

Univerzita Karlova

Právnická fakulta

Jan Šobora

## **ÚZEMNÍ ROZHODOVACÍ PROCESY**

**Diplomová práce**

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Petr Svoboda, Ph.D.

Katedra správního práva a správní vědy

Vypracování práce (den uzavření rukopisu): 31. července 2018

**PROHLÁŠENÍ:**

Prohlašuji, že jsem tuto práci vypracoval samostatně za použití literatury a pramenů v ní uvedených a že tato práce nebyla použita k získání jiného ani stejného titulu.

Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 126 396 znaků včetně mezer.

---

Jan Šobora

## **PODĚKOVÁNÍ:**

Tímto bych rád poděkoval panu JUDr. Petru Svobodovi, Ph.D. za vedení diplomové práce. Dále patří díky především mé mamince Jitce, bratru Jakobovi, babičce Věře a přítelkyni Denise za neutuchající podporu po dobu celých studií. Zvláštní poděkování pak patří mému příteli Pramudovi a jeho šéfovi za cenné rady a nekonečnou trpělivost.

## OBSAH

Kapitola	Strana
<b>ÚVOD</b> .....	<b>5</b>
<b>1. OBECNÁ ČÁST</b> .....	<b>7</b>
1.1 ZÁKLADNÍ POJETÍ A STRUKTURA STAVEBNÍHO ZÁKONA .....	7
1.2 VYBRANÉ ZÁKLADNÍ POJMY .....	8
1.3 VZTAH ÚZEMNÍHO PLÁNOVÁNÍ A ROZHODOVÁNÍ .....	16
1.4 ÚZEMNĚ PLÁNOVACÍ INFORMACE .....	17
1.5 ZPŮSOBY UMISŤOVÁNÍ STAVEB V ÚZEMÍ .....	19
1.6 ÚZEMNÍ ROZHODNUTÍ A JEHO DRUHY .....	21
1.6.1 ROZHODNUTÍ O UMÍSTĚNÍ STAVBY .....	22
1.6.2 ROZHODNUTÍ O DĚLENÍ A SCELOVÁNÍ POZEMKŮ .....	25
<b>2. ÚZEMNÍ ŘÍZENÍ</b> .....	<b>27</b>
2.1 ÚČASTNÍCI ÚZEMNÍHO ŘÍZENÍ A DOTČENÉ OSOBY .....	27
2.1.1 (NE)ÚČAST SPOLKŮ V ÚZEMNÍM ŘÍZENÍ .....	30
2.1.2 PRÁVA ÚČASNTÍKŮ ŘÍZENÍ .....	32
2.2 ŽÁDOST O VYDÁNÍ ÚZEMNÍHO ROZHODNUTÍ .....	34
2.3 ZÁVAZNÁ STANOVISKA .....	37
2.4 ZAHÁJENÍ ÚZEMNÍHO ŘÍZENÍ .....	41
2.5 NÁMITKY ÚČASTNÍKŮ ÚZEMNÍHO ŘÍZENÍ .....	43
2.5.1 ZÁSADA KONCETNRACE A PARCIALIZACE .....	44
2.5.2 NÁLEŽITOSTI A OBSAH NÁMITEK .....	45
2.5.3 NÁMITKY OBČANSKOPRÁVNÍ POVAHY .....	46
2.6 VYDÁNÍ ÚZEMNÍHO ROZHODNUTÍ .....	48
2.7 PLATNOST ÚZEMNÍHO ROZHODNUTÍ .....	50
2.8 OBRANA PROTI VYDANÉMU ÚZEMNÍMU ROZHODNUTÍ .....	52
2.9 ZJEDNODUŠENÉ ÚZEMNÍ ŘÍZENÍ .....	53
2.10 SPOLEČNÁ ŘÍZENÍ .....	54
<b>3. ÚZEMNÍ SOUHLAS</b> .....	<b>57</b>
3.1 PRÁVNÍ POVAHA ÚZEMNÍHO SOUHLASU .....	57
3.2 BEZKONFLIKTNOST ÚZEMNÍHO SOUHLASU .....	58
3.3 PROCES VYDÁNÍ ÚZEMNÍHO SOUHLASU .....	59
3.4 OBRANA PROTI ÚZEMNÍMU SOUHLASU .....	61
3.5 SPOLEČNÝ SOUHLAS .....	62
<b>ZÁVĚR</b> .....	<b>64</b>
<b>SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ</b> .....	<b>66</b>
<b>ABSTRAKT</b> .....	<b>73</b>
<b>ABSTRACT</b> .....	<b>74</b>

## Úvod

Téma diplomové práce jsem si zvolil z důvodu mého zájmu o rozšíření a utřídění vědomostí v oblasti veřejného stavebního práva, jehož právní úpravu považuji v rámci českého právního řádu za mimořádně komplikovanou a z pohledu běžného uživatele za velmi nepřehlednou. Vzhledem k tomu, že zvolené téma diplomové práce je velmi široké a rozsáhlé, nelze v této práci obsáhnout všechny rozhodovací procesy, aniž by přitom nedošlo k přílišnému rozmělnění jejího obsahu. Proto jsem se rozhodl zaměřit se pouze na určitou výšeč územních rozhodovacích procesů dle zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „**StavZ**“), a to konkrétně na územní řízení, s cílem poskytnout čtenáři ucelený a přehledný pohled na tuto problematiku včetně praktických doporučení pro právní praxi.

Úprava územního řízení nedávno doznala značných změn v souvislosti s velkou koncepční novelou StavZ, která nabyla účinnosti dne 1. 1. 2018 jako zákon č. 225/2017 Sb. (dále jen „**novela 2017**“). V souvislosti s tím si dále kladu za cíl identifikovat a zmínit v této práci nejdůležitější změny, které tato novela přinesla na úseku územního rozhodování, v čemž zároveň spatřuji potenciálně nejvyšší teoretický přínos této práce.

V úvodu práce nejdříve stručně pojednávám o základním pojetí veřejného stavebního práva a systematice StavZ. Prostor je věnován rovněž rozboru vybraných právních pojmů, jejichž správné teoretické vymezení považuji za nezbytné k bližšímu pochopení dané problematiky. Dále se v této části zabývám vztahem územního plánování a územního rozhodování, jakožto i způsoby umístění staveb v území včetně podrobnější analýzy vybraných, nejčastějších druhů územních rozhodnutí.

Druhá, svým obsahem stěžejní část práce je zaměřena na územní řízení, tedy proces vedoucí k vydání územního rozhodnutí. Tato část je rozdělena do jednotlivých kapitol, ve kterých jsou podrobněji rozebrány jednotlivé instituty. Zvláštní pozornost je zde věnována procesnímu účastenství, závazným stanoviskům, námitkám účastníků a prostředkům procesní obrany v jednotlivých fázích řízení. Mým hlavním cílem v této části je poukázat na

konkrétní problémy právní úpravy a pokusit se nastítnit možnosti jejich řešení de lege ferenda.

Poslední část práce tvoří pojednání o územním souhlasu, jakožto nejvýznamnější z alternativ ke standardnímu územnímu řízení. Z důvodu omezeného rozsahu diplomové práce jsem záměrně ponechal stranou zájmu rozbor dalších alternativních postupů, jako je veřejnoprávní smlouva či regulační plán. Zde se zejména zaměřuji na vývoj judikatury ohledně formy územního souhlasu, proces jeho vydávání a možnosti procesní obrany.

# 1. OBECNÁ ČÁST

## 1.1 ZÁKLADNÍ POJETÍ A STRUKTURA STAVEBNÍHO ZÁKONA

StavZ je základním právním pramenem upravujícím tzv. veřejné stavební právo. Je rozdělen na sedm částí a svým systematickým pojetím upravuje celý proces realizace staveb, když obsahuje soubor pravidel upravujících tři základní fáze tohoto procesu, kterými jsou (i) územní plánování, (ii) územní rozhodování a (iii) provádění, užívání a odstraňování staveb (stavební řád). StavZ zároveň slouží jako předpis regulující v základních rysech projektovou činnost ve výstavbě a provádění staveb, vymezuje obecné požadavky na výstavbu s tím, že tyto jsou podrobně upraveny ve zvláštním právním předpise<sup>1</sup>.

Zatímco jak koncepční, tak realizační nástroje územního plánování zákonodárce systematicky zařadil do téže hlavy III. (Nástroje územního plánování) části třetí StavZ, proces stavebního řízení ponechává samostatné úpravě v rámci části čtvrté (Stavební řád). Význam tohoto oddělení jednotlivých fází realizace stavebních záměrů v zákoně je především praktický, neboť z obecných pravidel obsahuje StavZ řadu výjimek pro zjednodušené a alternativní postupy, a dokonce umožňuje jejich různé kombinace (viz např. společný souhlas v podkapitole 3.5 této práce), přičemž na základě vzájemných odkazů v příslušných částech pomáhá stavebníkovi determinovat, jaký postup se bude v případě jeho stavebního záměru aplikovat. Nevýhodou zvolené systematiky je však značná roztržitost právní úpravy ve StavZ a její nepřehlednost, k čemuž dále přispívá i častá novelizace StavZ (od nabytí účinnosti v roce 2007 byl novelizován již dvaadvacetkrát). Jako příklad lze uvést novelou 2017 nově doplněné § 94a až 94z s tím, že takto rozsáhlá novelizace by spíše zasloužila přehlednější rozdělení v rámci samostatného oddílu. Jedním z hlavních cílů budoucí právní úpravy stavebního práva v České republice by tak měla být snaha o maximální zjednodušení právní úpravy včetně regulace povolovacích procesů (v tomto ohledu je zajisté vítanou novinkou zavedení tzv. jednotného povolovacího řízení<sup>2</sup>).

---

<sup>1</sup> zákon č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

<sup>2</sup> srov. § 94q an. StavZ

Procesněprávní úprava stavebního práva se v legislativě vyskytuje v několika rovinách, a to ve formě (i) zvláštních procesních ustanovení ve StavZ<sup>3</sup>, (ii) obecných procesních ustanovení<sup>4</sup> a (iii) obecných ustanovení zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „SprŘ“), ze kterého se, v souladu s § 192 odst. 1 StavZ ve spojení s § 1 odst. 2 SprŘ, na postupy dle StavZ aplikují zejména ustanovení o správním řízení<sup>5</sup>, postup pro vydání tzv. jiných správních úkonů<sup>6</sup>, postup uzavírání veřejnoprávních smluv<sup>7</sup> či řízení o vydání opatření obecné povahy<sup>8</sup>. Procesní ustanovení stavebního práva se tedy vyznačují vztahy vícere speciality a subsidiarity.

## 1.2 VYBRANÉ ZÁKLADNÍ POJMY

**Stavba.** Klíčovým pojmem StavZ je bezpochyby „stavba“. Jedná o se o neurčitý právní pojem<sup>9</sup>, a tudíž bude vždy v konkrétním případě ponecháno na posouzení příslušného stavebního úřadu, zda daný stavební záměr spadá pod pojem stavba či ne, přičemž je však stavební úřad povinen dle zásady legitimního očekávání vyjádřené v § 2 odst. 4 SprŘ rozhodovat ve skutkově shodných nebo podobných případech tak, aby nevznikaly nedůvodné rozdíly, tj. musí postupovat v souladu s ustálenou rozhodovací praxí a judikaturou a své případné odlišné stanovisko náležitě odůvodnit okolnostmi případu.

Důvodem, proč je důležité rozlišit, zda se v konkrétním případě jedná o stavbu dle StavZ či nikoliv, je především určení, zda bude daný záměr podléhat povolovacím (včetně zjednodušených či alternativních) procesům dle StavZ, když dle kogentních ustanovení StavZ<sup>10</sup> je k realizaci stavby, a to jak umístění či následnému provedení, zapotřebí (až na výslovně uvedené výjimky, kdy není třeba ani ohlášení stavebnímu úřadu) povolení stavebního úřadu nebo ohlášení. Vzhledem k široké definici tohoto pojmu je zřetelně akcentován

---

<sup>3</sup> srov. např. § 84 až 95 StavZ

<sup>4</sup> srov. např. § 4, § 22 až 23, § 168, § 192, § 196 odst. 1 StavZ

<sup>5</sup> srov. část druhou a část třetí SprŘ

<sup>6</sup> srov. část čtvrtou SprŘ

<sup>7</sup> srov. část pátou SprŘ

<sup>8</sup> srov. část šestou SprŘ

<sup>9</sup> HENDRYCH, D. a kol. Právníký slovník. 3.vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2009.

<sup>10</sup> srov. např. § 76 odst. 1 StavZ

záměr zákonodárce postihnout právní regulací co největší počet případů za účelem efektivní kontroly stavební činnosti v území<sup>11</sup>.

Základní veřejnoprávní definice pojmu stavba je pak obsažena v § 2 odst. 3 StavZ (novostavba), který stanoví, že „stavbou se rozumí veškerá stavební díla, která vznikají stavební nebo montážní technologií, bez zřetele na stavebně technické provedení, použité stavební výrobky, materiály a konstrukce, na účel využití a dobu trvání.“ Tato definice však není zcela přesná, jelikož část textu „... veškerá stavební díla, která vznikají...“ by z formálně gramatického pohledu mohla svádět k tomu, že existují i jiná stavební díla než ta, která vznikají stavební nebo montážní technologií, což je však zjevně proti logice a smyslu zákona. Správná formulace by tedy měla znít „...veškerá stavební díla, tj. díla, která vznikají...“

Z výše uvedeného tedy vyplývá, že základním znakem stavby je to, že musí být výsledkem stavební činnosti nebo vzniknout za pomoci montážní technologie. Stavební činností se rozumí záměrná lidská činnost, kdy dochází k provedení stavby přímo na místě, na kterém se stavba provádí (staveniště - srov. § 3 odst. 3), kdežto pro realizaci stavebního díla pomocí montážní technologie je charakteristické, že ke zhotovení jeho jednotlivých částí dochází na místě jiném než na staveništi, zpravidla u výrobce či dodavatele, přičemž na staveništi dojde následně k jejich kompletaci, čímž vznikne konečné dílo<sup>12</sup>.

Dalším definičním znakem stavby ve smyslu StavZ je dle ustálené judikatury skutečnost, že se jedná o „výsledek činnosti stavební podle zásad stavitelského umění, tj. činnosti, kterou se s použitím stavebního materiálu (cihel, betonu, dřeva, železa apod.) vytvoří nový stavební objekt“<sup>13</sup>.

Podle judikatury nejsou stavbou např. volně položené panely na pozemku, sloužící jako parkoviště<sup>14</sup>. Dále za stavbu nelze považovat „násyp“<sup>15</sup>

---

<sup>11</sup> POTĚŠIL, L. § 2 [Základní pojmy]. In: POTĚŠIL, L., ROZTOČIL, A. a kol. Stavební zákon - komentář. 5. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2016.

<sup>12</sup> ibid.

<sup>13</sup> srov. rozsudek NSS ze dne 21. 2. 2008, sp. zn. 7 As 17/2007-59

<sup>14</sup> srov. rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 25. 4. 2003, sp. zn. 31 Ca 24/2002

<sup>15</sup> srov. § 3 odst. 1 StavZ

nebo „zařízení“<sup>16</sup>. Naopak za stavbu lze považovat též tzv. „výrobek plnící funkci stavby“. Nejpodstatnějším znakem takového výrobku je pak jeho trvalé a dlouhodobé umístění na určitém místě, přičemž dle související judikatury se v konkrétním případě může jednat např. o mobilní dům (po sejmutí podvozku)<sup>17</sup> či maringotku užívanou jako prodejní stánek<sup>18</sup>. Ještě typičtější příkladem takových výrobků však je „zahradní domek“, který si majitel zakoupí u výrobce již zhotovený k tomu, aby si jej na svém pozemku „pouze“ umístil. Výše uvedené výrobky tudíž podléhají povolovacím procesům dle StavZ<sup>19</sup>.

Dle rozšiřující definice uvedené v § 2 odst. 4 StavZ se za stavbu dle StavZ považuje podle okolností též její část nebo změny dokončené stavby.

Pro vyloučení pochybností je vhodné uvést, že v souladu s § 1 odst. 1 větou druhou zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (dále jen „**ObčZ**“), podle které je uplatňování soukromého práva nezávislé na uplatňování práva veřejného, nelze definicí stavby dle StavZ nahradit chybějící zákonnou definicí v ObčZ<sup>20</sup>, kde je pojem stavba pouze legislativní zkratkou, jež zákonodárce užívá k vymezení součásti pozemku. Význam správné definice pojmu stavba v soukromém právu vnímám zejména v rozlišení, zda taková stavba bude součástí pozemku či nikoliv, a tudíž předmětem samostatného zápisu v katastru nemovitostí.

Odlíšné a nezávislé pojetí pojmu stavba podle stavebního a občanského práva lze vysledovat také v judikatuře, dle níž splňuje-li stavba předpoklady StavZ, není pro posouzení, zda je stavbou dle StavZ podstatné, zda je či není zároveň stavbou dle ObčZ<sup>21</sup>.

**Stavební pozemek.** Jedná se o pozemek, jeho část nebo soubor pozemků, vymezený a určený k umístění stavby územním rozhodnutím (případně regulačním plánem, pokud územní rozhodnutí v daném rozsahu nahrazuje)<sup>22</sup>.

---

<sup>16</sup> srov. § 3 odst. 2 StavZ

<sup>17</sup> srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 8. 12. 2010, sp. zn. 10 Ca 280/2008-78

<sup>18</sup> srov. rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 21. 6. 2001, sp. zn. 30 Ca 446/99-27

<sup>19</sup> MACHATA, P. § 2 [Základní pojmy]. In: MACHAČKOVÁ, J. a kol, J. Stavební zákon. 2. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2013, s. 3.

<sup>20</sup> srov. § 506 odst. 1 ObčZ

<sup>21</sup> srov. rozsudek NSS ze dne 26. 8. 2013, sp. zn. 8 As 37/2013

<sup>22</sup> srov. § 2 odst. 1 písm. b) StavZ

Takovým rozhodnutím bude v souladu s § 79 odst. 1 StavZ rozhodnutí o umístění stavby.

**Zastavěný stavební pozemek.** Zásadní odlišnost oproti výše uvedenému stavebnímu pozemku spočívá ve slově *zastavěný*. Rozumí se tím, že na daném stavebním pozemku již byla stavba realizována a došlo k provedení jejího vkladu do katastru nemovitostí. Jedná se tak o určitou výseč stavebního pozemku, jež bude v katastru evidována v druhu pozemku jako „zastavěná plocha a nádvoří“ a nazývá se stavební parcela<sup>23</sup>. Zastavěným stavebním pozemkem se proto rozumí především pozemek evidovaný v katastru nemovitostí jako stavební parcela, ale také další pozemkové parcely tvořící souvislý celek s obytnými a hospodářskými budovami<sup>24</sup>. „*Aby byla považována za zastavěný stavební pozemek, pozemková parcela má tvořit souvislý celek se stavbami, a to zpravidla pod společným oplocením*“<sup>25</sup>. Nejčastějším případem, kdy bude pozemková parcela tvořit součást zastavěného stavebního pozemku tedy bude zahrada na pozemkové parcele přiléhající ke stavbě stojící na stavební parcele.

V praxi může nastat také situace, kdy uvedená parcela je zastavěným stavebním pozemkem, přestože na ní fyzicky žádná stavba nestojí. K tomu zpravidla dochází v případě, že stavba, která na ní původně stála, byla následně odstraněna. Naopak nelze vyloučit také situaci, kdy součástí jednoho zastavěného stavebního pozemku je více stavebních parcel. Příkladem může být opět výše uvedený příklad rodinného domu s adjacentsí zahradou na pozemkové parcele, z níž se dále vyčlení jiná stavební parcela, na níž bude umístěna např. garáž<sup>26</sup>.

Pro posouzení, zda se v konkrétním případě jedná o zastavěný stavební pozemek je příslušný správní orgán povinen vycházet právě z výše uvedené zákonné definice, což vyplývá např. také z rozsudku Nejvyššího správního soudu České republiky (dále jen „**NSS**“) ze dne 30. 6. 2011, sp. zn. 4 Ao 4/2011

---

<sup>23</sup> srov. § 2 písm. c) zákona č. 256/2013 Sb., katastrální zákon.

<sup>24</sup> srov. § 2 odst. 1 písm. c) StavZ

<sup>25</sup> POTĚŠIL, L. § 2 [Základní pojmy]. In: POTĚŠIL, L., ROZTOČIL, A. a kol. Stavební zákon - komentář. 5. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2016.

<sup>26</sup> Metodické sdělení Ministerstva pro místní rozvoj ve věci výkladu definice pojmu „zastavěný stavební pozemek“ ze dne 10. 10. 2016 (44-zastaveny-stavebni-pozemek-met-sdeleni-mmr-2016-09-22.pdf)

– 59. V případě, na nějž výše uvedené rozhodnutí dopadá, zahrnul v rámci vypracování územního plánu správní orgán do nezastavěného území, mimo jiné, také pozemek ve vlastnictví odpůrkyně, který byl zjevně stavební parcelou, když byl v katastru nemovitostí veden jako „zastavěná plocha a nádvoří“, a tak se v souladu s definicí v § 2 odst. 1 písm. c) StavZ jednalo o zastavěný stavební pozemek, který je dle rozšířené definice zastavěného území v § 58 StavZ součástí zastavěného území, a tudíž *a contrario* neměl být zahrnut do nezastavěného území, čímž byl v daném případě navrhovatelce znemožněn její stavební záměr. V souvislosti s tím NSS především konstatoval, že *„pro účely posouzení, zda se jedná o zastavěný stavební pozemek, není podstatný faktický stav pozemku ani způsob jeho využití (pozn. v tomto případě se jednalo o „zbořeniště“), neboť StavZ neumožňuje tyto okolnosti zohlednit, když zastavěný stavební pozemek definuje odkazem na evidenci v katastru nemovitostí“*. V tomto případě shledal NSS důvody pro zrušení napadané části opatření obecné povahy, a to pro jeho nepřezkoumatelnost z důvodu nedostatečného odůvodnění.

