



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Veroniky Juříčkové a soudců Filipa Dienstbiera a Václava Štencla v právní věci žalobkyně: **TBG METROSTAV s.r.o.**, sídlem Koželužská 2246/5, Praha 8, zastoupená Mgr. Janem Fikarem, advokátem, sídlem Na Florenci 2116/15, Praha 1, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**, sídlem Mariánské náměstí 2/2, Praha 1, **za účasti: I)** Česká republika - Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových, sídlem Rašínovo nábřeží 390/42, Praha 2, **II)** Městská část Praha 7, sídlem U Průhonu 1338/38, Praha 7, **III)** M. V., zastoupený Mgr. Ing. Tomášem Vítkem, advokátem, sídlem Přívozní 1054/2, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 3. 2025, č. j. MHMP 100353/2025, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 10. 10. 2025, č. j. 11 A 38/2025-80,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost žalobkyně **se zamítá**.
- II. Žalobkyně **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.
- IV. Osoby zúčastněné na řízení **nemají** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Úřad městské části Praha 7 (dále jen „stavební úřad“) rozhodnutím ze dne 20. 10. 2022, č. j. MČ P7 360890/2022/SU/VF, povolil změnu v užívání dočasné stavby „*Výrobní betonových směsí 1. část umístěná v ZS 5 – Troja pro Městský okruh Myslbekova – Pelc-Týrolka Praha 7 – Libeň*“ na pozemku parc. č. 440/7 v Praze, kat. území Libeň. Navrhovaná změna spočívala ve vymezení nového účelu užívání stavby (ve výrobně se kromě betonových směsí budou vyrábět též maltové a podlahové směsi) a v prodloužení doby trvání dočasné stavby výroby betonových směsí do 31. 12. 2040.

[2] Proti tomuto rozhodnutí se bránila odvoláním osoba zúčastněná na řízení III, která v odvolání namítala rozpor stavby s územním plánem, nesprávnost souhlasného závazného stanoviska dotčeného orgánu územního plánování a nevypořádání námitek, které uplatnila v řízení o změně v užívání. Vzhledem k tomu, že odvolání směřovalo mj. proti obsahu souhlasného závazného stanoviska dotčeného orgánu územního plánování (ze dne 30. 8. 2021, č. j. MHMP 1226803/2021), vyžádal stavební úřad jeho potvrzení nebo změnu nadřízeným orgánem. Ministerstvo pro místní rozvoj jako nadřízený orgán územního plánování vydalo dne 28. 7. 2023 pod č. j. MMR-52483/2023-81 závazné stanovisko (dále jen „změnové závazné stanovisko“), kterým změnilo souhlasné závazné stanovisko ze dne 30. 8. 2021, č. j. MHMP 1226803/2021, tak, že záměr je nepřípustný z důvodu jeho nesouladu s platným územním plánem. Žalovaný jako odvolací orgán následně rozhodnutím ze dne 15. 7. 2024, č. j. MHMP 1208704/2024, prvostupňové rozhodnutí stavebního úřadu zrušil a věc vrátil stavebnímu úřadu k dalšímu řízení.

[3] Stavební úřad poté rozhodnutím ze dne 11. 9. 2024, č. j. MČ P7 314746/2024/SU/VF, žádost žalobkyně o povolení změny v užívání dočasné stavby zamítl s odůvodněním, že změnové závazné stanovisko nadřízeného orgánu územního plánování znemožňuje žádosti vyhovět. Odvolání žalobkyně proti tomuto rozhodnutí žalovaný zamítl rozhodnutím označeným v záhlaví tohoto rozsudku a prvostupňové rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil.

