

**Dopravní a energetický stavební úřad**  
Nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12  
110 00 Praha 1

prostřednictvím  
**Krajského úřadu Jihomoravského kraje**  
Odbor krajský stavební úřad  
Žerotínovo náměstí 3  
601 82 Brno

Kinstellar, s.r.o., advokátní kancelář  
Na Příkopě 1096/19  
110 00 Praha 1  
Česká republika

Telefon +420 221 622 111  
E-mail petr.hrcir@kinstellar.com

**Vaše spis. zn.:** S - JMK 95359/2024 OKSÚ

12. června 2026

**Vaše č. j.:** JMK 72205/2026

**Datovou schránkou** x2pbqzq

**Účastník řízení:** **Cemex Czech Republic s.r.o.**, společnost se sídlem Plzeňská 3217/16, Smíchov, 15000 Praha, identifikační číslo: 278 92 638

**Právně zastoupen:** JUDr. Petrem Hrnčířem, advokátem, číslo registrace ČAK 14570, se sídlem Na Příkopě 1096/19, 110 00 Praha 1, Česká republika, působícím v advokátní kanceláři Kinstellar, s.r.o., advokátní kancelář

**Odvolání proti rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje ze dne 21. května 2026 o schválení záměru s názvem „Silnice I/55 Břeclav, obchvat“ (č. j. JMK 72205/2026)**

**Přílohy:** plná moc advokáta k zastupování ve správním řízení

## I.

### Schválení záměru s názvem „Silnice I/55 Břeclav, obchvat“

Společnost Cemex Czech Republic s.r.o., se sídlem Plzeňská 3217/16, Smíchov, 150 00 Praha 5, IČ: 278 92 638, zapsaná v obchodním rejstříku vedeném Městským soudem v Praze pod sp. zn. C 124639 (dále jen „**Cemex**“) vlastní pozemek parc. č. 1259/15 v k. ú. Poštorná, obec Břeclav (dále jen „**Pozemek**“), jehož součástí je betonárna, kterou společnost Cemex provozuje v rámci své podnikatelské činnosti (dále jen „**Betonárna**“). Betonárna je součástí závodu, jehož prostřednictvím Cemex působí na relevantním trhu stavebních hmot v Jihomoravském kraji. Provoz Betonárny je z hlediska společnosti Cemex strategicky významný a její provoz je součástí jejího dlouhodobého obchodního plánu. Provoz Betonárny je nemyslitelný bez zajištění dopravního spojení pro nákladní automobily, které Betonárnu zásobují stavebním materiálem (cement, kamenivo), a které dále přepravují vyrobený beton zákazníkům. Přístup k Betonárně je v současné době zajištěn z ulice Hraniční (silnice I/55), přičemž se jedná o přímý přístup.

Dne 10. listopadu 2025 bylo veřejnou vyhláškou na úřední desce Krajského úřadu vyvěšeno oznámení o zahájení společného územního a stavebního řízení o povolení stavby „Silnice I/55 Břeclav, obchvat“ (dále jen „**Záměr**“), vedeného Krajským úřadem Jihomoravského kraje (dále jen „**Krajský úřad**“), odbor krajský stavební úřad, pod č. j. JMK 155203/2025 podle § 94j a násl. zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „**Stavební zákon**“), vedeného na základě žádosti Ředitelství silnic a dálnic s. p., se sídlem Čerčanská 2023/12, 140 00 Praha 4, IČ: 659 93 390, zapsaného v obchodním rejstříku vedeném Městským soudem v Praze, pod sp. zn. A 80478 (dále jen „**ŘSD**“), ze dne 28. června 2024 (dále jen „**Společné řízení**“). Společnost Cemex je účastníkem Společného řízení na základě § 94k Stavebního zákona.

Realizace Záměru v dotčeném úseku spočívá v přeložce stávající silnice I/55 a nepočítá s možným napojením Betonárny na silnici I/55 v nové trase. Uskutečnění Záměru proto zcela a trvale znemožní společnosti Cemex provozovat Betonárnu, jelikož v souvislosti s předmětnou stavbou bude trvale znemožněn přístup a příjezd k Betonárně. Dojde tím k faktickému znemožnění a zastavení provozu Betonárny, který bude mít za následek negativní dopad do hospodářských výsledků společnosti Cemex.