**Zastavěné území.** Dle základní definice uvedené v § 2 odst. 1 písm. d) StavZ se zastavěným územím rozumí území vymezené územním plánem (vymezení zastavěného území je jednou z povinných náležitostí územního plánu<sup>27</sup>) nebo postupem podle StavZ<sup>28</sup>, kterým *může* obec, pokud pro její území není územní plán vydán, rozhodnout o pořízení vymezení zastavěného území. StavZ staví na první místo vymezení zastavěného území pomocí územního plánu, což plyne i z rozhodovací praxe soudů: *„podmínkou pro vymezení zastavěného území je neexistence jakékoliv platné územně plánovací dokumentace typově odpovídající územnímu plánu a řešící dotčené území“*<sup>29</sup>.

Z výše uvedeného dále s odkazem na dikci § 59 odst. 1 StavZ plyne, že alternativní postup pro vymezení zastavěného území je pouze možností obce, nikoliv její povinností. Možnost vzniku situace, kdy zastavěné území na území obce není vymezeno vůbec je však vyloučena, když pro případ, že obec výše

---

<sup>27</sup> srov. § 43 odst. 1 StavZ

<sup>28</sup> srov. § 59 a § 60 StavZ

<sup>29</sup> srov. rozsudek NSS ze dne 16. 12. 2008, sp. zn. 1 Ao 3/2008-136

uvedeným způsobem zastavěné území vymezeno nemá, považuje se za něj dle § 2 odst. 1 písm. d) (věta za středníkem) zastavěná část obce vymezená k 1. září 1966, pro kterou StavZ užívá legislativní zkratku „intravilán“<sup>30</sup>. Logickým výkladem dále dojdeme k závěru, že jelikož v případě, kdy není vydán pro území obce územní plán, nemůže být ani vymezena zastavitelná plocha [§ 2 odst. 1 písm. j) StavZ *a contrario*] a pozemky nezahrnuté do intravilánu tudíž budou tvořit součást nezastavěného území<sup>31</sup>. V nezastavěném území lze umisťovat pouze stavební záměry v souladu se zvláštními účely specifikovanými v § 18 odst. 5 StavZ, jejichž společným jmenovatelem je určitá forma veřejné prospěšnosti. Výjimku z tohoto pravidla přináší § 188a StavZ, který stanoví, že kromě výše uvedených staveb je možno umisťovat na území obce (nebo jeho části), která dosud nemá platný územní plán, i další taxativně vymezené stavby, a to do doby než bude územní plán vydán, nejpozději však do 31. prosince 2020.

Odlišné vymezení zastavěného území, co do výčtu pozemků, které do něj lze zahrnout, pak obsahuje § 58 odst. 2 StavZ. Jedná se však pouze o zdánlivý rozpor s výše uvedeným vymezením dle § 2 odst. 1 písm. d) StavZ, jelikož každé ustanovení má za cíl regulaci jiné situace, když vzhledem k systematickému zařazení<sup>32</sup> lze dovodit, že § 58 odst. 2 StavZ vymezuje zastavěné území v rámci územního plánu. „*Pokud obec vůbec nemá pro své území územní plán ani opatření obecné povahy podle § 59 až 60 StavZ, aplikuje se vymezení zastavěného území ex lege podle § 2 odst. 1 písm. d) StavZ, tedy intravilán dle map evidence nemovitostí k 1. 9. 1966, a to včetně do intravilánu zahrnutých pozemků vinic, chmelnic, pozemků pro speciální zemědělskou výrobu apod.*“<sup>33</sup>

Dle § 189 odst. 1 StavZ se dále za zastavěné území považuje také „*současně zastavěné území obce vyznačené podle dosavadních právních předpisů v územním plánu obce nebo v regulačním plánu, a to po dobu platnosti této územně plánovací dokumentace*“. Problém však nastane, pokud stávající

---

<sup>30</sup> srov. také rozsudek Krajského soud v Ostravě ze dne 11. 12. 2014, sp. zn. 79 A 5/2014 - 33

<sup>31</sup> op. cit. sub 29

<sup>32</sup> oddíl 2 (Územní plán) dílu 3 (Územní plánovací dokumentace) hlavy III (Nástroje územního plánování) StavZ

<sup>33</sup> ROZTOČIL, A. § 58 [Zastavěné území]. In: POTĚŠIL, L., ROZTOČIL, A. a kol. Stavební zákon - komentář. 5. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2016.

územně plánovací dokumentace pozbyde platnosti, aniž by bylo zastavěné území nově vymezeno jedním z postupů dle StavZ. V takovém případě se totiž bude postupovat tak, jako by obec územní plán vůbec neměla, a zastavěné území bude vymezeno ze zákona výše uvedeným postupem (bude za něj tedy považován intravilán dle map evidence nemovitostí k 1. 9. 1966)<sup>34</sup>. Tento stav samozřejmě není žádoucí především pro vlastníky nemovitých věcí nacházejících se dle dosavadní územně plánovací dokumentace v zastavěném území, když ty se mohou okamžikem pozbytí její platnosti ocitnout mimo zastavěné území<sup>35</sup>.

S ohledem na budoucí rozvoj území obce a předcházení nežádoucího stavu, který by umožňoval na jejím území realizovat novou zástavbu pouze a jen v intravilánu, je tak vhodné, aby obec vymezila územním plánem zastavěné území a zastavitelnou plochu, a to ještě před uplynutím doby platnosti staré územně plánovací dokumentace (tj. vypracované na základě předpisů účinných před nabytím účinnosti StavZ). Další podstatnou výhodou pro vymezení zastavěného území, ať již ve formě územního plánu či postupem dle § 59 an. StavZ, je možnost vedení zjednodušeného územního řízení<sup>36</sup> nebo vydání územního souhlasu<sup>37</sup> místo územního rozhodnutí pro stavební záměry umisťované na v takto vymezeném zastavěném území.

Lze tedy shrnout, že hlavní důvod pro vytyčení hranice zastavěného území spočívá v naplnění jednoho z cílů územního plánování, tj. aby nová výstavba byla situována především v zastavěném území, které je k tomuto účelu určeno, a zároveň byla zajištěna dostatečná míra ochrany okolního území<sup>38</sup>.

**Nezastavitelný pozemek.** Další limitaci pro realizaci stavebních záměrů na území obce, pro jejíž území nebyl vydán územní plán, pak představuje vymezení tzv. „nezastavitelných pozemků“<sup>39</sup>. Na těchto pozemcích nelze

---

<sup>34</sup> srov. rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 11. 12. 2014, sp. zn. 79 A 5/2014-33

<sup>35</sup> MACHATA, P. § 58 [Zastavěné území]. In: MACHAČKOVÁ, J. a kol. Stavební zákon. 2. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2013, s. 227.

<sup>36</sup> srov. § 95 odst. 1 písm. a) StavZ

<sup>37</sup> srov. § 96 StavZ

<sup>38</sup> Metodický pokyn Ministerstva pro místní rozvoj, Ústavu územního rozvoje ve věci vymezení zastavěného území zed ne 3. 10. 2013 (04-Vymezeni-zastaveneho-uzemi.pdf)

<sup>39</sup> srov. § 2 odst. 1 písm. e) StavZ

zastavět, což vyplývá přímo z § 2 odst. 1 písm. e), kde se také stanoví, jaké typy pozemků lze pod režim nezastavitelných pozemků podřadit. V územním plánování požívají obdobné ochrany jako nezastavěné území<sup>40</sup>. Jediná výjimka je uvedena v § 18 odst. 6 StavZ, který stanoví, že na nezastavitelných pozemcích lze výjimečně umístit technickou infrastrukturu, avšak pouze způsobem, který neznemožní jejich dosavadní využití. Cílem takto vymezených pozemků je regulace zástavby v daném území do doby, než bude v pro celé území obce vydán územní plán, ve kterém bude pro každou plochu<sup>41</sup> stanoven požadovaný způsob jejího využití. V územním plánu se tedy nezastavitelné pozemky nevymezují, avšak musí v něm být rozhodnuto o jejich využití.

**Zastavitelná plocha.** V souladu s § 2 odst. 1 písm. j) se jedná o plochy vymezené územním plánem nebo v zásadách územního rozvoje v nezastavěném území určené k zastavění, přičemž územní plán zároveň stanoví podmínky pro jejich využití. V územním plánu může být vymezeno zastavitelných ploch i více, avšak vymezení dalších (nových) zastavitelných ploch lze v souladu s § 55 odst. 4 StavZ docílit pouze změnou územního plánu, přičemž musí být prokázána nemožnost využít již vymezené zastavitelné plochy a potřeby vymezení nových zastavitelných ploch.

**Zastavěná plocha** je definována v odst. 7 výše uvedeného § 2 StavZ jako součet všech zastavěných ploch jednotlivých staveb, přičemž se jedná „o skutečně a reálně zastavěnou plochu“<sup>42</sup>, čímž se odlišuje od zastavěného stavebního pozemku, jak je definován výše, který zahrnuje i zbytkovou část stavební parcely, která není přímo zastavěna na ni stojící stavbou, a navíc může zahrnovat i pozemkové parcely.

**Zastavěnou plochou stavby** se dále dle § 2 odst. 7 (věty druhá) rozumí plocha stavby určená obvodovými konstrukcemi, přičemž její správné vymezení je pro stavebníka i pro postup stavebního úřadu velmi podstatné s ohledem na možnost aplikace alternativních povolovacích procesů na jím zamýšlený stavební záměr.

---

<sup>40</sup> srov. § 18 odst. 4, věta třetí StavZ

<sup>41</sup> srov. § 2 odst. 1 písm. g) StavZ

<sup>42</sup> POTĚŠIL, L. § 2 [Základní pojmy]. In: POTĚŠIL, L., ROZTOČIL, A. a kol. Stavební zákon - komentář. 5. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2016.

### 1.3 VZTAH ÚZEMNÍHO PLÁNOVÁNÍ A ROZHODOVÁNÍ

Právní úprava územního plánování je obsažena v části třetí StavZ a dále v prováděcích předpisech<sup>43</sup>. Cílem územního plánování je dosáhnout obecně prospěšného souladu veřejných a soukromých zájmů při harmonickém využití území<sup>44</sup>. Proto je nutno již v rámci územního plánování vytvořit určité podmínky pro výstavbu, tak aby zastavěné území bylo využíváno hospodárně, a zároveň byla zajištěna ochrana nezastavěného území a nezastavitelných pozemků. Způsob, jakým tak StavZ činí je, že pro většinu staveb je nejprve nutno vymezit zastavitelnou plochu (a to zásadně územním plánem) a až poté je možné vést řízení, ve kterém může být jejich realizace povolena.

Určitou výjimku z výše uvedeného postupu představuje obecné pravidlo v § 18 odst. 5 StavZ, podle něhož lze i v nezastavěném území, v souladu s jeho charakterem, umísťovat určité stavby, zařízení a jiná opatření, avšak pouze pro vybrané účely, a to navíc pouze v případech, pokud to není výslovně vyloučeno územně plánovací dokumentací z důvodu veřejného zájmu. Novelou 2017 StavZ došlo (i) k rozšíření výčtu obecně povolených staveb v nezastavěném území o přípojky a účelové komunikace, což má dle důvodové zprávy k novele 2017<sup>45</sup> (dále jen „DZ“) za cíl napravit stav, kdy do účinnosti novely 2017 „bylo možné umístit bez územně plánovací dokumentace i dálnice a přenosovou soustavu republikového významu, které patří do veřejné infrastruktury, ale ne elektrickou přípojku k samotě nebo polní cestu“<sup>46</sup> a dále (ii) bylo výslovně stanoveno, že uvedené stavby nemohou být užívány k bydlení či pobytové rekreaci, byť by se jednalo pouze o jejich doplňkovou funkci. DZ k tomuto uvádí, že „ustanovení odst. 5 bylo zneužíváno a pod rouškou staveb pro zemědělství a lesnictví byly budovány stavby pro bydlení a rekreaci na naprosto nevhodných místech, kde to územní plán nepředpokládal.“<sup>47</sup> Cílem novely 2017 v této oblasti je tedy zamezit obcházení zákona.

---

<sup>43</sup> zejména vyhláška č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti, vyhláška č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území a vyhláška č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodnutí, územního opatření a stavebního řádu

<sup>44</sup> srov. rozsudek NSS ze dne 25. 09. 2017, sp. zn. 5 As 248/2015 - 38

<sup>45</sup> Sněmovní tisk 927/0, část č. 1/12, dostupný na [www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=927&CT1=0](http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=927&CT1=0)

<sup>46</sup> Sněmovní tisk 927/0, část č. 1/12, str. 104, komentář k bodu 32) - § 18 odst. 5

<sup>47</sup> Sněmovní tisk 927/0, část č. 1/12, str. 104, komentář k bodu 32) - § 18 odst. 5

V nezastavěném území tedy nelze umisťovat např. stavby pro průmysl, obchodní či skladovací komplexy nebo stavby pro bydlení či pobytovou rekreaci. Aby bylo možné tyto stavby ve vybraných částech území umístit, je třeba, aby byly tyto části vymezeny jako zastavitelné plochy v územně plánovací dokumentaci (zejména v územním plánu).

V rámci územního plánování lze rozlišit dvě základní fáze, a to (i) fázi plánovací, v níž jsou pořizovány a vydávány urbanistické plány, tj. abstraktně-konkrétní správní akty mající formu opatření obecné povahy dle § 171 an. SprŘ<sup>48</sup> (abstraktnost se zde projevuje předem neurčeným počtem adresátů a konkrétnost určitostí věci), určující v obecné rovině možnost využití území a (ii) fázi rozhodovací, jejímž výsledkem je vydání individuálních správních aktů o konkrétním záměru, proto se často také hovoří o individuálním územním rozhodování (základní formou je územní rozhodnutí). Předmětem této práce je dále právě individuální územní rozhodování.

## 1.4 ÚZEMNĚ PLÁNOVACÍ INFORMACE

Jako velmi praktický institut upravuje StavZ možnost stavebníka (nikoliv povinnost) požádat v souvislosti s plánovanou realizací svého záměru o územně plánovací informaci dle § 21 StavZ. Tento institut umožňuje žadateli si předem vyžádat informace o podmínkách stanovených v daném území pro jeho využívání a pro vydání územního rozhodnutí či jeho alternativ<sup>49</sup>. Východiskem pro právní úpravu územně plánovací informace je obecná úprava předběžné informace ve SprŘ<sup>50</sup>. Z příslušných ustanovení SprŘ lze dovodit, že každý (tj. nikoliv pouze osoba, která prokáže právní zájem, ale např. také zájemce o koupi nemovité věci může tohoto institutu využít v rámci předběžné právní prověrky) může od příslušného správního úřadu požadovat, aby jej v písemné formě informoval o tom, (i) zda lze určitý stavební záměr uskutečnit pouze na podkladě územního rozhodnutí nebo jiného podmiňujícího úkonu a (ii) jaká hlediska bude uplatňovat při posuzování žádosti o vydání územního rozhodnutí

---

<sup>48</sup> srov. např. § 36 odst. 4 a § 40 odst. 4 StavZ

<sup>49</sup> srov. § 21 odst. 1 StavZ

<sup>50</sup> srov. § 139 SprŘ

nebo podmiňujícího úkonu, popřípadě za jakých předpokladů lze žádosti vyhovět<sup>51</sup>.

Význam územně plánovací informace spočívá především v tom, že po dobu jednoho roku od jejího vydání je právně závazná. To však neplatí, pokud dojde ke změně podmínek, za kterých byla vydána, a orgán, který ji vydal, o tom žadatele ve výše uvedené lhůtě informuje<sup>52</sup>. Takovou změnou by mohla být např. změna územního plánu či změna vyššího stupně územně plánovací dokumentace. Územně plánovací informace tudíž nepředstavuje, na rozdíl od územního rozhodnutí, záruku, že po jejím vydání bude po dobu její platnosti možno bezpečně daný stavební záměr realizovat. Poté, co uplyne závazná lhůta územně plánovací informace, může správní orgán postupovat i v rozporu s ní a takový postup by nemohl být považován za nesprávný úřední postup<sup>53</sup>.

Dalším praktickým přínosem je, že v rámci územně plánovací informace sdělí příslušný úřad žadateli zpravidla také seznam dotčených orgánů, jejichž stanoviska bude zapotřebí obstarat jako podklad pro vydání územního souhlasu nebo územního rozhodnutí, přičemž *„stanovený okruh dotčených správních orgánů určuje vždy příslušný správní orgán. Zákonná povinnost k poskytnutí tohoto seznamu je nároková a příslušný správní orgán tento seznam poskytuje vždy s ohledem na konkrétní záměr, který žadatel zamýšlí realizovat.“*<sup>54</sup> To vše za předpokladu, že jsou dány podmínky pro její vydání, jinak může příslušný úřad vydat i tzv. „negativní“ územně plánovací informaci, čímž bude jeho povinnost vydat ve věci sdělení rovněž splněna.

Procesní úprava územně plánovací informace je obsažena ve SprŘ v ustanoveních o předběžné informaci.<sup>55</sup> Plos uvádí, že jelikož není předběžná informace vydávána ve standardním správním řízení, neaplikují se na ni přímo ani správní lhůty pro správní rozhodnutí a má charakter pouhého neformálního

---

<sup>51</sup> MACHAČKOVÁ, J. § 21 [Územně plánovací informace]. In: HEGENBART, M., SAKAŘ, B. a kol. Stavební zákon. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2008, s. 57.

<sup>52</sup> srov. § 21 odst. 3 StavZ

<sup>53</sup> MACHAČKOVÁ, J. § 21 [Územně plánovací informace]. In: HEGENBART, M., SAKAŘ, B. a kol. Stavební zákon. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2008, s. 57.

<sup>54</sup> HRŮŠOVÁ, Klára. § 21 [Územně plánovací informace]. In: POTĚŠIL, L., ROZTOČIL, A. a kol. Stavební zákon - komentář. 5. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2016.)

<sup>55</sup> srov. § 139 SprŘ

přípisu, jenž však musí obsahovat pravdivé informace<sup>56</sup> (viz výše její právní závaznost). Obdobně také Hrušová uvádí, že územně plánovací informace je vydávána ve formě sdělení dle § 154 an. SprŘ<sup>57</sup>.

Neexistence závazných lhůt však představuje poměrně zásadní problém např. pro stavebníka, který v rámci předběžné právní prověrky (tj. zpravidla před koupí pozemku, na němž plánuje realizovat stavební záměr) požádá příslušný úřad o informaci o podmínkách vydání rozhodnutí pro jeho stavební záměr, tak aby mohl do určité míry anticipovat budoucí postup správního orgánu ve věci, přičemž je však v soukromoprávní rovině vázán lhůtami pro realizaci koupě pozemku (v dnešním konkurenčním tržním prostředí často pod sankcí propadnutí rezervační zálohy). Pro případ, že by příslušný úřad nebyl ve věci vydávání územně plánovací informace činný, má žadatel o její vydání možnost využít nástroje ochrany proti nečinnosti dle SprŘ<sup>58</sup>, a to tak, že o nečinnosti notifikuje nadřízený správní orgán, který učiní z úřední povinnosti opatření proti nečinnosti předvídané zákonem. Dále, vzhledem k tomu, že se jedná o sdělení, je možno zjednat nápravu územně plánovací informace, jež trpí takovými vadami, které lze opravit, aniž by tím byla způsobena újma některé z dotčených osob, samotným správním orgánem, který ji vydal ve formě usnesení, které se pouze poznamená do spisu. Pokud taková autoremedura možná není, správní orgán, který ji vydal, územně plánovací informaci zruší s účinností *ex tunc*<sup>59</sup>.

## 1.5 ZPŮSOBY UMISŤOVÁNÍ STAVEB V ÚZEMÍ

Základním východiskem StavZ je, že každou stavbu je nutno předtím, než bude možno přistoupit k její realizaci, nejprve umístit postupem podle části třetí StavZ a následně v rámci stavebního řízení dle části čtvrté StavZ ověřit způsobilost dokumentace stavby k jejímu provedení, jakožto i stanovení základních podmínek pro její provedení a následné užívání<sup>60</sup>. Koncepce StavZ je tedy založena na oddělení územního a stavebního řízení. StavZ dále

---

<sup>56</sup> PLOS, Jiří. Stavební zákon s komentářem pro praxi. Praha: Grada, 2013, str. 54

<sup>57</sup> op. cit. sub 54

<sup>58</sup> srov. § 80 SprŘ

<sup>59</sup> srov. § 156 SprŘ

<sup>60</sup> srov. § 111 StavZ

stanovuje několik povolovacích režimů v rámci obou řízení v závislosti na velikosti a způsobu využití stavby.

Základní obecné pravidlo zakotvené v § 76 odst. 1 StavZ stanoví, že změny v území, zejména umístování staveb, lze provádět jen na základě územního rozhodnutí nebo územního souhlasu, nestanoví-li StavZ něco jiného. Základním právním prostředkem individuálního územního rozhodování je tedy povolení umístění stavby na podkladě územního rozhodnutí, které je (kladným) výsledkem územního řízení, a to ve stanovených případech buď „plného“<sup>61</sup>, nebo zjednodušeného<sup>62</sup>.