[4] Žalobkyně napadla rozhodnutí žalovaného žalobou u Městského soudu v Praze, který ji rozsudkem označeným v záhlaví zamítl. Městský soud neshledal namítanou nepřezkoumatelnost změnového závazného stanoviska (a z něj vycházejících vydaných správních rozhodnutí), v němž se Ministerstvo pro místní rozvoj dle městského soudu jasně a srozumitelně vypořádalo s tím, proč posuzovaná stavba betonárny není v souladu s územním plánem sídelního útvaru hlavního města Prahy (schváleného usnesením Zastupitelstva hlavního města Prahy č. 10/05 ze dne 9. 9. 1999, který nabyl účinnosti dne 1. 1. 2000, včetně platných změn, dále jen „územní plán“) a jeho regulativy. Ministerstvo dospělo k závěru, že dotčená stavba svým charakterem neodpovídá hlavnímu a přípustnému využití ploch zeleně ZP (parky, historické zahrady, hřbitovy) a IZ (izolační zeleň), v nichž se nachází. Nelze ji považovat za technickou infrastrukturu, za zařízení staveniště pro veřejně prospěšné stavby, ani ji nelze označit za nejmenované využití dle územního plánu. Naopak se jedná o využití přímo vyjmenované u přípustného využití plochy VS (výroby,

pokračování

skladování a distribuce). Městský soud se ztotožnil se závěrem změnového závazného stanoviska, že pojmy technická infrastruktura a betonárna je třeba rozlišovat, na rozdíl od technické infrastruktury betonárna primárně slouží výrobě.

II. Kasační stížnost a podaná vyjádření

[5] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) podala proti rozsudku městského soudu kasační stížnost, v níž shodně jako v žalobě namítla, že změnové závazné stanovisko je nepřezkoumatelné, neboť v něm chybí výklad pojmu technická infrastruktura. Ani městský soud výklad tohoto pojmu neprovedl a pouze bez dalšího uvedl, že betonárna pod tento pojem nespadá. Dle stěžovatelky je proto i napadený rozsudek nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů. Územní plán pojmy *plošné zařízení technické infrastruktury, technická infrastruktura* ani *betonárna* nedefinuje. Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), sice betonárnu pod pojem technická infrastruktura nepodřazuje, jedná se však o výčet demonstrativní. Za technickou infrastrukturu tak mohou být považovány i další stavby, plní-li obdobnou funkci, tedy slouží-li primárně veřejnému zájmu.

[6] Stěžovatelka taktéž nesouhlasí s hodnocením, že betonárny jsou typickým představitelem výroby zařaditelné mezi těžký průmysl. Řada betonáren je na území hlavního města Prahy umístěna v plochách VN (nerušící výroba a služby). Závěr městského soudu, že územní plán hlavního města Prahy výslovně rozlišuje pojmy *technická infrastruktura* a *betonárna*, např. v plochách VS, není dle stěžovatelky přiléhavý. Betonárny jsou totiž zjevně umístovány i v jiných plochách, přestože to u nich není výslovně uvedeno. Na podporu této argumentace stěžovatelka navrhla provedení důkazu jí vytvořeným přehledem betonáren na území hlavního města Prahy, které jsou umístěny v plochách VN. Stěžovatelka se domnívá, že betonárnu lze podřadit pod pojem *plošné zařízení technické infrastruktury*, které je, jak sama tvrdí, „*podmíněně přípustné v ploše ZP, pokud zůstane zachován dominantní podíl zeleně, a také v ploše IZ, pokud sousedí přímo s plochou ZP, což je v tomto případě splněno*“. Dle stěžovatelky je proto záměr v plochách ZP i IZ přípustný.