Z tohoto důvodu uplatnila společnost Cemex v termínu určeném pro vznesení námitek dne 24. listopadu 2025 námitku (dále jen „**Námitka**“), která odpovídala, jak plyne z výše uvedeného, především námitce občanskoprávní povahy ve smyslu § 94n odst. 4 Stavebního zákona. Společnost Cemex se jejím prostřednictvím domáhala podmínění povolení Záměru vypořádáním svých požadavků.

Dne 21. května 2026 bylo veřejnou vyhláškou na úřední desce Krajského úřadu vyvěšeno rozhodnutí o společném povolení, č. j. JMK 72205/2026, kterým Krajský úřad schválil Záměr (dále jen „**Rozhodnutí**“ nebo „**Společné povolení**“).

K Námitce společnosti Cemex Krajský úřad uvedl, že „*se jedná o soukromoprávní námítka a není v dikci správního orgánu, aby požadované podmínky účastníka řízení převzal do závazné části rozhodnutí*“ a dále, že „*smluvní vztah mezi společností CEMEX a stavebníkem je nutno dojednat v soukromoprávní rovině.*“

Krajský úřad však dal společnosti Cemex za pravdu, když konstatoval, že z hlediska „*stavebně technického řešení obchvatu silnice I. třídy dochází k zamezí přístupu/příjezdu k provozovně společnosti CEMEX.*“ Zároveň však konstatoval, že přístup a příjezd nebyl řešen ve vydaném územním rozhodnutí č. j. MUBR-S 19971/2005 OSÚ/Ve-328 ze dne 09.02.2007 s tím, že společnost Cemex měla tuto námitku uplatnit právě v době projednávání územního rozhodnutí.

Krajský úřad tedy k Námitce nepřihlédl, resp. ji v Rozhodnutí nezohlednil.

## II. Odvolání

Společnost Cemex tímto podává k Dopravnímu a energetickému stavebnímu úřadu prostřednictvím Krajského úřadu odvolání proti Rozhodnutí ve smyslu § 81 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „SŘ“).

Rozhodnutí je podle názoru společnosti Cemex nezákonné, neboť Krajský úřad Rozhodnutí vydal, aniž by si podle § 94n odst. 4 Stavebního zákona učinil úsudek a rozhodl o Námitce. Rozhodnutí je tedy stíženo vadou, má být na základě § 90 odst. 1, písm. b SŘ zrušeno a vráceno Krajskému úřadu k novému projednání.

## III. Odůvodnění

Společné řízení bylo na základě přechodných ustanovení zákona č. 283/2021 Sb., stavební zákon (nový stavební zákon) vedeno podle Stavebního zákona (starý stavební zákon).

Námitka společnosti Cemex nebyla řádně vypořádána, neboť Krajský úřad si o ní v rozporu s § 94n odst. 4 Stavebního zákona neučinil úsudek a nerozhodl o ní ve věci.

§ 94n odst. 4 Stavebního zákona:

*„Námítky stavební úřad posoudí na základě obecných požadavků na výstavbu, závazných stanovisek, popřípadě rozhodnutí dotčených orgánů nebo technických norem, pokud taková námitka nepřesahuje rozsah jeho působnosti. O námitce občanskoprávní povahy si stavební úřad učiní úsudek a rozhodne ve věci; to neplatí v případě námitek týkajících se existence nebo rozsahu vlastnických nebo jiných věcných práv. O podmínkách pro uplatňování námitek musí být účastníci řízení poučeni v oznámení o zahájení řízení.“*

Námitka nesměřovala k existenci ani rozsahu vlastnického nebo jiného věcného práva

Námitka společnosti Cemex nesměřovala k existenci ani rozsahu vlastnického nebo jiného věcného práva. Společnost Cemex netvrdila, že by byla sporná existence jejího vlastnického práva, existence služebnosti ani rozsah jakéhokoliv věcného práva. Namítala, že realizací stavebního záměru dojde k zániku přístupu a příjezdu k Betonárně, a tím k faktickému znemožnění jejího dalšího provozu.