V § 78 StavZ jsou upraveny alternativní právní prostředky, které územní rozhodnutí v zákonem stanovených případech nahrazují. Jsou jimi územní souhlas, o kterém bude podrobněji pojednáno ve třetí části této práce, dále veřejnoprávní smlouva<sup>63</sup>, regulační plán<sup>64</sup>, společné povolení<sup>65</sup>, popřípadě sdělení, kterým stavební úřad schvaluje navrhovaný záměr týkající se dělení nebo scelování pozemků<sup>66</sup>.

Dalšími případy, kdy StavZ stanoví jinak oproti základní formě povolovacího režimu, jsou taxativně vymezené změny v území<sup>67</sup>, které nevyžadují územní rozhodnutí ani územní souhlas vůbec<sup>68</sup>. Hovoříme pak o tzv. volném režimu, který je projevem záměru zákonodárce přenést částečně odpovědnost za umístování staveb na stavebníka.

Stavební záměry, pro které StavZ nevyžaduje územní rozhodnutí ani územní souhlas, nepodléhají ani stavebnímu povolení, a dokonce ani ohlášení stavebnímu úřadu<sup>69</sup>. To však neznamená, že by výše uvedené stavby nepodléhaly působnosti stavebního úřadu vůbec, nýbrž je u nich ze strany stavebního úřadu vykonáván dozor nad výstavbou v podobě kontrolních

---

<sup>61</sup> srov. § 84 an. StavZ

<sup>62</sup> srov. § 95 StavZ

<sup>63</sup> srov. § 78 odst. 1 a § 78a StavZ

<sup>64</sup> srov. § 78 odst. 2 a § 61 odst. 2 StavZ

<sup>65</sup> srov. § 78 odst. 3 StavZ

<sup>66</sup> srov. § 82 odst. 3 StavZ

<sup>67</sup> srov. § 79 odst. 2 a § 80 odst. 3 StavZ

<sup>68</sup> srov. zejm. § 16 odst. 4, § 79 odst. 2, § 80 odst. 3 a § 82 odst. 3 StavZ

<sup>69</sup> srov. § 103 odst. 1 písm. a) StavZ

prohlídek<sup>70</sup> a dále je ochrana veřejných zájmů zajištěna prostřednictvím stanovení specifických povinností jak pro stavebníka<sup>71</sup>, tak pro vlastníka stavby<sup>72</sup>.

## 1.6 ÚZEMNÍ ROZHODNUTÍ A JEHO DRUHY

Územní rozhodnutí má povahu konstitutivního správního rozhodnutí ve smyslu SprŘ<sup>73</sup> a SŘS<sup>74</sup>, z čehož vyplývá, že se vydává správním řízením dle SprŘ<sup>75</sup>, které se nazývá podle StavZ územní řízení a je možno jej napadnout také ve správním soudnictví žalobou proti rozhodnutí<sup>76</sup>.

Územní rozhodnutí je ve StavZ upraveno ve třech rovinách, a to nejprve obecně v § 76 StavZ, dále pro jednotlivé územní rozhodnutí nalezneme zvláštní hmotněprávní úpravu v § 79 až § 83 StavZ a konečně v § 92 an. StavZ nalezneme procesní úpravu územního rozhodnutí, která je zvláštní úpravou k obecné úpravě správního rozhodnutí obsažené ve SprŘ. Z hlediska jeho právní povahy se jedná o správní rozhodnutí, které právně závazným způsobem řeší umístování staveb, změny využití území a ochranu některých důležitých zájmů v území.

StavZ vymezuje v § 77 pět druhů územních rozhodnutí, z nichž nejčastěji využívanými jsou rozhodnutí o umístění stavby nebo zařízení<sup>77</sup> (dále jen „**rozhodnutí o umístění stavby**“) a rozhodnutí o dělení nebo scelování pozemků<sup>78</sup>, o nichž bude pojednáno níže. Dalšími druhy územních rozhodnutí jsou rozhodnutí o změně využití území<sup>79</sup>, rozhodnutí o změně vlivu užívání stavby na území<sup>80</sup> a o ochranném pásmu<sup>81</sup>.

---

<sup>70</sup> srov. § 133 a § 134 StavZ

<sup>71</sup> srov. § 152 odst. 1 a 3 písm. e) StavZ

<sup>72</sup> srov. § 154 odst. 1 písm. a) až c) StavZ

<sup>73</sup> srov. § 9 a § 67 SprŘ

<sup>74</sup> srov. § 65 SŘS

<sup>75</sup> srov. § 9 SprŘ

<sup>76</sup> srov. § 65 an. SprŘ

<sup>77</sup> srov. § 77 odst. 1 písm. a) a § 79 StavZ

<sup>78</sup> srov. § 77 odst. 1 písm. d) a § 82 StavZ

<sup>79</sup> srov. § 77 odst. 1 písm. b) a § 80 StavZ

<sup>80</sup> srov. § 77 odst. 1 písm. c) a § 81 StavZ

<sup>81</sup> srov. § 77 odst. 1 písm. e) a § 83 StavZ

Každý, kdo vydání územního rozhodnutí navrhuje, je povinen dbát požadavků stanovených ve StavZ<sup>82</sup>, jimiž jsou především zajištění souladu stavebního záměru s obecnými požadavky na využívání území (zejm. s územním plánem), dále s požadavky na dopravní a technickou infrastrukturu, tak aby záměr např. nezasahoval do stávajících ochranných pásem, jakožto i souladu s požadavky dle zvláštních právních předpisů a se závaznými stanovisky dotčených orgánů. Dále musí žadatel šetřit zájmy vlastníků sousedních pozemků a staveb. Nejsou-li žadateli známy podmínky využití území a vydání územního rozhodnutí či územního souhlasu, může si za tímto účelem vyžádat výše uvedenou územně plánovací informaci, což lze jen doporučit.

### 1.6.1 ROZHODNUTÍ O UMÍSTĚNÍ STAVBY

Zásadně rozhodnutím o umístění stavby, případně jednodušším územním souhlasem, se zakládá právo stavebníka umístit stavbu, změnu stavby (tj. nástavby a přístavby) a zařízení. Z tohoto obecného pravidla StavZ stanovuje negativním taxativním výčtem několik výjimek<sup>83</sup>, pro které se uplatní tzv. volný režim, jak je uvedeno výše. Jako nejpřínosnější pro praxi se jeví možnost umístit v území bez nutnosti obstarávat rozhodnutí o umístění stavby ani územní souhlas následující: (i) sjezdy a nájezdy na pozemní komunikace sloužící k připojení sousední nemovitosti, (ii) jednopodlažní stavby do 25 m<sup>2</sup> zastavěné plochy a do 5 m výšky či (iii) bazén do 40 m<sup>2</sup> zastavěné plochy na zastavěném stavebním pozemku rodinného domu nebo stavby pro rodinnou rekreaci, přičemž u posledních dvou zmíněných malých staveb musí být vždy zachována odstupová vzdálenost nejméně dva metry od sousedního pozemku. Pro realizaci stavby bez ingerence stavebního úřadu však musí stavebník splnit všechny požadavky na výstavbu plynoucí ze zákona a provádějících právních předpisů<sup>84</sup> a záměr musí být v souladu s územně plánovací dokumentací. Volný režim dále nelze dle § 79 odst. 3 uplatnit v případě záměrů, pro které je

---

<sup>82</sup> srov. § 90 StavZ

<sup>83</sup> § 79 odst. 2 písm. a) až t) StavZ

<sup>84</sup> srov. vyhlášku č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území

vyžadováno závazné stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí<sup>85</sup> (dále jen „**závazné stanovisko EIA**“).

Dle § 79 odst. 5 dále do volného režimu spadají také stavební úpravy a udržovací práce. Toto ustanovení je projevem jednoho z důležitých principů územního plánování, dle kterého jsou předmětem právní regulace stavebního práva pouze ty záměry, které se nově objevují v prostoru. Stavební úpravou se rozumí změna vnitřní dispozice stavby, při které je zachováno její vnější půdorysné i výškové ohraničení (např. zateplení pláště)<sup>86</sup>, a tudíž ke změně v prostoru nedochází, obdobně také v případě udržovacích prací, jež mají za cíl především prodloužení životnosti stavby.

V praxi nalezneme také další příklady, kdy se toto územní rozhodnutí nevydává. Je tomu tak v případě, kdy došlo k dodatečnému povolení nepovolené stavby<sup>87</sup> a stejně tak se nevydává nové územní rozhodnutí, dojde-li ke zrušení toho původního až následně po povolení stavby<sup>88</sup>, což je v zásadě logické, jelikož poté, co je stavba povolena či dokonce již postavena, by bylo vydání územního rozhodnutí již nadbytečné.

V druhém uvedeném případě však bylo navíc rozhodovací praxí soudů<sup>89</sup> dovozeno, že ani v případě, že bylo stavební povolení vydáno na základě (v té době platného a účinného) územního rozhodnutí, jež bylo až následně zrušeno pro jeho nezákonnost, neznamená to per se nezákonnost stavebního povolení, jelikož v době jeho vydání bylo vydáno v souladu se zákonem a stavební úřad rozhoduje podle právního a skutkového stavu ke dni vydání daného stavebního povolení. Jednalo by se pouze o důvod pro obnovu řízení<sup>90</sup>. Objektivní lhůta pro podání žádosti o obnovu řízení dle SprŘ činí tři roky od právní moci rozhodnutí. Dále lze dosáhnout zrušení pravomocně vydaného územního rozhodnutí v přezkumném řízení, nebo ve správním soudnictví na základě

---

<sup>85</sup> podle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (dále jen „VÍZP“)

<sup>86</sup> srov. § 2 odst. 5 písm. c) StavZ

<sup>87</sup> ROZTOČIL, A. § 79 [Rozhodnutí o umístění stavby]. In: POTĚŠIL, L., ROZTOČIL, A. a kol. Stavební zákon - komentář. 5. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2016.

<sup>88</sup> srov. § 94 odst. 5 StavZ

<sup>89</sup> srov. rozsudek NSS ze dne 4. 2. 2009, sp. zn. 1 As 79/2008-128. In: JÍLKOVÁ, Z. Postup stavebního úřadu při zrušení územního rozhodnutí po povolení stavby, Právní rozhledy 12/2017, s. 448.

<sup>90</sup> srov. § 100 odst. 1 písm. b) StavZ

žaloby proti rozhodnutí správního orgánu.<sup>91</sup> Dle mého názoru by však stavební povolení opírající se o nezákonný základ, mělo být taktéž nezákonné a zájem na ochranu práv stavebníka nabytých v dobré víře by měl v takovém případě ustoupit zájmu veřejnému.

Obsahem tohoto územního rozhodnutí je (i) vymezení stavebního pozemku, (ii) umístění stavby na pozemku a v prostoru, a to pomocí grafické přílohy k územnímu rozhodnutí, která však v praxi není neoddělitelnou součástí tohoto správního rozhodnutí (je v jiném sešitu), a tudíž zde existuje teoretické riziko, že by po právní moci rozhodnutí mohlo dojít (zejm. ze strany stavebníka) k pozměnění pouze této grafické přílohy, což by v praxi bylo velmi těžko prokazatelné, a proto lze ostatním účastníkům stavebního řízení doporučit, aby si z procesní opatrnosti pořídili kopie této grafické přílohy, čímž riziko jakékoliv neoprávněné manipulace eliminují, dále stanovení (iii) druhu, účelu a základních podmínek pro její umístění (např. stanovení počtu lůžek v hotelu či nutný minimální počet parkovacích míst v bytovém domě), (iv) podmínek pro napojení na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu a (v) podmínek pro zpracování projektové dokumentace a pro vydání stavebního povolení.

Z pohledu nabyvatele nemovité věci, pozemku, pro nějž předchozí majitel již obstaral příslušné územní rozhodnutí o umístění stavby, vyvstává zajímavá otázka, a sice, zda je nový vlastník pozemku oprávněn umístit na pozemku stavbu dle již vydaného územního rozhodnutí, resp. na jeho podkladě zažádat v dalším kroku o vydání stavebního povolení. Základním východiskem je zde § 73 odst. 2 SprŘ, podle nějž „...*jestliže je pro práva a povinnosti účastníků určující právo k movité nebo nemovité věci, je pravomocné rozhodnutí závazné i pro právní nástupce účastníků*“. Dle právní teorie se jedná svou povahou o rozhodnutí *in rem*<sup>92</sup>, nikoliv *in personam*, tedy váže se k pozemku, pro nějž bylo vydáno. Obdobný závěr lze dovodit i z rozhodovací praxe správních soudů – viz např.: „*Územní rozhodnutí je vázáno k pozemku,*

---

<sup>91</sup> PRŮCHA, P. a kol. Stavební zákon: praktický komentář: podle stavu k 1. lednu 2017. Praha: Leges, 2017, s. 371.

<sup>92</sup> STAŠA, J. Kapitola IX. Správní akty. In: HENDRYCH, D. a kol. Správní právo. Obecná část. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, str. 208 a 209.

*jehož se týká (tzv. správní akt in rem), a spolu s převodem vlastnického práva k pozemku přechází na jeho nabyvatele.*<sup>93</sup>“ Tudiž práva a povinnosti z rozhodnutí přechází na právního nástupce, tj. nabyvatele pozemku, který může za podmínek stanovených zákonem přistoupit k realizaci projektu na podkladě stávajícího územního rozhodnutí, které bylo vydáno na žádost převodce. Zejména musí nový vlastník započít s realizací projektu v zákonem stanovené lhůtě dvou let od vydání územního rozhodnutí.

## 1.6.2 ROZHODNUTÍ O DĚLENÍ A SCELOVÁNÍ POZEMKŮ

Rozhodnutí o dělení a scelování pozemků konstitutivně vymezuje nové pozemky na základě rozdělení nebo scelení (tj. sloučení) dosavadních pozemků, a to na podkladě geometrického plánu (popř. technického nákresu). Obsahem tohoto rozhodnutí je (i) stanovení parcelních čísel nových pozemků a (ii) určení hranice nových pozemků s vyznačením přístupů z veřejné komunikace. Základním předpokladem pro to, aby byla žádost o dělení nebo scelování pozemků úspěšná je, že musí být podána všemi vlastníky všech dotčených pozemků<sup>94</sup>.

Alternativním režimem je schválení navrhovaného záměru sdělením, kterým stavební úřad potvrzuje skutečnost, že není třeba stanovit zvláštní podmínky pro dělení nebo scelování pozemků (dále jen „**souhlas s dělením**“), což je podmínkou pro uplatnění tohoto zjednodušeného postupu<sup>95</sup>. V této souvislosti je zapotřebí upozornit na zásadní změnu, již přinesla novela 2017, kterou byl novelizován nejen StavZ, ale také další související zákony včetně KatZ. Až do účinnosti novely 2017 bylo totiž možné rozdělit pozemek na základě souhlasu s dělením pouze za současného převodu vlastnického práva k nově vydělované části pozemku<sup>96</sup>.

Novelou 2017 však byla v KatZ rozšířena definice pozemku v § 2 odst. a), kdy oproti předchozí dikci se nově stanoví, že hranicí oddělující pozemek jako samostatnou část zemského povrchu může být nově také „*hranice daná*

---

<sup>93</sup> srov. rozsudek NSS ze dne 15. 2. 2012, sp. zn. 1 As 73/2011 – 316,

<sup>94</sup> srov. § 82 odst. 2 StavZ

<sup>95</sup> srov. § 82 odst. 3 StavZ

<sup>96</sup> srov. stanovisko ČÚZK ze dne 3.7.2014 pod č.j.: ČÚZK-10034/2014-15

*schválením navrhovaného záměru stavebním úřadem“*. Ve svém důsledku to znamená, že je nyní možno tuto hranici do katastrální mapy bez dalšího zobrazit, a to na základě pouhého souhlasu s dělením na základě geometrického plánu, jelikož k tomu nově již existuje zákonný podklad. Výrazně se tak pro vlastníka zjednoduší jednání při nakládání s těmito nově vzniklými pozemky, protože při uzavírání smlouvy o převodu budou v katastru nemovitostí již pozemky evidovány v podobě parcel a nebude již nutné, aby geometrický plán byl součástí kupní smlouvy o převodu nemovité věci<sup>97</sup>. Tuto novinku pak ocení především developři, kteří mají v úmyslu rozdělit pozemek na několik menších parcel např. za účelem jejich zasíťování a následného prodeje, když nově mohou takové rozdělení pozemků realizovat i na základě souhlasu s dělením bez nutnosti současného převodu vlastnického práva.

---

<sup>97</sup> BAREŠOVÁ, E.: Co přinese změněná definice pozemku v katastrálním zákoně ze dne 21. 12. 2017, k dispozici na [www.bulletin-advokacie.cz/co-prinese-zmenena-definice-pozemku-v-katastralnim-zakone](http://www.bulletin-advokacie.cz/co-prinese-zmenena-definice-pozemku-v-katastralnim-zakone)

## 2. ÚZEMNÍ ŘÍZENÍ

Územní řízení je správním řízením návrhovým, zahajovaným výlučně jen na žádost<sup>98</sup>, na základě níž vydává příslušný stavební úřad územní rozhodnutí. StavZ obsahuje dvě základní varianty procesního řízení, a to (i) „standardní“ plnohodnotné územní řízení, jehož zvláštní procesní úpravu nalezneme v § 84 až § 94z StavZ<sup>99</sup> a (ii) zjednodušené územní řízení se speciální úpravou v § 95 StavZ, které je alternativním postupem, vedoucím taktéž k vydání územního rozhodnutí; pro oba typy řízení se subsidiárně (nestanoví-li StavZ jinak) použije obecná procesní úprava obsažená v části druhé a třetí SprŘ<sup>100</sup>.

### 2.1 ÚČASTNÍCI ÚZEMNÍHO ŘÍZENÍ A DOTČENÉ OSOBY

Hlavním důvodem pro samostatnou procesní úpravu územního řízení ve StavZ je skutečnost, že toto řízení obsahuje oproti standardnímu správnímu řízení dle SprŘ řadu odchylek. Prvním odlišným institutem jsou účastníci územního řízení.

V souladu s výše uvedenou zásadou subsidiarity SprŘ se obecná definice účastníků správního řízení použije pouze nestanoví-li zvláštní zákon jinak. StavZ stanoví jinak v § 85, kde nalezneme speciální komplexní definici účastníků územního řízení. Komplexnost této definice spočívá právě v tom, že vylučuje užití obecného vymezení okruhu účastníků dle § 27 SprŘ. Ze SprŘ lze na úpravu účastníků aplikovat pouze § 28, který stanoví, že v pochybnostech bude za účastníka považován každý, kdo to o sobě tvrdí, že je účastníkem, dokud se neprokáže opak<sup>101</sup>.

Z obecné úpravy účastníků ze SprŘ lze však pro účely StavZ převzít členění účastníků správního řízení do dvou skupin na „privilegované“, jimž zákon přiznává zvláštní procesní práva a „ostatní“. Nadto přímo § 87 StavZ stanoví, že účastníky řízení podle § 27 odst. 1 SprŘ jsou vždy (i) žadatel

---

<sup>98</sup> srov. § 44 a § 45 SprŘ

<sup>99</sup> to má však ještě další tři modifikace v podobě tzv. společných řízení dle § 94a až § 94z StavZ

<sup>100</sup> srov. § 1 odst. 2 SprŘ

<sup>101</sup> srov. rozsudek NSS ze dne 2. 7. 2015, sp. zn. 9 As 222/2014 - 147

(stavebník)<sup>102</sup> a (ii) vlastník předmětného pozemku, na kterém má být záměr umístěn, za předpokladu, že není sám žadatelem, nebo oprávněný z jiného věcného práva k tomuto pozemku nebo stavbě<sup>103</sup>, Vyjdeme-li z uvedené kategorizace účastníků, pak právě výše uvedené účastníky můžeme označit za „privilegované“. Samotná diferenciací účastníků do dvou odstavců ve StavZ tak pozbývá významu. Dalšími účastníky územního řízení dle StavZ jsou (iii) obec, na jejímž území má být požadovaný záměr umístěn<sup>104</sup> a (iv) osoby, jejichž vlastnické právo nebo jiné věcné právo může k sousedním stavbám nebo pozemkům může být územním rozhodnutím *přímo dotčeno*<sup>105</sup> (dále jen „soused“ nebo „sousedé“), ti jsou účastníky „dalšími“.

Důvod, proč je důležité zabývat se samotnou otázkou, kdo vůbec může být účastníkem územního řízení, spočívá především v tom, že StavZ přiznává osobám, jež za účastníky řízení označuje, zvláštní procesní práva a povinnosti, které jsou podrobněji rozebrány dále. Význam rozlišování výše uvedených skupin účastníků pak spočívá v tom, že „privilegovaní“ účastníci mají oproti „dalším“ účastníkům výhodnější procesní postavení, a to zejména při doručování.

