

Univerzita Karlova v Praze

Právnická fakulta

Vojtěch Jiránek

Územní rozhodovací procesy

Diplomová práce

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

Katedra správního práva

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 15. října 2014

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracoval samostatně, všechny použité prameny a literatura byly řádně citovány a práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

V Praze dne 15. října 2014

Vojtěch Jiránek

Poděkování

Rád bych tímto poděkoval JUDr. Petru Svobodovi, Ph.D., vedoucímu mé diplomové práce, za jeho odborné vedení, cenné připomínky a rady při jejím zpracování.

OBSAH

Úvod.....	5
Obecná část (společné pojmy a instituty)	6
1.1 Územní plánování	6
1.1.1 Politika územního rozvoje	6
1.1.2 Územně plánovací dokumentace	10
1.1.3 Územní rozhodnutí	33
Územní řízení.....	36
1.2 Standardní územní řízení.....	37
1.2.1 Účastníci územního řízení	37
1.2.2 Žádost o vydání územního rozhodnutí.....	42
1.2.3 Zahájení územního rozhodnutí	45
1.2.4 Územní rozhodnutí	50
1.2.5 Společné územní a stavební řízení.....	57
1.3 Zjednodušené územní řízení	59
1.4 územní souhlas	62
1.4.1 Společný územní souhlas a souhlas s provedením ohlášeného stavebního záměru	66
Závěr	68
Seznam zkratk	69
Seznam použité literatury a pramené.....	69
Abstract	71
Klíčová slova / Key Words	72

ÚVOD

Jako téma své diplomové práce jsem zvolil územní rozhodovací procesy. Toto téma jsem vymyslel proto, že problematika územních rozhodovacích procesů pravděpodobně bude z části mé zaměření v profesním životě a jeho bližší poznání je cennou vědomostí každého právníka, ba dokonce i každé osoby, protože s pravděpodobností hraničící s jistotou přijde do styku se stavebním zákonem každý.

V této práci se chci zaměřit na stavební zákon jako celek s důrazem právě na územní rozhodovací procesy po velké novele číslo 350/2012 Sb., která se dotkla celého zákona v míře, která přesahuje rozměry běžné novely a spíše je podobna novému zákonu. Mým cílem je zmapovat současný stav úpravy (po novele) a srovnat jej se stavem dosavadním (do 31.12.2012) a stavebním zákonem č. 50/1976 Sb.

Ve své práci se částečně též zabývám vlivem přijetí nového občanského zákoníku, zákon č. 89/2012 Sb., a jeho vlivem na stavební právo-stavební zákon.

OBECNÁ ČÁST (SPOLEČNÉ POJMY A INSTITUTY)

1.1 ÚZEMNÍ PLÁNOVÁNÍ

1.1.1 Politika územního rozvoje

§ 31 – 35 StavZ. Nejvyšší dokument územního plánování. Zabývá se úkoly republikových, přeshraničních a mezinárodních souvislostí, to jsou zejména liniové stavby (silnice, dálnice, ropovody, atd.), letiště, aj. Její obsah je dále specifikován v § 32 StavZ. Obsahuje v sobě koncepci rozvoje území schvalované ministerstvy a jinými ústředními správními úřady. Návrh Politiky územního rozvoje je pořizován ve spolupráci s ministerstvy, jinými ústředními správními úřady a kraji (§ 33 odst. 1 StavZ). Dle § 2 odst. 2 písm. a) a § 31 odst. 3 StavZ ji pořizuje Ministerstvo pro místní rozvoj a schvaluje vláda. Politika územního rozvoje je závazná pro ostatní nástroje územního plánování: zásady územního rozvoje, územní plány, regulační plány a rozhodování v území (§ 31 odst. 4 StavZ).

Politika územního rozvoje není opatřením obecné povahy (§ 171 a násl. SpŘ), i když by se mohlo zdát, že jím je z materiálního hlediska: *„Na základě těchto úvah dospívá Nejvyšší správní soud k závěru, že opatření obecné povahy je na půdorysu popsané platné právní úpravy správním aktem s konkrétně určeným předmětem (vztahuje se tedy k určité konkrétní situaci) a s obecně vymezeným okruhem adresátů. Je-li určitý akt pouze formálně označen jako opatření obecné povahy, avšak z materiálního (obsahového) hlediska nesplňuje jeho pojmové znaky (konkrétnost předmětu, obecnost adresátů), Nejvyšší správní soud jej k námitce navrhovatele zruší; týká-li se tento nedostatek pouze některých jeho ustanovení, zruší soud k námitce jenom je.*

Pravomoc vydávat opatření obecné povahy v sobě totiž zahrnuje oprávnění vydávat pouze tento druh správních aktů, a to nejen z hlediska jejich formální, ale především materiální (obsahové či věcné) stránky, a nikoliv již jiné právní akty. Především pak institut opatření obecné povahy nemůže sloužit k tomu, aby v rozporu s právem a navíc ve skrytu nahrazoval podzákonnou normotvorbu, tedy, aby pod

formálním označením „opatření obecné povahy“ ve skutečnosti byly vydávány vyhlášky, nařízení či jiné formy podzákoných právních předpisů.“¹ Tento názor byl překonán usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu: „Z uvedeného je zřejmé, že ani nový správní řád opatření obecné povahy materiálně nedefinuje a s ohledem na velkou rozmanitost možných případů ponechává na zákonodárci, aby stanovil ve zvláštních zákonech, která autoritativní opatření správních orgánů jsou v právním smyslu opatřeními obecné povahy a mají být připravována, projednávána a vydávána způsobem upraveným v části šesté správního řádu. Lze tudíž shrnout, že opatření obecné povahy mohou správní orgány vydávat jen v těch případech, kdy jim to zvláštní zákon ukládá, a to v rozsahu a za podmínek tam uvedených. Pomocí argumentu á contrario lze pak dovést, že pokud jim to zvláštní zákon výslovně neukládá, nemohou samy podle vlastního uvážení určitá opatření podřizovat režimu ustanovení § 171 a násl. nového správního řádu. Tento závěr je podepřen i zněním čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Je tak možno uzavřít, že rozhodujícím kritériem pro posouzení, zda je příslušný správní akt opatřením obecné povahy, nejsou materiální znaky (byť je nepochybné, že by zákonodárce měl při své legislativní činnosti dbát na to, aby při úpravě tohoto institutu ve zvláštních zákonech byl obsah v souladu s formou), ale rozhodující je skutečnost, zda tuto právní formu pro vydání aktu zvláštní zákon předepisuje.“² Tímto usnesením byl vytvořen závazný návod pro posuzování povahy rozhodnutí správních orgánů ve smyslu, zda jsou opatřeními obecné povahy. Konkrétní rozhodnutí k Politice územního rozvoje uvádím níže.

Návrh Politiky územního rozvoje spolu s vyhodnocením vlivů na udržitelný rozvoj území zasílá Ministerstvo pro místní rozvoj ke stanoviskům ministerstvům, jiným ústředním správním úřadům a krajům (§33 odst. 3 StavZ). Návrh Politiky územního rozvoje, ale bez vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území, je zasílán též sousedním státům, jejichž území může být uplatňováním Politiky územního rozvoje přímo ovlivněno, a nabídne jim konzultace. Tyto konzultace mohou, ale nemusí proběhnout (§ 33 odst. 5 StavZ).

Návrh Politiky územního rozvoje včetně vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území je také veřejně projednán. Obce a veřejnost k němu mohou podávat své písemné

¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27.9.2005, č. j. 1 Ao 1/2005-98, www.nssoud.cz.

² Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 13.3.2007, č. j. 3 Ao 1/2007-44, www.nssoud.cz.

připomínky (§ 33 odst. 4 StavZ).

Proti Politice územního rozvoje, nelze podávat námitky, ani jiné opravné prostředky, tak jako proti opatření obecné povahy podle SpŘ. To bylo vyjádřeno v rozsudku *Nejvyššího správního soudu* ze dne 18.11.2009, čj. 9 Ao 3/2009 – 59, www.nssoud.cz: „*Politika územního rozvoje (§ 31 a násl. stavebního zákona z roku 2006) určuje strategii a základní podmínky pro naplňování úkolů územního plánování v jeho dalších fázích. Nejde tedy o konkrétní regulaci určitého území s obecně vymezeným okruhem adresátů, ale o koncepční nástroj územního plánování, který stanoví priority územního rozvoje v celorepublikových i mezinárodních souvislostech a který je určen orgánům veřejné správy, nikoli těm, vůči kterým je veřejná správa vykonávána, tj. adresátům jejího veřejnosprávního působení. Není proto opatřením obecné povahy, proti němuž je určena soudní ochrana dle § 101a s. ř. s., neboť z formálního a zejména z materiálního hlediska nenaplňuje jeho znaky.*“

Výše zmíněná stanoviska, připomínky a případné výsledky konzultací zašle Ministerstvo pro místní rozvoj Ministerstvu životního prostředí jako podklad pro vydání stanoviska dle § 10g ZPVŽP (z. č. 100/2001 Sb.). Toto stanovisko není stanoviskem podle § 4 odst. 2 StavZ, na rozdíl od stanoviska vydávaného v režimu odst. 7 § 33 StavZ, které se uplatňuje v případě, že Politika územního rozvoje má významný negativní vliv na příznivý stav nebo celistvost evropsky významné lokality nebo ptáčích oblastí. V tom případě se postupuje dle § 45i ZOPK. Kompenzační opatření jsou uvedena ve stanovisku Ministerstva životního prostředí, které je stanoviskem dle § 4 odst. 2 písm. b) StavZ a § 149 SpŘ. § 33 odst. 8 StavZ: „*Ministerstvo zohlední výsledky vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území, stanoviska, připomínky obcí a veřejnosti a případná vyjádření sousedních států a výsledky konzultací a upraví návrh politiky územního rozvoje. Tento upravený návrh projedná se zástupci ministerstev, jiných ústředních správních úřadů a krajů.*“

Ke schválení Politiky územního rozvoje se vládě předkládá návrh Politiky územního rozvoje upravený na základě projednání se zástupci ministerstev, jiných ústředních správních úřadů a krajů, dále se předkládá zpráva o projednání Politiky územního rozvoje, včetně vyhodnocení stanovisek ministerstev, jiných ústředních správních úřadů a krajů, připomínek obcí a veřejnosti a případných vyjádření sousedních států a výsledků konzultací se zdůvodněním způsobu jejich zpracování.

Dalšími předkládanými dokumenty jsou výsledky vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území, stanovisko Ministerstva životního prostředí k vyhodnocení vlivu na životní prostředí se sdělením, jak bylo zohledněno dle ZPVŽP a sdělení, jak bylo zohledněno vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území s uvedením důvodů výběru přijaté varianty (§ 34 StavZ).

