



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Jitky Zavřelové a soudců Tomáše Foltase a Jana Kratochvíla v právní věci žalobkyně: **fotovoltaická elektrárna šumpr s. r. o.**, se sídlem Holice 720, Olomouc, zastoupená JUDr. Michalem Filoušem, advokátem se sídlem Ostravská 501/16, Olomouc, proti žalovanému: **Dopravní a energetický stavební úřad**, se sídlem Nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12, Praha 1, za účasti osob zúčastněných na řízení: **I) CETIN a. s.**, se sídlem Českomoravská 2510/19, Praha 9, **II) Město Šumperk**, se sídlem nám. Míru 1, Šumperk, **III) Obec Dolní Studénky**, se sídlem Dolní Studénky 99, Dolní Studénky, zastoupená JUDr. Tomášem Doležalem, advokátem se sídlem nám. Republiky 679/5, Opava, **IV) L. S.**, zastoupený JUDr. Michalem Filoušem, advokátem se sídlem Ostravská 501/16, Olomouc, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 2. 2025, čj. DESU/032/004041/25, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 18. 9. 2025, čj. 39 A 5/2025-66,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobkyně **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení **n e p ř i z n á v á .**
- IV. Osoby zúčastněné na řízení **n e m a j í** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Společným povolením ze 4. 6. 2024 povolil Městský úřad Šumperk na žádost žalobkyně záměr „Skladový areál s výrobnou elektrické energie“. Záměr se skládá z fotovoltaické elektrárny (dále jen „FVE“), kolny pro stroje a zařízení, vsakovací rýhy,

komunikace, přípojky vysokého napětí a trafostanice. Proti tomuto rozhodnutí podala mj. osoba zúčastněná na řízení III) (dále jen „OZNŘ“) odvolání, v němž brojila i proti kladnému závaznému stanovisku orgánu územního plánování z 9. 8. 2023. Žalovaný si proto v odvolacím řízení vyžádal stanovisko nadřízeného orgánu územního plánování, který závazným stanoviskem ze 14. 1. 2025 shledal záměr nepřipustným pro jeho rozpor s územními plány Šumperka a Dolních Studének (dále jen „stanovisko nadřízeného orgánu“). Žalovaný tedy vydal v záhlaví uvedené rozhodnutí, kterým změnil rozhodnutí městského úřadu tak, že žádost o vydání společného povolení zamítl. Proti rozhodnutí žalovaného podala žalobkyně žalobu, kterou Krajský soud v Ostravě zamítl v záhlaví uvedeným rozsudkem. Žalobkyně vznesla tři okruhy žalobních námitek.

[2] Krajský soud v rámci posouzení prvního okruhu žalobních námitek, kterými žalobkyně namítala nepřezkoumatelnost závazného stanoviska nadřízeného orgánu, uvedl, že územní plán města Šumperk, na jehož území se má nacházet stěžejní část posuzovaného záměru, pro plochy smíšené výrobní stanoví buď jejich přípustné využití, případně jejich podmíněně přípustné využití. Jde-li o přípustné využití (např. umístění FVE na střeše), tomu posuzovaný záměr dle stanoviska nadřízeného orgánu neodpovídá. Jde-li o podmíněně přípustné využití, které teoreticky přichází v úvahu, územní plán v bodu 8. 6. 3. výroku Územního plánu města Šumperk ve znění účinném od 29. 7. 2022 připouští *pozemky fotovoltaických elektráren pouze jako součást areálů (např. na rezervní ploše výrobních areálů, skladovacích areálů nebo areálů technické infrastruktury)*. Dle stanoviska nadřízeného orgánu se na dotčených pozemcích žádný skladovací areál, na jehož rezervní ploše by se FVE mohla umístit, nenachází a jeho uskutečnění se ani nijak neplánuje. Dle tohoto stanoviska spočívá záměr pouze ve výrobě elektrické energie, přičemž kolnu o rozměrech 25,5 x 9 m lze jen stěží nazvat skladovacím areálem. Z tohoto důvodu proto nadřízený orgán územního plánování nesouhlasil se stanoviskem z 9. 8. 2023, dle kterého je záměr navržen na rezervní, nevyužívané části skladovacího areálu. Dle stanoviska nadřízeného orgánu tedy posuzovaný záměr není umísťován do žádného areálu, jehož by mohl být součástí. Smysl podmíněné přípustnosti má spočívat v tom, že FVE pouze funkčně doplní skladovací areál, nikoliv, jak je tomu v nynějším případě, že jediným účelem areálu je umístění FVE. Posuzovaná FVE o rozloze 20 400 m² však i svou velikostí zjevně představuje stavbu hlavní, kdy skladovací kolna má pouze 229,5 m².