Jsou to právě výše uvedení sousedé, se kterými se stavebník v praxi nejčastěji dostává do zájmové kolize ohledně realizace svého záměru. S definicí sousedů ve StavZ jsou spojeny dva neurčité pojmy, a to „sousední pozemek“ a „přímo dotčení“, které vyžadují výklad. Při vymezení pojmu sousední pozemek je nutno si uvědomit, že sousedním se nerozumí pouze pozemek mezující, tj. pozemek, který má společnou hranici s předmětným stavebním pozemkem, ale zahrnuje i pozemky vzdálenější. Do stavebního zákona z roku 1976<sup>106</sup> byla jednou z jeho novel zavedena legální definice pojmu sousední pozemky, které byly definovány jako pozemky, které mají společnou hranici s pozemkem, který je předmětem správního řízení, přičemž tato definice byla následně použita i v definici účastníků územního řízení, důsledkem čehož

---

<sup>102</sup> srov. § 85 odst. 1 písm. a)

<sup>103</sup> srov. § 85 odst. 2 písm. a)

<sup>104</sup> srov. § 85 odst. 1 písm. b)

<sup>105</sup> srov. § 85 odst. 2 písm. b)

<sup>106</sup> zákon č. 50/1976 Sb.

bylo zúžení sousedního pozemku pouze na pozemky mezující. Toto novelizované ustanovení však bylo následně zrušeno Ústavním soudem České republiky (dále jen „ÚS“)<sup>107</sup>, a to pro rozpor s právem na spravedlivý proces ve spojitosti s ochranou vlastnického práva, přičemž ÚS dovedl, že i vlastníci vzdálenějších pozemků mají právo účastnit se územního řízení, a pokud by zákonodárce takovýmto způsobem chtěl tyto vlastníky vyloučit, bylo by to v rozporu s ústavními principy. V předmětné kauze, kterou se zabýval ÚS se jednalo o situaci, kdy vlastník pozemku „A“, jež měl společnou hranici s pozemkem „B“ účelně oddělil ze svého pozemku jeho část tvořící podélný pruh těsně při společné hranici pozemků „A“ a „B“, který obratem daroval rodinnému příslušníkovi tak, aby záměrně znemožnil vlastníku pozemku „B“ účast v územním řízení. ÚS však v uvedeném nálezu rovněž přiznal, že absence legální definice sousedních pozemků může v praxi způsobovat problémy v interpretaci, jelikož není přesně stanoveno, do jaké maximální vzdálenosti mohou sousední pozemky sahat, což bude nutno posoudit vždy ad hoc u každého záměru s ohledem na možné nežádoucí dopady zamýšlené stavby. Naopak není přípustný takový výklad pojmů sused nebo sousední pozemek, který by z okruhu účastníků územního řízení zcela vyloučil vlastníka mezujícího pozemku, pokud se jej záměr přímo nedotýká<sup>108</sup>. Za účastníka územního řízení je tedy nutno považovat vlastníka mezujícího pozemku vždy, naopak vlastníka vzdálenějšího pozemku pak pouze tehdy, pokud se jej vzhledem k okolnostem daného případu záměr přímo dotýká.

K výkladu pojmu „přímé dotčení“ existuje rozsáhlá judikatura správních soudů. V rozsudku ze dne 30. 4. 2008, sp. zn. 1 As 16/2008 - 48 NSS dovedl, že neurčitý právní pojem „přímé dotčení na vlastnickém právu“ ve smyslu § 34 odst. 1 stavebního zákona z roku 1976 *„je nutno interpretovat vždy s ohledem na okolnosti spočívající v povaze umísťované stavby a jejích možných dopadů na okolí“*. Z výše uvedeného rozsudku, ze kterého vyplývá, mimo jiné, že, že správní orgán musí k určení okruhu účastníků přistupovat u každého záměru individuálně a zvažovat přitom konkrétní dopady zamýšleného záměru na okolí, vyšel NSS i v rozsudku ze dne 12. 9. 2008, sp. zn. 2 AS 49/2007-191, ve kterém

---

<sup>107</sup> srov. náleží ÚS ze dne 22. 3. 2000, sp. zn. Pl. ÚS 19/99 [43/2000 USn.]

<sup>108</sup> srov. náleží ÚS ze dne 7. 4. 2005, sp. zn. III. ÚS 609/04

došel k závěru, že o přímé dotčení se může jednat i tam, kde dojde v důsledku zamýšlené stavby ke změně krajinného rázu. V daném případě dal NSS za pravdu stěžovateli, která namítala, že pro danou stavbu (jednalo se o bytové domy) nebyl vydán potřebný souhlas orgánu ochrany přírody se zásahem do krajinného rázu, čímž byla dotčena na svém subjektivním veřejném právu na pokojné užívání vlastnictví. Ve své argumentaci NSS, mimo jiné, uvedl, že ačkoliv jsou vlastníci dotčených nemovitých věcí povinni strpět určitá omezení svých vlastnických práv v důsledku realizované zástavby, a to včetně zhoršeného výhledu do krajiny, mají zároveň právo „požadovat, aby nová zástavba zasáhla do krajiny a prostředí, v němž bude umístěna, co nejšetrnějším rozumně proveditelným způsobem.“ Dalšími případy imisí, které lze považovat za přímé dotčení, jsou např. (i) zhoršení dopravní situace na pozemní komunikaci, která bude v důsledku výstavby nového obchodního centra využívána i jeho návštěvníky, (ii) zhoršení výhledu na historickou část města či (iii) vyloučení vlastníků nemovitostí z užívání jediné přístupové cesty k těmto nemovitostem v důsledku realizace záměru<sup>109</sup>.

### 2.1.1 (NE)ÚČAST SPOLKŮ V ÚZEMNÍM ŘÍZENÍ

Zcela zásadní, byť poměrně nenápadnou změnu v okruhu účastníků územního řízení přinesla Novela 2017, na základě níž došlo ke změně v textaci § 70 odst. 3 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále jen „OchPřKr“), čímž byly z okruhu účastníků územního řízení fakticky a bez výjimek vyloučeny občanská sdružení, jejichž hlavním posláním je ochrana přírody a krajiny (dále jen „spolky“). Ty dosud představovaly v zásadě jedinou možnost pro širší dotčenou veřejnost (tj. osoby odlišné od účastníků územního řízení dle § 85 StavZ, např. nájemce), jak se územního řízení zúčastnit a domoci se ochrany svých oprávněných zájmů<sup>110</sup>. Obsahem výše uvedeného ustanovení ve znění před jeho novelizací bylo oprávnění spolků účastnit se *správních řízení*, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny chráněné

---

<sup>109</sup> ROZTOČIL, A. § 85 [Účastníci územního řízení]. In: POTĚŠIL, L., ROZTOČIL, A. a kol. Stavební zákon - komentář. 5. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2016.

<sup>110</sup> a to prostřednictvím spolku, který byl za tímto účelem založen a který v řízení zastupoval zájmy veřejnosti na projednávaném záměru

OchPřKr, tj. obecně jakéhokoliv správního řízení, ve kterých mohou být tyto zájmy dotčeny, zejména se pak jednalo právě o řízení podle StavZ. Předmětná změna spočívá právě v nahrazení širšího pojmu „správní řízení“ pojmem „řízení podle tohoto zákona“, tj. pouze řízení podle OchPřKr<sup>111</sup>.

Za pozornost zajisté stojí fakt, že tato změna se do novely 2017 dostala až ve fázi pozměňovacích návrhů, a tudíž není nijak odůvodněna v DZ, přičemž dle argumentace jejich navrhovatelů výrazně přispěje k urychlení územních rozhodovacích procesů. Tomuto argumentu však lze oponovat tím, že se tak stane pouze za cenu zásadního omezení práva každého domáhat se ochrany svého práva u nezávislého a nestranného rozhodovacího orgánu<sup>112</sup>. NSS již dříve judikoval, že sdružení fyzických osob ve spolku, jehož účelem podle stanov je ochrana přírody a krajiny, je s ohledem na mezinárodní závazky České republiky<sup>113</sup> prostředkem realizace jejich práva na příznivé životní prostředí dle čl. 35 Listiny základních práv a svobod<sup>114</sup>. Dle mého názoru tato novelizace představuje účelové a nepřiměřené omezení možnosti participace veřejnosti v územním řízení a možné porušení ústavních práv, což by mohlo vést k jejímu zrušení ÚS (pozn. ke dni uzavření rukopisu této práce byl k ÚS podán návrh na zrušení předmětné novelizace).

Novelou 2017 byl zároveň zrušen dosavadní § 85 odst. 2 písm. c) StavZ, který stanovil, že účastníky územního řízení jsou dále „osoby, o kterých tak stanoví zvláštní právní předpis“. V důsledku této změny nelze spolky zařadit ani do okruhu účastníků *územního řízení s posouzením vlivů na životní prostředí* dle § 94a an. StavZ, nově zavedeného Novelou 2017, jelikož v § 94b StavZ se výslovně stanoví, že účastníky tohoto řízení jsou pouze osoby uvedené v § 85, tudíž jimi *a contrario* nemohou být spolky. Jedinou možností, jak mohou nyní určité spolky<sup>115</sup>, alespoň v omezené míře, ochránit dotčené zájmy svých členů v územním řízení o záměru podléhajícím procesu posuzování vlivů na životní prostředí (dále jen „EIA“), je uplatnění procesních práv zakotvených

---

<sup>111</sup> SVOBODA, P.: Ústavněprávní aspekty účastenství ekologických spolků ve správních řízeních. Právní rozhledy 2/2018, s. 50

<sup>112</sup> srov. čl. 36 zákona č. 2/1993 Sb., Listiny základních práv a svobod (dále jen „LZPS“)

<sup>113</sup> především Úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí z roku 1998 (Aarhuská úmluva)

<sup>114</sup> srov. rozsudek NSS ze dne 26.6.2014, sp. zn. 5 AOs 3/2012-70

<sup>115</sup> jedná se pouze o spolky, které naplňují definici dotčené veřejnosti dle § 3 písm. i odst. 2) VIŽP

v § 9b až 9d VIŽP. Nejvýznamnějším z těchto práv je právo domáhat se žalobou ve správním soudnictví zrušení územního rozhodnutí vydaného v řízení navazujícím na EIA. Aby tato práva mohl spolek řádně a včas uplatnit, musí se však o jednotlivých procesních úkonech dozvědět a jelikož se v řízeních navazujících na EIA doručuje oznámení o zahájení řízení pouze veřejnou vyhláškou<sup>116</sup>, nezbyvá než bedlivě sledovat úřední desku.

### 2.1.2 PRÁVA ÚČASNTÍKŮ ŘÍZENÍ

Z procesních práv, která jsou přiznána účastníkům územního řízení, jsou níže zmíněny ty, které považuji za nejdůležitější.

**Právo navrhopvat důkazy a činit jiné návrhy.** Účastníkům územního řízení je přiznáno právo navrhopvat po celou dobu řízení, a to až do okamžiku, kdy bude vydáno rozhodnutí, nejen důkazy, ale také činit jiné návrhy<sup>117</sup>. Toto právo je omezeno zásadou koncentrace řízení, která je podrobněji upravena dále v této práci. Návrhy účastníků a jimi předložené důkazy jsou jedním z podkladů pro vydání rozhodnutí v územním řízení<sup>118</sup>. Účastníci mají dále právo se k důkazům, které byly stavebním úřadem provedeny, vyjádřit. Stavební úřad je povinen o navržených důkazech a účastníky činěných návrzích rozhodnout a v případě, že je neuspokojí, musí v rozhodnutí uvést důvody, proč navržené důkazy odmítl provést. V opačném případě bude rozhodnutí stavebního úřadu stíženo vadou.

**Právo účastníka vyjádřit se.** Účastníkům územního řízení svědčí právo na vyjádření se nejen k navrhovaným důkazům, jak bylo zmíněno výše, ale dále také právo vyjádřit se k podkladům založeným ve spise. Toto vyjádření již však není klasickou námitkou účastníka, což znamená, že stavební úřad nemá povinnost k takovému vyjádření přihlížet. Právo vyjádřit se má i další roviny, kdy účastníkům řízení svědčí mimo jiné i právo vyjádřit své stanovisko k probíhajícímu územnímu řízení, náleží mu možnost se vyjádřit k podkladům rozhodnutí před samotným vydáním rozhodnutí s jistými výjimkami uvedenými

---

<sup>116</sup> srov. § 87 odst. 1 StavZ ve spojení s § 9b odst. 3 VIŽP

<sup>117</sup> srov. § 36 odst. 1 SprŘ

<sup>118</sup> srov. § 50 StavZ

v zákoně, a v neposlední řadě je mu dána i možnost se na výzvu vyjádřit k odvolání podanému jiným účastníkem řízení.

**Právo na účast na ústním jednání.** Ačkoliv byla novelou StavZ č. 350/2012 Sb. dána stavebnímu úřadu možnost za předpokladu splnění určitých podmínek upustit od ústního jednání, v případě, že stavební úřad ústní jednání nařídí, svědčí účastníkovi právo být u ústního jednání přítomen a jednání se účastnit. Za účelem toho, aby účastníkům bylo umožněno uplatnění tohoto práva, je stavební úřad povinen o nařízeném ústním jednání účastníky uvědomit v dostatečném předstihu, nejméně pět dnů před jeho konáním, nehrozí-li nebezpečí z prodlení<sup>119</sup>. Účastník však práva na účast na ústním jednání nemusí využít a může se jej i vzdát.

**Právo domáhat se ochrany před nečinností stavebního úřadu a před průtahy řízení.** Porušení povinnosti stavebního úřadu ve stanovené lhůtě provést úkon či vydat rozhodnutí představuje nesprávný úřední postup. Ačkoliv mohou být územní řízení u stavebního úřadu často složitá a komplikovaná, ani tato skutečnost nemůže být důvodem pro zbytečné průtahy v řízení a překročení přiměřených či zákonem stanovených lhůt pro vydání rozhodnutí. Náprava lze zjednat prostřednictvím opatření přijatého nadřízeným správním orgánem, jenž tak může činit zejména v případě, že stavební úřad nevydá rozhodnutí v zákonem stanovené lhůtě. Poté, co dojde k uplynutí lhůt stanovených pro vydání rozhodnutí, je oprávněn podat žádost o přijetí opatření proti nečinnosti i účastník řízení<sup>120</sup>. Přijatá opatření nadřízeného správního orgánu mohou spočívat například v tom, že takový orgán si do své pravomoci vyřízení věci atrahuje a rozhodne ve věci namísto stavebního úřadu, který je nečinný, či nadřízený správní orgán prodlouží lhůtu stanovenou zákonem pro vydání rozhodnutí. Dalšími nástroji, kterými se může účastník chránit před nečinností stavebního úřadu je jeho právo domáhat se, aby stavební úřad vydal mezitímní rozhodnutí, či částečné rozhodnutí ve věci, a to znova prostřednictvím nadřízeného orgánu, který stavebnímu úřadu přikáže vydat mezitímní rozhodnutí či rozhodnout v části věci, či takové rozhodnutí může vydat sám

---

<sup>119</sup> srov. § 49 odst. 1 SprŘ

<sup>120</sup> srov. § 80 SprŘ

nadřízený správní orgán, a to nejen samostatně, ale i společně s dalšími opatřeními ke zjednáání nápravy nečinnosti stavebního úřadu<sup>121</sup>.

**Právo nahlížet do spisu a pořizovat kopie.** Je obecně upraveno v § 38 SprŘ, kde je zakotvena možnost činit tyto úkony i pro zástupce účastníků. V § 168 odst. 2 StavZ pak nalezneme zvláštní omezení tohoto práva ve vztahu k dokumentaci stavby spočívající v (i) možnosti pořizovat její kopie pouze se souhlasem pořizovatele dokumentace, případně vlastníka stavby, jíž se dokumentace týká a (ii) možnosti odepření nahlížení do vybraných částí dokumentace u určitých typů staveb či z důvodů ochrany osob a jejich majetku

Nad rámec výše uvedených práv poskytují právní předpisy (zejm. SprŘ a SŘS) účastníkům prostředky právní ochrany, o kterých bude pojednáno v této práci dále u jednotlivých povolovacích režimů zvlášť.

## 2.2 ŽÁDOST O VYDÁNÍ ÚZEMNÍHO ROZHODNUTÍ

Žádost musí kromě obecných náležitostí podle SprŘ, tedy kdo ji podává, které věci se týká a co se navrhuje<sup>122</sup>, navíc obsahovat základní údaje o stavebním záměru, identifikaci pozemku nebo stavby určených k realizaci záměru a označení osob, jejichž práva k sousedním pozemkům mohou být přímo dotčena územním rozhodnutím<sup>123</sup>. První identifikaci těchto osob tak předkládá přímo žadatel a stavební úřad následně vymezí účastníky územního řízení. Zde je častým předmětem sporu otázka, zda v daném případě může být určitá osoba stavebním záměrem skutečně přímo dotčena. Opomenutí některé z těchto osob může být následně i důvodem pro zrušení územního rozhodnutí<sup>124</sup>.

Další zákonnou náležitostí žádosti jsou její přílohy nebo-li tzv. podklady k žádosti. Primárně se jedná o dokumentaci záměru<sup>125</sup>, která se zpracovává podle podrobnější prováděcí vyhlášky<sup>126</sup>. Výraz dokumentace je zde podobný jako u projektové dokumentace dle stavebního řádu, avšak liší se v tom, že

---

<sup>121</sup> srov. § 148 odst. 3 SprŘ

<sup>122</sup> srov. § 37 odst. 2 ve spojení s § 45 odst. 1 SprŘ

<sup>123</sup> srov. § 86 odst. 1 StavZ

<sup>124</sup> MACHAČKOVÁ, Jana. § 86 [Žádost o vydání územního rozhodnutí]. In: MACHAČKOVÁ, J. a kol. Stavební zákon. 2. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2013, s. 340.

<sup>125</sup> srov. § 86 odst. 2 písm. e) StavZ

<sup>126</sup> vyhláška o dokumentaci staveb č. 499/2006 Sb.

v dokumentaci záměru pro účely územního řízení se řeší pouze prostorové ohraničení stavby a základní napojení na inženýrské sítě a základní vztahy v území.

Další náležitostí je doklad o občanskoprávním titulu, kterým se rozumí zejména souhlas vlastníka pozemku s navrhovaným záměrem, není-li žadatel vlastníkem pozemku nebo stavby (případně oprávněným ze služebnosti či práva stavby)<sup>127</sup>, přičemž tento je nutno vyznačit na situačním výkresu dokumentace. Cílem zákonodárce je zde zjevně zamezení vzniku neoprávněných staveb (tj. takových, pro jejichž realizaci postrádá stavebník platný soukromoprávní titul), čímž je zajištěn soulad veřejného se soukromým právem. Z ustálené judikatury NSS k tomuto ustanovení, která je aplikovatelná i po novele 2017 plyne<sup>128</sup>, že nepředloží-li žadatel o vydání rozhodnutí o umístění stavby doklad o právu založeném smlouvou provést stavbu, ani po výzvě stavebního úřadu, je tato skutečnost důvodem pro zastavení řízení o vydání rozhodnutí o umístění stavby podle § 66 odst. 1 písm. c) SprŘ<sup>129</sup>.

Dále se jedná o stanoviska vlastníků<sup>130</sup> veřejné infrastruktury, tj. kladná stanoviska, kterými dávají souhlas s připojením stavby na příslušný typ infrastruktury. Jako příklad lze uvést stanovisko vlastníka pozemní komunikace s připojením sousední nemovitosti (stavby) na komunikaci<sup>131</sup>. Z těchto stanovisek musí být patrné, jakým způsobem bude zajištěno dopravní napojení a napojení na sítě. Bude-li nutno v rámci realizace záměru vybudovat novou či upravit již existující veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu, je žadatel povinen stavebnímu úřadu doložit taktéž smlouvu s vlastníky "sítí", z níž vyplyne dohoda stran ohledně takové realizace<sup>132</sup>.

Posledním typem jsou podkladové akty dotčených správních orgánů, z nichž jsou obzvláště důležitá závazná stanoviska orgánu územního plánování, která jsou upravena v obecném ustanovení § 96b odst. 1 StavZ. Definici orgánu

---

<sup>127</sup> srov. § 86 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 184a StavZ

<sup>128</sup> a to i přesto, že obsah původního § 86 odst. 2 písm. a) StavZ se sice přesunul do obecného ustanovení § 184a odst. 1 StavZ, materiálně ale zůstal v zásadě nezměněn

<sup>129</sup> srov. rozsudek NSS ze dne 4.2.2010, sp. zn. 9 As 36/2009 - 78

<sup>130</sup> případně provozovatelů, pokud vlastník svěřil provozování jinému subjektu

<sup>131</sup> srov. § 10 odst. 4 písm. b) zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích („ZPozK“)

<sup>132</sup> PRŮCHA, P. a kol. Stavební zákon. Praktický komentář, Praha: Leges, 2017, str. 326

územního plánování nalezneme v § 6 StavZ, jedná o se o legislativní zkratku obce s rozšířenou působností. Jedná se o nový prvek zavedený Novelou 2017, který znamená, že stavební úřad nemůže nově samostatně posuzovat soulad záměru s územním plánem, ale potřebuje k tomuto posouzení stanovisko obce s rozšířenou působností, a to v případě, že je stavební úřad odlišný od stavebního úřadu obce s rozšířenou působností.

Stavební záměr, který posuzuje stavební úřad v územním řízení se může dotýkat zvláštních veřejných zájmů, které jsou chráněny zvláštními zákony<sup>133</sup>, přičemž záleží vždy na daném zvláštním zákonu, jestli ochranu těchto zvláštních veřejných zájmů zajišťuje tím, že zakládá dotčenému orgánu pravomoc vydat k posuzovanému záměru podkladové rozhodnutí či závazné stanovisko.