Sdělení o schválení Politiky územního rozvoje se uveřejňuje ve Sbírce zákonů a dále je zveřejněno způsobem umožňujícím dálkový přístup. To má na starost Ministerstvo pro místní rozvoj (§ 31 odst. 3 StavZ).

Ministerstvo pro místní rozvoj zpracovává ve spolupráci s ostatními ministerstvy, jinými ústředními správními úřady a kraji každé čtyři roky zprávu o uplatňování Politiky územního rozvoje. První zpráva je zpracována do čtyř let od prvního schválení Politiky územního rozvoje vládou (§35 StavZ).

Obsah zprávy o uplatňování Politiky územního rozvoje je demonstrativně uveden v § 35 odst. 2 StavZ.

Návrh zprávy o uplatňování Politiky územního rozvoje zveřejní Ministerstvo pro místní rozvoj způsobem umožňujícím dálkový přístup a stanoví lhůtu pro podání písemných připomínek obcí a veřejnosti. Tato lhůta nesmí být kratší než 30 dnů ode dne zveřejnění návrhu (§ 35 odst. 3 StavZ).

V případě, že je to třeba dle zprávy o uplatňování Politiky územního rozvoje, může vláda rozhodnout o její aktualizaci, nebo o zpracování nového návrhu Politiky územního rozvoje. V tom případě se postupuje obdobně dle § 33 a 34 StavZ. § 35 odst. 4 poslední věta StavZ: *„Vyhodnocení vlivů aktualizace na udržitelný rozvoj území se zpracovává jen tehdy, pokud tak stanovilo Ministerstvo životního prostředí ve stanovisku podle § 35 odst. 2 písm. f).“*

§ 35 odst. 5 StavZ: *„Z důvodu naléhavého veřejného zájmu může vláda rozhodnout o aktualizaci politiky územního rozvoje, jejím obsahu a zkrácení lhůt uvedených v § 33 bez předložení zprávy o uplatňování politiky územního rozvoje. Při této aktualizaci se použijí přiměřeně § 33 a 34.“*

1.1.2 Územně plánovací dokumentace

§ 36 – 71 StavZ. V zásadě jde o urbanistické plány. Tyto plány mají dvě hlavní části- textovou (regulativy) a grafickou (mapa). Územně plánovací dokumentace musí být v souladu s politikou územního rozvoje, viz výše.

Územně plánovací dokumentace se vydává formou opatření obecné povahy dle § 171 – 174 SpŘ, viz § 36 odst. 4, § 43 odst. 4 a § 62 odst. 1 StavZ.

Územně plánovací dokumentace v sobě obsahuje tři instituty [§ 2 odst. 1 písm. n) StavZ], lišící se dle určení území, pro které jsou určeny. Jsou to Zásady územního rozvoje, Územní plán a Regulační plán. Specifikace jednotlivých institutů následuje níže.

1.1.2.1 Zásady územního rozvoje

§36 – 42 StavZ. Zásady územního rozvoje vydává v samostatné působnosti zastupitelstvo kraje [čl. 100 odst. 1 + čl. 101 odst. 2 Úst a § 7 odst. 2 písm. a) StavZ]. Avšak pořízení Zásad územního rozvoje náleží dle § 7 odst. 1 písm. a) StavZ v přenesené působnosti krajskému úřadu. „Zásady územního rozvoje se pořizují pro celé území kraje a vydávají se formou opatření obecné povahy podle správního řádu.“³ Zásady územního rozvoje jsou závazné pro územní plány, regulační plány a rozhodování v území (§ 36 odst. 5 StavZ). Náležitosti obsahu Zásad územního rozvoje obsahuje vyhláška č. 500/2006 Sb. Zásady územního rozvoje musí povinně mít každý kraj ČR. Cílem Zásad územního rozvoje je stanovit plochy a koridory nadmístního významu, zejména plochy pro veřejně prospěšné stavby a veřejně prospěšná opatření [§ 2 odst. 1 písm. l) a m) StavZ]. Zpřesňují a rozvíjejí cíle a úkoly územního plánování v souladu s Politikou územního rozvoje, určují strategii pro jejich naplňování a koordinují územně plánovací činnost obcí. „Zásady územního rozvoje zpravidla představují v rámci územního plánování moment, kdy lze efektivně posoudit kumulativní

¹ § 36 odst. 4 StavZ

a synergické vlivy záměru na životní prostředí.“⁴ Dále stanoví podmínky pro jejich využití a územní rezervu.⁵ „Zásady územního rozvoje ani vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území nesmí obsahovat podrobnosti náležející svým obsahem územnímu plánu, regulačnímu plánu nebo navazujícím rozhodnutím.“⁶ Toto ustanovení míří jak na měřítko, v jakém se Zásady územního rozvoje mají zabývat daným územím, tedy vyvarovat se přílišné podrobnosti, tak na střet působností jednotlivých orgánů samosprávy - obce, kraje. „Větrné elektrárny představují zcela nepochybně nadmístní prvek v rámci daného území. Skutečnost, že oblast a místo krajinného rázu a jejich charakteristika jsou zmíněny v příloze 1 vyhlášky č. 500/2006 Sb. jakožto sledované jevy v rámci územně analytických podkladů obcí, žádným způsobem nezpochybňuje kompetenci kraje koordinovat a usměrňovat pomocí zásad územního rozvoje územní plánování jednotlivých obcí na území kraje mimo jiné z hlediska ochrany krajinného rázu. Opačný výklad by vedl k absurdním závěrům, protože pak by do výlučné kompetence obcí spadalo územní plánování z hlediska dalších jevů uvedených ve zmiňované příloze vyhlášky, které mají mnohdy nejen nadmístní, ale přímo celostátní význam, např. dálnice, rychlostní silnice, vysokorychlostní železniční tratě, celostátní železniční dráhy apod.“⁷

K roli regulačního plánu v Zásadách územního rozvoje viz oddíl Regulační plán.

Zásady územního rozvoje se pořizují buď na základě zadání, nebo na základě zprávy o uplatňování Zásad územního rozvoje. K návrhu Zásad územního rozvoje je vždy zajištěno vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území (§ 37 odst. 1 StavZ). Toto vyhodnocení projednává pořizovatel (krajský úřad) se zástupci ministerstev: životního prostředí, práce a soc. věcí, průmyslu a obchodu, zemědělství, dopravy, kultury a krajské hygienické stanice. Tyto orgány mohou uplatnit svá vyjádření, ve kterých uvedou své připomínky k zajištění vyváženého vztahu územních podmínek udržitelného rozvoje území a k výběru varianty řešení (§ 37 odst. 6 StavZ).

K Návrhu zásad územního rozvoje a vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území uplatňují svá stanoviska dotčené orgány, a to do 30 dnů od společného jednání, o kterém jsou tyto orgány zpraveny nejméně 15 dnů před jeho konáním. Ve stejné lhůtě

⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20.5.2010, čj. 8 Ao 2/2010 – 644, www.nssoud.cz.

⁵ Územní rezerva je legislativní zkratka pro plochu nebo koridor, jímž je stanoveno využití, jehož potřebu a plošné nároky je nutno prověřit. (§ 36 odst. 1 StavZ).

⁶ § 36 odst. 3, věta poslední StavZ.

⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3.7.2009, čj. 5 Ao 1/2009 – 186, www.nssoud.cz.

mohou sousední kraje uplatnit své připomínky k témuž (§ 37 odst. 3 StavZ). Dále se výše zmíněné dokumenty doručují veřejnou vyhláškou. Do 30 dnů od doručení může každý uplatnit u krajského úřadu písemné připomínky (§ 37 odst. 4 StavZ). Dále krajský úřad zašle ve spolupráci s Ministerstvem zahraničních věcí návrh Zásad územního rozvoje sousedním státům, pokud jejich území může být přímo dotčeno uplatňováním Zásad územního rozvoje a nabídne jim konzultace. V případě, že sousední stát o konzultace projeví zájem, účastní se jich krajský úřad spolu s Ministerstvem zahraničních věcí a Ministerstvem životního prostředí (§ 37 odst. 4 StavZ).

Výše zmíněná stanoviska, připomínky a vyjádření zašle krajský úřad spolu s návrhem Zásad územního rozvoje a vyhodnocením vlivu na udržitelný rozvoj území Ministerstvu životního prostředí jako podklad pro vydání stanoviska k návrhu koncepce podle § 10g ZPVŽP. Toto stanovisko není stanoviskem podle § 4 odst. 2 StavZ. Stanovisko musí být vydáno do 30 dnů (eventuálně lze lhůtu prodloužit o dalších 30 dnů), pokud do té doby není stanovisko uplatněno, lze Zásady územního rozvoje vydat i bez něho (§ 37 odst. 7 StavZ).

„Pokud z posouzení vlivu na evropsky významnou lokalitu nebo ptačí oblast vyplýne, že zásady územního rozvoje mají významný negativní vliv na příznivý stav předmětu ochrany nebo celistvost evropsky významné lokality nebo ptačí oblasti, postupuje se podle § 45i zákona o ochraně přírody a krajiny. Kompenzační opatření uvede Ministerstvo životního prostředí ve stanovisku podle § 4 odst. 2 písm. b).“⁸

Ministerstvo pro místní rozvoj zašle příslušnému krajskému úřadu stanovisko k návrhu Zásad územního rozvoje z hlediska jeho souladu s politikou územního rozvoje, mezinárodními závazky, koordinace využívání území a širšími územními vztahy. Toto stanovisko zašle Ministerstvo pro místní rozvoj do 30 dnů od obdržení dokladů dle odstavce 7 § 37 StavZ. V případě, že Ministerstvo pro místní rozvoj stanovisko nevydá, lze Zásady územního rozvoje vydat bez něho. V případě, že Ministerstvo pro místní rozvoj ve svém stanovisku upozorní na nedostatky výše zmíněné v tomto odstavci, nelze zahájit řízení o Zásadách územního rozvoje do vydání potvrzení Ministerstva pro místní rozvoj o odstranění nedostatků (§ 37 odst. 10 StavZ).

§ 38 StavZ míří na stav před veřejným projednáním návrhu Zásad územního rozvoje. Odstavec 1: „Krajský úřad vyhodnotí výsledky projednání návrhu zásad

⁸ § 37 odst. 8 StavZ.

