



ČESKÁ REPUBLIKA  
ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Tomáše Rychlého a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Faisala Husseiniho v právní věci žalobce: **Mgr. P. K.**, zastoupený Mgr. Vilémem Kinem, advokátem se sídlem Trojská 334/50, Praha 8, proti žalovanému: **Obecní úřad Vráž**, se sídlem Květnová 344, Vráž, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 25. 6. 2025, č. j. 41 A 45/2024 - 56,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 25. 6. 2025, č. j. 41 A 45/2024 - 56, **se ruší**, a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

**Odůvodnění:**

[1] Žalobce podal ke Krajskému soudu v Praze (dále jen „*krajský soud*“) žalobu, kterou se domáhal, aby krajský soud žalovanému uložil povinnost „*přidělit žalobci číslo evidenční pro objekt na p. č. X v k. ú. V. (podle geometrického plánu st. 1181) a provést všechny s tím spojené úkony*“. Přestože žalobce žalobu označil jako „*žalobu proti nezákonnému zásahu správního orgánu*“, krajský soud ji posoudil podle jejího obsahu jako žalobu na ochranu proti nečinnosti správního orgánu. Rozsudkem ze dne 25. 6. 2025, č. j. 41 A 45/2024 - 56, ji pak zamítl jako nedůvodnou.

[2] Dle krajského soudu je mezi účastníky řízení sporné, zda je objekt – budova ve tvaru „Y“ o zastavěné ploše 59,23 m<sup>2</sup>, na níž jsou instalovány fotovoltaické panely – stavbou vyžadující povolení podle stavebního zákona ve smyslu § 31a odst. 1 písm. a)

zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (dále jen „zákon o obcích“), a proto je nutná k přidělení čísla evidenčního výzva stavebního úřadu, nebo zda se jedná o jinou stavbu, které lze dle § 31a odst. 1 písm. b) zákona o obcích přidělit evidenční číslo na žádost vlastníka budovy (žalobce).

[3] Krajský soud uvedl, že je prostřednictvím jiných řízení, která v napadeném rozsudku specifikoval, seznámen s charakterem sporné stavby. Správní orgány i správní soudy v těchto dřívějších řízeních dospěly k závěru, že žalobce poté, co byla zamítnuta jeho žádost o společné povolení k záměru „*Novostavby chaty Na L.*“, tento původní záměr jen přejmenoval na „*Stavbu pro výrobu energie z obnovitelných zdrojů*“, doplnil jej o instalaci fotovoltaických panelů a označil za nový stavební záměr. Tím se dle krajského soudu a Nejvyššího správního soudu pokoušel obejít zamítnutí žádosti o vydání společného povolení ke stavbě chaty.

[4] Aby bylo možné na stavbu aplikovat zákonnou výjimku dle § 79 odst. 2 písm. v) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „*stavební zákon*“), a pro její realizaci tak nebylo potřeba vydání územního rozhodnutí ani územního souhlasu, muselo by se dle krajského soudu jednat o stavbu, jejímž jediným účelem je výroba elektřiny z obnovitelných zdrojů. Pokud je ovšem se stavbou spojen i jiný účel (zde rekreace), musí být stavba posuzována podle účelu, který klade vyšší nároky na povolovací proces. Bylo by v rozporu se smyslem a účelem stavebního zákona, aby se na polyfunkční stavbu aplikovaly toliko mírnější „*povolovací podmínky*“. Stavba, k níž žalobce požaduje vydání čísla evidenčního, není podle krajského soudu výrobnou elektrické energie z obnovitelných zdrojů, neboť jejím hlavním účelem je rekreace.

[5] Krajský soud tak konstatoval, že nebyly splněny podmínky pro přidělení čísla evidenčního na základě žádosti vlastníka podle § 31a odst. 1 písm. b) zákona o obcích.

[6] Proti rozsudku krajského soudu podává žalobce (dále jen „*stěžovatel*“) kasační stížnost, jejíž důvody podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) soudního řádu správního (dále jen „*s. ř. s.*“).