Dle zvláštních zákonů mohou mít podkladové akty v zásadě dvojí charakter, a to (i) podkladové správní rozhodnutí nebo (ii) závazné stanovisko. Podkladové správní rozhodnutí je rozhodnutím smyslu § 67 SprŘ, které je výsledkem samostatného správního řízení ve smyslu § 9 SprŘ, v rámci nějž zvláštní orgány posuzují tentýž záměr, který je vykreslen v dokumentaci, ale pouze ze svého úzkého hlediska. Aby mohl stavební úřad v územním řízení rozhodnout, potřebuje pro své rozhodnutí podklad v podobě pravomocného rozhodnutí dotčeného orgánu, ve kterém posoudí otázky ochrany zvláštního veřejného zájmu. V teorii správního práva se tato vzájemná vazba mezi správními akty, kdy *„dříve vydané správní akty podmiňují akty vydané později a tvoří tak určitou časovou i logickou posloupnost“* označuje pojmem *„řetězení správních aktů“*, příkladem podkladového správní aktu pak může být souhlas vodoprávního úřadu<sup>134</sup>.

Nevýhodou této konstrukce je velká administrační náročnost pro žadatele o územní rozhodnutí, kdy sám musí obstarat nejprve podkladové správní rozhodnutí, proti kterému se mohou účastníci řízení případně samostatně

---

<sup>133</sup> např. povinnost vlastníka kulturní památky vyžádat si závazné stanovisko v případě její obnovy dle §14 odst. 1 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči („StPamP“)

<sup>134</sup> vydávaný v souladu s § 17 odst. 1, 3 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách; blíže viz STAŠA, J. Kapitola IX. Správní akty. In: HENDRYCH D. a kol.: Správní právo, Obecná část, 9. vydání, Praha, místo vydání C. H. Beck, 2016, s. 193.

odvolat, jelikož se jedná o správní rozhodnutí a až poté mu může být vydáno územní rozhodnutí.

## 2.3 ZÁVAZNÁ STANOVISKA

Závazné stanovisko je typem správního aktu, který je obecně procesně upraven v § 149 SprŘ. Zde je závazné stanovisko definováno jako úkon učiněný dotčenými správními orgány vydávaný na základě zákona (tzn. nikoliv právního předpisu nižší právní síly), jež nepředstavuje samostatné rozhodnutí v rámci správního řízení a jehož obsah je závazný pro rozhodnutí správního orgánu. Typickým příkladem závazného stanoviska je závazné stanovisko hasičského záchranného sboru, kterým mimo jiné ověřuje, zda byly dodrženy podmínky požární bezpečnosti staveb<sup>135</sup>.

Podstata závazného stanoviska spočívá právě v jeho závaznosti, již lze spatřovat jednak v tom, že stavební úřad je vázán jeho obsahem, jelikož u něj neplatí zásada volného hodnocení důkazů (závaznost „vnější“) a dále v tom, že svým předchozím závazným stanoviskem jsou v různých fázích projednání téhož záměru (zejm. ve stavebním řízení navazujícím na územní řízení) vázány také samy dotčené orgány, jimž StavZ umožňuje se od nich odchýlit pouze za splnění podmínek uvedených v § 4 odst. 4 StavZ (závaznost „vnitřní“).

Závazné stanovisko dotčeného orgánu je jedním z podkladů pro rozhodnutí, což znamená že stavební úřad bez něj nemůže rozhodnout. Je-li tedy stanovisko záporné, nemůže stavební úřad vydat územní rozhodnutí a musí žádost zamítnout. Pokud je sice kladné, ale jsou v něm stanoveny podmínky, musí je stavební úřad převzít do výrokové části územního rozhodnutí a tím se stanou závaznými pro žadatele (stavebníka). Tímto se v zásadě závazné stanovisko neliší od podkladového rozhodnutí, ale rozdíl spočívá v tom, že závazné stanovisko se nevydává v samostatném správním řízení, ale v rámci hlavního územního řízení.

---

<sup>135</sup> srov. § 31 zákona č. 133/1985 Sb., o požární ochraně

Žadatel obstarává závazná stanoviska dotčených orgánů státní správy a potřebná podkladová rozhodnutí a přiloží je k žádosti<sup>136</sup>, přičemž tak činí vždy žadatel sám a stavební úřad není povinen obstarávat tato stanoviska za něj<sup>137</sup>. Chybějící závazná stanoviska je tedy žadatel povinen doložit na výzvu stavebního úřadu, v opačném případě stavební řad z důvodu neodstranění vad žádosti územní řízení zastaví<sup>138</sup>.

Vzhledem k tomu, že StavZ dává žadateli možnost ke zjednání nápravy, tj. k doplnění chybějícího závazného stanoviska v podobě mírnějšího přerušení řízení, implicitně tak stanoví, že žadatel nemusí přiložit všechna závazná stanoviska již k samotné žádosti, nýbrž postačí, když tak učiní až v průběhu územního řízení, ale než budou (všechna) příslušná závazná stanoviska stavebnímu úřadu dodána, představují překážku vydání územního rozhodnutí.

Výjimkou jsou závazná stanoviska stavebního úřadu a úřadu, který je zároveň příslušným stavebním úřadem – tato stanoviska obstará namísto žadatele přímo stavební úřad formou koordinovaného stanoviska podle § 4 odst. 7 StavZ<sup>139</sup>. Obstarání koordinovaného stanoviska samotným stavebním úřadem je projevem zásady hospodárnosti a procesní ekonomie dle § 6 odst. 2 SprŘ.

V případě, že příslušný správní orgán vydá záporné závazné stanovisko ve věci záměru žadatele, což bude mít za následek zamítnutí žádosti o vydání územního rozhodnutí, je pro stavebníka zásadní otázka právní obrany. Možné způsoby právní obrany závisí na právní formě závazného stanoviska. Z povahy závazného stanoviska, jakožto jiného úkonu správního orgánu, který není samostatným rozhodnutím<sup>140</sup> plyne, že proti němu není přípustné odvolání podle § 81 SprŘ.

---

<sup>136</sup> srov. § 86 odst. 2 písm. b) StavZ

<sup>137</sup> MALÝ, S. Stavební zákon: komentář. 2., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013. Komentáře (Wolters Kluwer ČR), str. 167

<sup>138</sup> srov. § 86 odst. 4 StavZ

<sup>139</sup> ROZTOČIL, A. § 86 [Žádost o vydání územního rozhodnutí]. In: POTĚŠIL, L., ROZTOČIL, A. a kol. Stavební zákon - komentář. 5. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2016.

<sup>140</sup> srov. § 149 odst. 1 SprŘ

Ve své dřívější judikatuře k této problematice NSS zastával názor, že lze proti závaznému stanovisku rovnou podat žalobu proti rozhodnutí podle § 65an. SŘS<sup>141</sup>, avšak ve své recentní judikatuře k této otázce rozšířený senát NSS dovedl, že závazná stanoviska vydaná dle § 149 SprŘ nejsou rozhodnutím ve smyslu § 65 SŘS a k jejich soudnímu přezkumu<sup>142</sup> je tak v souladu s § 75 odst. 2 SŘS možno přistoupit až po vydání konečného rozhodnutí ve věci nadřízeným správním orgánem<sup>143</sup> (jež bude výsledkem odvolacího řízení proti územnímu rozhodnutí, které bylo na podkladě takového závazného stanoviska vydáno), současně však rozšířený senát NSS nevyloučil, že mohou existovat případy, kdy zvláštní zákon i v současnosti výslovně předpokládá, že závazná stanoviska musí být vydávána jako samostatná správní rozhodnutí dle § 67 odst. 1 SprŘ i ve smyslu § 65 odst. 1 SŘS, která jsou samostatně přezkoumatelná ve správním řízení, přičemž kritérium pro jejich rozlišení lze nalézt v „*objektivně vymezeném samostatném předmětu řízení*“<sup>144</sup>. Příkladem zde mohou být závazná stanoviska podle § 44a odst. 3 StPamP.

Obdobně také Jemelka<sup>145</sup> v komentáři uvádí, že na závazná stanoviska vydaná podle § 149 SprŘ by nemělo být obecně (nestanoví-li zákon výslovně jinak) nahlíženo jako na samostatně přezkoumatelná rozhodnutí, protože nezakládají, nemění ani neruší práva ani povinnosti osob, ani nedeklarují jejich existenci. Jejich přezkoumatelnost správním soudnictvím je tedy možná pouze na základě ustanovení § 75 odst. 2 SŘS.

Z výše uvedeného plyne, že k přezkumu závazného stanoviska v rámci správního soudnictví je možno přistoupit až poté, co budou vyčerpány všechny řádné opravné prostředky v rámci správního řízení o vydání územního rozhodnutí, což v praxi znamená vyčkat na zamítavé územní rozhodnutí stavebního úřadu, následně proti němu podat odvolání k nadřízenému správnímu orgánu a následně opět vyčkat zamítavého rozhodnutí nadřízeného

---

<sup>141</sup> srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21.10.2008, sp. zn. 8 As 47/2005-86

<sup>142</sup> cestou žaloby proti rozhodnutí správního orgánu dle § 65 an. SŘS

<sup>143</sup> srov. rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 23. 8. 2011, sp. zn. 2 As 75/2009-121

<sup>144</sup> ibid.

<sup>145</sup> JEMELKA, L., a kol. Správní řád. 5. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2016, s. 710.

správního orgánu. Nakonec se tak prosadila subsidiarita soudního přezkumu nad zásadou co nejširšího přístupu ke správnímu soudu.

Výše uvedený právní názor rozšířeného senátu NSS byl v zásadě přejet novelou 2017 přímo do textu StavZ, a to konkrétně do § 4 odst. 9, který stanoví, že nezákonné závazné stanovisko, vydané pro účely StavZ, lze zrušit nebo změnit pouze v rámci odvolacího řízení proti rozhodnutí, které bylo vydáno na podkladě takového nezákonného závazného stanoviska, a to postupem dle § 149 odst. 4 SprŘ. Zde upozorňuji na legislativní chybu, jelikož správně zde má být odkaz na odst. 5 (novelou 2017 totiž došlo k přečíslování § 149 SprŘ). Dle judikatury NSS je úkon vydaný nadřízeným správním orgánem, jimž potvrzuje, mění nebo ruší závazné stanovisko dotčeného orgánu, co do jeho formy i obsahu závazným stanoviskem<sup>146</sup>. Proto dále v § 4 odst. 10 a 11 StavZ již zákonodárce tento úkon nadřízeného správního orgánu závazným stanoviskem výslovně označuje.

Z dikce ustanovení § 4 odst. 9 StavZ dále lze formálně logickým výkladem dovodit, že cílem zákonodárce (na tomto místě je nutno podotknout, že DZ nepodává k § 4 odst. 9 až 11 žádné odůvodnění) bylo vyloučit závazná stanoviska dotčeného (prvoinstančního) správního orgánu *vydáváná pro účely řízení dle StavZ* z možnosti přezkumu postupem dle § 149 odst. 6 SprŘ (k němuž je § 4 StavZ *lex specialis*), když tento postup se nově uplatní *a contrario* pouze u závazných stanovisek vydávaných pro účely jiné než výše uvedené. Přezkoumatelné je tak dle § 4 odst. 10 StavZ pouze závazné stanovisko nadřízeného správního orgánu, tj. takové stanovisko, jež bylo vydáno na základě odvolání proti rozhodnutí vydanému na podkladě původního nezákonného závazného stanoviska. StavZ dále v § 4 odst. 9 a 10 shodně odkazuje na přiměřené použití ustanovení § 94 an. SprŘ včetně lhůt podle § 96 SprŘ. Dosud však v literatuře převládal právní názor, že ustanovení o lhůtách omezující zahájení přezkumného řízení se v případě přezkumu závazného stanoviska neuplatní<sup>147</sup>.

---

<sup>146</sup> srov. rozsudek NSS ze dne 19. 2. 2015, sp. zn. 2 As 241/2014

<sup>147</sup> JEMELKA, L. a kol. Správní řád. 5. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2016, s. 710.

Nejzásadnější z této série nových ustanovení je pak § 4 odst. 11 StavZ, které výslovně stanoví, že zrušení nebo změna závazného stanoviska nadřízeného správního orgánu není důvodem obnovy řízení v případě, že rozhodnutí stavebního úřadu vydané na základě (byť nezákonného) závazného stanoviska, již založilo jeho adresátům práva, a zároveň nabylo právní moci<sup>148</sup>. Toto ustanovení je ve vztahu speciality k § 149 odst. 7 SprŘ, který dosud obecně obnovu řízení v případě zrušení či změny nezákonného závazného stanoviska, na základě nějž bylo vydáno pravomocné rozhodnutí, umožňoval.

Závazné stanovisko je správním aktem *in rem*<sup>149</sup>. Co se týče platnosti závazných stanovisek, je možno požádat o prodloužení jejich platnosti s tím, že pokud nedošlo ke změně dokumentace ani rozhodných okolností v území, příslušný úřad jejich platnost prodlouží.

## 2.4 ZAHÁJENÍ ÚZEMNÍHO ŘÍZENÍ

Jak je uvedeno výše, územní řízení je zahajováno na žádost. Žádost o vydání územního rozhodnutí se podává na předepsaném formuláři<sup>150</sup> u místně příslušného stavebního úřadu. Územní řízení je zahájeno dnem doručení žádosti příslušnému stavebnímu úřadu<sup>151</sup>, čemuž není překážkou ani situace, kdy žádost není podána na předepsaném formuláři, kdy stavební úřad dle § 45 odst. 2 SprŘ pouze vyzve žadatele k odstranění vad a stanoví mu přiměřenou lhůtu k nápravě<sup>152</sup>. Po podání žádosti stavební úřad předběžně posoudí, zda žádost obsahuje všechny zákonem požadované náležitosti a přílohy. V případě, že žádost neobsahuje všechny předepsané náležitosti, stavební úřad v souladu s § 86 odst. 4 StavZ žadatele nejdříve vyzve k jejich doplnění, čemuž žadateli stanoví určitou lhůtu a řízení přeruší<sup>153</sup>. O přerušení řízení se rozhoduje formou usnesení, které se doručuje pouze žadateli. Jestliže žadatel nedostatky ve stanovené lhůtě neodstraní, stavební úřad řízení zastaví<sup>154</sup>. V případě, že

---

<sup>148</sup> dle § 100 odst. 1 SprŘ je obnova řízení přípustná pouze v případě pravomocných rozhodnutí

<sup>149</sup> srov. § 73 odst. 2 SprŘ

<sup>150</sup> srov. § 196 StavZ ve spojení a § 3 vyhlášky č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního řízení, veřejnoprávní smlouvy a územního opatření

<sup>151</sup> srov. § 44 odst. 1 SprŘ

<sup>152</sup> srov. rozsudek NSS ze dne 12. 04. 2013, sp. zn. 5 Ans 4/2012-20

<sup>153</sup> srov. § 45 odst. 2 a § 64 odst. 1 písm. a) SprŘ

<sup>154</sup> srov. § 66 odst. 1 písm. c) SprŘ

k žádosti není přiložena dokumentace pro vydání územního rozhodnutí nebo nebyla-li zpracována autorizovanou osobou, řízení zastaví bez toho, aniž by takovou žádost projednal.

Aby se však informace o této skutečnosti dostala do sféry dispozice dalších osob, musí stavební úřad doručit oznámení o zahájení územního řízení. Stavební úřad jej postupem dle § 87 odst. 1 StavZ, který představuje speciální úpravu doručování oproti obecné úpravě v § 47 SprŘ, doručí účastníkům řízení a dotčeným orgánům, a to jednotlivě, nejedná-li se o řízení s velkým počtem účastníků<sup>155</sup>, kdy se doručuje primárně veřejnou vyhláškou podle § 144 odst. 6 SprŘ, s výjimkou „privilegovaných“ účastníků (jak jsou definováni výše) a dotčených orgánů, jimž se i v takovém případě doručuje jednotlivě. V souladu s § 25 odst. 2 SprŘ musí být při doručování písemností veřejnou vyhláškou písemnost vyvěšena na obou úředních deskách, a to jak fyzické, tak elektronické po dobu nejméně 15 dní. Jedná se o kumulativní podmínky, jejichž splnění je nezbytné pro to, aby byla písemnost řádně doručena<sup>156</sup>. „Další“ účastníci územního řízení, jimž není doručováno individuálně tak sice musejí být bdělí a pravidelně sledovat úřední desku příslušného stavebního úřadu, aby se mohli domáhat případné ochrany svých oprávněných zájmů, nicméně postačí jim sledovat úřední desku elektronickou prostřednictvím dálkového přístupu přes internetové stránky stavebního úřadu (obce).

Obecné správní řízení je v zásadě řízením písemným a neveřejným. Oproti tomu územní řízení a obecně všechna řízení dle StavZ jsou typická tím, že se v nich ústní jednání zpravidla nařizuje, nikoliv však obligatorně, ale fakultativně. Stavební úřad tak může od ústního jednání k projednání navrhovaného záměru zcela upustit, avšak pouze za současného splnění dvou podmínek stanovených v § 87 odst. 2, a to (i) jsou-li mu dobře známy poměry v území a (ii) žádost poskytuje dostatečný podklad pro rozhodnutí. Spolu s tím musí stanovit nejméně 15 denní lhůtu pro uplatnění námitek (účastníky řízení) a závazných stanovisek (dotčenými orgány). Naopak, považuje-li to za účelné, může ústní jednání spojit s ohledáním na místě. V případě záměrů, pro které je

---

<sup>155</sup> za řízení s velkým počtem účastníků se dle § 144 odst. 1 SprŘ považuje řízení s více než 30 účastníky

<sup>156</sup> srov. taktéž rozsudek NSS ze dne 8.6.2016, sp. zn. 2 As 47/2016-44

vyžadováno závazné stanovisko EIA, *může* stavební úřad nařídit veřejné ústní jednání a v případech, kdy pro území, v němž má být navrhovaný záměr umístěn, nebyl vydán územní plán, tak dokonce učinit *musí*<sup>157</sup>. Nařízení ústního jednání provádí stavební úřad neformálně, tedy nikoliv usnesením, ale formou opatření<sup>158</sup>, proti kterému se nelze podat odvolání, jelikož nemá povahu rozhodnutí.

## 2.5 NÁMITKY ÚČASTNÍKŮ ÚZEMNÍHO ŘÍZENÍ

Podle dikce § 89 StavZ uplatňují účastníci územního řízení námitky. Pojem *námitky* neodpovídá terminologii obsažené v obecné úpravě úkonů účastníků v § 36 SprŘ odst. 2, kde se hovoří o právu účastníka vyjádřit v řízení své *stanovisko*. V zásadě jsou však tyto pojmy synonymy pro tentýž procesní úkon účastníka. Pokud se jedná o záměr vyžadující závazné stanovisko EIA, může v něm veřejnost (tedy každý) uplatňovat *připomínky*. Dotčené orgány<sup>159</sup> uplatňují v rámci územního řízení *závazná stanoviska* (o těch je již pojednáno výše v této práci, a tudíž se tato část práce bude zabývat primárně prostředky obrany účastníků územního řízení).

Zásadní rozdíl mezi námitkami, které mohou uplatňovat účastníci řízení a připomínkami veřejnosti spočívá v tom, že v případě námitek je stavební úřad povinen se s jednotlivými námitkami vypořádat v odůvodnění územního rozhodnutí, přičemž nedostatečné odůvodnění bude představovat vadu řízení<sup>160</sup>. Dle judikatury NSS je dokonce „*na odůvodnění rozhodnutí o námitkách třeba klást stejné požadavky jako v případě typických správních rozhodnutí*<sup>161</sup>.“ Oproti tomu připomínky je stavební úřad sice povinen vyhodnotit v odůvodnění<sup>162</sup>, ale jejich nevypořádání nebude mít za následek vadu řízení.

---

<sup>157</sup> Srov. § 87 odst. 2 StavZ

<sup>158</sup> opatření je pojem užívaným ve správní teorii, avšak fakticky se jedná o sdělení dle části čtvrté SprŘ, jehož úpravu nalezneme v § 154 až 158 SprŘ

<sup>159</sup> Přehled dotčených orgánů, jejichž závazná stanoviska je potřeba obstarat viz Blažková, M. Dotčené orgány v procesu územního plánování, dostupné na [www.uur.cz/images/publikace/internetoveprezentace/dotceneorgany/uvod.pdf](http://www.uur.cz/images/publikace/internetoveprezentace/dotceneorgany/uvod.pdf)

<sup>160</sup> ROZTOČIL, A. § 89 [Závazná stanoviska, námitky a připomínky]. In: POTĚŠIL, L., ROZTOČIL, A. a kol. Stavební zákon - komentář. 5. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2016.

<sup>161</sup> srov. rozsudek NSS ze dne 24. 11. 2010, sp. zn. 1 Ao 5/2010 – 169

<sup>162</sup> srov. § 92 odst. 1 StavZ

Z toho dále plyne rozdíl v možnostech obrany proti nevypořádaným námitkám či připomínkám, když veřejnost podávající připomínky není v postavení účastníků řízení a není tedy oprávněna podat odvolání dle SprŘ ani žalobu proti rozhodnutí podle SŘS proti územnímu rozhodnutí z důvodu nedostatečného vypořádání svých připomínek<sup>163</sup>. Pro doplnění je vhodné uvést, že dle judikatury NSS není rozhodnutí o uplatněných námitkách ve správním řízení samostatně přezkoumatelným správním rozhodnutím<sup>164</sup>.