územního rozvoje a zajistí řešení případných rozporů (§ 4 odst. 8).“ Výsledky řešení rozporů a stanoviska dotčených orgánů jsou pro zastupitelstvo kraje závazné. V případě, že návrh Zásad územního rozvoje obsahuje různé varianty, vybere krajský úřad nejvhodnější a předloží ji zastupitelstvu ke schválení, tato varianta může obsahovat i podmínky k její úpravě (§ 38 odst. 2 StavZ). „Na základě výsledků projednání, vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území a schválení nejvhodnější varianty krajský úřad zajistí upravení návrhu.“⁹

Může se stát, že na základě výsledků projednávání dojde krajský úřad k názoru, že je třeba pořídit nový návrh Zásad územního rozvoje. To hlavně v případě, kdy je velké množství připomínek, závazných stanovisek, která nesystémově mění původní návrh atd. „Dojde-li krajský úřad na základě výsledků projednání k závěru, že je potřebné pořídit nový návrh zásad územního rozvoje, navrhne pokyny pro jeho zpracování. K návrhu pokynů si vyžádá stanovisko Ministerstva životního prostředí a stanovisko příslušného orgánu ochrany přírody podle § 45i zákona o ochraně přírody a krajiny. Ministerstvo životního prostředí ve stanovisku uvede, zda má být nový návrh posuzován z hlediska vlivů na životní prostředí, případně stanoví podrobnější požadavky podle §10i zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Návrh pokynů předloží spolu s odůvodněním zastupitelstvu kraje ke schválení. V rozsahu, v jakém se tyto pokyny odchyľují od zprávy o uplatňování zásad územního rozvoje, jsou její změnou.“¹⁰

Posuzování vlivu na životní prostředí je proces, veřejnosti spíše známý jako tzv. „SEA“(Strategic Environmental Assessment, posuzování vlivů koncepcí na životní prostředí). Cílem tohoto procesu je zmírnění nepříznivých vlivů koncepcí na životní prostředí. SEA zhodnotí přímý a nepřímý vliv koncepce (záměru) na životní prostředí, a také jeho neprovedení, kdy i nulová varianta může mít horší vliv než nenulová varianta. „Základní kroky posouzení podle zákona zahrnují zpracování oznámení, provedení zjišťovacího řízení, zpracování vyhodnocení k návrhu koncepce, zpracování a vydání závěrečného stanoviska. Závěrečné stanovisko je nutným podkladem pro schválení koncepce. Součástí procesu posuzování je i odpovídající zapojení veřejnosti, které zahrnuje zveřejnění informací a dokumentů, vypořádání připomínek a veřejné

⁹§ 38 odst. 2, věta poslední StavZ.

¹⁰ § 38 odst. 3 StavZ.

projednání.“¹¹ Součástí procesu SEA je i „II. Hodnocení CEA (Cumulative Environmental Assessment, posuzování kumulativních a synergických vlivů na životní prostředí) je podle bodu 5 přílohy ke stavebnímu zákonu z roku 2006 součástí hodnocení SEA (Strategic Environmental Assessment, posuzování vlivů koncepcí na životní prostředí). Obsah tohoto hodnocení musí zahrnovat alespoň 1) popis vhodné metodologie, 2) zjištění a popis stavu životního prostředí a složek, které by mohly být negativně ovlivněny, 3) identifikaci a popis možných kumulativních a synergických vlivů, 4) posouzení těchto vlivů, 5) vymezení kompenzačních opatření a 6) stanovení pravidel monitorování kumulativních a synergických vlivů.“¹²

Návrh Zásad územního rozvoje, vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území a oznámení o konání veřejného projednání doručí krajský úřad veřejnou vyhláškou. Veřejné projednání se může konat nejdříve 15 dní od doručení, k veřejnému projednání krajský úřad přizve, a to nejméně 30 dnů před jeho konáním, Ministerstvo pro místní rozvoj, dotčené orgány, obce v řešeném území a obce sousedící s tímto územím a sousední kraje.

Odůvodněné námitky s vymezením dotčeného území, uplatněné do 7 dnů od konání veřejného projednání, mohou podávat dotčené obce, vlastník, správce nebo provozovatel veřejné dopravní nebo veřejné technické infrastruktury (oprávněný investor) a zástupce veřejnosti (§ 39 odst. 2 StavZ). Zástupce veřejnosti je definován v § 23 StavZ. Pokud byly od společného jednání (§ 37 odst. 7 StavZ) změněny některé části řešení, dotčené orgány a Ministerstvo pro místní rozvoj uplatní svá stanoviska. „Ve stejné lhůtě může každý uplatnit svoje připomínky k návrhu a vyhodnocení.“¹³ Ve věcech, o kterých bylo rozhodnuto při přijímání politiky územního rozvoje, nelze podávat námitky, stanoviska ani připomínky, k takovým se nepřihlíží (§ 39 odst. 2 StavZ).

„(4) Krajský úřad vyhodnotí výsledky projednání a zpracuje s ohledem na veřejné zájmy návrh rozhodnutí o námitkách a návrh vyhodnocení připomínek. Návrhy doručí dotčeným orgánům a ministerstvu a vyzve je, aby k nim ve lhůtě do 30 dnů od obdržení uplatnily stanoviska. Pokud dotčený orgán nebo ministerstvo neuplatní stanovisko v uvedené lhůtě, má se za to, že s návrhy souhlasí. Pokud je to nezbytné,

¹¹ http://www.mzp.cz/cz/posuzovani_vlivu_koncepci_sea, 20.2.2014.

¹² Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21.6.2012, čj. 1 Ao 7/2011 – 526, www.nssoud.cz.

¹³ § 39 odst. 2 StavZ.

krajský úřad zajistí úpravu návrhu zásad územního rozvoje v souladu s výsledky projednání. Krajský úřad vyhodnotí výsledky projednání a zpracuje návrh rozhodnutí o námitkách. Pokud je to nezbytné, zajistí úpravu návrhu zásad územního rozvoje v souladu se stanovisky dotčených orgánů, popřípadě s výsledkem řešení rozporů.

(5) Dojde-li na základě veřejného projednání k podstatné úpravě návrhu zásad územního rozvoje, krajský úřad si vyžádá stanovisko Ministerstva životního prostředí a stanovisko příslušného orgánu ochrany přírody podle § 45i ZOPK posoudí se přiměřeně podle § 38 StavZ a koná se opakované veřejné projednání za účasti dotčených orgánů. Ministerstvo životního prostředí ve stanovisku uvede, zda podstatná úprava vyžaduje posouzení z hlediska vlivů na životní prostředí, popřípadě stanoví podrobnější požadavky podle § 10i ZPVŽP. Upravený návrh a případně upravené nebo doplněné vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území se v rozsahu těchto úprav projedná na opakovaném veřejném projednání; přitom se postupuje obdobně podle odstavců 1 až 3. Stanoviska dotčených orgánů, námitky a připomínky lze uplatnit nejpozději při opakovaném veřejném projednání, jinak se k nim nepřihlíží.¹⁴ Tyto dva odstavce jsou zde proto, aby doplněními, nebo dílčími změnami návrhu Zásad územního rozvoje nemohlo docházet k negativním vlivům v území. Změny totiž v zásadě bývají nekoncepční a tento systém je pravděpodobně jediný schopen zaručit ne negativní vliv změn a doplnění při zachování práva účastníků podílet se na vytváření Zásad územního rozvoje. V případě nutnosti přepracování části Zásad územního rozvoje, zahrne krajský úřad tento požadavek do zprávy o uplatňování Zásad územního rozvoje za uplynulé období. V případě, že tomu nic nebrání lze vydat i jen část Zásad územního rozvoje (§ 39 odst. 6 StavZ).

Před vydáním Zásad územního rozvoje, musí pořizovatel (krajský úřad) přezkoumat jejich soulad s jinými dokumenty a zákony. Výčet těchto dokumentů a zákonů je demonstrativně („zejména“) uveden v § 40 odst. 1 StavZ. § 40 odst. 2 StavZ se zabývá obsahem odůvodnění tohoto přezkoumání, demonstrativně („zejména“) uvádí pět bodů, které mají být součástí odůvodnění nad náležitosti stanovené ve SpŘ, konkrétně v jeho § 68 odst. 3 a 4. „*Dojde-li však pořizovatel v průběhu řízení k závěru, že je návrh zásad územního rozvoje v rozporu se zákonem nebo s požadavky uvedenými*

¹⁴ § 39 odst. 4 a 5 StavZ

v odstavci 1, předloží návrh na jeho zamítnutí.“¹⁵ Prováděcí právní předpis určí obsah vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území (§ 40 odst. 4 StavZ).

Zastupitelstvo kraje vydává Zásady územního rozvoje na základě jejich odůvodnění krajským úřadem, zároveň je povinno si ověřit, zda nejsou v rozporu s politikou územního rozvoje (v případě, že je po vydání Zásad územního rozvoje vydána nová politika územního rozvoje, je zastupitelstvo povinno uvést Zásady územního rozvoje do souladu s ní), stanovisky dotčených orgánů a Ministerstva pro místní rozvoj a výsledkem řešení rozporu. „Dojde-li ke změně nebo zrušení rozhodnutí o námitkách, je kraj povinen uvést zásady územního rozvoje do souladu s tímto rozhodnutím.“¹⁶ V takovém případě nastává tzv. „sistace“, kdy nejde rozhodovat, nebo postupovat dle ustanovení Zásad územního rozvoje, která jsou uvedena v rozhodnutí o zrušení rozhodnutí o námitkách (§ 41 StavZ).

Zásady územního rozvoje nelze změnit rozhodnutím v přezkumném řízení podle SpŘ (§ 97 odst. 3 SpŘ).

Krajský úřad pořizuje zprávu o uplatňování Zásad územního rozvoje za uplynulé období, a to nejpozději do 4 let po jejich vydání nebo jejich poslední aktualizaci. Návrh výše zmíněné zprávy zašle krajský úřad Ministerstvu pro místní rozvoj a dotčeným orgánům s možností podání vyjádření s požadavky na obsah zprávy, dále dotčeným obcím k připomínkám a Ministerstvu životního prostředí k vydání stanoviska, které určí, zda mají být aktualizace nebo nový návrh posouzeny z hlediska vlivů na životní prostředí. Ministerstvo životního prostředí případně stanoví požadavky dle § 10i ZPVŽP. Příslušný orgán ochrany přírody (dotčený orgán) doručí krajskému úřadu a Ministerstvu životního prostředí stanovisko podle § 45i ZOPK nejpozději 7 dní před uplynutím lhůty pro uplatnění vyjádření, připomínek a stanoviska (30 dní od obdržení). Veřejnosti se návrh zprávy doručuje veřejnou vyhláškou. Do 15 dnů ode dne doručení může každý podat své připomínky (§ 42 odst. 2 StavZ). Proces aktualizace Zásad územního rozvoje je obdobný jako jejich přijímání dle § 36 až 41 StavZ. Výjimkou však je vyhodnocení vlivu aktualizace Zásad územního rozvoje na udržitelný rozvoj území. Vyhodnocení je zpracováno pouze, pokud to Ministerstvo životního prostředí uvede ve svém stanovisku dle § 42 odst. 1 StavZ. „Na základě požadavku ve zprávě může být

¹⁵ § 40 odst. 3 StavZ.