[7] Stěžovatelka dále namítla, že městský soud nesprávně odmítl stavbu kvalifikovat jako *zařízení staveniště*, přestože tato kvalifikace má zásadní význam pro posouzení souladu stavby s územním plánem. Podle stěžovatelčina názoru betonárna není průmyslovou výrobou, ale podpurným dočasným zařízením pro realizaci veřejně prospěšné dopravní stavby, které bude po dokončení stavby odstraněno a území uvedeno do původního stavu. Nepochybně se tedy jedná o vedlejší stavbu dopravní infrastruktury. Stěžovatelka zopakovala, že územní plán pojem *zařízení staveniště* výslovně nedefinuje, jeho smysl a význam však plyne z vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území (nyní již zrušené), a metodických pokynů Ministerstva pro místní rozvoj, které shodně připouštějí umístění těchto zařízení i mimo koridor veřejně prospěšné stavby. Stěžovatelka připomněla, že u rozsáhlých dopravních staveb v Praze je běžnou praxí umísťovat betonárny mimo koridor dopravní stavby. Podle § 18 odst. 5 stavebního zákona lze navíc vedlejší stavby dopravní infrastruktury umísťovat i do nezastavěného území, pokud to územně plánovací dokumentace nezakazuje. To podporuje stěžovatelčinu argumentaci stran možnosti umístění stavby do nezastavitelných ploch IZ a ZP, neboť lze-li stavby umísťovat do nezastavěného území, které požívá vyšší míry ochrany, tím spíše je lze umístit do nezastavitelných ploch IZ a ZP, není-li to výslovně vyloučeno. Stěžovatelka má

za to, že v tomto případě to územním plánem vyloučeno není. Stěžovatelka dále připomněla, že posuzovaná stavba je výjimečná také tím, že suroviny do ní jsou dováženy lodní dopravou z pískoven mimo Prahu, což významně snižuje hluk, emise i dopravní zátěž. Stěžovatelka tak uzavřela, že správní orgány a městský soud založily vydaná rozhodnutí na nesprávné právní kvalifikaci posuzované stavby.

[8] Dle vyjádření žalovaného je napadený rozsudek přesvědčivě odůvodněn a je věcně správný.

[9] Osoba zúčastněná na řízení III ve vyjádření ke kasační stížnosti poukázala na to, že stavba byla původně povolena rozhodnutím Úřadu městské části Praha 7 o umístění dočasné stavby a povolení výjimek ze stavebních uzávěr vydaným dne 3. 12. 2004 pod sp. zn. OUR-239/04/20394-ob.99/Mal jako součást dočasné stavby „Zařízení staveniště (ZS1-ZS 6) pro stavbu č. 0079 Špejchar – Pelc Tyrolka městského okruhu Myslbečova – Pelc Tyrolka“. Tato dočasná stavba (povolena do 31. 12. 2015) byla v bodě 24 tohoto rozhodnutí popsána jako „Zařízení staveniště 5- Troja (ZS 5)“. Dočasná stavba tedy sloužila k dokončení konkrétního úseku městského okruhu, a sice pro výstavbu tunelového komplexu Blanka. Od jeho kolaudace se již v místě žádné staveniště nenachází, zůstala zde pouze dočasná stavba, která je dlouhodobě umístěna v plochách určených platným územním plánem pro oddech a rekreaci a měla být z důvodu dočasnosti dávno odstraněna. Osoba zúčastněná na řízení upozornila, že stavba je nyní stěžovatelkou aktivně provozována a využívána k výrobě stavebních hmot nikoli ve veřejném zájmu, ale k zájmům soukromým za účelem dosahování zisku. Stěžovatelkou provozovanou stavební výrobu, kterou dlouhodobě a neoprávněně realizuje v místě určeném k odpočinku, lze dle osoby zúčastněné na řízení jen stěží považovat za činnost konanou ve veřejném zájmu.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[10] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že není důvodná.