### 2.5.1 ZÁSADA KONCENTRACE A PARCIALIZACE

V územním řízení se uplatní dvě základní zásady, a to zásada koncentrace a parcializace řízení. Zásada koncentrace je zakotvena v § 89 odst. 1 a 2 StavZ. Základním projevem zásady koncentrace zde zakotveným je skutečnost, že námitky, připomínky a závazná stanoviska lze uplatnit jen do určité doby, a to zásadně nejpozději do konce ústního jednání<sup>165</sup>, jinak se k nim nepřihlíží (v takovém případě hovoříme koncentraci časové). Nepřihlíží se také k závazným stanoviskům a námitkám k věcem, o kterých bylo již dříve rozhodnuto v rámci řízení o vydání územně plánovací dokumentace (v tomto případě se jedná o koncentraci věcnou).

Zároveň by se z dikce ustanovení v § 89 odst. 1 StavZ mohlo zdát, že v případě, že účastník zmešká lhůtu k podání námitek, nemůže je již později v řízení uplatnit, resp. může, ale nebude k nim přihlíženo. Z judikatury NSS však plyne, že pokud námitku, kterou účastník namítá porušení kogentního právního předpisu hmotného nebo procesního práva, uplatní i po lhůtě vyplývající ze zásady koncentrace, nemůže ji správní orgán odmítnout jako opožděně podanou, ale musí se jí věcně zabývat, a to již z úřední povinnosti v souladu se základními zásadami správního řízení dle § 2 SprŘ<sup>166</sup>. Zásada koncentrace tak například nezbavuje stavební úřad povinnosti posoudit soulad záměru s regulativy územního plánu, který je stavební úřad povinen zkoumat z úřední povinnosti, jak dovodil Městský soud v Praze ve svém rozhodnutí ze dne 20. 4. 2009, sp. zn. 9 Ca 125/2007-53 (žalobkyně namítala nesoulad stavby

---

<sup>163</sup> op. cit. sub 160

<sup>164</sup> srov. např. rozsudek NSS ze dne 19. 2. 2004, sp. zn. 5 A 137/2000-37

<sup>165</sup> Případně, pokud je od ústního jednání stavební úřad upustí, tak musí být uplatněny ve stanovené lhůtě.

<sup>166</sup> srov. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 17. 5. 1999, sp. zn. 6 A 95/94-87

s územním plánem až v odvolání proti územnímu rozhodnutí, odvolací orgán odvolání zamítl s odkazem na koncentraci, což soud vyhodnotil jako nezákonné).

Koncentrace se tedy uplatní pouze pro námitky, ve kterých účastník poukazuje na nevhodnost daného záměru, nikoliv jeho nezákonnost. K tomu shodně Kopecký ve svém článku z roku 2007 uvádí, že „*ve správním řízení je skutečný dopad koncentrace limitován tím, že správní orgán vystupuje po celou dobu řízení jako reprezentant a ochránce veřejného zájmu a dodržování právních předpisů, a pokud by i po koncentraci byly uplatněny námitky účastníků týkající se dodržování hmotně či procesně právního předpisu, byl by správní orgán povinen k nim v řízení přihlídnout ex offio*<sup>167</sup>.“ Ještě přísnější koncentrace pak platí ve stavebním řízení<sup>168</sup>.

Zásada parcializace znamená, že pokud je někdo účastníkem z určitého důvodu, zejména z důvodu ochrany svého oprávněného zájmu, může v řízení vystupovat právě pouze na ochranu tohoto zájmu. Tato zásada je ve StavZ realizována v § 89 odst. 4, který stanoví, že (i) obec, jakožto účastník územního řízení, může uplatňovat námitky jen k ochraně zájmů svých či jejích občanů a (ii) obdobně také např. sousedé mohou uplatňovat námitky jen v rozsahu, v jakém může být jejich vlastnické či jiné odvozené právo přímo dotčeno projednávaným záměrem.

### 2.5.2 NÁLEŽITOSTI A OBSAH NÁMITEK

Účastník je povine v námitkách uvést vždy (i) rozhodné skutečnosti zakládající jeho účastenství a (ii) důvody jeho námitek, přičemž dle NSS musí být námitka dostatečně konkrétní ve smyslu, že musí obsahovat konkrétní výhrady proti umístění stavby v důsledku něžž mohou být dotčena práva účastníka námitku uplatňujícího, přičemž prostý požadavek na dodržování právních předpisů v územním řízení za námitku považovat nelze<sup>169</sup>. Neuvede-li v námitkách výše uvedené náležitosti, stavební úřad k takovým námitkám

---

<sup>167</sup> KOPECKÝ, M. *Uplatňování zásad jednotnosti a koncentrace ve správním řízení*. Právní rozhledy 13/2007, s. 461

<sup>168</sup> srov. § 114 odst. 2 StavZ, který stanoví, že účastníci stavebního řízení nemohou uplatnit námitky, jež mohl uplatnit účastník předcházejícího územního řízení, ale neučinil tak

<sup>169</sup> srov. rozsudek NSS ze dne 11. 7. 2007, sp. zn. 2 As 10/2007-83

nebude přihlížet, aniž by účastníka předtím vyzval ke zjednání nápravy. Tento postup však musí stavební úřad náležitě odůvodnit v odůvodnění územního rozhodnutí. Postrádají-li námitky pouze první z výše uvedených podmínek, měl by je stavební úřad posoudit materiálně jako připomínky, stejně tak by měl učinit v případě, dospěl-li k závěru, že osoba, která námitky podala účastníkem není<sup>170</sup>.

V obsahu námitek může účastník poukazovat na rozpor navrhovaného záměru s normami veřejného práva, pak hovoříme o veřejnoprávní námitkách, či s normami soukromoprávními, zejména s úpravou sousedských práv v ObčZ, pak hovoříme o námitkách občanskoprávní povahy. Veřejnoprávní námitky jsou stavební úřady povinny posoudit ex offo v rámci územního řízení, přičemž námitky účastníků představují pouze upozornění, aby stavební úřad neopomenul soulad stavby s veřejnými zájmy posoudit<sup>171</sup>.

### 2.5.3 NÁMITKY OBČANSKOPRÁVNÍ POVAHY

Nejčastějším typem námitek jsou ty občanskoprávní povahy<sup>172</sup>, především pak námitky sousedů, jimiž sousedé hájí svůj soukromý zájem. Lze je rozdělit do dvou skupin, a to na (i) námitky týkající se existence, rozsahu nebo obsahu vlastnického nebo jiného věcného práva, kdy např. vlastník pozemku namítá, že stavebník nemá vlastnické právo k pozemku a (ii) námitky budoucích imisí<sup>173</sup>.

Na prvním místě z možných způsobů řešení občanskoprávních námitek uvádí StavZ dohodu mezi žadatelem a účastníkem, který námitku uplatnil<sup>174</sup>. Pokud taková dohoda není možná, je stavební úřad zásadně povinen si námitky posoudit sám ve své pravomoci jako předběžné otázky dle § 57 odst. 1 písm. c) SprŘ, a to podle veřejnoprávních předpisů<sup>175</sup>, závazných stanovisek

---

<sup>170</sup> op. cit. sub 160

<sup>171</sup> ČERNÍN, Karel. *Účinná soudní obrana proti vzniku stavby*. Bulletin advokacie. 2017, č. 5, s. 42-47

<sup>172</sup> srov. § 89 StavZ

<sup>173</sup> ve smyslu § 1013 ObčZ

<sup>174</sup> srov. § 89 odst. 6 věta první

<sup>175</sup> jedná se zejm. o vyhlášku č. 398/2009 Sb. upravující technické požadavky na stavby a vyhlášku č. 501/2006 Sb. o obecných požadavcích na využití území

a technických norem. Do samostatné působnosti stavebního úřadu pak spadají především výše uvedené námitky budoucích imisí<sup>176</sup>.

Stavební úřad však není oprávněn posoudit sám námitky, které přesahují rozsah jeho působnost. V takovém případě by měl v souladu s § 57 odst. 1 písm. a) SprŘ stavební úřad dát podnět k jejímu vyřešení jako předběžné otázky příslušnému orgánu. StavZ v § 89 odst. 6 (in fine) dále výslovně stanoví, že stavební úřad není oprávněn posuzovat námitky týkající se existence nebo rozsahu vlastnických nebo jiných věcných práv. V takovém případě stavební úřad v souladu s § 57 odst. 1 písm. b) SprŘ vyzve účastníky k podání určovací žaloby k civilnímu soudu a dle § 57 odst. 2 ve spojení s § 64 odst. 1 písm. c) územní řízení přerušit<sup>177</sup>.

StavZ neupravuje ani situaci, kdy žádný z účastníků určovací žalobu i přes výzvu stavebního úřadu nepodá. V odborné literatuře se názory na řešení této situace rozcházejí. Roztočil<sup>178</sup> a Průcha<sup>179</sup> ve svých komentářích shodně uvádí, s odkazem na judikaturu NSS<sup>180</sup>, že neuplatní-li účastník své právo obrátit se na soud, je stavební úřad nadán pravomocí o námitkách rozhodnout sám. To ostatně přímo vyplývá i z dikce § 57 odst. 2 SprŘ, který stanoví, že v řízení před správním orgánem lze pokračovat v případě, že nebyl v určené lhůtě podán návrh na zahájení řízení u soudu, ke kterému dal správní orgán podnět.

Opačný názor však zastává Macháčková<sup>181</sup>, která v komentáři uvádí, že stavební úřad není oprávněn si o občanskoprávních námitkách týkajících se existence nebo rozsahu vlastnických nebo jiných věcných práv učinit vlastní úsudek a neobrátní-li se účastník na soud, mělo by dojít k zamítnutí žádosti ze strany stavebního úřadu. Jí předkládané řešení je však problematičtější v tom

---

<sup>176</sup> PRŮCHA, P. a kol. Stavební zákon. Praktický komentář, Praha: Leges, 2017, s. 349

<sup>177</sup> ROZTOČIL, A. § 89 [Závazná stanoviska, námitky a připomínky]. In: POTĚŠIL, L., ROZTOČIL, A., Stavební zákon - komentář. 5. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2016.

<sup>178</sup> ibid.

<sup>179</sup> op. cit. sub 176

<sup>180</sup> srov rozsudek NSS ze dne 23. 4. 2008, sp. zn. 9 As 61/2007-52 [1602/2008 Sb. NSS]

<sup>181</sup> MACHÁČKOVÁ, J. § 89 [Závazná stanoviska, námitky a připomínky]. In: MACHÁČKOVÁ, J. a kol. Stavební zákon. 2. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2013, s. 364.

smyslu, že by účastníkovi umožnilo poměrně snadno blokovat svými námitkami vydání územního rozhodnutí.

Lze tedy shrnout, že pravomoc soudu rozhodovat o námitkách vznesených v územním řízení je dána pouze jedná-li se o námitku týkající se existence nebo rozsahu vlastnických nebo jiných věcných práv. Námitky týkající se budoucích imisí musí stavební úřad posoudit sám a nemůže účastníka s takovou námitkou pouze odkázat na soud. Má-li soud za to, že není dána jeho příslušnost ohledně těchto námitek rozhodovat, je oprávněn vyvolat kompetenční spor dle § 1 zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů<sup>182</sup>.

## 2.6 VYDÁNÍ ÚZEMNÍHO ROZHODNUTÍ

V případě, že stavební úřad dospěje k závěru, že záměr nesplňuje požadavky uvedené v § 90 StavZ, nebo shledá-li že by umístěním a realizací záměru mohly být ohroženy zájmy chráněné StavZ nebo zvláštními právními předpisy, zamítne jej v souladu § 92 odst. 2 StavZ. V opačném případě vydá stavební úřad územní rozhodnutí, kterým navržený záměr schválí.

Územní rozhodnutí musí vždy obsahovat náležitosti rozhodnutí dle § 68 a § 69 SprŘ. StavZ dále stanoví základní náležitosti společné pro všechna územní rozhodnutí v § 92 odst. 1 StavZ, přičemž konkrétní obsahové náležitosti pro jednotlivé druhy územního řízení jsou stanoveny v prováděcí vyhlášce<sup>183</sup>.

Ve výrokové části územního rozhodnutí může stavební úřad stanovit zvláštní podmínky pro využití a ochranu území a pro realizaci záměru. Tyto podmínky představují z pohledu obecného správního práva tzv. vedlejší ustanovení výroku správního rozhodnutí<sup>184</sup>, které nemohou stát samy o sobě, ale pouze konkretizují obsah rozhodnutí. Splnění podmínek stanovených v územním rozhodnutí stavebníkem, tj. zejména zda je stavba umístěna a projektová dokumentace zpracována v souladu s podmínkami územního

---

<sup>182</sup> SPÁČIL, J. Projednávání námitek účastníků územního nebo stavebního řízení, týkající se budoucích imisí podle nového stavebního zákona. Právní rozhledy 9/2010, s. 305.

<sup>183</sup> vyhláška č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního řízení, veřejnoprávní smlouvy a územního opatření

<sup>184</sup> JEMELKA, L. a kol. Správní řád. 5. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2016, s. 368.

rozhodnutí, je předmětem kontroly stavebního úřadu v rámci navazujícího stavebního řízení.

U vybraných jednoduchých staveb<sup>185</sup>, u kterých obecně stačí jejich ohlášení stavebnímu úřadu dle § 104 StavZ, dokonce může stavební úřad při splnění zákonem stanovených podmínek již v územním rozhodnutí stanovit, že k jejich provádění nebude ohlášení vyžadovat<sup>186</sup>.

V odůvodnění rozhodnutí stavební úřad vždy vyhodnotí námítky účastníků řízení a připomínky veřejnosti. Pokud je vyhodnotí jako důvodné, může se to projevit ve výroku rozhodnutí v podobě odpovídající podmínky realizace záměru. V případě, že je shledá nedůvodnými, je povinen odůvodnit, jak k tomuto závěru dospěl.

Vzhledem ke skutečnosti, že posuzování záměru v rámci rozhodovacích procesů dle StavZ je časově náročné, stanoví StavZ v § 87 odst. 4 speciální lhůty pro vydání rozhodnutí oproti obecné úpravě ve SprŘ. Zde si dovoluji podotknout, že dle mého by bylo z pohledu systematiky StavZ vhodnější zařadit ustanovení o lhůtách spíše do § 92, který upravuje samotné vydání územního rozhodnutí a kde by jej uživatel zákona oprávněně očekával. Stejně jako v obecné úpravě ve SprŘ i zde platí, že v jednoduchých věcech, zejména pokud žádost obsahuje dostatek podkladů pro rozhodnutí, je stavební úřad povinen rozhodnout bez zbytečného odkladu. Odlišná je však nejzazší lhůta pro rozhodnutí, která zde činí 60 dnů oproti 30 dnům ve SprŘ. Ve zvláště složitých případech, zejména u záměrů dle § 87 odst. 2, nebo v případě záměrů umístěvaných v území bez územního plánu, může stavební úřad rozhodnout až do 90 dnů.

Nutno dodat, že lhůty pro vydání rozhodnutí jsou pouze pořádkovými lhůtami a jejich nedodržení tak nepředstavuje překážku rozhodnutí ve věci. Jejich nedodržení však zakládá právo žadatele domáhat se ochrany proti

---

<sup>185</sup> Jedná se konkrétně o stavby a terénní úpravy uvedené v § 104 odst. 1 písm. a) až f) StavZ

<sup>186</sup> Srov. § 78 odst. 6 StavZ

nečinnosti dle § 80 SprŘ. Zároveň představuje průtah v řízení a může tudíž založit odpovědnost za škodu dle zvláštního zákona<sup>187, 188</sup>.

## 2.7 PLATNOST ÚZEMNÍHO ROZHODNUTÍ

StavZ také stanoví dobu platnosti územního rozhodnutí, která činí obecně 2 roky od nabytí právní moci územního rozhodnutí, přičemž v odůvodněných případech může stavební úřad tuto lhůtu prodloužit, horní limit je však stanoven na 5 let. Podstatné je, že v této lhůtě musí stavebník, nepominul-li jeho zájem realizovat jím zamýšlený stavební záměr, zažádat o vydání stavebního povolení. Lhůty stanovené pro platnost územního rozhodnutí jsou zde již stanoveny jako propadné. Jejich uplynutím tudíž, s výjimkou případů uvedených níže, územní rozhodnutí bez dalšího pozbývá platnosti a zaniká. Nicméně, jak vyplývá z rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 13.11.2014, sp. zn. 45 A 66/2012-144: „*tento zánik je s ohledem na zásadu ochrany legitimních očekávání účastníků řízení pouze částečný a dotýká se pouze těch částí územního rozhodnutí, jež nebyly využity ani nepřímo.*“

Má-li proto stavebník oprávněný důvod, může na jeho odůvodněnou žádost stavební úřad v souladu s § 93 odst. 3 StavZ platnost územního rozhodnutí prodloužit. Na prodloužení žádosti není právní nárok a její posouzení tak podléhá správnímu uvážení stavebního úřadu<sup>189</sup>. Důležitým účinkem včasného podání žádosti je, že se běh lhůty platnosti rozhodnutí staví.

StavZ však již výslovně nestanoví, o jakou dobu lze, v případě, že stavební úřad vyhoví žádosti stavebníka, územní rozhodnutí prodloužit. Dostupná komentářová literatura o této otázce bohužel mlčí. S ohledem na výše uvedenou 5 letou hranici, již zákonodárce stanovil pro platnost územního rozhodnutí, se domnívám, že je nutno ji respektovat i pro účely případného prodloužení územního rozhodnutí a nelze tedy úspěšně žádat o jeho prodloužení o dobu delší než o 5 let. Při prodlužování platnosti územního rozhodnutí by

---

<sup>187</sup> zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád)

<sup>188</sup> PRŮCHA, P. a kol. Stavební zákon: praktický komentář: podle stavu k 1. lednu 2017. Praha: Leges, 2017, s. 337.

<sup>189</sup> srov. též rozsudek NSS ze dne 22.12.2015, sp. zn. 4 As 232/2015-46

měl dle mého názoru stavební úřad vždy brát v úvahu, mimo jiné, omezenou délku platnosti závazných stanovisek dotčených orgánů, na jejichž podkladě bylo územní rozhodnutí vydáno tak, aby nová doba platnosti územního rozhodnutí by nepřesáhla délku platnosti těchto závazných stanovisek. Pokud bychom totiž připustili jiný možný výklad, tedy že územní rozhodnutí lze prodloužit na libovolně dlouhou dobu, bylo by v takovém případě možno umístit stavbu i se značným odstupem od získání územního rozhodnutí, ačkoli se již mohly zásadním způsobem změnit právní předpisy, podmínky v území, požadavky na projektovou dokumentaci nebo technické parametry staveb<sup>190</sup>. Pro zajištění právní jistoty žadatelů o stavební povolení by však bylo vhodné, kdyby tak StavZ stanovil výslovně. Teoreticky je dle mého názoru možno o prodloužení územního rozhodnutí žádat i opakovaně, když takovou možnost StavZ nevyklučuje, v každém případě je však nezbytné, aby žádost byla podána před koncem doby platnosti územního rozhodnutí, tj. lze ji podat pouze pokud platnost územního rozhodnutí nezanikla. V případě diskontinuity by totiž neexistoval právní akt, který by bylo lze prodlužovat.

Sdělení stavebního úřadu o tom, že došlo k pozbytí platnosti územního rozhodnutí o umístění stavby uplynutím času podle § 93 StavZ, není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 SŘS<sup>191</sup> a nelze se tedy proti němu samostatně odvolat.

Jak předesílám výše, StavZ stanoví v § 93 odst. 4 taxativní výčet případů, kdy územní rozhodnutí platnosti nepozbývá. Nejčastěji se jedná o případ, kdy došlo k vydání pravomocného stavebního povolení (nebo jiného obdobného rozhodnutí) na základě žádosti podané v době platnosti územního rozhodnutí. Z výše uvedeného však plyne, že i v případě, že byla žádost o stavební povolení včas podána, ale k vydání pravomocného stavebního povolení nakonec nedošlo (např. v důsledku zamítnutí žádosti stavebníka), pozbývá i tak územní rozhodnutí platnosti (jedná o řetězící se správní akty). V § 93 odst. 5 StavZ se dále stanoví, že územní rozhodnutí pozbývá platnosti

---

<sup>190</sup> srov. též rozsudek NSS ze dne 26.9.2012, sp. zn. 9 As 74/2012-39 (v něm se sice řeší omezení platnosti stavebního povolení, ale jeho závěry je možno analogicky aplikovat i na úpravu územního rozhodnutí)

<sup>191</sup> srov. rozsudek NSS ze dne 18. 8. 2016, sp. zn. 9 As 204/2015 – 40 [NSS 4418/2016]

rovněž v důsledku dobrovolného upuštění od záměru stavebníkem, to však neplatí v případě, že již došlo k zahájení realizace záměru.

## 2.8 OBRANA PROTI VYDANÉMU ÚZEMNÍMU ROZHODNUTÍ

Prostředky obrany proti vydanému územnímu rozhodnutí se liší zásadně podle toho, zda územní rozhodnutí v dané věci již nabylo právní moci či nikoliv.

V případě, že územní rozhodnutí právní moci ještě nenabylo, lze proti němu podat řádný opravný prostředek v podobě odvolání<sup>192</sup>, či rozkladu<sup>193</sup> (dále souhrnně jen „odvolání“). Lhůta pro podání odvolání činí v tomto případě 15 dnů ode dne doručení územního rozhodnutí<sup>194</sup>. Forma doručení v zásadě odpovídá formě oznámení o zahájení územního řízení. V případě doručení veřejnou vyhláškou se územní rozhodnutí považuje za doručené patnáctým dnem po vyvěšení<sup>195</sup>.