¹⁶ § 41 odst. 3 StavZ.

zpracován nový návrh zásad územního rozvoje.“¹⁷ O aktualizaci Zásad územního rozvoje musí zastupitelstvo rozhodnout, pokud nastane některá z těchto situací: zrušení části Zásad územního rozvoje, nelze podle nich rozhodovat na základě § 41 odst. 3 a 4 StavZ (změna nebo zrušení rozhodnutí o námitkách, následně schválená politika územního rozvoje, s nimiž nejsou Zásady územního rozvoje v souladu), oprávněný investor [§ 2 odst. 1 písm. k) StavZ] podá návrh na aktualizaci Zásad územního rozvoje z důvodů rozvoje veřejné dopravní nebo technické infrastruktury. Zpráva o uplatňování se v těchto případech nepořizuje, ale pořizuje vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území. Při aktualizaci se postupuje obdobně dle § 36, § 37 odst. 2 až 10 a § 38 až 41 StavZ. V případě zrušení celých Zásad územního rozvoje se naváže na poslední nezpochybněný úkon. „Pokud je pořízení aktualizace zásad územního rozvoje vyvoláno výhradní potřebou navrhovatele, může kraj podmínit její pořízení částečnou nebo úplnou úhradou nákladů na její zpracování včetně vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území a úhradou nákladů podle § 45 odst. 2 navrhovatelem. Pokud je pořízení aktualizace zásad územního rozvoje vyvoláno schválením politiky územního rozvoje nebo její aktualizace, hradí takto vyvolané náklady na aktualizaci zásad územního rozvoje a náklady na změny územních plánů Ministerstvo financí, s výjimkou případů, kdy příslušná část politiky územního rozvoje nebo její aktualizace, která změnu vyvolala, je zjevně ve prospěch rozvoje nebo ochrany hodnot území kraje, nebo byla přijata na návrh kraje.“¹⁸

Náležitosti obsahu zprávy o uplatňování stanoví prováděcí právní předpis.

Přezkum Zásad územního rozvoje je možný dle Dílu 7 Řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části, § 101a a násl. SŘS.

1.1.2.2 Územní plán

§43 – 60 StavZ. Územní plán na území obce rozvíjí úkoly územního plánování v souladu s politikou územního rozvoje a zásadami územního rozvoje. Nelze v něm však řešit podrobnosti, které náležejí regulačnímu plánu a územnímu rozhodnutí (§ 43

¹⁷ § 42 odst. 5 StavZ.

¹⁸ § 42 odst. 7 StavZ.

odst. 3 StavZ), ale je pro tyto dokumenty závazný (§ 43 odst. 5 StavZ). O pořízení Územního plánu rozhoduje zastupitelstvo obce v samostatné působnosti [§ 6 odst. 5 písm. a) StavZ], pořizuje jej obecní úřad v přenesené působnosti [§ 6 odst. 1 písm. a) a c) a odst. 2 StavZ], kvalifikační požadavky na obecní úřad jsou uvedeny v § 24 StavZ. Důvody, z jakých zastupitelstvo o pořízení Územního plánu rozhoduje, jsou taxativně stanoveny v § 44 StavZ, jsou jimi: vlastní podnět (zastupitelstvo), návrh orgánu veřejné správy, návrh občana obce, návrh fyzické nebo právnické osoby, která má vlastnická nebo obdobná práva k pozemku nebo stavbě na území obce a návrh oprávněného investora (§ 39 odst. 2 věta první StavZ). Územní plán schvaluje v samostatné působnosti zastupitelstvo obce [§ 6 odst. 5 písm. c) StavZ]. Územní plán je vydáván ve formě opatření obecné povahy dle SpŘ (§ 171 až 174).

Územní plán stanoví základní koncepci rozvoje území obce, a to území celého [výjimka platí pro vymezenou část území hlavního města Prahy (§ 43 odst. 4 věta třetí StavZ)], ve kterém stanoví plošné a prostorové uspořádání, uspořádání krajiny a koncepci veřejné infrastruktury. V Územním plánu se dále vymezí zastavěné území [§ 2 odst. 1 písm. d) a § 58 StavZ], plochy a koridory [§ 2 odst. 1 písm. g) a i) StavZ]. Dále jsou demonstrativně uvedeny plochy přestavby pro veřejně prospěšné stavby, opatření a územní rezervy. Územní plán stanoví podmínky pro využití těchto ploch a koridorů. *„Záležitosti nadmístního významu, které nejsou řešeny v zásadách územního rozvoje, mohou být součástí územního plánu, pokud to krajský úřad ve stanovisku podle § 50 odst. 7 z důvodu významných negativních vlivů přesahujících hranice obce nevyloučí.“*¹⁹

*„V územním plánu lze vymezit plochu nebo koridor, v němž je rozhodování o změnách v území podmíněno smlouvou s vlastníky pozemků a staveb, které budou dotčeny navrhovaným záměrem.“*²⁰ Obsahem této smlouvy musí být souhlas s tímto záměrem, s rozdělením nákladů a prospěchů spojených s jeho realizací a zpracováním územní studie nebo vydáním regulačního plánu (§ 43 odst. 2 StavZ).

Územní studie je jedna z částí územních plánovacích podkladů (§ 25 StavZ). Cílem Územní studie je navrhnout, prověřit a posoudit možná řešení vybraných problémů, které by mohly významně ovlivňovat a podmiňovat využití a uspořádání území, nebo jeho částí. Pořízení Územní studie je uloženo v územně plánovací

¹⁹ § 43 odst. 1 věta poslední StavZ.

²⁰ § 43 odst. 2 StavZ.

dokumentaci z podnětu (§ 30 StavZ).

*„V případě podmínění rozhodování územní studií jsou součástí územního plánu podmínky pro její pořízení a přiměřená lhůta pro vložení dat o ní do evidence územně plánovací činnosti (§ 30 odst. 4); marným uplynutím lhůty omezení změn v území zaniká.“*²¹

Úlohou regulačního plánu (§ 61 a násl. StavZ) se budu zabývat v samostatné kapitole.

Proces vzniku Územního plánu se rozpadá na čtyři stadia: pořízení Územního plánu, zadání Územního plánu, návrh Územního plánu a vydání Územního plánu.

O prvním stadiu, tedy pořízení Územního plánu rozhoduje zastupitelstvo obce [§ 6 odst. 5 písm. a) a § 44 StavZ] v pěti taxativně uvedených případech, viz § 44 StavZ.

Náklady pořízení Územního plánu primárně hradí obec, která rozhodla o pořízení. V případech, kdy je potřeba změny Územního plánu vyvolána zásadami územního rozvoje, hradí tyto náklady kraj, pokud změna zásad územního rozvoje není vyvolána výhradní potřebou obce. Stejně tyto náklady může nést navrhovatel, pokud je změna v jeho výhradní potřebou (§ 45 StavZ).

Obsah návrhu na pořízení Územního plánu je uveden v § 46 odst. 1 StavZ, podává se u obce, pro jejíž území se plán pořizuje (tamtéž). Odstavec 2 pojednává a povinnosti pořizovatele pomoci navrhovateli s neúplnostmi a nedostatky návrhu, který je lex specialis k § 37 odst. 3 SpŘ, a postupem po případném odmítnutí, nebo posouzení a předložení zastupitelstvu obce (§46 StavZ).

Druhé stadium je zadání Územního plánu. Návrh zadání Územního plánu zpracuje pořizovatel společně s určeným členem zastupitelstva. Návrh se zpracovává na základě rozhodnutí zastupitelstva obce a na základě územně analytických podkladů s využitím doplňujících průzkumů a rozborů. Územně analytické podklady jsou jedním z nástrojů územního plánování a jsou jim věnovány §§ 25 až 29 StavZ. Územně analytické podklady v sobě mají limity využití území a rozbor udržitelného rozvoje území (§ 26 StavZ), jsou pořizovány na úrovni buď kraje nebo obce, a to krajským úřadem nebo úřadem územního plánování respektive (§ 27 odst. 1 StavZ). *„Údaje o území poskytuje pořizovateli orgán veřejné správy, jím zřízená právnická osoba a*

²¹ § 43 odst. 2 věta druhá StavZ.

vlastník dopravní a technické infrastruktury...“²² Pořizovatel aktualizuje územně analytické podklady průběžně a každé dva roky pořídí jejich úplnou aktualizaci (§ 28 odst. 1 StavZ).

V návrhu zadání Územního plánu se určí hlavní cíle a požadavky na zpracování Územního plánu. Návrh zadání Územního plánu je zaslán dotčeným orgánům a krajskému úřadu jako nadřízenému orgánu k vyjádření, ve kterém jsou uvedeny požadavky na obsah Územního plánu vyplývající z právních předpisů a územně plánovacích podkladů, a sousedním obcím k uplatnění podnětů. Krajský úřad jako příslušný orgán dále uplatňuje stanovisko, v něm je uvedeno, zda má být návrh zadání posuzován z hlediska vlivů na životní prostředí, případně stanoví podrobnější požadavky dle § 10i ZPVŽP. V případě, že ano, doplní pořizovatel do návrhu zadání požadavek na vyhodnocení vlivu na udržitelný rozvoj území. Pořizovatel návrh zadání Územního plánu dále doručí veřejnou vyhláškou, do 15 dnů od doručení může každý uplatnit u pořizovatele písemné připomínky. Orgán ochrany přírody pořizovateli a příslušnému úřadu doručí stanovisko podle § 45i ZOPK, pokud není vyloučen významný vliv na evropsky významnou lokalitu či ptačí oblast, je do návrhu zadání doplněn požadavek na vyhodnocení vlivu na udržitelný rozvoj území (§ 47 odst. 2 a 3 StavZ).

*„Na základě výsledků projednání pořizovatel ve spolupráci s určeným zastupitelem upraví návrh zadání a předloží jej ke schválení.“*²³ „Určený zastupitel“ je legislativní zkratka uvedená v § 47 odst. 1, věta první StavZ.

Třetí stádium vzniku Územního plánu je návrh Územního plánu. Je pořízen na základě schváleného zadání nebo schválených pokynů. Pokud se zpracovává, je k němu pořízeno i vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území. O návrhu Územního plánu (případně i vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území) se koná společné jednání, pořizovatel to s místem a časem jednání oznámí jednotlivě dotčeným orgánům, krajskému úřadu, obci, pro kterou je Územní plán pořizován, a sousedním obcím. Dotčené orgány mohou do 30 dní od jednání uplatnit svá stanoviska, sousední obce ve stejné lhůtě své připomínky. Dále pořizovatel doručí návrh zadání veřejnou vyhláškou, do 30 dnů ode dne doručení může každý podat své písemné připomínky.