[3] Krajský soud shledal, že nebylo potřeba, aby nadřízený orgán územního plánování definoval pojem skladovací areál. Dle krajského soudu by totiž bylo zbytečné se zabývat pojmem skladovací areál, jestliže posuzované pozemky nejsou nijak zastavěny, a žádný areál se tak na nich nenachází. To potvrzují satelitní snímky, které krajský soud vložil do svého rozsudku. Ze stanoviska nadřízeného orgánu je zřejmé, že umístění FVE je podmíněně vázáno na stavby, jejichž hlavní funkcí je výroba nebo skladování. Proti této argumentaci však žalobkyně, dle krajského soudu, nic nenamítá a primárně upozorňuje na neexistenci definice skladovacího areálu. Nadřízený dotčený orgán dokázal, dle krajského soudu, skrze půdorysné rozměry a vzájemný velikostní nepoměr vysvětlit, proč kolnu nelze považovat za skladovací areál, resp. proč hlavním cílem záměru je výroba elektřiny. Krajský soud rovněž souhlasil s tím, že aby bylo možné mluvit o rezervní ploše, musela by existovat stavba či alespoň plocha určená ke skladování. Anebo by taková stavba či plocha musela vzniknout v rámci posuzovaného záměru, pokud by ovšem skladování představovalo jeho stěžejní podstatu. Kvůli těmto úvahám není třeba rozebírat pojem skladovací areál, jehož obsah

pokračování

je v těchto úvahách zřejmý a nejde o neurčitý právní pojem (krajský soud citoval z rozsudku z 30. 8. 2023, čj. 1 As 223/2022-29, bod 24, v němž měl Nejvyšší správní soud dojít k obdobnému argumentačnímu závěru). Krajský soud se tedy ztotožnil s nadřízeným dotčeným orgánem, že funkčně i rozměrově je zřejmé, že posuzovaný záměr má primárně sloužit k výrobě elektřiny, nikoliv ke skladování. Proto shledal tento okruh žalobních námitek nedůvodným.

[4] Krajský soud rovněž shledal jako nedůvodné námitky ohledně přípustnosti přípojky vysokého napětí (druhý okruh námitek). Krajský soud souhlasil se správními orgány v tom, že tato přípojka není stavbou související s blízkou silnicí I/44 a také v tom, že tato přípojka je v rozporu s územním plánem Dolních Studének. Nic na tom nemění, že by se v daném katastrálním území měla umístit jen malá část této přípojky. Krajský soud shledal jako nedůvodné také námitky ohledně posouzení souladu záměru s politikou územního rozvoje (třetí okruh námitek). Pozn. NSS: Protože proti závěrům krajského soudu ohledně třetího okruhu námitek stěžovatelka v kasační stížnosti nebrojí, Nejvyšší správní soud tyto závěry blíže nerekapituluje.