Odvolání se podává k nadřízenému správnímu orgánu, a to prostřednictvím úřadu, který napadené územní rozhodnutí vydal. Zvláštní procesní postavení však mají tzv. „opomenutí účastníci územního řízení“, kterými se rozumí ti, jež stavební úřad k projednání zamýšleného záměru vůbec nepřizval nebo jim nebylo územní rozhodnutí řádně oznámeno. Ti pak mohou odvolání podat až do 30 dnů ode dne, kdy se o vydání stavebního povolení dozvěděli, nejpozději však do 1 roku ode dne, kdy bylo stavební povolení oznámeno posledního z účastníků, kterým jej stavební úřad oznámil<sup>196</sup>. V souladu s § 82 SprŘ lze odvoláním napadnout výrokovou část rozhodnutí, jednotlivý výrok nebo jeho vedlejší ustanovení. Lze jím tedy eventuálně napadnout i jednotlivé podmínky stanovené v územním rozhodnutí, a to z důvodu jejich nezákonnosti. Nepřípustné je pak odvolání pouze co do odůvodnění rozhodnutí.

---

<sup>192</sup> srov. § 81 a násl. SprŘ

<sup>193</sup> srov. § 152 SprŘ

<sup>194</sup> srov. § 83 odst. 1 SprŘ

<sup>195</sup> srov. § 25 odst. 2 SprŘ

<sup>196</sup> srov. § 84 odst. 1 SprŘ

V případě, že již existuje pravomocné územní rozhodnutí, je dále možno za určitých podmínek uplatnit mimořádný opravný prostředek, tj. obnovu řízení<sup>197</sup> případně v dané věci iniciovat zahájení přezkumného řízení<sup>198</sup>. Na zahájení přezkumného řízení sice není právní nárok, avšak účastník řízení (a v souladu s § 136 odst. 4 SprŘ též dotčený orgán) může nadřízenému správnímu orgánu podat k jeho zahájení podnět dle § 94 odst. 1 SprŘ.

Vyčerpá-li účastník všechny řádné opravné prostředky, které mu SprŘ přiznává, lze se následně bránit žalobou proti rozhodnutí dle § 65 SŘS. Podmínkou je vyčerpání řádných opravných prostředků<sup>199</sup> a tvrzení, že došlo k porušení práv žalobce. Lhůta pro podání žaloby proti rozhodnutí činí 2 měsíce od doručení rozhodnutí o odvolání, přičemž její zmeškání nelze prominout<sup>200</sup>. S ohledem na koncentrační zásadu uvedenou v čl. 2.5.1 je prvním předpokladem pro to, aby se účastníci mohli případně domoci soudní ochrany proti nezákonnému stavebnímu záměru, včasné uplatnění námitek v územním řízení. Neuspěje-li účastník se svou námitkou v územním řízení, ani následně v řízení před odvolacím správním orgánem, je nasnadě obrana prostřednictvím žaloby ve správním soudnictví, včasné podání této žaloby je pak druhým předpokladem úspěšné obrany.<sup>201</sup> Proto, aby byla procesní obrana účastníků řízení skutečně efektivní, musí tedy tito dbát včasného uplatnění svých procesních práv, jinak hrozí, že se obrany nedomohou.

## 2.9 ZJEDNODUŠENÉ ÚZEMNÍ ŘÍZENÍ

Zjednodušené územní řízení je alternativou ke standardnímu územnímu řízení, kterou lze využít pouze pro taxativně vymezené druhy územních rozhodnutí, kterými jsou rozhodnutí o umístění stavby, o změně vlivu užívání stavby na území a o dělení nebo scelování pozemků, a to pouze při kumulativním splnění zákonných podmínek stanovených v § 95 odst. 1 písm. a) až d) StavZ. Jednou z těchto podmínek je, obdobně jako v případě níže uvedeného územního souhlasu, doložení souhlasů sousedů k žádosti. Lze jej

---

<sup>197</sup> srov. § 100 a násl. SprŘ

<sup>198</sup> srov. § 94 a násl. SprŘ

<sup>199</sup> srov. § 68 písm. a) SŘS

<sup>200</sup> srov. § 72 SŘS

<sup>201</sup> ČERNÍN, Karel. Účinná soudní obrana proti vzniku stavby. Bulletin advokacie. 2017, č. 5, s. 42-47

vést vždy jen samostatně, nepřipouští se tedy jeho spojení se stavebním řízením.

V případě, že žádost o vydání územního rozhodnutí ve zjednodušeném územním řízení nesplňuje výše uvedené podmínky, rozhodne stavební úřad usnesením o tom, že se navrhovaný záměr projedná ve standardním územním řízení (v praxi hovoříme o tzv. „překlopení“ do územního řízení). Výslovně se pak stanoví, že proti takovému usnesení není přípustné odvolání. Shledá-li stavební úřad, že jsou dány podmínky pro zjednodušené územní řízení, potom se jeho další postup omezí pouze na zveřejnění návrhu výroku rozhodnutí veřejnou vyhláškou, a to na dobu 15 dnů, a současně návrh doručí jednotlivě žadateli a všem dotčeným orgánům.

Námítky účastníků řízení a výhrady dotčených orgánů lze podat pouze písmeně, a to nejpozději do 15 dnů ode dne zveřejnění návrhu výroku rozhodnutí veřejnou vyhláškou, jinak se k nim nepřihlíží. Nepřihlíží se rovněž k námitkám sousedů, kteří již dříve vyjádřili svůj souhlas s navrhovaným záměrem s výjimkou případů, kdy došlo k následné změně podkladů pro jejich souhlas (tím se má zajistit, aby nebylo získání jejich souhlasů obcházeno). I zde se uplatní zásada koncentrace řízení. V těch případech zjednodušeného územního řízení, v nichž nebyly podány žádné námítky ani připomínky v zákonné lhůtě, se jejím uplynutím dané rozhodnutí pokládá za vydané a nabývá právní moci následujícího dne. Proti zjednodušenému územnímu řízení se nelze odvolat, je však přezkoumatelné v přezkumném řízení dle § 94 an. SprŘ.

## 2.10 SPOLEČNÁ ŘÍZENÍ

Novela 2017 přinesla zásadní změnu v podobě nové úpravy tzv. společných řízení. Do doby, než nabyla účinnosti novela 2017, znal StavZ pouze jedno společné řízení, jímž se nahrazovala dvě samostatná řízení, a to společné územní a stavební řízení dle tehdejší dikce § 94a StavZ (dále jen „společné řízení“). Novelou 2017 došlo ke změně obsahu původního § 94a, který v nynější podobě obsahuje ustanovení o územním řízení s posouzením

vlivů na životní prostředí, přičemž společné řízení bylo přesunuto do § 94j až § 94p StavZ s tím, že zásadní změny doznalo i samotné pojetí tohoto institutu.

Dle právní úpravy StavZ před novelou 2017 bylo totiž výsledkem společného řízení rozhodnutí se dvěma samostatně vedle sebe stojícími výroky<sup>202</sup>, proti nimž bylo možno podat dva opravné prostředky a případně dvě žaloby ve správním soudnictví. Nově však bude výsledkem společného řízení pouze jedno rozhodnutí, jímž se stavba umísťuje, a zároveň povoluje (dále jen „**společné povolení**“), v důsledku čehož bude nadále zákonnost rozhodnutí posuzována pouze v rámci jednoho odvolání, respektive v rámci jedné správní žaloby.

Dle právní úpravy před novelou 2017 bylo dále možné vést společné řízení pouze v případech, kdy byl stavební úřad příslušný k vedení obou řízení. Po novele 2017 je však možno vést společné řízení také u staveb, které jsou v působnosti různých stavebních úřadů, když v takovém případě bude příslušným úřadem k vedení společného řízení ten úřad, který je příslušný k povolení stavby<sup>203</sup>. Společné řízení je nově možno vést i v případě souboru staveb, které spadají do působnosti jiných stavebních úřadů. V takovém případě je příslušným úřadem pro vydání společného povolení ten stavební úřad, který je příslušný k povolení stavby hlavní<sup>204</sup> souboru staveb<sup>205</sup> s tím, že úřady příslušné k povolení staveb vedlejších<sup>206</sup> jsou v postavení dotčených orgánů a pro potřeby vydání společného povolení vydávají namísto rozhodnutí závazná stanoviska<sup>207</sup>.

Při realizaci rozsáhlejšího developerského projektu lze tedy nově vydat společné povolení pro všechny související stavby (spadají-li do okruhu staveb uvedených v § 94j odst. 1 StavZ) najednou a není nutno tyto stavby umísťovat a povolovat v samostatných řízeních. Tím lze docílit poměrně významné časové úspory, jelikož ve společném řízení je stavební úřad povinen rozhodnout ve

---

<sup>202</sup> srov. § 94a odst. 5 StavZ ve znění před novelou 2017

<sup>203</sup> srov. DZ str. 125

<sup>204</sup> srov. § 2 odst. 9 StavZ

<sup>205</sup> srov. § 2 odst. 8 StavZ

<sup>206</sup> ibid.

<sup>207</sup> srov. § 94j odst. 2 StavZ

standardní lhůtě, tj. do 60 dnů ode dne zahájení řízení, resp. ve zvlášť složitých případech do 90 dnů<sup>208</sup>.

U stavebních záměrů, které podléhají EIA je navíc dle možno do společného řízení integrovat i celý proces EIA<sup>209</sup> (dále jen „**jednotné povolovací řízení**“). Průběh jednotného povolovacího řízení probíhá je obdobný jako v případě společného řízení bez EIA s tím rozdílem, že stavební úřad v případě jednotného povolovacího řízení postupuje v součinnosti s příslušným úřadem dle VIŽP, který v rámci jednotného povolovacího řízení vydá závazné stanovisko EIA. Lhůta pro vydání společného povolení je v případě jednotného povolovacího řízení o 30 dnů delší<sup>210</sup>.

StavZ však nadále ponechává stavebníkovi možnost volby, tedy zda zvolí dosavadní postup, kdy nejdříve obstará závazné stanovisko EIA a následně zahájí řízení u stavebního úřadu jako navazující řízení ve smyslu VIŽP, nebo zvolí alternativní postup, a to buď v podobě územního řízení spojeného s EIA<sup>211</sup> nebo jednotného povolovacího řízení. Využití společného řízení je tak vždy na volbě stavebníka, přičemž určitou nevýhodu pro něj může představovat nutnost obstarat veškerou dokumentaci pro stavební řízení (resp. pro EIA) již před podáním žádosti o vydání společného povolení.

---

<sup>208</sup> srov. § 94p odst. 3 StavZ

<sup>209</sup> srov. § 94q až § 94z StavZ

<sup>210</sup> srov. § 94y odst. 1 StavZ

<sup>211</sup> srov. § 94a až § 94i StavZ

### 3. ÚZEMNÍ SOUHLAS

Kromě standardního územního řízení umožňuje StavZ využít ve stanovených případech také alternativní povolovací režimy<sup>212</sup>, mezi něž StavZ řadí i územní souhlas. Územním souhlasem se za níže uvedených podmínek nahrazuje územní rozhodnutí. Jedná se o zvláštní variantu umístění stavby, která je upravena komplexně v § 96 StavZ, a to v tom smyslu, že se podpůrně nepoužijí ustanovení o územním řízení podle § 87 StavZ, jelikož se o územní řízení nejedná<sup>213</sup>. Jde o zjednodušený správní postup, u nějž lze uvažovat o podpůrném použití části čtvrté SprŘ<sup>214</sup>. Vzhledem ke lhůtám, jež StavZ stanoví pro jeho vydání (viz níže) představuje územní souhlas pro oznamovatele významnou časovou úsporu v procesu umístování zamýšleného záměru v porovnání s územním řízením, přičemž procedura vydání územního souhlasu je ještě jednodušší než v případě výše uvedeného zjednodušeného územního řízení.

#### 3.1 PRÁVNÍ POVAHA ÚZEMNÍHO SOUHLASU

Legislativa již postavila najisto, že územní souhlas není správním rozhodnutím ve smyslu § 67 an. SprŘ, a tudíž proti němu ani není přípustné odvolání. V této souvislosti je nicméně nutno poukázat na skutečnost, že judikatura správních soudů ohledně hmotněprávní i procesně právní povahy územního souhlasu nebyla vždy jednotná. Vývoj judikatury k pojetí územního souhlasu byl takový, že v rozhodnutí z roku 2009<sup>215</sup> nejdříve NSS dovedl, že územní souhlas je se znaky jiných správních úkonů dle části čtvrté SprŘ pojmově v rozporu, neboť žadateli o souhlas zakládá práva a přímo se dotýká práv a povinností ostatních subjektů. NSS dále konstatoval, že *„územní souhlas má nadto stejné právní účinky jako územní rozhodnutí, když se od územního rozhodnutí odlišuje jen tím, že územní souhlas se vydává ve skutkově a procesně jednodušších případech, které mají bezkonfliktní povahu. [...] Územní rozhodnutí je přitom nepochybně správním rozhodnutím.“* NSS dále doplnil, že

---

<sup>212</sup> srov. § 78 StavZ

<sup>213</sup> výslovně v § 96 odst. 4 StavZ

<sup>214</sup> srov. § 177 odst. 2 a § 158 odst. 1 SprŘ

<sup>215</sup> srov. rozsudek NSS ze dne 22. 1. 2009, sp. zn. 1 As 92/2008-76

s ohledem na své tehdejší závěry, podle kterých je územní souhlas rozhodnutím ve smyslu § 67 odst. 1 SpŘ, není proti němu vyloučeno odvolání, neboť výklad opačný, podle něhož územní souhlas rozhodnutím není, by subjektům vymezeným v § 85 odst. 2 písm. a) a b) StavZ odejmul možnost bránit svá práva stanoveným postupem u správního orgánu a odňal by jim i právo na přístup k soudu.

Výše uvedený právní názor byl však překonán sjednocujícím rozhodnutím rozšířeného senátu NSS<sup>216</sup>, který dospěl k závěru, že souhlasy vydávané podle StavZ<sup>217</sup> jsou z formálního hlediska úkony podle části čtvrté SprŘ a nejsou tedy rozhodnutími, a to ani ve smyslu SprŘ ani SŘS<sup>218</sup>, jelikož nejde o správní rozhodnutí, nepřichází v úvahu podání odvolání proti rozhodnutí ve správním řízení. Eventuální soudní ochrana třetích osob proti územnímu souhlasu je tedy zaručena žalobou proti zásahu<sup>219</sup>.

### 3.2 BEZKONFLIKTNOST ÚZEMNÍHO SOUHLASU

V dalším rozhodnutí rozšířený senát NSS dovodil, že územní souhlas, jakožto zjednodušený proces umístování staveb, „*je primárně určen pro záměry nekonfliktní, u nichž nepředpokládá ani střet s veřejnými zájmy, ani zásah do práv vlastníků ostatních nemovitostí.*“<sup>220</sup> Nekonfliktnost spočívá v tom, že žadatel musí k žádosti o územní souhlas přiložit podpisy (souhlasy) sousedů (s výjimkou uvedenou v § 96 odst. 3 písm. d) *in fine*), ti následně nejsou oproti standardnímu územnímu řízení oprávněni podávat námitky, resp. o jejich námitkách stavební úřad nerozhoduje<sup>221</sup>.

Zde došlo novelou 2017 ke koncepční změně v dokládání souhlasů dotčených osob v rámci procesu vydávání územního souhlasu, když § 96 odst. 3 písm. d) StavZ ve znění před novelou 2017 stanovil, že povinnou přílohou oznámení (tehdy žádosti) jsou „*souhlasy osob, které mají vlastnická nebo jiná věcná práva k pozemkům nebo stavbám na nich a tyto pozemky mají společnou*

---

<sup>216</sup> srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 18. 9. 2012, sp. zn. 2 As 86 2010-76

<sup>217</sup> jedná se o souhlasy dle § 96, § 106, § 122 a § 127 StavZ

<sup>218</sup> srov. § 65 SŘS

<sup>219</sup> srov. § 82 SŘS

<sup>220</sup> srov. rozsudek NSS ze dne 14. 1. 2015, sp. zn. 6 As 189/2014-38

<sup>221</sup> srov. § 96 odst. 4 StavZ

*hranici s pozemkem, na kterém má být záměr uskutečněn...“ (tj. tzv. mezujících sousedů), zatímco ve znění po novele 2017 jsou vyžadovány „souhlasy osob, jejichž vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může být místním stavebního záměru přímo dotčeno“.*

Touto změnou došlo k teoretickému rozšíření okruhu osob, jejichž souhlasy jsou pro účely vydání územního souhlasu vyžadovány<sup>222</sup>, avšak vzhledem k tomu, že tato změna představuje značný prostor pro správní uvážení stavebního úřadu, který by mohl v určitých případech dovodit, že daná osoba, byť by byla mezujícím sousedem, nebude konkrétním záměrem přímo dotčena a tím ji z celého procesu vyloučí, může v praxi docházet k faktickému zúžení okruhu těchto osob.

### **3.3 PROCES VYDÁNÍ ÚZEMNÍHO SOUHLASU**

Postup vydávání územního souhlasu se zahajuje podáním *oznámení* záměru stavebnímu úřadu oznamovatelem (zde došlo novelou 2017 k drobné terminologické změně, když byl pojem „žádost“ nahrazen „oznámením“, jedná se však pouze o terminologickou nuanci, která má vyjadřovat jednodušší formální podobu).

Stavební úřad následně posuzuje pouze skutečnost, jestli záměr splňuje zákonné podmínky pro vydání souhlasu. Tyto hmotněprávní podmínky lze rozdělit do dvou skupin na (i) obecné<sup>223</sup>, tj. že a) záměr se umísťuje v zastavěném území či v zastavitelné ploše, b) nedochází k podstatné změně poměrů v území<sup>224</sup>, c) záměr nevyžaduje nové nároky na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu (tím se rozumí, že stávající infrastruktura, na níž se má nová stavba napojovat, musí pro novou stavbu „dostatečné kapacitní rezervy“<sup>225</sup>) a d) nepodléhá povinnému závaznému stanovisku EIA a (ii)

---

<sup>222</sup> srov. komentář k § 96 odst. 3 písm. d) StavZ na str. 161 až 162 DZ

<sup>223</sup> srov. § 96 odst. 1 StavZ

<sup>224</sup> K neurčitému pojmu podstatné změny poměrů v území se vyjádřil i NSS v rozsudku ze dne 14. 1. 2015, sp. zn. 6 As 186/2014-38, když uvedl, že podstatný nárůst hluku zatěžujícího okolní nemovitě věci mění podstatně poměry v území, a to i přesto, že jím nedochází k překročení hygienických limitů.

<sup>225</sup> MALÝ, S. Stavební zákon: komentář. 2., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013. Komentáře (Wolters Kluwer ČR), str. 226

zvláštní<sup>226</sup>, které představují taxativně vymezený seznam staveb či jiných stavebních záměrů, jež je možné realizovat na základě územního souhlasu, jedná se zejména, nikoliv však výlučně, o stavební záměry, které a) nepodléhají ani stavebnímu povolení ani ohlášení stavby (tj. záměry dle § 103 StavZ), dále b) stavební záměry, které ke své realizaci vyžadují pouze ohlášení (tj. záměry dle § 104 StavZ) včetně jejich změn a c) změny staveb. Jak obecné, tak zvláštní podmínky pro vydání územního souhlasu přitom musejí být splněny současně<sup>227</sup>.

V § 96 odst. 3 písm. a) až e) dále StavZ stanoví procesní podmínky vydání územního souhlasu. Nad rámec povinných příloh žádosti o vydání územního rozhodnutí jsou zde výslovně uvedeny již výše zmíněný souhlas sousedů a dokumentace pro vydání územního rozhodnutí dle § 86 odst. 2 písm. d) je zde nahrazena jednoduchým technickým popisem záměru s příslušnými výkresy.

Postup vydání územního souhlasu může variantně skončit v zásadě dvojitým způsobem, a to buď (pro oznamovatele) pozitivně, kdy v případě, že je oznámení záměru kompletní<sup>228</sup>, vydá stavební úřad územní souhlas, a to do 30 dnů od podání oznámení, přičemž územní souhlas nabývá právní moci dnem doručení oznamovateli. Druhá varianta nastává v případě, že podmínky pro vydání územního souhlasu splněny nejsou, pak stavební úřad rozhodne negativně, nikoliv však zamítnutím návrhu, ale vydáním usnesení o překlopení do územního řízení (tedy analogicky jako v případě zjednodušeného územního řízení), přičemž proti tomuto usnesení není přípustné odvolání<sup>229</sup> a je vyloučeno i ze soudního přezkumu<sup>230</sup>.

Novelou 2017 bylo na začátek § 96 odst. 5 StavZ doplněno ustanovení, jež umožňuje oznamovateli zhojení vad podání, ještě předtím, než stavební úřad vydá usnesení o překlopení do územního řízení. Případné vady oznámení záměru pomůže stavební úřad oznamovateli odstranit, případně jej k jejich

---

<sup>226</sup> srov. § 96 odst. 2 StavZ

<sup>227</sup> KOPECKÝ, M. *Uplatňování zásad jednotnosti a koncentrace ve správním řízení*. Právní rozhledy 13/2007, s. 461

<sup>228</sup> ve smyslu splnění všech hmotněprávních i procesněprávních podmínek stanovených v § 96 odst. 1 až 3 StavZ, a zároveň v souladu s požadavky uvedenými v § 90 StavZ

<sup>229</sup> výslovně v § 96 odst. 5 StavZ

<sup>230</sup> srov. § 70 písm. c) SŘS

odstranění vyzve a poskytne mu za tímto účelem přiměřenou lhůtu. Přestože tuto možnost nápravy bylo možno dovodit již za účinnosti StavZ ve znění před novelou 2017<sup>231</sup>, je její výslovné zakotvení ve StavZ vítaným přínosem.