[7] Stěžovatel je přesvědčen, že nepřidělení čísla evidenčního je trvajícím nezákonným zásahem, kterým žalovaný stěžovateli znemožňuje plnit jeho veřejnoprávní povinnosti spojené se stavbou (zápis do katastru nemovitostí, plnění daňových povinností). Žalovaný měl stavbě evidenční číslo přidělit na základě žádosti stěžovatele bez provádění dalších šetření. Jednání žalovaného dle stěžovatele nespočívá v „*apatické*“ nečinnosti; žalovaný se přidělení čísla evidenčního „*aktivně brání*“, neboť má za to, že se jedná o nelegální stavbu. Ingerence soudní moci pak nemá spočívat jen v „*popohnání váhajícího správního orgánu k činnosti, nýbrž i v jeho usměrnění, aby jednal, jak ze zákona má (vydání čísla evidenčního) a naopak nevykonával činnost, k níž v daném případě povolán není (provádění nadbytečných šetření a opakované nedostatečné, popř. nejasné odůvodňování, proč žalovaný odmítá č.ev. přidělit).*“

[8] Rozsudek krajského soudu je podle stěžovatele nepřezkoumatelný, jelikož krajský soud přesvědčivě neodůvodnil, proč stavba není stavbou pro výrobu elektřiny z obnovitelných zdrojů energie. Závěr krajského soudu, že umístění fotovoltaických panelů

pokračování

ze stavby nečiní zařízení pro výrobu elektřiny, je nepřezkoumatelný, pokud není doplněn vysvětlením, „*co by z ní tedy takové zařízení činilo a proč se zde o takový případ nejedná*“.

[9] Dále stěžovatel v kasační stížnosti uvádí, proč je dotčená stavba výrobnou elektrické energie z obnovitelných zdrojů. Nejvyšší správní soud tyto kasační námítky podrobněji nerekapituluje, neboť se jimi nezabýval, jak bude vysvětleno dále v tomto rozsudku.

[10] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

[11] Nejvyšší správní soud nejdříve hodnotil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), osobou oprávněnou (§ 102, věta první s. ř. s.), proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je řádně zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2, věty první s. ř. s.

[12] Kasační stížnost je důvodná.

[13] Stěžovatel namítá, že napadený rozsudek je nepřezkoumatelný, neboť krajský soud neodůvodnil, jak dospěl k závěru, že pouhé umístění fotovoltaických panelů na stavbu z ní nečiní stavbu pro výrobu energie z obnovitelných zdrojů ve smyslu § 79 odst. 2 písm. v) stavebního zákona [kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Případnou nepřezkoumatelností rozsudku je Nejvyšší správní soud povinen se podle § 109 odst. 4 s. ř. s. zabývat z úřední povinnosti, tedy i bez námítky stěžovatele. Vlastní přezkum rozsudku je pak možný pouze za předpokladu, že splňuje kritéria přezkoumatelnosti, tedy že je srozumitelný a vychází z důvodů, z nichž je zřejmé, proč krajský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku jeho rozhodnutí.

[14] Krajský soud se charakterem stavby podrobně zabýval v odstavcích 24 až 31 napadeného rozsudku. Vysvětlil, proč stavbu nepovažuje za stavbu pro výrobu energie z obnovitelných zdrojů, a to i s odkazy na předchozí řízení vedená u krajského soudu a Nejvyššího správního soudu, která se této stavby týkala. Rovněž uvedl, z jakého důvodu se neztotožňuje s argumentací, dle níž se původní charakter stavby (rekreační chata) změnil pouhým umístěním fotovoltaických panelů. V odstavci 31 napadeného rozsudku k tomu uvedl, že by přistoupením na tuto argumentaci bylo možné považovat každý rodinný dům nebo objekt pro rekreaci, na němž by byly umístěny fotovoltaické panely, za stavbu pro výrobu energie z obnovitelných zdrojů, a dále, že nelze jen změnou názvu a doplněním fotovoltaických panelů obcházet zamítnutí žádosti o vydání společného povolení ke stavbě chaty. Nejvyšší správní soud tak shledal napadený rozsudek přezkoumatelným.

[15] Dále stěžovatel namítá, že nepřidělení čísla evidenčního je nezákonným zásahem správního orgánu ve smyslu § 82 s. ř. s. Krajský soud tedy pochybil, pokud stěžovatele, který svoji žalobu označil právě jako žalobu na ochranu před nezákonným zásahem, vyzval k odstranění vad žaloby a projednal ji jako žalobu na ochranu proti nečinnosti správního orgánu dle § 79 a násl. s. ř. s. Tím stěžovatel namítá, že krajský soud zatížil řízení vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé [kasační důvod dle § 103

odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Také touto vadou je Nejvyšší správní soud povinen se zabývat z úřední povinnosti i bez námítky stěžovatele.