Právě takový zásah Nejvyšší správní soud (dále jen „**NSS**“) považuje za relevantní dotčení vlastnického nebo jiného věcného práva. V rozsudku č. j. 6 As 57/2014-41 ze dne 13. května 2014 NSS výslovně dovodil, že vlastnické nebo jiné věcné právo může být dotčeno i tehdy, jestliže umístěním záměru do území může dojít k zániku či významnému omezení jediného vhodného přístupu nebo příjezdu k sousednímu pozemku či stavbě<sup>1</sup>.

Krajský úřad přitom sám konstatoval, že „z hlediska stavebně technického řešení obchvatu silnice I. třídy dochází k zamezení přístupu/příjezdu k provozovně společnosti CEMEX“. Tím byla skutková podstata námítky potvrzena samotným správním orgánem.

Přesto si Krajský úřad o Námitce neučinil úsudek a nerozhodl o ní. Namísto toho pouze konstatoval, že požadovanou kompenzací či uzavření smlouvy nelze uložit v rámci správního řízení a že nedořešené

---

<sup>1</sup> Bod 11 rozsudku NSS 6 As 57/2014-41: „Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že v územním řízení může být vlastnické nebo jiné věcné právo určité osoby dotčeno i tehdy, jestliže umístěním záměru do území může dojít k zániku či významnému omezení přístupu či příjezdu k sousednímu pozemku či stavbě ve vlastnictví takové osoby. Vzdálenost od záměru zde nehraje roli, avšak musí jít o přístup jediný, resp. jediný vhodný, který tak naplňuje nutnou komunikační potřebu vlastníka sousední stavby či pozemku.“

občanskoprávní ujednání nemůže bránit povolení Záměru. Tím však posoudil pouze účastníkem navrhovaný způsob řešení vzniklé situace, nikoliv samotnou Námitku.

Podstatou Námitky nebyl požadavek na uzavření smlouvy ani na poskytnutí kompenzace. Podstatou Námitky bylo tvrzení, že Záměr povede k zániku přístupu k Betonárně společnosti Cemex. O této námitce byl Krajský úřad povinen rozhodnout.

Skutečnost, že společnost Cemex v rámci Námitky současně navrhovala určité řešení vzniklé situace, nemůže nic změnit na jejím skutečném obsahu. Navržený způsob řešení představoval pouze návrh účastníka řízení, jak by podle jeho názoru měly být důsledky Záměru řešeny. Pro posouzení Námitky však nebyl rozhodující tento návrh, nýbrž skutkové tvrzení, na němž byla Námitka založena, tedy že realizací Záměru dojde k zániku přístupu a příjezdu k Betonárně společnosti Cemex. Právě tato skutečnost představovala vlastní obsah Námitky a právě k ní byl Krajský úřad povinen si učinit úsudek a rozhodnout o ní ve smyslu § 94n odst. 4 Stavebního zákona.

Opačný přístup by vedl k nepřijatelnému závěru, že obsah a přípustnost občanskoprávní námitky jsou určovány tím, jaké řešení účastník navrhne, nikoliv skutečnostmi, které v námitce tvrdí. Takový požadavek však ze Stavebního zákona nevyplývá.

Ustanovení § 94n odst. 3 poslední věta Stavebního zákona upravuje dvě podstatné náležitosti námitky účastníků řízení, a to povinnost uvést skutečnosti, které zakládají postavení konkrétního subjektu jako účastníka řízení, a důvody podání námitek. Nestanoví žádné další náležitosti občanskoprávní námitky ani nevyžaduje, aby účastník formuloval konkrétní petit či navrhl právně bezvadné řešení zjištěného problému.

Rozhodující je, zda účastník uvede skutečnosti, které mohou mít význam pro rozhodnutí ve věci. Jestliže tedy společnost Cemex upozornila na skutečnost, že realizací Záměru dojde k zániku přístupu k Betonárně, byl Krajský úřad povinen tuto skutečnost věcně posoudit bez ohledu na to, jaký konkrétní způsob jejího řešení společnost Cemex navrhovala.