Platnost územního souhlasu činí dva roky od jeho vydání, přičemž StavZ na rozdíl od územního rozhodnutí výslovně vylučuje možnost prodlužování doby jeho platnosti. „Vzhledem k tomu, že zde také není upravena možnost stanovení lhůty delší, jako je to možné v případě územního rozhodnutí či nelze lhůtu delší stanovit, a to ani na základě žádosti.“<sup>232</sup> Vydaný územní souhlas však nepozbývá platnosti analogicky ve stejných případech jako územní rozhodnutí<sup>233</sup>.

### 3.4 OBRANA PROTI ÚZEMNÍMU SOUHLASU

Jelikož se nejedná o rozhodnutí, jak dovodil NSS ve výše uvedeném judikátu, nelze než konstatovat, že proti územnímu souhlasu není přípustné odvolání. Jediným opravným prostředkem proti územnímu souhlasu je jeho přezkum dle § 96 odst. 4 StavZ. K tomu dále NSS dovodil<sup>234</sup>, že bylo-li přezkumné řízení jednou zahájeno, je správní orgán povinen vydat ve věci rozhodnutí, a pokud tak správní orgán neučiní, lze se jeho vydání domáhat prostřednictvím žaloby na ochranu proti nečinnosti správního orgánu<sup>235</sup>. Přezkumné řízení musí být zahájeno nejpozději do jednoho roku a rozhodnutí musí být vydáno nejpozději do patnácti měsíců ode dne účinnosti územního souhlasu. Novelou 2017 byla dále výslovně stanovena příslušnost správního orgánu, který je nadřízen stavebnímu úřadu, který územní souhlas vydal k rozhodování ve věci přezkumného řízení.

Proti již vydanému územnímu souhlasu lze podat žalobu proti jinému zásahu správního orgánu podle § 82 a násl. SŘS. Zásahem se zde rozumí již

---

<sup>231</sup> a to za pomoci § 154 SprŘ (ve spojení s § 158 odst. 1 SprŘ), který stanoví, že na úkony podle části čtvrté, kam spadá i územní souhlas, lze užít, mimo jiné, postup dle § 37 odst. 3 SprŘ, jež svým obsahem koreluje s předkládanou změnou ve StavZ

<sup>232</sup> MACHAČKOVÁ, Jana. § 96 [Územní souhlas]. In: MACHAČKOVÁ, J. a kol. Stavební zákon. 2. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2013, s. 421.

<sup>233</sup> srov. § 96 odst. 9 a § 93 odst. 4 StavZ

<sup>234</sup> srov. rozsudek NSS ze dne 27. 3. 2014, sp. zn. 4 Aps 7/2013-25

<sup>235</sup> srov. § 79 a násl. SŘS

samotné nezákonné vydání územního souhlasu<sup>236</sup>. Tuto žalobu lze obecně podat do dvou měsíců od okamžiku, kdy se žalobce o zásahu dozvěděl a nejpozději do dvou let ode dne, kdy k němu došlo<sup>237</sup>, přičemž zmeškání těchto lhůt nelze prominout poukazem na to, že následky zásahu (tj. že stavba je realizovaná na základě územního souhlasu) trvají<sup>238</sup>.

V případě zásahu v podobě vydaného nezákonného územního souhlasu pak začíná dvouměsíční subjektivní lhůta pro podání žaloby běžet okamžikem, kdy se žalobce dozvěděl o vydání územního souhlasu a rozhodným okamžikem pro začátek běhu dvouleté lhůty objektivní je den vydání územního souhlasu<sup>239</sup>. Podstatou této žaloby je to, že jí soud nemůže vyhovět v tom smyslu, že by zrušil napadený územní souhlas (takto může rozhodnout pouze v případě žaloby proti rozhodnutí), ale pouze správnímu orgánu zakáže, aby ve své navazující úřední činnosti vycházel z daného nezákonného souhlasu<sup>240</sup>, jinými slovy přikáže správnímu orgánu považovat jej za neúčinný (sistace). Územní souhlas, jehož účinnost byla sistována tedy bude platný, ale nebude mít právní účinky, v důsledku čehož stavebník nemůže ohlásit svůj stavební záměr.

### 3.5 SPOLEČNÝ SOUHLAS

Stavebníkovi je dále v souladu s § 96a umožněno, aby podal současně oznámení záměru podle § 96 StavZ a ohlášení stavebního záměru dle § 105 StavZ. V takovém případě vydá stavební úřad, při splnění zákonných podmínek, společný územní souhlas a souhlas s provedením ohlášeného stavebního záměr (dále jen „**společný souhlas**“). Výhodou takového postupu je především značné urychlení povolovacích procesů.

Podmínkou vydání společného souhlasu je splnění všech požadavků, které StavZ vyžaduje pro každý z těchto povolovacích procesů. Nevýhodou tohoto postupu je povinnost stavebníka dokládat ke společnému oznámení i stavebně právní dokumentaci dle § 105 odst. 2 až 6, což by jinak byl stavebník

---

<sup>236</sup> srov. rozsudek NSS ze dne 18. 4. 2013, sp. zn. 4 Aps 1/2013

<sup>237</sup> srov. § 84 SŘS

<sup>238</sup> op. cit. sub 236

<sup>239</sup> ZAVŘELOVÁ, J.: Posuzování včasnosti žaloby proti územnímu souhlasu, Soudní rozhledy 10/2013 s. 365

<sup>240</sup> srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 18. 9. 2012 č.j. 2 As 86 2010-76

povinen učinit až ve fázi následující po umístění stavby. Postup vydání i následný přezkum společného souhlasu je analogický s postupem pro vydání územního souhlasu<sup>241</sup>. Stejně jako v případě územního souhlasu nabývá společný souhlas účinnosti dnem doručení stavebníkovi a jeho platnost je dva roky od jeho vydání. Dobu platnosti společného souhlasu nelze prodloužit, ta však bude zachována, bylo-li v jejím průběhu s ohlášeným stavebním záměrem započato<sup>242</sup>.

---

<sup>241</sup> srov. § 96a odst. 3 StavZ

<sup>242</sup> Srov. § 96a odst. 6 StavZ

## Závěr

Hlavním cílem této diplomové práce bylo, jak jsem nastínil v jejím úvodu, předložit přehledný rozbor územního řízení včetně zhodnocení dopadů novely 2017 na oblast územního rozhodování. Jelikož téma územního řízení je tématem velice významným a obsáhlým, zaměřil jsem se v této práci především za otázky, které považuji za nejpodstatnější, a to zejména z pohledu účastníka řízení.

Jako dílčí závěr z první části práce bych na základě provedeného rozboru základních pojmů doporučil budoucímu stavebníkovi, aby v rámci právní prověrky zvolil následující postup pro zhodnocení, zda na pozemku, na němž má v úmyslu stavět, bude moci svůj stavební záměr umístit. Nejprve je zapotřebí zjistit, zda má příslušná obec, v níž se pozemek nachází, vydán územní plán, pokud ano, bude následujícím krokem zjištění, zda se pozemek nachází v zastavěném území či v zastavitelné ploše. Pokud ano (tzn. nenachází se v nezastavěném území), lze důvodně očekávat při splnění zákonných požadavků stanovených zejm. místními regulativy (případně regulačním plánem), že stavbu bude moci na pozemku umístit. Pokud obec pro své území územní plán vydán nemá, je v souvislosti s výše uvedeným ještě vhodné prověřit, zda má obec vymezeno zastavěné území postupem dle § 59 an. StavZ. Pokud takto vymezené území mít obec bude, uplatní se i zde stejný postup jako v případě kladné odpovědi na existenci územního plánu výše, tj. v případě, že se pozemek nachází v zastavěném území. Pokud stavebník dojde k závěru, že obec nemá pro své území vydán ani územní plán, ani není zastavěné území obce vymezeno postupem dle § 59 an. StavZ, platí, že zástavbu bude (s výjimkou nezastavitelných pozemků) možno realizovat pouze v intravilánu. V případě pochybností o podmínkách pro využívání území v dané lokalitě a pro vydání územního rozhodnutí či jeho alternativ lze doporučit využití institutu v souvislosti územně plánovací informací dle § 21 StavZ.

Na základě poznatků získaných v druhé části práce považuji z pohledu účastníka územního řízení za nejzásadnější to, aby si střežil své procesní postavení a v souladu se zásadou *vigilantibus iura* uplatňoval včas a ve správné procesní fázi všechny prostředky právní obrany, které mu zákon přiznává. Dále

lze jednoznačně doporučit, aby se budoucí stavebník, pokud je to v daném případě možné, pokusil využít alternativních či zjednodušených povolovacích režimů, jelikož tím může získat významnou časovou úsporu.

Ze změn, které v oblasti územního rozhodování přinesla novela 2017, se mi jako jednoznačně pozitivní jeví možnost využít institutu společného řízení, jež může významně přispět ke zjednodušení a urychlení územních rozhodovacích procesů v České republice. Bohužel vzhledem k omezenému rozsahu této práce nebylo možno věnovat rozboru společného řízení náležitý prostor, který by jistě zasloužila, nevylučuji však do budoucna návrat k této problematice v rámci samostatné publikace (např. odborného článku). Novela 2017 však zavedla i řadu změn, které dle mého názoru nelze vnímat jinak než negativně, z nichž osobně považuji za nejzásadnější vyloučení spolků z okruhu účastníků územního řízení a omezení přezkumu závazných stanovisek.

## Seznam použitých zdrojů

### Monografie:

- HEGENBART, M., SAKAŘ, B. a kol. Stavební zákon. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2008
- HENDRYCH D. a kol.: Správní právo, Obecná část, 9. vydání, Praha, místo vydání C. H. Beck, 2016.
- HENDRYCH, D. a kol. Právní slovník. 3.vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2009.
- JEMELKA, L, PONDĚLÍČKOVÁ, K., BOHADLO, D. Správní řád. 5. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2016
- KLIKOVÁ, A. Stavební právo: praktická příručka. 3., aktualiz. vyd. Praha: Linde, 2009. Praktická právní příručka.
- MACHAČKOVÁ, J. a kol.: Stavební zákon. Komentář. 2. vydání. Praha, místo vydání C. H. Beck, 2013.
- MALÝ, S. Stavební zákon: komentář. 2., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013. Komentáře (Wolters Kluwer ČR)
- POTĚŠIL, L., ROZTOČIL, A., HRŮŠOVÁ, K., LACHMAN, M.: Stavební zákon - online komentář. 5. aktualizace. Praha: C. H. Beck, 2016.
- PLOS, J. Stavební zákon s komentářem pro praxi. Praha: Grada, 2013.
- POTĚŠIL, L., ŠIMÁČEK, V. a kol. Soudní řád správní. Komentář. Praha: Leges, 2014, 1152 s.
- PRŮCHA, P., GREGOROVÁ, J. a kolektiv: Stavební zákon. Praktický komentář, Praha: Leges, 2017.

### **Časopisecká literatura:**

- BAREŠOVÁ, E. Co přinese změněná definice pozemku v katastrálním zákoně ze dne 21. 12. 2017, k dispozici na [www.bulletin-advokacie.cz/co-prinese-zmenena-definice-pozemku-v-katastralnim-zakone](http://www.bulletin-advokacie.cz/co-prinese-zmenena-definice-pozemku-v-katastralnim-zakone).
- ČERNÍN, K. Účinná soudní obrana proti vzniku stavby, Bulletin advokacie 5/2017, s. 42.
- JÍLKOVÁ, Z. Postup stavebního úřadu při zrušení územního rozhodnutí po povolení stavby, Právní rozhledy 12/2017, s. 448.
- KOPECKÝ, M. K vymezení okruhu účastníků územního a stavebního řízení, Právní rozhledy 23/2009, s. 843.
- KOPECKÝ, M. Uplatňování zásad jednotnosti a koncentrace ve správním řízení. Právní rozhledy 13/2007, s. 461.
- SPÁČIL, J. Projednávání námitek účastníků územního nebo stavebního řízení, týkající se budoucích imisí podle nového stavebního zákona. Právní rozhledy 9/2010.
- SVOBODA, P. Ústavněprávní aspekty účastenství ekologických spolků ve správních řízeních. Právní rozhledy 2/2018, s. 50.
- ZAVŘELOVÁ, J. Posuzování včasnosti žaloby proti územnímu souhlasu, Soudní rozhledy 10/2013 s. 365.

### **Odborné semináře:**

- STAŠA, J. Aktuální problémy realizace správních postupů podle stavebního zákona, dne 20. června 2017.
- PAVLOVÁ, M. Velká novela stavebního zákona na úseku stavebního řádu a územního rozhodování, dne 20. října 2017.
- SVOBODA, P.: Rozhodovací procesy ve věcech stavebního práva, přednášky, část I., podzim 2017

## **Právní předpisy a související dokumentace:**

- zákon č. 133/1985 Sb., o požární ochraně
- zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči
- zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny
- zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod
- zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích
- zákon č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů
- zákon č. 254/2001 Sb., o vodách
- Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní
- Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád
- Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)
- zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník
- zákon č. 256/2013 Sb., katastrální zákon.
- zákon č. 225/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony
- vyhláška č. 268/2006 Sb., o technických požadavcích na stavby,
- vyhláška č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb,
- vyhláška č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti,

- vyhláška č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území
- vyhláška č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodnutí, územního opatření a stavebního řádu
- vyhláška č. 526/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona ve věcech stavebního řádu,
- vyhláška č. 146/2008 Sb., o rozsahu a obsahu projektové dokumentace dopravních staveb,
- vyhláška č. 398/2009 Sb., o obecných technických požadavcích zabezpečujících bezbariérové užívání staveb,
- Metodické sdělení Ministerstva pro místní rozvoj ve věci výkladu definice pojmu „zastavěný stavební pozemek“ ze dne 10. 10. 2016 (44-zastaveny-stavebni-pozemek-met-sdeleni-mmr-2016-09-22.pdf)
- Metodický pokyn Ministerstva pro místní rozvoj, Ústavu územního rozvoje ve věci vymezení zastavěného území ze dne 3. 10. 2013 (04-Vymezeni-zastaveneho-uzemi.pdf)
- Sněmovní tisk 927/0, část č. 1/12, dostupný na [www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=927&CT1=0](http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=927&CT1=0)
- Stanovisko ČÚZK ze dne 3.7.2014 pod č.j.: ČÚZK-10034/2014-15
- Úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí z roku 1998 (Aarhuská úmluva)
- Blažková, M. Dotčené orgány v procesu územního plánování, dostupné na:  
[www.uur.cz/images/publikace/internetoveprezentace/dotceneorgany/uvo d.pdf](http://www.uur.cz/images/publikace/internetoveprezentace/dotceneorgany/uvo d.pdf)

## **Judikatura:**

- Nález Ústavního soudu ČR ze dne 22. 3. 2000, sp. zn. Pl. ÚS 19/99 [43/2000 USn.]
- Nález Ústavního soudu ČR ze dne 7. 4. 2005, sp. zn. III. ÚS 609/04
- Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 21.10 2008, sp. zn. 8 As 47/2005-86
- Rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 23. 8. 2011, sp. zn. 2 As 75/2009-121
- Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 26. 6. 2014, sp. zn. 5 AOs 3/2012-70
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 28. 1. 2010, sp. zn. 9 As 36/2009 – 78
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 19. 2. 2015, sp. zn. 2 As 241/2014
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 12. 4. 2013, sp. zn. 5 Ans 4/2012-20
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 8. 6. 2016, sp. zn. 2 As 47/2016-44
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 22. 1. 2009, sp. zn. 1 As 92/2008-76
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 14. 1. 2015, sp. zn. 6 As 189/2014-38
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR, ze dne 27. 3. 2014, sp. zn. 4 Aps 7/2013-25
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 18. 4. 2013, sp. zn. 4 Aps 1/2013

- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 12. 9. 2008, sp. zn. 2 AS 49/2007-191
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 30. 4. 2008, sp. zn. 1 As 16/2008 - 48
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 30. 6. 2011, sp. zn. 4 Ao 4/2011 – 59
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 11. 7. 2007, sp. zn. 2 As 10/2007-83
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 24. 11. 2010, sp. zn. 1 Ao 5/2010 – 169
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 19. 2. 2004, sp. zn. 5 A 137/2000-37
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 4. 2008, sp. zn. 9 As 61/2007-52 [1602/2008 Sb. NSS]
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 8. 2016, sp. zn. 9 As 204/2015 – 40 [NSS 4418/2016]
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 1. 2015, sp. zn. 6 As 186/2014-38
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 22. 12. 2015, sp. zn. 4 As 232/2015-46
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 26. 9. 2012, sp. zn. 9 As 74/2012-39
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 21. 2. 2008, sp. zn. 7 As 17/2007-59
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 26. 8. 2013, sp. zn. 8 As 37/2013

- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 16. 12. 2008, sp. zn. 1 Ao 3/2008-136
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 25. 9. 2017, sp. zn. 5 As 248/2015 – 38
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 4. 2. 2009, sp. zn. 1 As 79/2008-128
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 15. 2. 2012, sp. zn. 1 As 73/2011 – 316
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 2. 7. 2015, sp. zn. 9 As 222/2014-147
- Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 17. 5. 1999, sp. zn. 6 A 95/94-87
- Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 20. 4. 2009, sp. zn. 9 Ca 125/2007-53
- Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 8. 12. 2010, sp. zn. 10 Ca 280/2008-78
- Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 11. 12. 2014, sp. zn. 79 A 5/2014-33
- Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 25. 4. 2003, sp. zn. 31 Ca 24/2002
- Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 21. 6. 2001, sp. zn. 30 Ca 446/99-27

## **Abstrakt**

### **Název práce: Územní rozhodovací procesy**

Autor se v této práci zabývá primárně územním řízením včetně rozboru dílčích změn v právní vyvolaných koncepční novelou zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), která nabyla účinnosti dne 1. 1. 2018. Autor práce při jejím psaní čerpal primárně z dostupné komentářové literatury, dále z rozmanité judikatury českých soudů, zejména Nejvyššího správního soudu České republiky a v neposlední řadě také z řady odborných článků. Diplomová práce je vnitřně členěna na úvod, tři samostatné kapitoly, podkapitoly a závěr. V úvodní kapitole autor vymezuje vybrané základní pojmy související s problematikou územního řízení, aby čtenáři poskytl možnost lépe pochopit danou problematiku. Dále srovnává vztah koncepčních a realizačních nástrojů územního plánování, popisuje způsoby umisťování staveb v území, jakožto i jednotlivé druhy územních rozhodnutí. V druhé, stěžejní kapitole práce se pak věnuje podrobnému rozboru procesu vedoucího k vydání územního rozhodnutí od podání žádosti po možné prostředky procesní obrany proti již vydanému územnímu rozhodnutí. V rámci této kapitoly věnuje zvláštní pozornost procesnímu účastenství a námitkám účastníků územního řízení. Třetí kapitola práce je věnována alternativním rozhodovacím procesům, z nichž autor vzhledem k omezenému rozsahu práce zvolil k podrobnější analýze územní souhlas. V závěru práce autor shrnuje obsah práce, předkládá praktická doporučení pro účastníky územního řízení a vyjadřuje své názory na existující právní úpravu včetně zhodnocení změn zavedených výše uvedenou novelou stavebního zákona na úseku územního rozhodování.

## **Abstract**

### **Thesis title: Territorial Decision-Making-Processes**

In this thesis, the author deals primarily with the planning permission proceedings, including the analysis of partial changes in the legislation introduced by the conceptual amendment of Act No. 183/2006 Coll., On Spatial Planning and the Building Code (Building Act), which came into effect on January 1, 2018. Author of this thesis draws in his writing primarily from the available commentary literature, from various judicial decisions of the Czech courts, especially of the Supreme Administrative Court of the Czech Republic and, last but not least, from a number of expert articles. The thesis is internally divided into the introduction, three separate chapters, subchapters and the conclusion. In the introductory chapter, the author defines selected basic terms relevant to planning permission proceedings in order to give the reader the opportunity to better understand the subject matter. The author further compares the differences between conceptual and implementation tools of spatial planning, describes the ways in which buildings are placed in the territory, as well as the different types of planning permits. In the second, core chapter of the thesis, the author offers a detailed analysis of the process leading to the issuance of a planning permit from the filing of the application to the possible means of procedural defense against the already issued permit. In this chapter, the author pays particular attention to the procedural participation and objections of the participants of the planning decision proceedings. The third chapter of the thesis is devoted to alternative decision-making processes from which the author selected, in view of the limited scope of the thesis, the planning consent for a more detailed analysis. In the conclusion of the thesis, the author summarizes its content, presents practical recommendations for the participants of the planning permission proceedings and expresses his views on the existing legal regulations, including the evaluation of the changes introduced by the above-mentioned amendment to the Building Act in respect of planning permission proceedings.

**Klíčová slova diplomové práce:**

- [územní řízení],
- [územní rozhodnutí],
- [územní souhlas]

**The key words of the thesis:**

- [planning permission proceedings],
- [planning permit],
- [planning consent]