II. Obsah kasační stížnosti a dalších podání

Kasační stížnost

[5] Proti rozsudku krajského soudu podala žalobkyně (dále „stěžovatelka“) kasační stížnost. Stěžovatelka trvá na tom, že její záměr je přípustný. Závěry stanoviska nadřízeného orgánu ohledně pojmu skladovací areál jsou nesprávné a nepřezkoumatelné (pozn. NSS: velká část textu této argumentace, uvedeného na stranách 2 až 4 doplnění kasační stížnosti, je téměř totožná s textem na stranách 5 a 6 žaloby – bod [18] tohoto rozsudku). Stěžovatelka vedle toho (pozn. NSS: na straně 5 doplnění kasační stížnosti) uvedla, že stanovisko nadřízeného orgánu neobsahuje úvahy o tom, jak chápat pojem skladovací areál, a proč tedy nelze posuzovaný záměr považovat za skladovací areál. Dle stěžovatelky je podstatné účelové určení dané budovy, nikoliv její rozměry, z nichž však toto stanovisko vychází. Ze stanoviska přitom není zřejmé, jaké jsou tedy minimální rozměry budovy, při jejichž dodržení by se již dalo hovořit o skladovacím prostoru. Stanovisko dále opomíjí, že skladovací areál může být tvořen venkovními prostory, a ne pouze zastřešenými stavbami. Ani z územního plánu nevyplývají požadavky, jak má takový areál vypadat.

[6] Stěžovatelka nesouhlasí s posouzením krajského soudu. Krajský soud uvedl, že nemá důvod se zabývat výkladem pojmu skladovací areál, jestliže na daných pozemcích není nic postaveno. Tato úvaha krajského soudu je založena na nesprávném předpokladu, že FVE mohou být postaveny pouze v již existujících areálech, což z územního plánu či ze stanoviska nadřízeného orgánu nijak nevyplývá. Tato úvaha krajského soudu navíc vede k nesmyslnému závěru, že by stěžovatelka nejprve měla zrealizovat skladový areál a až poté by si měla účelově požádat o povolení FVE na zbývajících rezervních plochách. Krajský soud se spokojil se závěry stanoviska nadřízeného orgánu ohledně rozměrů kolny, aniž by se vypořádal s argumentací stěžovatelky, že skladování může probíhat i ve venkovních prostorách. Stěžovatelka nesouhlasí ani s úvahami ohledně malé rozlohy kolny a nepoměrně velké rozlohy FVE. Dle stěžovatelky je velikost kolny irelevantní, jestliže skladování může

probíhat i ve venkovních prostorách. Z toho, že fotovoltaické panely zabírají více místa než jiná zařízení, navíc nelze dovodit, že by představovaly hlavní účel stavebního záměru.

[7] Stěžovatelka dále upozorňuje na vnitřní rozpornost napadeného rozsudku. Zatímco v jeho bodě 29 krajský soud uvedl, že není třeba se zabývat výkladem pojmu skladovací areál, jestliže na dotčených pozemcích se žádný takový areál nenachází, tak v rozporu s tím v bodě 32 krajský soud uvedl, že daný areál může v budoucnu vzniknout. Stěžovatelka dále nesouhlasí s odkazem na rozsudek NSS čj. 1 As 223/2022-29, neboť z povahy nynější věci a ani z jejího kontextu nelze dovodit význam pojmu skladovací areál. Stěžovatelka závěrem namítá, že krajský soud se řádně nevypořádal s námitkami, jimiž brojila proti posouzení přípustnosti přípojky vysokého napětí.

Vyjádření žalovaného

[8] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že není příslušný k přezkumu stanoviska nadřízeného orgánu. Pokud tedy toto stanovisko nebylo napadeno, žalovaný z něj musel vycházet, a proto musel změnit prvostupňové rozhodnutí. Posuzovaný záměr byl nazván jinak, než jaký je jeho skutečný charakter. Posuzovaný záměr je v rozporu s územním plánem, jestliže se na daném místě nenachází žádný skladovací areál. Stěžovatelka v projektové dokumentaci neuvedla, jaké stroje a zařízení mají být uskladňovány v posuzované kolně, jejíž rozloha je zanedbatelná oproti samotné FVE. Žalovaný tedy považuje kasační stížnost za nedůvodnou.

Vyjádření OZNŘ III)

[9] OZNŘ III) ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že ta část kasační argumentace, kterou stěžovatelka vznesla ohledně přípustnosti přípojky vysokého napětí, je příliš obecná a nedůvodná. Příslušné závěry napadeného rozsudku tedy musí obstát. Stejně tak proto musí obstát i negativní výrok stanoviska nadřízeného orgánu, který by se dle OZNŘ III) dal zpochybnit pouze tehdy, pokud by se stěžovatelce podařilo vyvrátit všechny rozhodovací důvody tohoto stanoviska. Jinými slovy, Nejvyšší správní soud by dle OZNŘ III) měl posoudit nejprve tu část kasační argumentace, která se vztahuje k přípustnosti přípojky vysokého napětí. Nedůvodnost této části argumentace totiž povede k nedůvodnosti kasační stížnosti jako celku. Dále OZNŘ III) uvedla, že krajský soud se řádně vypořádal se všemi žalobními námitkami.