[11] Vzhledem k tomu, že stěžovatelka zpochybňuje změnové negativní závazné stanovisko nadřízeného orgánu územního plánování, které bylo podkladem pro zamítavé rozhodnutí stavebního úřadu (potvrzené rozhodnutím žalovaného o odvolání), Nejvyšší správní soud nejprve obecně rekapituluje, že závazné stanovisko (§ 149 správního řádu) představuje kvalifikovaný podklad, který zásadním způsobem předurčuje a ovlivňuje výrok na něj navazujícího správního rozhodnutí. Správní orgán je obsahem závazného stanoviska vázán a nemůže posoudit jeho odbornou stránku ve smyslu její správnosti. Proto je nezbytné, aby obsah závazného stanoviska odpovídal požadavkům na odůvodnění správního rozhodnutí. Musí obsahovat důvody, o které se opírá, podklady pro jeho vydání a úvahy, kterými se dotčený orgán řídil při hodnocení těchto podkladů a při výkladu právních předpisů (§ 149 odst. 2 správního řádu). Současná procesní právní úprava přebírá požadavky na odůvodnění závazných stanovisek dovozované dříve judikaturou Nejvyššího správního soudu, tedy že ze závazného stanoviska musí být zřejmé, jaké skutkové okolnosti dotčený orgán státní správy posuzoval a z jakých úvah vycházel při svém odborném hodnocení. Odborné posouzení musí být srozumitelné a dostatečně odůvodněné (shodně viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 1. 2019, č. j. 1 As 375/2018-26, bod 17). Není-li závazné stanovisko přezkoumatelné, trpí vadou nepřezkoumatelnosti též rozhodnutí správního orgánu, případně následně i rozsudek krajského soudu, který

pokračování

takové rozhodnutí přezkoumal (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 1. 2024, č. j. 9 As 126/2022-45, bod 32, a judikatura tam uvedená). Závazné stanovisko představuje závazný podklad ve smyslu § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

[12] Dle stěžovatelky stavba betonárny naplňuje pojem technické infrastruktury, resp. pojem plošného zařízení technické infrastruktury. V ploše IZ, kde je mj. podmíněně přípustné umísťování plošných zařízení technické infrastruktury, a to za splnění podmínky, že zůstane zachován dominantní podíl zeleně, a dále v ploše ZP, kde je umístění takového zařízení taktéž podmíněně přípustné, pokud přímo sousedí s plochou, která takové využití umožňuje, by tak dle stěžovatelky bylo za splnění uvedených podmínek umístění stavby (zde změna v jejím užívání) v daných plochách přípustné.

[13] Stěžovatelka má za to, že nadřízený orgán územního plánování a městský soud neprovedly výklad pojmu technická infrastruktura, a proto jsou změnové závazné stanovisko i napadený rozsudek městského soudu zatíženy nepřezkoumatelností. Této kasační námitce však Nejvyšší správní soud nepřisvědčil. Městský soud v napadeném rozsudku správně upozornil, že ze změnového závazného stanoviska je patrné, z jakých konkrétních důvodů Ministerstvo pro místní rozvoj nepodřadilo spornou stavbu betonárny pod pojem technická infrastruktura (resp. plošné zařízení technické infrastruktury), a Nejvyšší správní soud se s tímto hodnocením ztotožňuje.

[14] Podle § 126 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), *změna v užívání stavby musí být v souladu s územně plánovací dokumentací, s cíli a úkoly územního plánování, s obecnými požadavky na výstavbu, s veřejnými zájmy chráněnými tímto zákonem a se zvláštními právními předpisy.*

[15] Podle § 2 odst. 1 písm. m) bod 2 stavebního zákona se veřejnou infrastrukturou rozumí mj. *technická infrastruktura, kterou jsou vedení a stavby a s nimi provozně související zařízení technického vybavení, například vodovody, vodojemy, kanalizace, čistírny odpadních vod, stavby ke snižování ohrožení území živelními nebo jinými pohromami, stavby a zařízení pro nakládání s odpady, trafostanice, energetické vedení výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů, komunikační vedení veřejné komunikační sítě a elektronické komunikační zařízení veřejné komunikační sítě, produktovody a zásobníky plynu.*