Návrhu zadání regulačního plánu se budu věnovat v samostatné kapitole.

²² § 27 odst. 3 věta první StavZ.

²³ § 47 odst. 4 StavZ.

„Pokud je ve vyhodnocení vlivů návrhu územního plánu na životní prostředí zjištěn významný negativní vliv na území sousedního státu, pořizovatel ve spolupráci s Ministerstvem zahraničních věcí zašle návrh územního plánu příslušným orgánům sousedního státu, jehož území může být uplatňováním územního plánu přímo ovlivněno, a nabídne mu konzultace. Pokud tyto orgány o konzultace projeví zájem, pořizovatel se ve spolupráci s Ministerstvem zahraničních věcí konzultací účastní; k účasti přizve Ministerstvo životního prostředí a krajský úřad.“²⁴

Výsledky stanovisek, připomínek a případných konzultací se zašlou příslušnému úřadu pro vydání stanoviska podle § 10g ZPVŽP, které není stanoviskem podle § 4 odst. 2 StavZ, pokud se zpracovává vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území. Pokud ho příslušný úřad ve lhůtě nevydá, lze Územní plán vydat i bez něho (§ 50 odst. 5 StavZ).

Jestliže Územní plán má významný negativní vliv na evropsky významnou lokalitu, nebo ptačí oblast, který nebyl předmětem posouzení zásad územního rozvoje, postupuje se dle § 45i ZOPK a příslušný orgán vydá kompenzační opatření dle § 4 odst. 2 písm. b) StavZ.

Krajský úřad zasílá pořizovateli své stanovisko z hlediska synergetických vlivů na území. V případě, že toto stanovisko není zasláno do 30 dnů od obdržení stanovisek, připomínek a výsledků konzultací, lze Územní plán vydat i bez něho. Pokud krajský úřad upozorní na nedostatky ve stanovisku pořizovatele, lze v řízení o Územním plánu pokračovat až na základě potvrzení krajského úřadu o odstranění nedostatků (§ 50 odst. 8 StavZ).

Výsledky projednávání návrhu Územního plánu jsou vyhodnoceny pořizovatelem a určeným zastupitelem, včetně řešení případných rozporů a upravení návrhu.²⁵ Pokud je více variant řešení, předloží pořizovatel zastupitelstvu obce ke schválení návrh nejvhodnější varianty, včetně podmínek k její úpravě. Zastupitelstvo obce je při schvalování návrhu vázáno stanovisky dotčených orgánů nebo výsledkem řešení rozporů. Dojde-li pořizovatel po projednání návrhu k závěru, že je třeba nového návrhu Územního plánu, zpracuje ve spolupráci s určeným členem zastupitelstva návrh

²⁴ § 50 odst. 4 StavZ.

²⁵ V §4 odst. 8 StavZ je odkazováno (delegováno) na dohodovací řízení dle SpŘ, konkrétně se jedná o § 136 odst. 6 SpŘ, který dále odkazuje na obdobné užití ustanovení týkajících se řešení sporů o věcnou příslušnost (§ 133 SpŘ).

pokynů pro jeho zpracování. Pořizovatel si vyžádá stanovisko příslušného úřadu a stanovisko dle § 45i ZOPK, v němž bude uvedeno, zda je třeba upravený návrh posuzovat z hlediska vlivů na životní prostředí, případně podrobnější požadavky dle § 10i ZPVŽP. „Návrh pokynů pro zpracování návrhu Územního plánu předloží pořizovatel spolu se zdůvodněním zastupitelstvu obce ke schválení.“²⁶

Veřejnému řízení o (upraveném a posouzeném) návrhu Územního plánu předchází jeho doručení veřejnou vyhláškou (nejméně 15 dnů před veřejným řízením) spolu s vyhodnocením vlivů na udržitelný rozvoj území, zpracovává-li se. Na veřejné projednání jsou jednotlivě přizváni obec, pro kterou je návrh pořizován, dotčené orgány, krajský úřad a sousední obce, a to nejméně 30 dnů předem.

Proti návrhu Územního plánu lze podávat námitky a připomínky. Námitky jsou oprávněni podávat pouze vlastníci pozemků a staveb návrhem dotčených, oprávněný investor a zástupce veřejnosti. Připomínky může podávat každý. K tomuto rozhodnutí NSS: „Úprava obsažená v § 52 odst. 2 a 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), rozlišuje dva různé prostředky, kterými lze proti návrhu územního plánu brojit: námitky a připomínky. Zatímco námitky může vznést pouze taxativně vymezený subjekt, který musí být tímto návrhem dotčen, uplatnit připomínky může každý. Pojem „dotčenosti“ (§ 52 odst. 2) je však nutno vykládat širěji nežli jen tak, že může být naplněn pouze u vlastníků pozemků či staveb, na které přímo dopadá změna územního plánu. „Mezující soused“ má právo uplatnit námitky vždy; „nemezující soused“ výjimečně, a to v závislosti na okolnostech konkrétní věci.“²⁷ Dotčené orgány a krajský úřad mohou uplatnit svá stanoviska k částem řešení, která byla změněna od společného jednání (§ 50 StavZ). Lhůta je, pro všechny, 7 dnů od konání veřejného projednání. K pozdě uplatněným námitkám, připomínkám a stanoviskům se nepřihlíží, taktéž se nepřihlíží k námitkám, připomínkám a stanoviskům ve věcech, o kterých bylo rozhodnuto při vydávání zásad územního rozvoje nebo regulačního plánu vydaného krajem. Na toto musí být dotčené osoby, oprávněné podávat námitky, upozorněny. Zde je nutné si povšimnout, že toto právo nemají všechny subjekty, kterých se návrh Územního plánu týká.

Výsledky projednání vyhodnotí pořizovatel spolu s určeným zastupitelem a

²⁶ § 51 odst. 3 předposlední věta StavZ.

²⁷ rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24.10.2007, čj. 2 Ao 2/2007 – 73, www.nssoud.cz

s ohledem na veřejné zájmy je zapracuje do návrhu rozhodnutí o námitkách a vyhodnocení uplatněných připomínek. Zde si lze povšimnout rozdílné síly jednotlivých institutů, kdy o námitkách se musí rozhodnout, kdežto připomínky se pouze vyhodnocují. Tento návrh pak doručí dotčeným orgánům a krajskému úřadu s výzvou k uplatnění stanoviska ve lhůtě 30 dnů. V případě nevydání stanoviska ve lhůtě se má za to, že výše zmíněné orgány s návrhem souhlasí (§ 53 odst. 1 StavZ).

V případě, že na základě veřejného projednání dojde k podstatné změně návrhu, je návrh podroben obdobnému postupu jako v § 51 odst. 3 StavZ. Upravený návrh a případné upravené nebo doplněné vyhodnocení vlivu na životní prostředí se znovu projedná ve veřejném projednání. Postupuje se obdobně dle § 52 StavZ.

Soulad návrhu Územního plánu je pořizovatelem přezkoumáván z několika hledisek. Tyto jsou ve StavZ uvedeny demonstrativně („zejména“ § 53 odst. 4). Jsou jimi: politika územního rozvoje, územně plánovací dokumentace, cíle a úkoly územního plánování, požadavky StavZ a jeho prováděcích předpisů, a požadavky zvláštních zákonů a stanovisek dotčených orgánů. V případě, že je návrh Územního plánu v nesouladu s výše zmíněnými hledisky, předloží pořizovatel návrh na jeho zamítnutí (§ 53 odst. 6 StavZ).

V § 53 odst. 5 StavZ jsou vyjmenovány náležitosti odůvodnění Územního plánu nad rámec stanovený ve SpŘ.

Územní plán vydává zastupitelstvo obce v samostatné působnosti, jak již bylo zmíněno výše, jež je rozvinutím práva na samosprávu, které plyne z čl. 100 odst. 1 Úst. Z toho vyplývá zákaz vyjádřený v § 54 odst. 6 StavZ, dle kterého nelze změnit Územní plán rozhodnutím podle § 97 odst. 3 SpŘ, tedy v přezkumném řízení. To by bylo narušení principu práva na samosprávu, rozhodováním státní moci ve věcech samosprávy. Územní plán je zastupitelstvu předložen pořizovatelem spolu s odůvodněním. Před vydáním je zastupitelstvo povinno ověřit, zda Územní plán není v rozporu s politikou územního rozvoje, s územně plánovací dokumentací vydanou krajem nebo výsledkem řešení rozporů a se stanovisky dotčených orgánů nebo stanoviskem krajského úřadu (§ 54 odst. 2 StavZ). Tento odstavec je uzavřeným výčtem kritérií ověřování, tedy z jiných hledisek není zastupitelstvo povinno soulad ověřovat. Zastupitelstvo může Územní plán vydat, zamítnout, nebo vrátit pořizovateli se svými pokyny k úpravě a novému projednání. *„Dojde-li ke změně nebo zrušení rozhodnutí o*

námitkách, je obec povinna uvést územní plán do souladu s tímto rozhodnutím; do té doby nelze rozhodovat a postupovat podle těch částí územního plánu, které jsou vymezeny v rozhodnutí o zrušení rozhodnutí o námitkách.“²⁸ Tento institut se nazývá sistace a spočívá v přechodném zastavení postupu výkonu rozhodnutí. V případě změny územně plánovací dokumentace nebo politiky územního rozvoje (dokumentů závazných -nadřazených Územnímu plánu) je obec povinna Územní plán uvést do souladu s výše zmíněnými dokumenty. Do doby uvedení částí Územního plánu, které jsou v rozporu, do souladu se závaznými dokumenty, nelze podle těchto částí postupovat (sistace).

Územní plán a jeho uplatňování se povinně vyhodnocují, a to nejpozději do 4 let od jeho vydání, následně nejméně jednou za 4 roky. Na projednání a schválení zprávy o uplatňování se použije obdobně postup zadání Územního plánu (§ 47 StavZ). V případě, že součástí zprávy jsou pokyny pro zpracování návrhu změny Územního plánu, použije se obdobně postup dle § 50 až 54 StavZ.

V případě, že změna Územního plánu není pořizována v rámci zprávy o uplatňování Územního plánu nebo zrušení části Územního plánu nebo sistace, či nesouladu s územně analytickými podklady, postupuje se obdobně dle ustanovení § 43 až 46 a § 50 až 54 a přiměřeně § 47 StavZ.

V případě zrušení části Územního plánu, nebo sistace, či nesouladu s územně analytickými podklady je třeba bezodkladně rozhodnout o pořízení Územního plánu, nebo jeho změny. Zpráva o uplatňování Územního plánu ani vyhodnocení vlivu změny Územního plánu na udržitelný rozvoj území se nezpracovávají. V rozsahu změny se postupuje obdobně podle § 43 až 45, § 50 odst. 2 až 8 a § 51 až 54 StavZ. Při zrušení celého Územního plánu se naváže na poslední úkon, který nebyl zrušením zpochybněn (§ 55 odst. 3 StavZ).