[10] Ostatní OZNŘ se ke kasační stížnosti nevyjádřily.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[11] Kasační stížnost není důvodná.

Rozsah vznesených kasačních námitek a nepřezkoumatelnost rozsudku v otázce přípojky vysokého napětí

[12] Nejvyšší správní soud úvodem připomíná, že stěžovatelka věcně brojí pouze proti těm závěrům krajského soudu, které se vztahují k prvnímu okruhu jejích žalobních námitek.

pokračování

Tento okruh námitek se týká otázky, jakým způsobem je třeba chápat „skladovací areál“ (body 24 až 36 napadeného rozsudku, zrekapitulované v bodech [2] a [3] tohoto rozsudku). Proti dalším závěrům krajského soudu, které se vztahují ke druhému a třetímu okruhu jejich žalobních námitek (bod [4] tohoto rozsudku), již stěžovatelka v kasační stížnosti věcně nebrojí. Nejvyšší správní soud, vázán rozsahem kasační stížnosti (§ 109 odst. 3 s. ř. s.), proto nebude tyto závěry krajského soudu věcně přezkoumávat (jde o závěry z bodů 37 až 46 napadeného rozsudku). Pouze ve vztahu k druhému okruhu námitek, tj. námitek ohledně přípojky vysokého napětí, stěžovatelka namítá, že krajský soud se s nimi řádně nevypořádal. Tím stěžovatelka namítá nepřezkoumatelnost této části napadeného rozsudku.

[13] Podle ustálené judikatury musí být nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (usnesení rozšířeného senátu NSS z 19. 2. 2008, čj. 7 Afs 212/2006-74). Zrušení rozsudků krajských soudů (městského soudu) pro nepřezkoumatelnost připadá v úvahu pouze tehdy, není-li z odůvodnění rozhodnutí vůbec patrné, jak soud hodnotil podstatné důvody či skutečnosti uplatněné v rámci žalobních (návrhových) bodů. Naopak nelze považovat za nepřezkoumatelné takové rozhodnutí krajského (městského) soudu, z jehož odůvodnění lze (byť i zohledněním celkového kontextu důvodů uvedených v odůvodnění) seznat, jaký názor krajský (městský) soud zaujal vůči důležitým skutkovým a právním otázkám podstatným pro rozhodnutí projednávané věci (usnesení rozšířeného senátu NSS z 5. 12. 2017, čj. 2 As 196/2016-123, body 29-30). Krajskému (městskému) soudu ani nic nebrání v tom, aby si závěry žalovaného osvojil souhlasnou poznámkou a odkázal na ně, pokud je rozhodnutí žalovaného řádně odůvodněno (rozsudek NSS z 27. 7. 2017, čj. 3 Azs 288/2016-16, bod 12).

[14] S ohledem na uvedená východiska Nejvyšší správní soud konstatuje, že daná část napadeného rozsudku (body 37 až 44) je přezkoumatelná. Krajský soud totiž vysvětlil, proč se dle jeho názoru žalobní argumentace mýlí se závěry stanoviska nadřízeného orgánu, proč by dle jeho názoru došlo k územním změnám v katastrálním území Dolní Studénky a proč stanovisko nadřízeného orgánu není v rozporu se stanoviskem Ministerstva životního prostředí z 6. 1. 2025.