Jak bylo uvedeno výše, podle § 94n odst. 4 Stavebního zákona si stavební úřad o občanskoprávní námitce učiní úsudek a rozhodne ve věci; výjimku tvoří pouze námitky týkající se existence nebo rozsahu vlastnických nebo jiných věcných práv. V projednávané věci se o takovou námitku nejednalo. Krajský úřad proto neměl odkázat účastníky na soukromoprávní jednání a současně bez dalšího vydat Společné povolení. Naopak byl povinen Námitku věcně posoudit a výsledek svého úsudku promítnout do Rozhodnutí.

Jak vyplývá z rozsudku NSS č. j. 6 As 171/2019-37 ze dne 30. dubna 2020, po učinění úsudku o občanskoprávní námitce může stavební úřad stavbu nepovolit, případně stanovit podmínky ke zmírnění jejích negativních dopadů. Rozhodnutí o občanskoprávní námitce se tedy promítá do samotného rozhodnutí ve věci.<sup>2</sup>

Krajský úřad byl povinen postupovat v souladu se zásadou materiální pravdy zakotvenou v § 3 SŘ<sup>3</sup>, podle níž je správní orgán povinen zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a v rozsahu nezbytném pro soulad jeho úkonu se zásadami uvedenými v § 2 SŘ (především zásadou legality).

Jakmile se Krajský úřad z Námitky společnosti Cemex dozvěděl, že realizací Záměru má dojít k zániku přístupu a příjezdu k Betonárně, a sám následně výslovně konstatoval, že z hlediska stavebně technického řešení obchvatu skutečně dochází k zamezení přístupu a příjezdu k Betonárně, jednalo se

<sup>2</sup> Bod 35 rozsudku NSS 6 As 171/2019-37: „[Soud] pak musí zvážit, zda nehrozí, že imise budou na pozemek jiného vlastníka vnikat samovolně (tzv. nepřímé imise) v míře nepřiměřené místním poměrům, přičemž budou podstatně omezovat obvyklé užívání sousedního pozemku. Stavbu, která by měla takto intenzivní negativní účinky na okolí, by stavební úřad do území neměl vpustit nebo by měl ke snížení těchto dopadů stanovit omezující podmínky (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. února 2006 č. j. 2 As 44/2005 - 116, č. 850/2006 Sb. NSS).“

<sup>3</sup> § 3 SŘ: „Ne vyplývá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2.“

o skutečnost významnou pro rozhodnutí ve věci. Nebylo proto možné ji pominout s pouhým odkazem na soukromoprávní povahu vztahů mezi účastníky.

Po zjištění této skutečnosti byl Krajský úřad povinen vyhodnotit její význam pro rozhodnutí o žádosti o vydání společného povolení a promítnout výsledek tohoto posouzení do Rozhodnutí. Podle § 94p odst. 1 Stavebního zákona totiž stavební úřad „*ve společném povolení schvaluje stavební záměr, vymezí pozemky pro jeho realizaci a stanoví podmínky pro umístění a provedení stavby, případně stanoví podmínky pro dělení nebo scelování pozemků, a pokud je to třeba také pro její užívání*“. Pokud tedy Krajský úřad dospěl k závěru, že negativní důsledky záměru lze odstranit nebo zmírnit, měl tak učinit prostřednictvím podmínek Společného povolení.

Naopak v případě, že zjištěné důsledky Záměru nebylo možné odstranit nebo dostatečně zmírnit, byl povinen aplikovat § 94p odst. 2 Stavebního zákona, podle něhož platí, že není-li stavební záměr v souladu s požadavky uvedenými v § 94o Stavebního zákona, stavební úřad žádost zamítne.

Krajský úřad tak neměl možnost zjištěný důsledek Záměru ponechat bez právního hodnocení. Poté, co se o této skutečnosti dozvěděl a následně ji sám potvrdil, byl povinen o ní učinit úsudek, vyhodnotit její význam pro zákonnost a přípustnost Záměru a výsledek tohoto posouzení promítnout buď do podmínek Společného povolení podle § 94p odst. 1 Stavebního zákona, nebo do zamítnutí žádosti podle § 94p odst. 2 Stavebního zákona.