*„Další zastavitelné plochy lze změnou územního plánu vymezit pouze na základě prokázání nemožnosti využít již vymezené zastavitelné plochy a potřeby vymezení nových zastavitelných ploch.“*²⁹ Definici zastavitelné plochy najdeme v § 2 odst. 1 písm. j) StavZ. Zastavitelná plocha může být i mimo zastavěné území³⁰ Toto ustanovení má zabránit nevhodnému využívání území a nekonceptní zástavbě.

Obsahové náležitosti zprávy o uplatňování Územního plánu a jeho změny jsou

²⁸ § 54 odst. 4 StavZ.

²⁹ § 55 odst. 4 StavZ.

³⁰ § 2 odst. 1 písm. d) StavZ.

v Příloze 7. bod II. vyhlášky Ministerstva pro místní rozvoj č. 500/2006 Sb.

*„V odůvodněných případech je možno z rozhodnutí zastupitelstva obce spojit pořizování územního plánu a regulačního plánu. Spojené veřejné projednání musí splňovat požadavky pro projednání územního plánu i regulačního plánu.“*³¹

Zastavěné území je dalším z institutů StavZ, podílejícím se na hospodárném využití území a jeho rozvoji. *„Vymezené zastavěné území je rovněž jedním z předpokladů pro možnost vedení zjednodušeného územního řízení nebo vydání územního souhlasu.“*³² Zastavěné území se vymezuje buď samostatně opatřením obecné povahy (§ 171 a násl. SpŘ, § 59 odst. 2 StavZ), nebo změnou Územního plánu. *„Nemá-li obec takto vymezené zastavěné území, je zastavěným územím zastavěná část obce vymezená k 1. září 1966 a vyznačená v mapách evidence nemovitostí (dále jen „intravilán“).“*³³ Dále se za zastavěné území považuje dle § 189, Části šesté, Přejícná a závěrečná ustanovení StavZ: *„Za zastavěné území se považuje 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. V případě pořizování a vydání jejich změny se zastavěné území aktualizuje podle tohoto zákona.“*

Na území obce může být jedno popřípadě i více zastavěných území. Hranice zastavěného území je vedena po hranici parcel, výjimečně ji tvoří spojnice bodů. Při vymezení se vychází z intravilánu, do toho nepočítaje vinice, chmelnice, pozemky zemědělské půdy určené pro zajišťování speciální zemědělské výroby (zahradnictví) nebo pozemky přiléhající k hranici intravilánu navrácené do orné půdy³⁴ nebo do lesních pozemků³⁵. Do zastavěného území dále patří některé pozemky vně intravilánu: zastavěné stavební pozemky, stavební proluky, pozemní komunikace nebo jejich části, ze kterých jsou vjezdy na ostatní pozemky zastavěného území, ostatní veřejná prostranství³⁶, další pozemky, které jsou obklopeny ostatními pozemky zastavěného území, s výjimkou pozemků vinic, chmelnic a zahradnictví (§ 58 StavZ).

Není-li vydán územní plán, může obec rozhodnout o pořizování vymezení

³¹ § 57 StavZ.

³² strana 3 metodického pokynu Ministerstva pro místní rozvoj, duben 2007, Vymezení zastavěného území.

³³ § 2 odst. 1 písm. d) StavZ.

³⁴ příloha k prováděcí vyhlášce č. 357/2013 Sb., kód 2, dle § 3i písm. a) z. č. 252/1997 Sb.

³⁵ příloha k prováděcí vyhlášce č. 357/2013 Sb., kód 10, § 3 odst. 1 písm. a) z. č. 289/1995 Sb.

³⁶ § 34 z. č. 128/2000 Sb., zákon o obcích.

zastavěného území svým obecním úřadem (§ 6 odst. 2 StavZ), zastavěné území se vymezuje dle § 58 StavZ, nebo požádat o pořízení vymezení zastavěného území úřad územního plánování, kterému zároveň předá kopii katastrální mapy příslušného území a kopii mapy s vyznačeným intravilánem, pokud není intravilán vyznačen v katastrální mapě (§ 59 odst. 1 a 2 StavZ). Pořizovatel do 60 dnů od obdržení žádosti a příslušných mapových podkladů (kumulativně) nebo od rozhodnutí o pořízení navrhne vymezení zastavěného území a svolá místní šetření za účasti dotčené obce a dotčených orgánů (§ 59 odst. 3 StavZ). Konání místního šetření pořizovatel oznamuje nejméně 15 dnů předem. Dotčené orgány musí uplatnit svá stanoviska do 30 dnů, jinak se k nim nepřihlíží, pořizovatel následně návrh vymezení zastavěného území upraví v souladu se stanovisky nebo případnými výsledky řešení rozporů.

O návrhu zastavěného území vede pořizovatel řízení s dotčenými orgány. Návrh zastavěného území musí být zveřejněn a vystaven u příslušné obce. Proti návrhu zastavěného území mohou námitky podávat pouze účastníci dle § 58 odst. 2 StavZ a vlastníci sousedních pozemků. Pořizovatel na základě stanovisek a námitek návrh upraví, včetně odůvodnění, které vždy obsahuje vyhodnocení souladu s § 58 odst. 1 a 2 StavZ. Dojde-li na základě řízení ke změně návrhu, projedná pořizovatel změnu s dotčenou obcí a dotčenými orgány na místním šetření, jehož konání musí pořizovatel oznámit nejméně 15 dnů předem. V zápise o projednání mohou dotčené orgány uplatnit svá stanoviska, k později uplatněným stanoviskům se nepřihlíží. *„Vymezení zastavěného území lze vydat jen tehdy, je-li v souladu s výsledky projednání. V případě, že rada obce nesouhlasí s předloženým návrhem nebo s výsledky jeho projednání, schválí pokyny pro přepracování návrhu a vrátí jej pořizovateli k úpravě a novému projednání. Pokyny pro přepracování musí být v souladu s § 58 odst. 1 a 2 StavZ.*

*Dojde-li ke zrušení rozhodnutí o námitkách nebo k jeho změně, v jehož důsledku je nutné změnit vymezené zastavěné území, pozbývá vymezení zastavěného území platnosti. Vymezení zastavěného území pozbývá platnosti vydáním územního plánu, který toto zastavěné území převzal. Vymezení zastavěného území nelze změnit v přezkumném řízení podle správního řádu.“*³⁷

³⁷ § 60 odst. 5 a 6 StavZ.

1.1.2.3 Regulační plán

§61 – 71 StavZ. Regulační plán je podrobný urbanistický plán pro vybranou část území obce nebo kraje. Musí být v souladu s politikou územního rozvoje, zásadami územního rozvoje a územním plánem. „*Nadřazená územně plánovací dokumentace, tj. územní plán nebo zásady územního rozvoje, může stanovit ve vybraných plochách nebo koridorech pořízení regulačního plánu jako podmínku pro rozhodování o změnách v území. V takovém případě obsahuje příslušná dokumentace zadání regulačního plánu (srov. § 36 odst. 2 a § 43 odst. 2 StavZ) a v případě regulačního plánu z podnětu i přiměřenou lhůtu pro jeho pořízení.*“³⁸ Je závazným podkladem pro rozhodování v území, dále Regulační plán vydaný krajem je závazný pro Regulační plány obcí a územní plány. Dle přechodných ustanovení, konkrétně § 189 odst. 2 StavZ: „*Platné územní plány velkých územních celků jsou ve schváleném rozsahu závazné pro pořizování územních plánů, regulačních plánů a pro rozhodování v území. Platné územní plány obcí a územně plánovací dokumentace sídelních útvarů jsou závazné pro pořizování regulačních plánů schvalovaných zastupitelstvy obcí a pro rozhodování v území.*“ Stanovuje podmínky pro vymezení pozemků (sloučení, dělení), využití pozemků a pro umístění a prostorové uspořádání staveb veřejné infrastruktury a vymezí veřejně prospěšné stavby nebo veřejně prospěšná opatření.

Regulační plán je vydáván formou opatření obecné povahy (§ 62 odst. 1 StavZ a § 171 a násl. SpŘ), a to buď z podnětu anebo na žádost. Regulační plán je vydáván v samostatné působnosti zastupitelstvem obce případně kraje (§69 odst. 2 StavZ + § 8 z. č. 128/2000 Sb. a § 8 z. č. 129/2000 Sb.) „*Regulačním plánem lze nahradit územní rozhodnutí; v tomto případě se v regulačním plánu stanoví, která územní rozhodnutí nahrazuje.*“³⁹ V případě, že část Regulačního plánu nahrazuje územní rozhodnutí, u kterého se posuzuje vliv na životní prostředí dle ZPVŽP, posuzuje se vliv i zde. Postupy posuzování vlivů na životní prostředí a pořizování Regulačního plánu se spojují u záměru, který je uveden v příloze č. 1 kategorii II ZPVŽP, příslušným úřadem je krajský úřad, a u kterého proběhlo zjišťovací řízení podle § 7 ZPVŽP, pokud příslušný úřad v závěru zjišťovacího řízení spojení těchto postupů nevyločil (tyto podmínky

³⁸ Macháčková, J. a kol.,: Stavební zákon. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, str. 246.

³⁹ § 61 odst. 2 věta poslední StavZ.

musejí být splněny kumulativně). V těchto případech se posudek nezpracovává. V případech, které svým rozměrem přesahují rámec České republiky, nelze postupy spojit (§ 61 odst. 3 stavZ). „*Pokud regulační plán nenahrazuje územní rozhodnutí pro záměr, který je uveden v odstavci 3, zvláštní ustanovení tohoto zákona upravující posuzování vlivů regulačního plánu na životní prostředí se nepoužijí. U podlimitních záměrů příslušný úřad postupem podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí sdělí, zda záměr bude podléhat zjišťovacímu řízení.*“⁴⁰

Rozhodnout o pořízení Regulačního plánu z vlastního nebo jiného podnětu může zastupitelstvo kraje v případech řešených zásadami územního rozvoje, zastupitelstvo obce v případech řešených územním plánem, nebo není-li vydán v zastavěném území nebo v nezastavěném území tehdy, nemění-li se jeho charakter a Ministerstvo obrany v ploše, která je součástí vojenských újezdů (zde je pořizovatelem újezdní úřad § 16 odst. 1 StavZ).

Pořídit Regulační plán lze na žádost jakékoliv fyzické nebo právnické osoby, ne však například na žádost správního orgánu. Pro tento případ však nadřazená územně plánovací dokumentace tuto možnost musí obsahovat a její součástí musí být zadání Regulačního plánu (§ 62 odst. 3 StavZ).