[16] Podle § 31 odst. 5 věty první zákona o obcích *obecní úřad rozhoduje o tom, jakým popisným, orientačním nebo evidenčním číslem bude budova označena.*

[17] Podle § 31a odst. 1 zákona o obcích *čísla popisná a evidenční přiděluje obecní úřad a) v případě nově vzniklé budovy, která je stavbou vyžadující povolení podle stavebního zákona, na základě písemné výzvy příslušného stavebního úřadu, b) v ostatních případech na základě písemné žádosti vlastníka budovy, jejíž přílohou je geometrický plán a doklad, který osvědčuje, že budova byla uvedena do užívání; přílohy se nevyžadují, dochází-li na základě žádosti vlastníka budovy k přečíslování budovy již zapsané v katastru nemovitostí, anebo jde-li o budovy uvedené v § 31 odst. 2 písm. c).*

[18] Podle § 31a odst. 3 zákona o obcích *o přidělení čísla popisného, evidenčního nebo orientačního vydá obecní úřad vlastníku budovy písemný doklad.*

[19] Podle § 31a odst. 7 zákona o obcích *k očíslování, přečíslování nebo zrušení číslování budovy dochází zápisem do základního registru územní identifikace, adres a nemovitostí.*

[20] Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 28. 3. 2007, č. j. 1 As 9/2006 - 42 (všechna zde citovaná judikatura tohoto soudu je dostupná na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)), uvedl, že rozhodnutí obecního úřadu o změně čísla popisného budovy podle § 31 odst. 5 zákona o obcích není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., a proto je vyloučeno ze soudního přezkumu dle § 70 písm. a) s. ř. s. Na tyto závěry navázal Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 6. 10. 2015, č. j. 6 As 247/2012 - 57, v němž konstatoval, že pro účely posouzení povahy „rozhodnutí“ obecního úřadu není třeba rozlišovat mezi rozhodnutím o změně čísla popisného a rozhodnutím o přidělení čísla popisného. Ani rozhodnutí o přidělení čísla popisného není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. V rozsudku ze dne 17. 5. 2024, č. j. 6 As 338/2023 - 36, Nejvyšší správní soud přezkoumával rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 30. 10. 2023, č. j. 30 A 26/2023 - 79, dle kterého se lze přidělení čísla evidenčního domáhat žalobou na ochranu proti nečinnosti správního orgánu. Nejvyšší správní soud tehdejší kasační stížnost zamítl, k povaze úkonu, jímž obecní úřad přidělí, resp. nepřidělí číslo popisné či evidenční, se však výslovně nevyjádřil.

[21] Krajský soud v posuzované věci shledal, že „produktem“ postupu při přidělování čísla popisného, evidenčního či orientačního je vydání písemného dokladu vlastníku budovy dle § 31a odst. 3 zákona o obcích. V návaznosti na to se pak zabýval povahou tohoto dokladu, přičemž dospěl k závěru, že se jedná o osvědčení ve smyslu § 154 správního řádu. Nejvyšší správní soud se však s tímto závěrem krajského soudu neztotožňuje. Jak vyplývá z § 31a odst. 7 zákona o obcích, **k očíslování, přečíslování nebo zrušení číslování budovy dochází zápisem do základního registru územní identifikace, adres a nemovitostí** (dále jen „RÚIAN“). Právě se zápisem do RÚIAN jsou tedy spojeny právní účinky přidělení čísla popisného, evidenčního či orientačního. Vydání dokladu dle § 31a odst. 3 zákona o obcích je pak jen určitým závěrečným úkonem, kterým obecní úřad informuje vlastníka budovy o dokončení procesu přidělení čísla popisného, evidenčního či orientačního a o tom, jaké konkrétní číslo bylo budově přiděleno. S vydáním tohoto dokladu však zákon nespojuje

pokračování

žádné právní následky a k přidělení čísla popisného, evidenčního či orientačního dochází bez ohledu na to, zda byl doklad vlastníku budovy vydán či nikoliv.

