylo zatíženo procesní vadou. Stavební úřad jim totiž neumožnil pořídit kopie spisového materiálu a před vydáním prvostupňových rozhodnutí založil do spisu nový podklad (závazné stanovisko orgánu územního plánování ze dne 22. 6. 2023). Po tomto doplnění spisového materiálu ale žalobce nevyzval k opětovnému seznámení se s podklady pro rozhodnutí. Konečně se i obávali, že stavba B naruší jejich soukromí a příliš zastíní okolní pozemky. Žalovaný jejich odvolání zamítl dvěma samostatnými rozhodnutími.

[3] Žalobci se proti zamítavým rozhodnutím bránili žalobou. V ní zopakovali námitky uplatněné v odvolání. Krajský soud usnesením věci spojil ke společnému projednání a dne 3. 6. 2025 žaloby zamítl.

[4] K námitce nevyžádání závazných stanovisek podle § 149 odst. 7 správního řádu krajský soud uvedl, že žalovaný nepochybil. Závazná stanoviska totiž nebyla časově omezená a žalobci s jejich obsahem věcně nepolemizovali. Neuvedli ani z jakých důvodů by závazná stanoviska již neměla být aktuální.

[5] K nevyžádání souhlasu podle § 184a stavebního zákona krajský soud dovodil, že tento nebyl potřeba. Jeho smyslem je totiž chránit jiné zásahy do vlastnického práva než případy, kdy stavebník realizuje stavbu na svém pozemku. Námitku proto posoudil z hlediska jejího účelu a zabýval se tím, zda realizací stavby A nedojde k zásahu do věcného břemene žalobce A. K tomuto vyložil, že žalobci kabel vedoucí přes pozemek A mylně označují jako elektrickou přípojku. Podzemní kabelové vedení je ale elektrickou přípojkou pouze za předpokladu, že splňuje zákonné znaky. Sporný kabel tyto znaky nevykazuje. Stavba proto nemusí respektovat ochranné pásmo pro elektrické přípojky o šíři 1 m. Jelikož byl rozsah věcného břemene smluvně ujednán v šíři 0,6 m, nemohou vést současné obavy žalobce a) k jeho jednostrannému rozšíření. K obavám žalobce a), že nebude moci vykonávat své právo krajský soud doplnil, že stavebník je povinen výkon práv vyplývajících z věcného břemene umožnit.

[6] K námitce žalobců, že stavby nesplňují obecné požadavky na výstavbu ve smyslu § 169 odst. 1 stavebního zákona, krajský soud stručně uvedl, že se jedná o příliš obecnou a nekonkrétní námitku. Nepovažoval ji proto za řádně uplatněný žalobní bod. Blíže se vyjádřil k namítané neexistenci veřejně přístupné účelové komunikace. K tomuto uvedl, že žalobci nespecifikovali, jak by byli případným nesplněním podmínky existence veřejně přístupné účelové komunikace zkráceni na svých právech. Důvodnými krajský soud neshledal ani námitky spočívající v narušení soukromí a přílišném zastínění pozemků žalobců.

pokračování

[7] Krajský soud však shledal procesní pochybení spočívající v tom, že stavební úřad žalobce neseznámil s doplněným podkladem. Neshledal ale, že by tato vada měla vliv na zákonnost rozhodnutí. Výsledek řízení by totiž nebyl jiný. S podkladem se mohli seznámit v řízení před žalovaným a ani netvrdili, že by zamýšleli proti podkladu uplatnit odvolací námitky, nebo že by je z důvodu neseznámení se s podkladem uplatnit nemohli.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření účastníků

[8] Žalobce a) (stěžovatel) se proti rozsudku krajského soudu bránil kasační stížností. Namítal, že rozsudek krajského soudu je z následujících důvodů chybný:

1. krajský soud mylně posoudil, že stavba A nezasáhne do kabelového vedení;
2. krajský soud se nezabýval dostatečně tím, že věcné břemeno bude fakticky vyprázdněno. Stěžovatel totiž nebude moci vykonávat oprávnění z něj, aniž by porušil princip generální prevence vzniku škody podle § 2 900 občanského zákoníku;
3. ustanovení § 149 odst. 7 správního řádu nepřipouští, aby měl příslušný stavební úřad možnost vlastní úvahy, zda závazná stanoviska od nadřízeného správního orgánu vyžádá. Krajský soud nadto nesprávně posoudil, že stěžovatelovo odvolání nesměřovalo proti obsahu závazného stanoviska.