Výklad pojmu skladovací areál

[15] Nejvyšší správní soud dále předesílá, že vzhledem k vymezení žalobních námitek nebyla předmětem přezkumu ze strany krajského soudu ani tak přezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného, ale primárně jím byla přezkoumatelnost stanoviska nadřízeného orgánu [jde tedy o závazné stanovisko nadřízeného orgánu vydané podle § 96b zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) ve spojení s § 149 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád]. Také kasační námitky fakticky sporují přezkoumatelnost tohoto stanoviska, byť jimi stěžovatelka zároveň brojí proti rozhodovacím důvodům krajského soudu (viz dále bod [18] tohoto rozsudku). V tomto ohledu platí, že soudy mohou přezkoumat zákonnost takového stanoviska (§ 75 odst. 2 s. ř. s. ve znění účinném do 31. 12. 2025), přičemž jedním z aspektů zákonnosti, který soudy mohou na závazných stanoviscích přezkoumat, je i jejich (ne)přezkoumatelnost. Odůvodnění stanoviska by mělo odpovídat požadavkům kladeným na odůvodnění správních rozhodnutí. Pokud by Nejvyšší správní soud shledal nepřezkoumatelnost tohoto

stanoviska, trpěly by touto vadou také rozhodnutí žalovaného i rozsudek krajského soudu (rozsudek NSS z 19. 6. 2024, čj. 7 As 14/2023-42, bod 13 a tam odkazovaná judikatura).

[16] Nejvyšší správní soud se dále vyjádří k argumentaci, kterou OZNŘ III) uvedla ve svém vyjádření ke kasační stížnosti. OZNŘ III) tam soudu v podstatě navrhla, aby se zabýval pouze kasačními námitkami ohledně přípustnosti přípojky vysokého napětí. Tím, že by soud shledal tyto námitky nedůvodnými (což tedy soud skutečně shledal v bodě [14] tohoto rozsudku), odpadla by dle OZNŘ III) nutnost, aby se soud vypořádal i s námitkami ohledně výkladu pojmu skladovací areál. K tomu soud uvádí, že obecně z rozsudků musí být patrné, jak správní soudy hodnotily podstatné důvody či skutečnosti uplatněné v rámci žalobních (ale i kasačních) bodů (viz judikaturu odkazovanou v bodě [13] tohoto rozsudku). Obecně by se tedy správní soudy měly vypořádat se všemi oddělitelnými žalobními či kasačními body, mají-li být jejich rozsudky přezkoumatelné. Toto pravidlo však neplatí zcela bezvýjimečně. V tomto ohledu soud ideově odkazuje jednak na usnesení rozšířeného senátu NSS z 19. 2. 2008, čj. 7 Afs 212/2006-74, č. 1566/2008 Sb. NSS, a pak také na rozsudek NSS z 5. 2. 2015, čj. 7 As 254/2014-48. V usnesení rozšířeného senátu šlo o otázku, zda mají správní soudy vypořádat zbylé námitky, jestliže shledají nepřezkoumatelnost napadeného aktu na základě jiných, důvodných námitek. V odkazovaném rozsudku pak šlo o otázku, zda Krajský soud v Brně měl vypořádat také ty námitky, které se mýjely s předmětem tehdejšího sporu. Ačkoliv se tedy tyto judikáty zabývaly rozdílnými situacemi, vyplývá z nich zobecnitelný závěr, totiž že správní soudy se nemusí zabývat všemi námitkami, pokud jejich vypořádání již nemůže mít význam pro další řízení a výsledek věci. V tomto ohledu lze v rámci kontextu zmínit také judikaturu, dle které soud není povinen vypořádat každou kasační námitku, jestliže daný napadený rozsudek ob stojí i na důvodech, které daný stěžovatel nenapadá (rozsudek NSS z 29. 3. 2021, čj. 8 Azs 306/2020-41, bod 10). Správní soudy tedy nemají povinnost se vypořádat se všemi námitkami, bylo-li by jejich vypořádání toliko akademické bez reálného významu na projednávanou věc.