#### Případné přerušování řízení

Krajský úřad by však nepostupoval správně ani v případě, že by Námitka spočívala v existenci nebo rozsahu vlastnických nebo jiných věcných práv. NSS v rozsudku, č. j. 3 As 282/2021-37 ze dne 7. prosince 2023 připustil postup spočívající v přerušování řízení za účelem vytvoření prostoru pro dohodu účastníků.<sup>4</sup>

Pokud by se tedy skutečně jednalo o námitku týkající se existence nebo rozsahu vlastnického či jiného věcného práva, nebylo by možné bez dalšího vydat Rozhodnutí. V takovém případě by si Krajský úřad sám nesměl učinit úsudek, neboť takové otázky přísluší posoudit pouze soudu. Jejich vyřešení představuje nezbytný předpoklad pro vydání společného povolení.

Krajský úřad by proto musel postupovat podle § 57 odst. 1 písm. b) SŘ, vyzvat účastníka k uplatnění jeho tvrzení v občanskoprávním řízení a Společné řízení podle § 57 odst. 2 a § 64 SŘ přerušit do doby rozhodnutí soudu. Ani v této alternativě by tedy nebylo možné Námitku pominout a současně bez dalšího Záměr povolit.

#### Faktické vyvlastnění

Z formálního hlediska se může zdát, že ŘSD nemuselo v případě Pozemku společnosti Cemex splnit požadavek § 94l odst. 2 písm. a) Stavebního zákona, podle něhož k žádosti o vydání společného povolení připojí souhlas podle § 184a Stavebního zákona.

Ustanovení § 184a odst. 1 Stavebního zákona:

*„Není-li žadatel vlastníkem pozemku nebo stavby a není-li oprávněn ze služebnosti nebo z práva stavby požadovaný stavební záměr nebo opatření uskutečnit, dokládá souhlas vlastníka pozemku nebo stavby.“*

---

<sup>4</sup> Bod 32 rozsudku NSS 3 As 282/2021-37: „Ani skutečnost, že se správní orgány aktivně nepokusily dosáhnout dohody mezi stěžovatelem a stavebníkem ohledně rozsahu stěžovatelova práva z věcného břemene, nemá vliv na zákonnost napadeného rozsudku. Nejvyšší správní soud předně považuje za zcela dostačující, pokud stavební úřad společně územní a stavební řízení přerušil, aby stranám buď vytvořil prostor k dohodě o občanskoprávní námitce (i když bez jeho aktivní účasti), anebo aby stěžovateli umožnil podat žalobu u soudu v občanském soudním řízení.“

Záměr není realizován na pozemcích ve vlastnictví společnosti Cemex. Z této skutečnosti však nelze dovozovat, že realizace Záměru nemůže představovat mimořádně intenzivní zásah do vlastnického práva společnosti Cemex.

Ustanovení § 1012 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník:

*„Vlastník má právo se svým vlastnictvím v mezích právního řádu libovolně nakládat a jiné osoby z toho vyloučit.“*

Vlastnické právo tak, jak plyne z doktríny, zahrnuje možnost věc držet, užívat, požívat její plody a užitky, hospodářsky ji využívat a disponovat s ní.

Právě tyto složky vlastnického práva budou realizací Záměru společnosti Cemex fakticky odňaty. Realizace přeložky silnice I/55 v podobě schválené Rozhodnutím nepočítá s jakýmkoli funkčním napojením Betonárny na novou trasu silnice I/55. V důsledku toho bude trvale znemožněn přístup a příjezd k Betonárně.

Důsledkem realizace Záměru proto nebude pouhé omezení výkonu vlastnického práva společnosti Cemex, nýbrž faktická nemožnost Pozemek a Betonárnu jakkoli hospodářsky využívat. Společnosti Cemex tak zůstane pouze holé vlastnictví („nuda proprietas“).