[16] Technická infrastruktura (ve spojitosti s infrastrukturou dopravní) zabezpečuje ucelenou technickou obsluhu území a obyvatelstva tohoto území prostřednictvím relativně početného a pestrého souboru technických subsystémů, a to: (1) zásobování vodou (obvykle veřejného vodovodu); (2) kanalizačních stok k odvádění odpadních a srážkových vod (obvykle veřejné kanalizace); (3) hydromelioračních (odvodňovacích a závlahových); (4) zásobování elektrickou energií (obvykle prostřednictvím přenosové, rozvodné a distribuční elektrizační soustavy); (5) zásobování energetickým plynem/zemním plynem, případně bioplynem apod. (obvykle prostřednictvím plynovodní sítě); (6) centralizovaného zásobování teplem a teplou vodou; (7) produktovodů včetně ropovodů (ty neslouží bezprostředně k obsluze území a obyvatel tohoto území, ale jedná se převážně o tranzitní systémy k přepravě surovin a produktů); (8) sítí elektronických komunikací (telekomunikační vedení inženýrských sítí (metalických či zejména optických kabelů) i mobilních, tj. radiotelekomunikačních, či jejich kombinace; (9) odpadového hospodářství

a nakládání s odpady; (10) dalších (i budoucích) subsystémů technické infrastruktury (srovnej ŠRYTR, P., KUČEROVÁ, Z. a KOTRLA, J.; Ústav územního rozvoje; *Principy a pravidla územního plánování. Kapitola C – Funkční složky C. 8 Technická infrastruktura*; aktualizováno a zveřejněno 12/2022, dostupné na <https://www.uur.cz/publikacni-cinnost/aktualizovane-prirucky/>).

[17] Argumentuje-li stěžovatelka v kasační stížnosti, že výčet definující technickou infrastrukturu v § 2 odst. 1 písm. m) stavebního zákona není taxativní, a betonárnu tedy je nutno považovat za plošné zařízení technické infrastruktury, Nejvyšší správní soud k tomu uvádí následující.

[18] Navzdory tomu, že výčet obsažený ve stavebním zákoně není v případě definice technické infrastruktury uzavřený, je rozhodné, co se běžně (dle běžného významu) za technickou infrastrukturu, resp. za plošné zařízení technické infrastruktury považuje. Při posuzování této otázky je nutno vycházet z výkladového pravidla *eiusdem generis* (stejněho druhu), které platí právě u demonstrativního výčtu pro posuzování tzv. dalších (výslovně neuvedených) položek. Ty musejí významově odpovídat položkám, které jsou ve výčtu výslovně uvedeny (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2021, č. j. 6 As 114/2020-63, a následně rozsudek ze dne 22. 12. 2021, č. j. 8 Ao 28/2021-83). Uvedené závěry aproboval také rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 11. 11. 2021, č. j. 4 Ao 3/2021-117.

[19] Nejvyšší správní soud proto v návaznosti na výše uvedené dospěl ve shodě s městským soudem a správními orgány k závěru, že betonárnu nelze pod pojmy technická infrastruktura, resp. plošné zařízení technické infrastruktury, podřadit. Dle běžného významu je betonárna výrobním zařízením (stavbou) používaným k výrobě betonu a betonových směsí. Podle oddílu 15 pododdílu 24 věty druhé územního plánu navíc platí, že *autoservisy, klempírny, lakovny, truhlárny, betonárny, spalovny a provozy vyžadující vstup těžké a nákladové dopravy do území* nelze považovat za *nerušící výrobu a služby*. Uvedené potvrzuje, že betonárna představuje výrobní zařízení, navíc takové, které nemá nerušící charakter. V tomto případě měla být dle nově vymezeného účelu užívání stavby výroba betonových směsí dále rozšířena o směsi maltové a podlahové. Nejvyšší správní soud zároveň doplňuje, že nikde ve změnovém závazném stanovisku, vydaných správních rozhodnutích ani v napadeném rozsudku se v této souvislosti nehovoří o těžké průmyslové výrobě zařaditelné mezi těžký průmysl, jak stěžovatelka mylně uvádí v kasační stížnosti.