[17] To však neplatí v nyní projednávané věci. Nejvyšší správní soud sice shledal jako nedůvodné námitky ohledně tvrzené nepřezkoumatelnosti závěrů krajského soudu k přípustnosti přípojky vysokého napětí, přičemž věcné námitky uplatněny nebyly. To má za důsledek, že závěr správních orgánů, že přípojka vysokého napětí je nepřípustná, zůstal na úrovni Nejvyššího správního soudu nezpochybněn. Pokud by však Nejvyšší správní soud shledal jako důvodné ty kasační námitky, které se týkají výkladu pojmu skladovací areál, pak by závěry správních orgánů ohledně přípustnosti ostatních částí posuzovaného záměru čistě teoreticky nemusely obstát (ostatními částmi záměru má soud na mysli samotnou FVE, kolnu, vsakovací rýhu, komunikaci a trafostanici). Pokud by se tedy nakonec ukázalo, že ostatní části posuzovaného záměru jsou přípustné, pak by stěžovatelce teoreticky stačilo upravit svoji projektovou dokumentaci pouze v rozsahu přípojky vysokého napětí (např. tím, že by změnila navrhovanou trasu této přípojky). Soud proto považuje za potřebné, aby vypořádal také námitky ohledně výkladu pojmu skladovací areál. Vypořádání těchto námitek by totiž mohlo mít vliv na další průběh řízení a také na celkový výsledek sporu.

[18] Nejvyšší správní soud se tedy vyjádří i ke kasační argumentaci ohledně výkladu pojmu skladovací areál. Velkou část této argumentace, byť ne celou, stěžovatelka zkopírovala z textu žaloby (bod [5] tohoto rozsudku). Soud obecně upozorňuje, že smyslem soudního přezkumu není opakování již jednou vyřčeného. Zároveň podstatou kasačního přezkumu je

pokračování

přezkum závěrů krajského (městského) soudu. Pokud tedy daný stěžovatel v kasační stížnosti nereaguje na rozhodovací důvody krajského (městského) soudu, a naopak jen opakuje (či dokonce jen kopíruje) svoji argumentaci z žaloby, byť krajský (městský) soud tuto argumentaci vypořádal, nebude taková argumentace obsahovat důvody podle § 103 s. ř. s., a proto bude nepřipustná (viz usnesení NSS z 8. 1. 2026, čj. 22 As 166/2025-52, body 10 až 12 a tam odkazovaná judikatura). Ačkoliv je v nynějším případě část kasační argumentace zkopírována z žaloby, obsahuje kasační stížnost také polemiku s rozhodovacími důvody rozsudku krajského soudu. Soud tedy podstatu této kasační argumentace posoudí. Soud se ale nebude vyjadřovat ke všem dílčím argumentům, které stěžovatelka k výkladu pojmu skladovací areál vnesla. Důležité totiž je, aby soud postavil proti tvrzením stěžovatelky právní názor, v jehož konkurenci kasační argumentace jako celek neobstojí (nález Ústavního soudu z 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/09, publikován jako N 26/52 SbNU 247, bod 68).

[19] Jak již Nejvyšší správní soud uvedl v bodě [2] tohoto rozsudku, územní plán Šumperka připouští umístění FVE pod podmínkou, že budou *součástí skladovacích areálů, např. na jejich rezervních plochách*. Z územního plánu v tomto ohledu nevyplývá, zda musí nejprve vzniknout skladovací areál a až poté může být povolena FVE anebo zda stavba FVE může být uskutečněna současně se stavbou skladovacího areálu. Obě tyto varianty jsou tedy teoreticky možné. Na straně 5 stanoviska nadřízeného orgánu se v tomto ohledu uvádí, že na posuzovaných pozemcích se žádný skladovací areál nenachází a ani se neplánuje. Takový závěr tedy odpovídá výkladu Nejvyššího správního soudu uvedenému výše, tj. že obě varianty jsou teoreticky možné.