[9] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[10] K vypořádání námitek Nejvyšší správní soud předesílá, že stěžovatel uplatnil poměrně obecné námitky. Míra precizace kasačních námitek přitom do značné míry předurčuje, jaké právní ochrany se stěžovateli u soudu dostane. Čím je námitka obecnější, tím obecněji k ní Nejvyšší správní soud přistoupí. Není totiž namístě, aby za stěžovatele domýšlel další argumenty či vybíral skutečnosti, které kasační stížnost podporují (rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 24. 8. 2010, čj. 4 As 3/2008-78, č. 2162/2011 Sb. NSS).

III.a Stavba nezasáhne do ochranného pásma věcného břemena

[11] Stěžovatel v prvé řadě sporoval závěr krajského soudu, že nosná stěna stavby A nezasáhne do vedení kabelu nízkého napětí. Tuto svou námitku ale blíže neodůvodnil a nevyložil, proč má za to, že krajský soud otázku nesprávně posoudil.

[12] Krajský soud v rozsudku uvedl, že kabel elektrického napětí bude po postavení stavby A uložený podle projektové dokumentace v kabelovém žlabu, přičemž v jeho trase bude zachován pás o šíři 0,6 m. Do něj stavba A nezasáhne.

[13] Nejvyšší správní soud z projektové dokumentace ověřil, že nosná stěna stavby A se sice má nacházet v blízkosti ochranného pásma věcného břemene, nicméně do něj skutečně nezasáhne. Ze spisové dokumentace Nejvyšší správní soud dále ověřil, že ochranné pásmo věcného břemene bylo smluvně ujednáno v šířce 0,6 m, a projektová dokumentace tuto šířku respektuje. Šířku ochranného pásma stěžovatel v kasační stížnosti nespornuje. Hodnocení provedené krajským soudem proto považuje za správné.

III.b Stavba nezabrání výkonu oprávnění z věcného břemene

[14] Podle stěžovatele se krajský soud nedostatečně vypořádal s tím, že stěžovatel nebude moci bez rizika pro statiku stavebního záměru provádět údržbu vedení kabelu nízkého napětí. Fakticky tak dojde k vyprázdnění věcného břemene. Podle § 2900 občanského zákoníku je totiž každý povinen počínat si při svém konání tak, aby nedošlo k nedůvodné újmě na svobodě, životě, zdraví nebo na vlastnictví jiného. Stěžovatel ale tuto obecnou povinnost prevence nebude schopný dodržet.

[15] Krajský soud k otázce výkonu práv z věcného břemene nejprve posoudil, zda si měl stavebník zajistit souhlas stěžovatele podle § 184a stavebního zákona. Dospěl k závěru, že nikoliv. Podle tohoto ustanovení není-li žadatel vlastníkem pozemku musí doložit souhlas vlastníka pozemku. Stavebník by byl povinen takový souhlas získat, pokud by stavební pozemek nevlastnil. Tak tomu ale v posuzovaném případě nebylo. Následně se krajský soud zabýval obavami stěžovatele, že stavba A zasáhne do ochranného pásma věcného břemene a znemožní výkon oprávnění z něj vyplývajících. K tomu uvedl, že stěžovatel má nárok na přístup ke kabelovému vedení za účelem jeho údržby a opravy. Rizika spočívající v poškození stavby v souvislosti s výkonem tohoto oprávnění se případně dotknou vlastníka/uživatele stavby A, nikoliv stěžovatele. Stavebník se nadto vědomě a dobrovolně rozhodl umístit stavbu v blízkosti kabelu elektrického vedení. Vznik případné kolize se stavbou A – např. při výkopových pracích – by proto nebylo možné přičítat k tíži stěžovateli jakožto osobě oprávněné z věcného břemene. Ten by pouze realizoval své právo. Podle krajského soudu tak bude na stavebníkovi, jak v budoucnu fakticky zajistí výkon práv stěžovatele z věcného břemene.

[16] Nejvyšší správní soud s takovým posouzením souhlasí. Na uvedeném nemůže nic změnit ani argumentace stěžovatele odkazující na prevenční povinnost podle § 2900 občanského zákoníku. Podle tohoto ustanovení platí, že vyžadují-li to okolnosti případu nebo zvyklosti soukromého života, je každý povinen počínat si při svém konání tak, aby nedošlo k nedůvodné újmě na svobodě, životě, zdraví nebo na vlastnictví jiného.