Náklady na pořízení Regulačního plánu z podnětu (a další náklady s tím spojené, mimo nákladů na projednání) hradí příslušný kraj nebo obec. V případě, že je potřeba vypracování Regulačního plánu vyvolána výhradní potřebou jiné osoby, může příslušné zastupitelstvo rozhodnout o částečném nebo úplném hrazení nákladů touto osobou. U Regulačního plánu na žádost hradí vše žadatel. Náklady na projednání Regulačního plánu hradí pořizovatel (§ 63 StavZ).

Náležitosti podnětu k pořízení regulačního plánu jsou stanoveny v § 64 odst. 1 StavZ, podnět se podává u kraje nebo obce příslušné k vydání Regulačního plánu, a to na předepsaném formuláři (§ 196 odst. 1 StavZ). „*Proces pořizování regulačního plánu je zahájen rozhodnutím zastupitelstva obce nebo kraje o jeho pořízení. Zadání je úvodní etapou procesu pořizování, avšak stavební zákon nestanoví, že by výsledný regulační plán měl obsahově plně korespondovat s obsahem zadání.*⁴¹ *Návrh zadání zpracovává a projednává pořizovatel v rámci přenesené působnosti. V zadání se upřesňují*

⁴⁰ § 61 odst. 4 StavZ.

⁴¹ srov. analogicky rozsudky NSS č. j. 1 Ao 5/2010-169, č. 2266/2010 Sb. NSS, č. j. 1 Ao 6/2011-162), www.nssoud.cz.

požadavky vyplývající z politiky územního rozvoje a nadřazené územně plánovací dokumentace.“⁴² Zastupitelstvo může rozhodnout o pořízení a návrh, upravený podle svých požadavků, jsou-li takové (není podnětem vázáno), předat pořizovateli, nebo podnět odložit. Odstavce 2 až 6 § 64 stanovují postup obce nebo kraje a dalších orgánů v případě, že zadání Regulačního plánu není součástí územně plánovací dokumentace. Je-li zadání Regulačního plánu v nadřazené dokumentaci (zásady územního rozvoje nebo územní plán) obsaženo, nepodléhá již projednání podle § 64 a zastupitelstvo obce nebo kraje jej neschvaluje.

Pořizovatel na základě schváleného zadání zajistí zpracování návrhu Regulačního plánu, včetně údajů o vlivu na území, jeho nárocích na veřejnou infrastrukturu a vyjádření jejích vlastníků, vlivu na životní prostředí (stanoví-li tak zvláštní zákon) a posouzení vlivu na evropsky významnou lokalitu nebo ptačí oblast, pokud orgán ochrany přírody ve svém stanovisku k návrhu zadání takovýto vliv nevyloučil. Dokumentaci vlivů předloží pořizovatel příslušnému úřadu. O návrhu se koná společné jednání. Pořizovatel oznámí termín jednání orgánům uvedeným v § 64 odst. 2 písm. b) a d) StavZ a dotčeným obcím nejméně 15 dnů předem, zároveň je vyzve k uplatnění stanovisek a vyjádření do 30 dnů od společného jednání. K později uplatněným stanoviskům a vyjádřením se nepřihlíží. Obdržená stanoviska a vyjádření pořizovatel zašle příslušnému úřadu. Návrh Regulačního plánu pořizovatel doručí veřejnou vyhláškou. Do 15 dnů od doručení může každý uplatnit písemné připomínky a vyjádření. K později uplatněným připomínkám a vyjádřením se nepřihlíží. Příslušný úřad uplatní u pořizovatele stanovisko k posouzení vlivu návrhu Regulačního plánu na životní prostředí od 15 dnů (lze o 30 dnů prodloužit) od obdržení stanovisek, připomínek a vyjádření. Neuplatní-li jej, lze Regulační plán vydat i bez něho. Je-li ve stanovisku uvedeno, že návrh má významný negativní vliv na evropsky významnou lokalitu nebo ptačí oblast, postupuje se dle § 45i odst. 9 až 11 ZOPK, kompenzační opatření uvede orgán ochrany přírody ve stanovisku podle § 4 odst. 2 písm. b) StavZ. Pořizovatel upraví návrh Regulačního plánu podle výsledku projednání.

V případě pořízení Regulačního plánu na žádost neprobíhá výše popisované řízení mezi orgány navzájem, ale je povinností žadatele, zajistit výstupy (stanoviska, vyjádření aj.) od těchto orgánů sám (nepoužijí se § 64 a 65 StavZ). Žadatel o vydání

⁴² Macháčková, J. a kol.,: Stavební zákon. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, str. 251.

regulačního řádu může uzavřít dohodu o parcelaci (definice v § 43 odst. 2 StavZ). „Obec nebo kraj mohou podmínit vydání regulačního plánu uzavřením smlouvy o spoluúčasti žadatele na vybudování nové nebo na úpravách stávající veřejné infrastruktury (dále jen "plánovací smlouva").“⁴³ Místo plánovací smlouvy může žadatel dle § 66 odst. 3 písm. g) StavZ doložit smlouvy s příslušnými vlastníky veřejné dopravní a technické infrastruktury, které zajistí vybudování nebo úpravu této infrastruktury, a smlouvu s obcí o vybudování veřejných prostranství, pro řádné splnění záměru. V případě, že krajský úřad určí, že Regulační plán má významný negativní vliv, který nebyl předmětem posouzení vydaných zásad územního rozvoje nebo územního plánu z hlediska těchto vlivů, postupuje se podle § 45i odst. 9 až 11 ZOPK. Kompenzační opatření uvede příslušný orgán ochrany přírody ve stanovisku podle § 4 odst. 2 písm. b) StavZ.

Řízení o Regulačním plánu je veřejně, je to výjimka z pravidla stanoveného § 172 odst. 3 SpŘ. Upravený a posouzený návrh společně s dokumentací vlivů a oznámení o konání veřejného jednání doručí pořizovatel veřejnou vyhláškou. Veřejné projednání se koná nejdříve 15 dnů po doručení. Jednotlivě pořizovatel přizve obec, pro kterou je Regulační plán pořizován a dotčené orgány (nejméně 30 dnů předem). Nejpozději 7 dnů od veřejného projednání může každý uplatnit písemné připomínky a osoby podle § 85 odst. 1 a 2 StavZ námitky. Rozsah námitek proti návrhu Regulačního plánu lze odvodit z rozhodnutí Nejvyššího správního soudu: „... pokud je určitá osoba oprávněna podat námitky proti návrhu zásad územního rozvoje, je oprávněna tak učinit vůči jakékoli jeho části, nikoli pouze proti takové části, kterou by byla přímo dotčena (např. obec je oprávněna podat námitku i proti vymezení ploch a koridorů, které se nenacházejí na jejím území), námitky mohou být věcného i procesního charakteru ...“⁴⁴ Dotčené orgány uplatní stanovisko k částem řešení, které byly od společného jednání (§ 65 odst. 3 až 6 StavZ) změněny. Na nepřihlížení k pozdě podaným námitkám a připomínkám a stanoviskům musí být dotčené osoby upozorněny. „(3) Ke stanoviskům, námitkám a připomínkám ve věcech, o kterých bylo rozhodnuto při vydání zásad územního rozvoje, územního plánu nebo regulačního plánu vydaného krajem, se nepřihlíží. (4) Pořizovatel ve spolupráci s určeným zastupitelem vyhodnotí výsledky projednání, zpracuje s ohledem na veřejné zájmy návrh rozhodnutí o námitkách a návrh

⁴³ § 66 odst. 2 věta poslední StavZ.

⁴⁴ Rozsudek NSS č. j. 1 Ao 1/2009-185 (č. 1971/2010 Sb. NSS), www.nssoud.cz.

vyhodnocení připomínek. Návrhy doručí dotčeným orgánům a vyzve je, aby k nim ve lhůtě 30 dnů od obdržení uplatnily stanoviska. Pokud dotčený orgán neuplatní stanovisko v uvedené lhůtě, má se za to, že s návrhy pořizovatele souhlasí.“⁴⁵

Je-li to nezbytné, pořizovatel uvede návrh Regulačního plánu do souladu s výsledky veřejného projednání. V případě, že je Regulační plán vydáván na žádost, učiní to žadatel. Při podstatné změně návrhu Regulačního plánu po veřejném projednání si pořizovatel vyžádá stanovisko příslušného úřadu a příslušného orgánu ochrany přírody podle § 45i ZOPK. Upravený návrh se v rozsahu úprav projedná na opakovaném veřejném projednání. Pořizovatel následně posuzuje soulad návrhu Regulačního plánu s hledisky demonstrativně uvedenými v § 68 odst. 4 StavZ.

Regulační plán je vydán zastupitelstvem v samostatné působnosti. Na vydání je Regulační plán předložen spolu s odůvodněním, v případě, že je pořizován na žádost též s plánovací smlouvou. Před vydáním příslušné zastupitelstvo ověří soulad návrhu s výsledky projednání a s požadavky § 68 odst. 4 StavZ. Nesouhlasí-li zastupitelstvo s předloženým návrhem nebo s výsledky jeho projednání, vrátí návrh s pokyny k přepracování a k novému projednání nebo jej zamítne. „*Dojde-li ke změně nebo zrušení rozhodnutí o námitkách, musí obec nebo kraj, jehož příslušné zastupitelstvo regulační plán vydalo, uvést jej do souladu s tímto rozhodnutím; do té doby nelze podle jeho dotčených částí postupovat*“⁴⁶ (sistace). Práva a povinnosti z Regulačního řádu lze převést veřejnoprávní smlouvou (§ 78a a násl. StavZ + § 159 a násl. SpŘ). Regulační plán nelze změnit v přezkumném řízení podle SpŘ.

Regulační plán lze vydat souběžně se změnou územního plánu. Důvodnost tohoto postupu posoudí zastupitelstvo obce. V tomto případě lze Regulační plán vydat až po změně územního plánu. Regulační plán nemusí být v souladu s měněnými částmi územního plánu. Tento postup nelze využít u Regulačního plánu na žádost, Regulačního plánu vydávaného zastupitelstvem kraje ani u územně plánovací dokumentace vydávané pro území vojenského újezdu (§ 70 StavZ).

Doba a podmínky platnosti Regulačního řádu se liší, podle způsobu vzniku Regulačního řádu (podnět či žádost) a podle toho, zda se jím nahrazuje územní rozhodnutí, nebo ne. Pokud je Regulační plán z podnětu a nenahrazuje se jím územní rozhodnutí, pak se doba platnosti nestanovuje. Platí však, že je třeba, aby byl uveden do

⁴⁵ § 67 odst. 3 a 4 StavZ.