[20] Jde-li o posouzení krajského soudu, lze se stěžovatelkou souhlasit v tom, že krajský soud na některých místech rozsudku kladl důraz na skutečnost, že na posuzovaných pozemcích se žádný areál nenachází (body 29 až 31 napadeného rozsudku včetně tam uvedených satelitních snímků). Mohlo by se tedy zdát, že krajský soud zastává výklad, dle kterého musí nejprve vzniknout skladovací areál a až poté může vzniknout FVE. To však z napadeného rozsudku nevyplývá, neboť krajský soud následně v bodě 32 uvedl, že skladovací areál by rovněž mohl vzniknout současně s FVE. Není tedy pravdou, že by krajský soud vycházel z předpokladu, který nemá oporu v územním plánu. Výklad územního plánu ze strany krajského soudu je naopak stejný jako výklad nadřízeného orgánu územního plánování či výklad Nejvyššího správního soudu. Zároveň není pravdou, že by si krajský soud tímto protirečil. Krajský soud se sice zabýval oběma skutkovými možnostmi, tj. zda skladovací areál již existuje (v bodě 29 shledal, že nikoliv) anebo zda má takový areál teprve vzniknout spolu s FVE (v bodě 30 shledal, že cílem záměru je výroba elektřiny, nikoliv skladování). Krajský soud nicméně jednoznačně shledal, že ani jedna z těchto skutkových možností nenastala. Z napadeného rozsudku tedy ani nevyplývá to, co z něj má vyplývat dle tvrzení stěžovatelky, tedy že by stěžovatelka musela nejprve účelově postavit skladovací areál a až poté by si mohla požádat o povolení stavby FVE.

[21] Krajský soud v bodě 32 svého rozsudku konstatoval, že v nynější věci není potřeba rozsáhle definovat pojem skladovací areál. I přesto však krajský soud v bodě 32 v podstatě uvedl definiční znaky tohoto pojmu: „(...) 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. (...) 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

výrobní a skladu a s ohledem na určení pořadí staveb dle jejich pořadových čísel.“ Z těchto úvah tedy vyplývá, že dle krajského soudu jednak musí být skladovací areál tvořen buďto skladovací stavbou či alespoň plochou ke skladování (z čehož vyplývá, že krajský soud vzal v potaz, že skladování může probíhat i bez zastřešení; viz dále bod [23] tohoto rozsudku). A dále, že skladování musí být hlavním cílem již existujícího či teprve připravovaného areálu. Tento druhý definiční znak lze dle krajského soudu zkoumat např. s ohledem na poměr velikosti FVE a daného skladu (viz dále bod [24] tohoto rozsudku). Obdobně lze tento druhý definiční znak dovodit také ze strany 5 stanoviska nadřízeného orgánu anebo ze strany 7 rozhodnutí žalovaného. Správní orgány stejně jako krajský soud shledaly, že primárním cílem posuzovaného záměru je výroba elektřiny a naopak skladování je jeho podružným cílem. To má dle správních orgánů vyplývat jak z podstaty tohoto záměru, tak i z malých rozměrů kolny či z nepoměru mezi rozlohou kolny a samotné FVE.

[22] Nejvyšší správní soud tedy musí na základě výše uvedeného mírně upřesnit závěr krajského soudu, dle kterého není ve stanovisku nadřízeného orgánu uvedena definice skladovacího areálu. Ačkoliv se ve stanovisku nadřízeného orgánu skutečně nenachází nějaká zobecňující definice, lze z něj dovodit stěžejní definiční znak skladovacího areálu subsumovaný na nyní posuzovanou situaci, tj. že takový areál má primárně sloužit ke skladování (jde-li o znak budovy či plochy pro skladování, který vyplývá z rozsudku krajského soudu, viz dále bod [23] tohoto rozsudku). Navzdory tomuto upřesnění (a zároveň s ohledem na něj) Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem v tom, že stanovisko nadřízeného orgánu je v tomto ohledu přezkoumatelné. Stanovisko nadřízeného orgánu totiž obsahuje úvahu o tom, proč nelze posuzovaný záměr považovat za skladovací areál. Nejvyšší správní soud dodává, že výše předestřený výklad krajského soudu a správních orgánů považuje za logický a konzistentní.