[17] Nejvyšší správní soud obecně uznává, že vznik škody při výkonu oprávnění z věcného břemene nelze vyloučit. Nicméně pro porušení prevenční povinnosti podle § 2900 občanského zákoníku by muselo dojít k *nedůvodné* újmě na vlastnictví. Z ustanovení tedy vyplývá, že výkon oprávnění jedné osoby může u druhé osoby újmu vyvolat; nesmí se ale jednat o újmu bezdůvodnou. V posuzovaném případě stěžovateli svědčí právo přístupu ke kabelu nízkého napětí a k jeho opravám a udržování. Nejvyšší správní soud ve shodě s krajským soudem dodává, že stavebník si byl existence tohoto oprávnění vědom, a přesto se rozhodl umístit stavbu do blízkosti ochranného pásma věcného břemene. Lze proto souhlasit se závěrem krajského soudu, že případnou kolizi nebo poškození stavby A, které

pokračování

se nebylo možno vyhnout, z důvodu nezbytné opravy nebo údržby vedení kabelu nízkého napětí by nebylo možné stěžovateli přičítat k tíži. A to ani s odkazem na prevenční povinnost. Tato povinnost stěžovateli pouze zakazuje, aby poškozoval stavbu A bezdůvodně.

[18] Nedůvodné je i tvrzení stěžovatele, že se krajský soud tímto aspektem nezabýval. V bodě 75 odůvodnění rozsudku krajský soud k namítanému riziku poškození stavby A (ohrožení její statiky) uvedl, že se primárně dotýkají zájmů vlastníka nebo budoucích uživatelů stavby A. Nikoli stěžovatele. Ten má totiž podle smluvního ujednání nárok na přístup ke kabelu za účelem jeho zřízení, užívání a udržování. Bude proto na stavebníkovi, aby výkon oprávnění umožnil. Případnou kolizi nebo poškození stavby A by tedy nebylo možné stěžovateli přičítat k tíži. Takové vypořádání žalobní námitky považuje Nejvyšší správní soud za dostačující. Krajský soud navíc takovým posouzením implicitně pokryl i stěžovatelovu námitku spočívající v prevenční povinnosti podle § 2900 občanského zákoníku.

[19] Ani tuto námitku tak Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou.

III.c K potvrzení nebo změně závazného stanoviska podle § 149 odst. 7 správního řádu

[20] Stěžovatel také namítal, že žalovaný měl postupovat podle § 149 odst. 7 správního řádu. Jeho odvolání totiž směřovalo proti obsahu závazného stanoviska (konkrétně proti závaznému stanovisku na úseku územního plánování). Nadto se domníval, že ustanovení § 149 odst. 7 správního řádu nepřipouští takový výklad, za kterého by příslušný stavební úřad měl možnost vlastní úvahy, zdali má u nadřízeného správního orgánu závazné stanovisko vyžádat, či nikoliv. Pokud by tomu ale tak bylo, měl by být takovou úvahu oprávněný provést orgán, který disponuje dostatečnou působností na úseku územního plánování.

[21] Podle § 149 odst. 7 správního řádu platí, že pokud „*odvolání směřuje proti obsahu závazného stanoviska, vyžádá odvolací správní orgán potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska.*“

[22] Z judikatury Nejvyššího správního soudu se podává, že účelem ustanovení je „*zajistit, aby odvolací námitky, které směřují proti závaznému stanovisku dotčeného orgánu, podléhaly odbornému posouzení ze strany orgánu nadřízeného dotčenému orgánu, který na rozdíl od odvolacího orgánu disponuje odpovídajícími znalostmi. V těchto případech dochází k prolnutí dvou principů, které nalezly své uplatnění ve správním řádu, a to 1) devolutivního účinku odvolání a 2) vázanosti správního orgánu závazným stanoviskem dotčeného orgánu. Obdobně jako správní orgán prvního stupně je vázán závazným stanoviskem dotčeného orgánu, je i odvolací orgán vázán stanoviskem orgánu nadřízeného dotčenému orgánu a nemůže se od něj odchýlit*“ (rozsudek NSS ze dne 23. 9. 2010, čj. 5 As 56/2009-63, č. 2167/2011 Sb. NSS). Proto, pokud „*odvolací orgán rozhodne o odvolání, které směřuje proti obsahu závazného stanoviska dotčeného správního orgánu, aniž by si vyžádal potvrzení či změnu závazného*