[20] Nadřízený orgán územního plánování a ve shodě s ním také městský soud přiléhavě poukázaly na skutečnost, že územní plán v oddílu 4 bodu 3b) u plochy VS – *výroba, skladování a distribuce* stanoví jako přípustné využití plochy betonárny a technickou infrastrukturu; pracuje tedy s oběma pojmy samostatně (vedle sebe). Rovněž v oddílu 5 poddílů 3 regulativů územního plánu je obsaženo vymezení toho, co se rozumí plochami technické infrastruktury. Tyto plochy jsou ve shodě s tím, co již bylo uvedeno výše, členěny na *vodní hospodářství, energetiku, zařízení pro přenos informací a odpadové hospodářství* (viz str. 26 a 27 regulativů). Již ze samotného územního plánu proto lze bez pochybností dovodit (aniž by bylo nutné v územním plánu výslovně tento pojem definovat), co konkrétně za technickou infrastrukturu považuje a co pod tento pojem podřazuje. Městský soud proto nepochybil, pokud se podrobnějším výkladem tohoto pojmu nezabýval.

pokračování

Za nepřezkoumatelný z tohoto důvodu proto Nejvyšší správní soud nepovažuje ani rozsudek městského soudu.

[21] Pokud stěžovatelka v této souvislosti poprvé až v kasační stížnosti upozorňuje, že řada betonáren na území hlavního města Prahy je umístěna a povolována nikoli v plochách VS, přičemž za tím účelem navrhuje k důkazu (poprvé až v kasační stížnosti) jí vypracovaný přehled těchto betonáren, Nejvyšší správní soud připomíná, že v řízení o kasační stížnosti není přípustné uplatňovat nové skutečnosti (§ 109 odst. 5 s. ř. s.). S tím se pojí také omezení možnosti navrhopvat k prokázání těchto nových skutečností důkazy. Nejvyšší správní soud je soudem kasačním, jeho primárním úkolem tedy není provádět v řízení dokazování za účelem doplňování skutkového stavu věci namísto prvostupňového krajského (zde městského) soudu. Již na str. 4 obsahu změnového závazného stanoviska přitom nadřízený orgán územního plánování argumentuje tím, že betonárna je v územním plánu označena jako stavba pro výrobu a je výslovně přípustná v ploše VS. Pokud tedy stěžovatelka s tímto tvrzením nesouhlasila, nic jí nebránilo tento nesouhlas vyjádřit již v žalobě v řízení před městským soudem a ve spojitosti s tím také navrhnout provedení tohoto důkazu. To však stěžovatelka neučinila. V řízení o kasační stížnosti se proto Nejvyšší správní soud nemohl tímto tvrzením ani s ním spojeným důkazním návrhem zabývat.

[22] Na základě výše uvedeného pak nelze souhlasit ani se stěžovatelčinou argumentací, že betonárnu je nutno podřadit pod nejmenované využití. Jelikož územní plán betonárnu jako přípustné využití konkrétních ploch výslovně zmiňuje, nelze v tomto případě hovořit o nejmenovaném využití. Územní plán v pododdílu 3c) odst. 9 větě třetí upravuje, že *využití nejmenované bude posuzováno jako podmíněně přípustné s podmínkou, že svým charakterem odpovídá hlavnímu či přípustnému využití*. Avšak i v případě, že by se o nejmenované využití jednalo, betonárna svým charakterem, jak bude vysvětleno níže, hlavnímu či přípustnému využití ploch neodpovídá.

[23] Betonárna se v posuzované věci nachází v plochách ZP – *parky, historické zahrady a hřbitovy* a IZ – *izolační zeleň*. Hlavním využitím plochy ZP jsou zejména parky a ostatní záměrně založené architektonicky ztvárněné plochy zeleně sloužící rekreaci. Přípustným využitím plochy ZP jsou mj. parky, zahrady, sady, drobné vodní plochy a pěší komunikace. Podmíněně přípustným využitím této plochy jsou pak mj. dětská hřiště, zahradní restaurace, hvězdárny, rozhledny, kostely, stavby a zařízení pro provoz této plochy, komunikace účelové a technická infrastruktury (pro uspokojování potřeba souvisejících s hlavním a přípustným využitím), a dále využití přípustné v ostatních plochách uvnitř kategorie Krajinná a městská zeleň a Pěstební plochy (sady, zahrady a vinice) za podmínky, že s nimi posuzovaný pozemek vymezený v ploše ZP bezprostředně sousedí a že nebude omezeno hlavní a přípustné využití plochy ZP.