Ústavní soud obdobné situace výslovně označil za možné případy faktického vyvlastnění. V nálezu sp. zn. I. ÚS 581/14 uvedl:

*„Konkrétní nároky však mohou restituentům, jimž byl vydán pozemek, k němuž nemohou vykonávat v plném rozsahu vlastnická oprávnění, vznikat vůči státu. Tento stav je totiž možné vnímat jako faktické vyvlastnění ve smyslu judikatury Evropského soudu pro lidská práva (rozsudek ze dne 31. 10. 1995 ve věci Papamichalopoulos a další proti Řecku, stížnost č. 14556/89). Vzniká tu stav obdobný citovanému případu, při němž vlastník ztratí jakoukoli možnost s věcí nakládat a neúspěšně se pokouší o nápravu, jakkoli zůstává z hlediska právního vlastníkem. Je tu současně třeba dodat, že omezení vlastnictví bez finanční náhrady ve prospěch vlastníka, jež tu vzniká, se dostává do kontradikce s čl. 3 odst. 3 Listiny a poněvadž tu není dán vlastníkův souhlas, může být posuzováno obdobně jako vyvlastnění, za něž náleží náhrada [...]“ (bod 41 nálezu).*

Ústavní soud dále pokračoval:

*„Právní postavení vlastníka pozemku za okolností v předchozím odstavci popsaných vykazuje znaky nuceného omezení vlastnického práva ve smyslu čl. 11 odst. 4 Listiny. Jde však o nucené omezení, které pro tento případ není nijak zákonem upraveno. [...] V rámci těchto závěrů současně nelze přijmout variantu, podle níž je vlastník pozemku definitivně a bez dalšího povinen strpět použití vlastněné věci jinou osobou či osobami. Naopak, vlastník pozemku má právo na to, aby jeho právní postavení bylo vyřešeno, neboť se ocitl v roli slabší strany dokonce na základě rozhodnutí orgánu veřejné moci o svém vlastnictví k pozemku, a přitom bez možnosti realizovat svá vlastnická oprávnění.“ (bod 42 nálezu)*

A konečně Ústavní soud uzavřel:

*„Žádoucí variantou vyřešení právního vztahu mezi vlastníkem pozemku a subjektem, který vlastní či spravuje veřejný statek, je dohoda o převodu pozemku na tento subjekt za úplatu [...]. Nepodaří-li se dosáhnout této dohody a vlastník pozemku bude trvat na řešení pro něj nepříznivého stavu, pak je namíste přistoupit k vyvlastnění pozemku, aby se tak vlastníku dostalo náležité zákonné kompenzace za nemožnost realizovat příslušná oprávnění k nemovitosti.“ (bod 43 nálezu).*

Uvedené závěry dopadají i na nyní projednávaný případ. Společnost Cemex se dlouhodobě snaží dosáhnout dohody s ŘSD o vypořádání dopadů Záměru. Již v roce 2015 uzavřela s ŘSD smlouvu o spolupráci a následně po dobu více než deseti let vedla s ŘSD v dobré víře jednání směřující k nalezení řešení dopadů Záměru na provoz Betonárny. K uzavření konečné dohody však dosud nedošlo.

Společnost Cemex přitom nikdy neodmítla jednat o vypořádání svých práv. Naopak dlouhodobě deklaruje ochotu nalézt smluvní řešení. Jestliže se ŘSD nepodařilo dosáhnout dohody o vypořádání majetkoprávních nároků společnosti Cemex, nemůže být tato skutečnost řešena tím, že bude vydáno Společné povolení umožňující realizaci Záměru, jehož důsledkem bude faktická likvidace možnosti výkonu vlastnického práva společnosti Cemex.