stanoviska od správního orgánu nadřízeného dotčenému správnímu orgánu, dopustí se podstatného porušení ustanovení o řízení, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.“ (rozsudek NSS ze dne 23. 9. 2010, čj. 5 As 56/2009-63, č. 2167/2011 Sb. NSS). Jestliže však odvolatel neformuluje konkrétní výhrady proti závaznému stanovisku a nevymezí tak hlediska, z nichž má být závazné stanovisko přezkoumáno, nemusí si odvolací správní orgán potvrzení nebo změnu závazného stanoviska vyžádat (rozsudek NSS ze dne 22. 1. 2025, čj. 2 As 53/2024-35, bod 28).

[23] Z uvedeného vyplývá, že odvolací správní orgán si musí vyžádat změnu nebo potvrzení závazného stanoviska v případě, že odvolací námitky směřují proti jeho obsahu. Je přitom na jeho posouzení, zda se o takové námitky jedná či nikoliv.

[24] Nejvyšší správní soud ze spisového materiálu ověřil, že stěžovatel a žalobkyně b) se v odvolání domáhali zrušení rozhodnutí stavebního úřadu. Na podporu svých tvrzení uvedli úvahy, hodnocení a závěry, proč stavební úřad podle jejich názoru pochybil. Z odvolání stěžovatele ani žalobkyně b) nicméně nevyplývá, že by směřovalo proti obsahu některého ze závazných stanovisek orgánu územního plánování. K závazným stanoviskům pouze obecně namítali, že jejich platnost byla dva roky a stavební úřad si proto měl vyžádat jejich aktualizaci. Jednalo se o obecnou námitku, kterou bylo možné vypořádat odkazem na právní úpravu. Žalovaný ji proto mohl vypořádat sám.

[25] Další z uplatněných odvolacích námitek se týkaly míry zastínění a souladu stavebního záměru s obecnými požadavky na výstavbu (existence veřejně přístupné účelové komunikace, problematika zvýšeného hluku, míra zastavěnosti). Ty si ale mohl stavební úřad posoudit sám. Námitky se totiž netýkaly souladu záměru s územně plánovací dokumentací. Spočívaly v hodnocení určitých environmentálních hledisek, které jsou součástí obecných požadavků na výstavbu (obdobně rozsudek NSS čj. 2 As 53/2024-35, bod 29). Jak uvedl i krajský soud, za námitku proti obsahu závazného stanoviska nebylo možné považovat výhradu žalobkyně b), která v odvolání ze dne 23. 7. 2024 uvedla, že „[s]tavební odbor by se neměl schovávat za deklaraci ‚rodinného‘ domu o 3 bytových jednotkách, ale měl by stavbu posuzovat v celkovém, širším kontextu a to včetně charakteru okolní zástavby a zejména výškových poměrů okolních domů.“ Nejvyšší správní soud ze spisového materiálu ověřil, že orgán územního plánování se v závazných stanoviscích zabýval charakterem okolní výstavby a její výškovou hladinou. Žalobkyně b) však s jeho závěry v námitce blíže nepolemizovala.

[26] Krajský soud proto správně dospěl k závěru, že nebylo namístě postupovat dle § 149 odst. 7 správního řádu. Stěžovatel ani žalobkyně b) v odvolání nevymezili žádnou námitku, která by směřovala proti obsahu závazného stanoviska.

[27] Ani této stěžovatelově námitce proto Nejvyšší správní soud nepřisvědčil.

IV. Závěr a náklady řízení

[28] Nejvyšší správní soud neshledal námitky důvodnými a neshledal ani vadu, ke které by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Rozhodl proto podle § 110 odst. 1 věty poslední soudního řádu správního a kasační stížnost zamítl.

pokračování

[29] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 soudního řádu správního ve spojení s § 120 soudního řádu správního. Stěžovatel neměl ve věci úspěch a náhradu nákladů mu proto nelze přiznat. Žalovanému, kterému by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné náklady nad rámec jeho úřední činnosti. Náklady nevznikly v řízení o kasační stížnosti ani žalobkyni b). Ani jí proto soud náhradu nákladů nepřiznal.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 5. prosince 2025

Tomáš Foltas
předseda senátu