[24] U plochy IZ je jejím hlavním využitím zeleň s ochrannou funkcí, oddělující plochy technické a dopravní infrastruktury od jiných ploch. Přípustným využitím plochy IZ je výsadba dřevin, travní porosty, pěší komunikace a prostory, liniová vedení technické infrastruktury. Podmíněně přípustným využitím plochy IZ jsou mj. komunikace vozidlové, parkovací a odstavné plochy se zelení, čerpací stanice pohonných hmot, plošná zařízení technické infrastruktury (při zachování dominantního plošného podílu ploch zeleně), stavby pro provoz a údržbu (související s hlavním a přípustným využitím).

[25] V návaznosti na vše výše uvedené tedy nelze dospět k závěru, že by betonárna odpovídala hlavnímu, přípustnému (ani podmíněně přípustnému) využití ploch zeleně ZP a IZ. Naopak je správný závěr městského soudu, že se jedná o stavbu, která je s územním plánem a jeho regulativy v rozporu.

[26] Městský soud se v napadeném rozsudku vypořádal také se stěžovatelčinou námitkou stran výkladu pojmu dočasné stavby betonárny jako *zařízení staveniště*, a sice v bodě 36 napadeného rozsudku. Nelze tedy přisvědčit tvrzení stěžovatelky, že městský soud na posouzení záměru jako zařízení staveniště pro veřejně prospěšné stavby „*rezignoval*“ a že „*bez odůvodnění odmítl tuto kvalifikaci*“. Městský soud se ztotožnil se závěry správních orgánů, že i v případě, že by stavbu betonárny považoval za *zařízení staveniště*, nezměnil by se její charakter a funkce jako výroby betonových směsí a maltových podlahových směsí. Ani jako zařízení staveniště by totiž stavba neodpovídala hlavnímu, přípustnému a podmíněně přípustnému využití ploch ZP a IZ dle územního plánu. Městský soud proto nespatořoval pochybení v tom, že se nadřízený orgán územního plánování ve změnovém závazném stanovisku již samostatně nezabýval možným veřejným zájmem na dočasném ponechání stavby betonárny na místě, neboť dospěl k závěru, že ani jako zařízení staveniště by stavba nebyla slučitelná s funkčním využitím dotčených ploch.

[27] Nejvyšší správní soud k výše uvedenému nad rámec doplňuje, že v této konkrétní věci betonárna *zařízení staveniště* nepředstavuje. Není totiž „*podpůrnou stavbou, která poskytuje technickou službu pro veřejně prospěšnou stavu v podobě přípravy betonové směsi potřebné pro realizaci veřejně prospěšné stavby*“, jak se stěžovatelka pokouší argumentovat pod bodem 26 (část V) kasační stížnosti.

[28] Definici staveniště obsahoval stavební zákon v § 3 odst. 3, dle kterého se staveništěm rozumí *místo, na kterém se provádí stavba nebo udržovací práce nebo na kterém se stavba odstraňuje; zahrnuje stavební pozemek, popřípadě zastavěný stavební pozemek nebo jeho část anebo část stavby, popřípadě, v rozsahu vymezeném stavebním úřadem, též jiný pozemek nebo jeho část anebo část jiné stavby*. Staveniště je tedy definováno jako prostor (dočasně vymezený), kde se provádí stavební činnost a který je pro zajištění probíhající stavby vybaven veškerým potřebným zázemím.