V této souvislosti je významný rovněž rozsudek NSS, č. j. 10 As 166/2022-93 ze dne 21. července 2022. NSS v bodě [65] uvedl:

*„V projednávané věci ve stavbě dálnice D3 brání veřejné subjektivní právo žalobců na sjezd k jejich nemovitostem, a to především z důvodu technických požadavků, které jsou kladeny na dálnici v tomto úseku (bude rozebráno níže). Pokud chce osoba zúčastněná na řízení realizovat stavbu dálnice D3, nemůže postupovat jinak než vyvlastnit nemovitosti žalobců. Veřejné subjektivní právo totiž vyvlastnit nelze, a proto nezbyla osobě zúčastněné na řízení jiná možnost než podat návrh na vyvlastnění nemovitých věcí žalobců. Pokud budou tyto nemovitosti ve vlastnictví státu, nebude ve výstavbě dálnice D3 bránit veřejné subjektivní právo na sjezd k těmto nemovitých věcem.“*

Citovaný rozsudek potvrzuje, že veřejná moc nemůže dosáhnout odstranění práv spojených s určitou nemovitostí pouhým povolením veřejně prospěšné stavby. Pokud realizaci veřejného záměru brání práva vlastníka spojená s jeho nemovitostí, musí být situace řešena řádným majetkoprávním vypořádáním, případně vyvlastněním za náhradu.

Přesně taková situace nastala i v projednávané věci. ŘSD si je již řadu let vědomo toho, že realizace Záměru povede k odříznutí Betonárny od dopravního napojení a fakticky znemožní její další provoz. Přesto před podáním žádosti o vydání společného povolení nedošlo k vypořádání nároků společnosti Cemex a nebylo zahájeno ani vyvlastňovací řízení.

Napadeným rozhodnutím tak Krajský úřad umožnil realizaci Záměru, který svou intenzitou představuje zásah do vlastnického práva společnosti Cemex srovnatelný s faktickým vyvlastněním, aniž by byly splněny podmínky čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod a aniž by společnosti Cemex byla poskytnuta odpovídající náhrada.

Ustanovení čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod:

*„Vyvlastnění nebo nucené omezení vlastnického práva je možné ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za náhradu.“*

Krajský úřad měl na základě Námitky Společné řízení přerušit, aby mohlo mezi ŘSD a společností Cemex dojít k uzavření smlouvy týkající se převodu vlastnického práva k Pozemku na ŘSD.

V případě, že by nedošlo k uzavření takové smlouvy, mohlo by ŘSD při splnění podmínek zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění) podat žádost na zahájení vyvlastňovacího řízení.

#### Ke koncentraci řízení

Argumentace Krajského úřadu, podle níž měla být Námitka týkající se zamezení přístupu k Betonárně společnosti Cemex uplatněna již v řízení o územním rozhodnutí č. j. MUBR-S 19971/2005 OSÚ/Ve-328 ze dne 9. února 2007, není správná.

Jak vyplývá již ze systematiky Stavebního zákona a z rubriky uvozující ustanovení § 94j a násl., podle kterých Krajský úřad Společné řízení vedl, jedná se o „společné územní a stavební řízení“. Předmětem tohoto řízení proto není pouze posouzení technických aspektů provedení stavby, ale současně i posouzení jejích územních souvislostí a jejího umístění v území. Společné povolení v sobě zahrnuje jak složku územního rozhodování, tak složku stavebního povolení.

Tomu odpovídá i § 94o Stavebního zákona, podle něhož stavební úřad ve společném řízení posuzuje soulad stavebního záměru s požadavky Stavebního zákona a jeho prováděcích právních předpisů,

jakož i další otázky. Zahájením společného řízení tak dochází rovněž k posouzení územních aspektů Záměru.

Ostatně sám Krajský úřad v Rozhodnutí připustil, že změna územního rozhodnutí je tímto rozhodnutím možná. Dále však dodal, že „ze strany stavebníka tato změna nebyla předložena k projednání“. Pokud tím Krajský úřad chtěl říct, že v takovém případě není možné Námitku společnosti Cemex věcně posoudit, je nutné argumentaci Krajského úřadu označit za chybnou.