[22] Stěžejním úkonem v procesu přidělení čísla popisného, evidenčního či orientačního je tedy zápis do RÚIAN. Zápis do RÚIAN je svou povahou do určité míry podobný provedení záznamu v katastru nemovitostí dle § 19 a násl. zákona č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí (dále jen „katastrální zákon“), či zápisu poznámky do katastru nemovitostí dle § 22 a násl. katastrálního zákona. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu se v usnesení ze dne 16. 11. 2010, č. j. 7 Aps 3/2008 - 98, č. 2206/2011 Sb. NSS, ve věci *Olomoucký kraj* (dále jen „*usnesení rozšířeného senátu ve věci Olomoucký kraj*“), zabýval tím, zda je provedení či neprovedení záznamu do katastru nemovitostí rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., osvědčením ve smyslu § 79 odst. 1 s. ř. s. či zásahem ve smyslu § 82 s. ř. s. Shledal, že nepřipadá v úvahu ochrana cestou žaloby proti rozhodnutí správního orgánu, neboť zde není formální akt naplňující znaky rozhodnutí dle § 65 odst. 1 s. ř. s. Provedení záznamu do katastru nemovitostí není dle usnesení rozšířeného senátu ve věci *Olomoucký kraj* ani osvědčením; úkon spočívající v zanesení údaje o nemovitosti do veřejnoprávní evidence nebo naopak v nezanesení údaje do evidence a vrácení listin nemá povahu osvědčení, nýbrž faktického úkonu. Proti (ne)provedení záznamu do katastru nemovitostí se tedy dle usnesení rozšířeného senátu ve věci *Olomoucký kraj* lze bránit zásahovou žalobou dle § 82 a násl. s. ř. s. V rozsudku ze dne 26. 1. 2012, č. j. 4 Aps 4/2011 - 68, č. 2600/2012 Sb. NSS, pak Nejvyšší správní soud konstatoval, že závěry týkající se povahy provedení záznamu do katastru nemovitostí lze aplikovat také na zápis poznámky do katastru nemovitostí, a tedy že soudní ochrany proti provedení či neprovedení zápisu poznámky se lze rovněž domáhat v řízení o ochraně před nezákonným zásahem správního orgánu.

[23] Přestože byly výše uvedené závěry učiněny za účinnosti předchozí právní úpravy zákona č. 265/1992 Sb., o zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem, lze je aplikovat i pro provádění záznamů a poznámek dle nyní účinného katastrálního zákona (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 9. 2020, č. j. 6 As 201/2020 - 23).

[24] Provedení zápisu do RÚIAN je rovněž faktickým úkonem, kterým editor údajů (obec či stavební úřad, podle toho, zda stavební objekt vyžaduje stavební povolení nebo ohlášení či nikoliv) zanesou do veřejnoprávní evidence vedené Českým úřadem zeměměřičským a katastrálním údaje o územních prvcích ve smyslu § 29 odst. 1 písm. a) zákona č. 111/2009 Sb., o základních registrech (dále jen „zákon o základních registrech“). Zákon o základních registrech nepředpokládá vydání formálního aktu, který by naplňoval znaky rozhodnutí dle § 65 odst. 1 s. ř. s. Zápis do RÚIAN není ani osvědčením ve smyslu § 154 správního řádu. Osvědčení je akt pohybující se v rovině skutkové, potvrzující úředně, avšak vyvratitelně, určité skutečnosti (srov. usnesení rozšířeného senátu ve věci *Olomoucký kraj*). Zápisem do RÚIAN však k osvědčení skutečností v uvedeném smyslu nedochází. Provedení zápisu do RÚIAN se tudíž lze domáhat jedině žalobou na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu dle § 82 a násl. s. ř. s. Pokud správní soud shledá, že byly splněny zákonné podmínky pro přidělení čísla popisného, evidenčního či orientačního, zakáže editorovi údajů nadále zasahovat do práv žalobce tím, že zápis neprovedl.

[25] Krajský soud tedy pochybil, pokud uzavřel, že přidělení čísla evidenčního se lze domáhat žalobou na ochranu proti nečinnosti správního orgánu a tuto žalobu věcně

projednal. Tím zatížil řízení vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Jelikož je již z tohoto důvodu namístě rozsudek krajského soudu zrušit, nezabýval se Nejvyšší správní soud pro nadbytečnost dalšími kasačními námitkami stran vlastního posouzení povahy stavby.

[26] S ohledem na výše uvedené Nejvyššímu správnímu soudu nezbylo, než napadený rozsudek zrušit podle § 110 odst. 1, věty první s. ř. s. Krajský soud je v dalším řízení vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). Bude tedy vycházet z toho, že výsledkem procesu přidělení čísla popisného, evidenčního či orientačního je zápis do RÚIAN dle § 31a odst. 7 zákona o obcích, a že nepřidělení čísla evidenčního může být nezákonným zásahem správního orgánu. Krajský soud tak (v souladu s tím, jak žalobu označil a pojal stěžovatel) bude vycházet z toho, že žalobce se domáhá soudní ochrany v řízení vedeném dle části třetí hlavy druhé dílu třetího s. ř. s.

[27] V novém rozhodnutí ve věci rozhodne krajský soud též o nákladech řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3, věta první s. ř. s.).

**Poučení:** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** přípustné opravné prostředky.

V Brně dne 15. ledna 2026

JUDr. Tomáš Rychlý  
předseda senátu