[29] Zařízení staveniště není ve stavebním zákoně definováno. Obecně se za zařízení staveniště považují objekty a zařízení, jež jsou v průběhu realizace výstavby (resp. odstraňování stavby) potřebné k dokončení stavební činnosti. Podle § 24e odst. 3 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, platilo, že *stavby zařízení staveniště, které slouží pro účely provádění staveb nebo udržovacích prací, musí být povolovány jako dočasné*. Z uvedeného je zřejmé, že po dokončení stavby nejsou k provozu potřebné. Rovněž z komentářové literatury plyne, že příkladem dočasné stavby je i zařízení staveniště, „*u kterého je doba jeho trvání vždy omezena dobou realizace hlavní stavby (stavby, pro niž bylo zařízení staveniště stavebním úřadem povoleno)*“ [Malý, S. § 2 In: Malý, S. Stavební zákon: komentář. 2. aktualizované vydání Praha: Wolters Kluwer, 2013].

[30] Stěžovatelka sice v kasační stížnosti a stejně tak i dříve v žalobě v obecné rovině argumentovala, že v tomto konkrétním případě má betonárna sloužit jako zařízení staveniště k veřejně prospěšné stavbě, jedná se však o obecná a ničím nepodložená tvrzení. Není zřejmé, pro potřeby jaké konkrétní veřejně prospěšné stavby má betonárna jako zařízení

pokračování

staveniště sloužit. Měla-li tím stěžovatelka na mysli, že se jedná o budoucí veřejně prospěšné stavby, odporuje toto pojetí tomu, že stavební zákon vymezuje staveniště jako místo, kde probíhá stavební činnost (a s tím se pojí i potřeba vybavit staveniště zařízením). Ostatně sama stěžovatelka výslovně uvádí, že nelze zaručit, že „*Záměr bude při těchto stavbách skutečně využit, účel Záměru byl v žádosti omezen na využití pro veřejné vybavení*“. Je tedy zřejmé, že betonárna v současnosti neslouží jako zařízení staveniště pro účely realizace konkrétní veřejně prospěšné stavby, přičemž stěžovatelka v předchozím řízení nečinila sporným, že betonárnu (navzdory uplynutí doby, na kterou byla povolena) aktivně provozuje. „Dočasnost“ stavby pak požadovala prodloužit až do 31. 12. 2040.

[31] Osoba zúčastněná na řízení III v této souvislosti přílehavě poukázala na skutečnost, že betonárna byla jako zařízení staveniště (a součást dočasné stavby) povolena pro účely výstavby tunelového komplexu Blanka jako součásti městského okruhu, a to do 31. 12. 2015. Poukazuje-li tedy stěžovatelka na to, že betonárna, která z jejího pohledu i nyní představuje podpůrné dočasné zařízení veřejně prospěšné dopravní stavby, bude po jejím dokončení odstraněna a území uvedeno do původního stavu, není zřejmé, proč tak neučinila již po dokončení stavby části městského okruhu Myslbekova – Pelc Tyrolka (pro stavbu č. 0079 Špejchar – Pelc Tyrolka), pro jejíž potřeby byla jako dočasná povolena.

[32] Městský soud tak v napadeném rozsudku dospěl ke správnému závěru, že změnové závazné stanovisko a správní rozhodnutí (vydaná na jeho podkladě) jsou přezkoumatelná a zákonná, neboť požadovaná změna v užívání dočasné stavby betonárny není s územním plánem v souladu.

IV. Závěr a náklady řízení

[33] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[34] O nákladech řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalobce (stěžovatel) neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšnému žalovanému žádné náklady nad rámec obvyklé úřední činnosti nevznikly, náhrada nákladů řízení se mu tudíž nepřiznává.

[35] Výrok o náhradě nákladů řízení osob zúčastněných na řízení se opírá o § 60 odst. 5 s. ř. s., ve znění do 31. 12. 2025 (ve spojení s § 120 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud osobám zúčastněným na řízení neuložil žádnou povinnost, ani neshledal důvody zvláštního zřetele hodné pro přiznání nákladů řízení, proto rozhodl tak, že osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 11. února 2026

Mgr. Ing. Veronika Juříčková

předsedkyně senátu