V důsledku by takový přístup zcela popíral smysl institutu námitek účastníků řízení. Je nepochybné, že předmět řízení vymezuje svou žádostí stavebník. Z této skutečnosti však nelze dovozovat, že stavební úřad je při posuzování přípustnosti záměru omezen pouze na skutečnosti, které stavebník sám označí za relevantní. Právě proto Stavební zákon přiznává vlastníkům sousedních pozemků a staveb postavení účastníků řízení a současně jim přiznává právo uplatňovat námitky směřující proti projednávanému stavebnímu záměru, dokumentaci, způsobu provádění nebo užívání stavebního záměru.

Smyslem námitek je právě to, aby stavební úřad mohl posoudit i takové důsledky stavebního záměru, na které stavebník ve své žádosti nebo dokumentaci neupozornil, případně které za problematické nepovažuje. Pokud by bylo možné přezkoumávat pouze ty otázky, které stavebník sám zahrnul do své žádosti, postrádala by právní úprava námitek účastníků řízení jakýkoliv smysl.

V projednávané věci společnost Cemex namítala, jak již bylo uvedeno výše, že realizací Záměru dojde k zániku přístupu a příjezdu k Betonárně. Krajský úřad navíc sám výslovně konstatoval, že z hlediska stavebně technického řešení skutečně dochází k zamezení přístupu a příjezdu k Betonárně. Jakmile byla tato skutečnost v řízení tvrzena a následně správním orgánem potvrzena, stal se z ní relevantní podklad pro rozhodnutí ve věci bez ohledu na to, zda ji stavebník ve své žádosti výslovně otevřel či nikoliv.

Jinými slovy, skutečnost, že stavebník o určitou změnu výslovně nepožádal, nemůže být důvodem pro odmítnutí námítka účastníka řízení upozorňující na důsledek Záměru. Takový přístup by znamenal, že rozsah ochrany práv účastníků řízení by byl plně závislý na tom, které otázky se stavebník rozhodne ve své žádosti otevřít, což je v přímém rozporu s právní úpravou účastenství a námitek ve stavebním řízení.

### Shrnutí

Krajský úřad měl po zjištění, že realizací záměru dochází k zániku přístupu k Betonárně společnosti Cemex, zvolit některý ze zákonem předvídaných postupů a mohl:

- a) přerušit Společné řízení a vytvořit prostor pro dohodu účastníků;
- b) stanovit podmínky Společného povolení podle § 94p odst. 1 Stavebního zákona; případně
- c) dospět k závěru, že Záměr nesplňuje požadavky § 94o Stavebního zákona a žádost zamítnout podle § 94p odst. 2 Stavebního zákona.

Krajský úřad však nemohl rezignovat na rozhodnutí o námitce a nahradit jej pouhým odkazem na soukromoprávní vztahy mezi účastníky.

Skutečnost, že ŘSD ve své žádosti výslovně nenavrhlo změnu územního rozhodnutí týkající se přístupu k Betonárně společnosti Cemex, nemůže být důvodem pro odmítnutí námítka účastníka řízení, neboť Společné řízení představuje nové řízení zahrnující i územní složku, v jehož rámci jsou znovu posuzovány územní důsledky záměru, a smyslem institutu námitek je právě umožnit stavebnímu úřadu posoudit i takové dopady Záměru na práva ostatních účastníků, které stavebník ve své žádosti neřeší; opačný výklad by zcela popřel funkci námitek a učinil by rozsah ochrany práv účastníků závislým výlučně na tom, jak stavebník vymezí obsah své žádosti.

Napadené rozhodnutí je proto zatíženo vadami, které mají vliv na jeho zákonnost. Odvolací orgán by měl Rozhodnutí podle § 90 odst. 1 písm. b) SR zrušit a věc vrátit Krajskému úřadu k novému projednání.

**IV.  
Odvolací návrh**

**Ze všech výše uvedených důvodů má společnost Cemex za to, že by Dopravní a energetický stavební úřad měl v řízení o odvolání rozhodnout tak, že podle ustanovení § 90 odst. 1 písm. b) SŘ rozhodnutí o společném povolení stavby „Silnice I/55 Břeclav, obchvat“, č. j. JMK 72205/2026, ruší a věc vrací Krajskému úřadu Jihomoravského kraje k novému řízení a rozhodnutí.**

Petr Hrnčář

advokát dle plné moci