[23] Z výše uvedeného tedy vyplývá, že dle krajského soudu i správních orgánů je předpokladem existence (definičním znakem) skladovacích areálů to, že jejich hlavním účelem je právě skladování. Stěžovatelka proti tomuto závěru přímo nebrojí. Stěžovatelka nicméně namítá, že stanovisko nadřízeného orgánu nebere v potaz, že skladování může probíhat také venkovně. K tomu Nejvyšší správní soud jednak odkazuje na bod 32 napadeného rozsudku, kde krajský soud vysvětlil, že je irelevantní, zda skladování bude probíhat vnitřně či venkovně, jestliže hlavním cílem posuzovaného záměru je výroba elektřiny. Vedle toho Nejvyšší správní soud konstatuje, že stěžovatelka v kasační stížnosti a ani v žalobě neuvedla, zda skutečně plánuje toto venkovní skladování realizovat, případně na jakých místech svého areálu by toto skladování prováděla a co vlastně hodlá skladovat. Dokonce ani z průvodní a souhrnné technické zprávy z července 2023 nevyplývá, že by stěžovatelka plánovala na daných pozemcích provádět venkovní skladování. Argumenty stěžovatelky z kasační stížnosti a žaloby toliko vedou k obecnému závěru, že skladování lze provádět také venkovně, nevypovídají však nic o nyní posuzovaném záměru. Tyto argumenty proto nemohou zvrátit závěr krajského soudu a správních orgánů o tom, že hlavním cílem posuzovaného záměru je výroba elektřiny, a nikoliv skladování.

[24] Jde-li o rozlohu kolny, resp. o nepoměr mezi rozlohou kolny a rozlohou samotné FVE, Nejvyšší správní soud souhlasí se stěžovatelkou v tom smyslu, že samotné rozlohy těchto objektů či poměry rozloh těchto objektů teoreticky nemusí být relevantním ukazatelem. Stejně tak lze totiž se stěžovatelkou souhlasit také v tom, že podstatné je účelové

pokračování

určení daných objektů. Jak ale Nejvyšší správní soud shledal v bodě [23] tohoto rozsudku, stěžovatelka nedokázala vyvrátit závěr krajského soudu a správních orgánů, že účelovým určením (slovy krajského soudu „*hlavním cílem*“) posuzovaného záměru je výroba elektřiny, nikoli skladování (ať již vnitřní či venkovní). Za takové situace je tedy nadbytečné, aby se Nejvyšší správní soud zabýval závěry krajského soudu a správních orgánů ohledně rozměrů jednotlivých objektů. Nejvyšší správní soud dodává, že ani v kasační stížnosti a ani v žalobě stěžovatelka ve vztahu ke kolně nevysvětlila, zda tento objekt má tedy sloužit jako sklad či jako technické zázemí pro FVE. To přitom nelze zjistit ani ze správního spisu, neboť na straně 8 průvodní a souhrnné technické zprávy z července 2023 je uvedeno pouze tolik, že kolna má sloužit „*pro uskladnění strojů a zařízení*“, z čehož nelze s jistotou určit, zda tato kolna má tedy sloužit ke skladování či jako technické zázemí pro FVE.

[25] Jde-li o odkaz krajského soudu na rozsudek NSS čj. 1 As 223/2022-29, krajský soud jej uvedl toliko podpůrně k potvrzení toho, že k podobnému způsobu vypořádání, k jakému přistoupil ve vztahu k pojmu skladovací areál, přistoupil také Nejvyšší správní soud ve vztahu k pojmu samostatně stojící objekt. Spíše než odkaz na rozsudek NSS čj. 1 As 223/2022-29 je tedy podstatné, že krajský soud založil své závěry na vlastních úvahách, které, jak Nejvyšší správní soud shledal výše, jako celek obstojí. Kasační stížnost je tedy nedůvodná.

IV. Závěr a náklady řízení

[26] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 věta poslední s. ř. s.).

[27] O náhradě nákladů řízení rozhodl podle § 60 odst. 1 a § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměla úspěch. Žalovanému, kterému by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu v tomto řízení žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

[28] Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení. Podle § 60 odst. 5 s. ř. s., ve znění do 31. 12. 2025 (část sedmá čl. XI zákona č. 314/2025 Sb.), mají právo na náhradu pouze těch nákladů, které jim vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jim soud uložil, případně jim soud může z důvodů zvláštního zřetele hodných na návrh přiznat i náhradu dalších nákladů řízení. V daném případě však žádná z těchto situací nenastala.

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

V Brně 2. července 2026

Jitka Zavřelová
předsedkyně senátu