⁴⁶ § 69 odst. 4 StavZ

souladu s nadřazenou územně plánovací dokumentací, pokud ta je změněna. Doba platnosti Regulačního plánu z podnětu, který nahrazuje územní rozhodnutí je 3 roky ode dne nabytí účinnosti, v odůvodněných případech však až 5 let. Ta může být prodloužena změnou Regulačního plánu v době jeho platnosti. Tento časový limit se však vztahuje pouze na nahrazení územního rozhodnutí Regulačním plánem, pozbude-li tato část platnosti, ostatní části platí dál, nenahrazují však již územní rozhodnutí a hledí se na ně jako na Regulační plán z podnětu, který nenahrazuje územní rozhodnutí, viz § 71 odst. 1 StavZ. Platnost Regulační plán nepozbude v případech taxativně vyjmenovaných v § 71 odst. 2 StavZ. Regulační plán z podnětu (jakýkoliv) lze změnit nebo zrušit rozhodnutím příslušného zastupitelstva. Postupuje se obdobně dle ustanovení o pořízení, řízení a vydání Regulačního plánu. Obec i kraj je povinna uvést Regulační plán do souladu s nadřazenou územně plánovací dokumentací. Do té doby nelze postupovat podle částí Regulačního plánu, které jsou s tímto v rozporu. Při této změně se postupuje jako při změně z vlastního podnětu. Na Regulační plán vydaný na žádost se obdobně užije odst. 2 § 71 Stav, ale ustanovení o pozbytí platnosti se v tomto případě týká celého Regulačního řádu. Regulační plán pozbyde platnosti v den, kdy stavební úřad obdrží sdělení žadatele, že upustil od záměru, ke kterému se Regulační plán vztahuje. To však neplatí, započal-li již žadatel uskutečňování záměru. Změnit nebo zrušit Regulační plán vydaný na žádost lze pouze na rozhodnutím zastupitelstva pouze na žádost toho, komu přísluší vykonávat práva z Regulačního plánu vyplývající (tedy v zásadě žadatele nebo nabyvatele oprávnění z titulu veřejnoprávní smlouvy § 69 odst. 5 StavZ), a to v zájmu právní jistoty žadatele. Bez takové žádosti lze Regulační plán pořízený na žádost změnit nebo zrušit ve veřejném zájmu týkajícího se veřejně prospěšných staveb nebo veřejně prospěšných opatření v souvislosti s § 71 odst. 4 a 5 StavZ. Je-li Regulační plán takto změněn nebo zrušen a prokáže-li ten, komu přísluší vykonávat práva z Regulačního plánu majetkovou újmu, postupuje se při její náhradě obdobně dle § 102 StavZ. *„Dojde-li ke zrušení části regulačního plánu či změně nebo zrušení rozhodnutí o námitkách, je obec nebo kraj příslušný k vydání tohoto regulačního plánu povinen bez zbytečného odkladu zajistit pořízení a vydání jeho změny nebo rozhodnout o jeho zrušení. Při této změně se postupuje přiměřeně podle § 61 a § 64 odst. 2 až 7 a obdobně podle § 65 a § 67 až 69, při zrušení se postupuje podle odstavce 3. Dojde-li ke zrušení celého regulačního plánu, při pořizování se naváže na poslední úkon, který nebyl zrušením*

*zpochybněn, pokud příslušné zastupitelstvo u regulačního plánu pořizovaného z podnětu nerozhodne, že regulační plán nebude pořizován.*⁴⁷

1.1.3 Územní rozhodnutí

§76 – 83 StavZ. Územní rozhodnutí, byť nejsou upraveny ve Stavebním řádu (§ 103 a násl. StavZ), jsou s výjimkou regulačního plánu, který nahrazuje Územní rozhodnutí, prvními konkrétními nástroji územního plánování. Územní rozhodnutí se zabývá konkrétními budovami, zařízeními atd. a jejich umístěním na konkrétním místě, ploše, koridoru. § 76 StavZ uvádí základní principy platné pro oblast územního rozhodování. Tedy požadavků stanovených v § 90 StavZ (zde jsou rámcově stanoveny okruhy, kterými se zabývají stavební úřady v územním řízení, vztaženo též na Územní rozhodování a kterými by se měl zabývat každý, kdo navrhuje vydání územního rozhodnutí) a šetřením práv a zájmů vlastníků sousedních pozemků a staveb (k definici sousedních pozemků a staveb dále).

Druhy Územních rozhodnutí jsou taxativně vyjmenovány v § 77 StavZ. Jsou jimi Územní rozhodnutí o:

- a) umístění stavby nebo zařízení (legislativní zkratka je „rozhodnutí o umístění stavby)
- b) změně využití území
- c) změně vlivu užívání stavby na území
- d) dělení nebo scelování pozemků
- e) ochranném pásmu.

Institut uvedený pod písm. c) daného ustanovení byl do StavZ zaveden novelou č. 350/2012 Sb. Tento institut se soustředí na změnu vlivu zejména na životní prostředí a veřejnou infrastrukturu (její kapacitu). Podrobněji dále.

§ 78 StavZ stanovuje rámcová pravidla, která jsou dále rozváděna v ustanovení týkajících se jednotlivých institutů, viz odst. 1, 3 a 4 zmíněného ustanovení. Odst. 2 imperativně stanovuje, že v případě existence regulačního plánu, který nahrazuje Územní rozhodnutí, se Územní rozhodnutí samostatně nevydává. Dále lze uzavřít

⁴⁷ § 71 odst. 8 StavZ.

veřejnoprávní smlouvu (viz dále), která nahradí současně Územní rozhodnutí a stavební povolení. Odstavec 6 zmiňovaného ustanovení stanovuje výjimku pro stavby a terénní úpravy vyjmenované v § 104 odst. 1 písm. f) až i) StavZ, pro které za určitých podmínek není třeba ohlášení.

§ 79 až 83 se jednotlivě věnují druhům územních rozhodnutí.

§ 79 Rozhodnutí o umístění stavby. Odst. 1 stanovuje základní obsahové náležitosti Rozhodnutí o umístění stavby, zejména: vymezení stavebního pozemku, umístění stavby na něm, druh a účel užívání umísťované stavby, podmínky pro její umístění (např. odstupové vzdálenosti), pro zpracování projektové dokumentace, pro vydání stavebního povolení a další základní požadavky týkající se stavby a zejména jejich vazeb na okolí, jako jsou např. podmínky pro napojení stavby na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu atd. Odst. 2 taxativně uvádí kategorie, které nevyžadují Rozhodnutí o umístění stavby ani územní souhlas (§ 96 StavZ) a s ohledem na § 103 odst. 1 písm. a) ani stavební povolení a ohlášení. Ve spojení s § 119 odst. 1 StavZ a contrario nepodléhají vůbec StavZ. Novelou č. 350/2012 Sb. byl rozšířen počet kategorií nevyžadujících Rozhodnutí o umístění stavby ani územní souhlas z 15 na 19. Odst. 3 a 4 stanovují výjimky z režimu odst. 2, jimiž jsou kulturní památky apod. a záměry posuzované z hlediska vlivů na životní prostředí. Odst. 4 stanoví povinnost stavebníkovi zjistit si informace o existenci podzemních staveb technické infrastruktury a zajistit jejich ochranu v případě, že stavby uvedené v odst. 2 vyžadují provedení zemních prací nebo terénních úprav. Odst. 6 uvádí, že stavební úpravy ani udržovací práce nepotřebují Rozhodnutí o umístění stavby ani územní souhlas.

§ 80 Rozhodnutí o změně využití území. Velice stručné ustanovení, které obecně informuje o obsahu rozhodnutí (odst. 1), taxativně stanoví, které kategorie toto rozhodnutí potřebují (odst. 2), výjimky (odst. 3), výjimku z výjimky (odst. 4) a ustanovení vložené novelou 350/2012 Sb. stanovující výjimku z odst. 3 týkající se záměrů posuzovaných z hlediska vlivů na životní prostředí a na záměry ve zvláště chráněných územích (odst. 5).

§ 81 Rozhodnutí o změně vlivu užívání stavby na území. Nový institut zaměřený na možný negativní vliv staveb na území nebo nedostatečnou kapacitu veřejné infrastruktury. Odst. 2 tohoto ustanovení pak imperativně říká, že toto rozhodnutí musí mít stavby, pro které bylo vydáno stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na

životní prostředí, nebo mají nové nároky na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu.

§ 82 Rozhodnutí o dělení a scelování pozemků. Toto rozhodnutí stanoví podmínky pro nové rozdělení nebo scelení, vydává se pouze na žádost podanou všemi vlastníky dotčených pozemků, a pokud jsou na nich stavby, tak i jimi, nebo oprávněnou osobou za účelem uplatňování předkupního práva pro veřejně prospěšné stavby (§ 101 StavZ). Odst. 3 stanoví, kdy se rozhodnutí nevyžaduje a kdy stačí pouhé potvrzení a schválení záměru.

§ 83 Rozhodnutí o ochranném pásmu. Ochranné pásmo chrání stavbu, zařízení nebo pozemek před negativními vlivy okolí, nebo naopak okolí před stavbou atd. Zpravidla se toto rozhodnutí vydává současně s jiným územním rozhodnutím, ale lze jej vydat i samostatně. Toto rozhodnutí se nevydává, je-li ochrana stanovena zvláštním právním předpisem (v tomto případě je odkazováno na z. č. 266/1994 Sb., o drahách a z. č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích). Řízení o tomto rozhodnutí může být zahájeno i z moci úřední.

1.1.3.1 Veřejnoprávní smlouva

§ 78a StavZ. Veřejnoprávní smlouva ve smyslu StavZ je smlouva subordinační. Vzniká mezi správním orgánem a žadatelem (účastníkem) a dává mu možnost podílet se na výkonu správy. Veřejnoprávní smlouvu lze uzavřít ve třech případech, a to v případě umístění stavby, změně využití území a změně vlivu užívání stavby na území. Těmito smlouvami se nahradí územní rozhodnutí. Žadatel předloží stavebnímu úřadu návrh veřejnoprávní smlouvy, kde označí smluvní strany, osoby, které by byly účastníky v územním řízení, náležitosti výroku územního rozhodnutí, všechny údaje a podmínky vyplývající ze závazných stanovisek a odůvodnění souladu s požadavky § 90 StavZ. Žadatel připojí dokumentaci potřebnou při územním rozhodnutí a doklad prokazující vlastnické, nebo jiné právo k pozemku nebo stavbě, na nichž se má záměr uskutečnit, umožňující záměr provést anebo souhlas podle § 86 odst. 3 StavZ. Návrh Veřejnoprávní smlouvy stavební úřad vyvěsí na úřední desce po dobu 8 dnů. Do 30 dnů od předložení veřejnoprávní smlouvy stavební úřad návrh posoudí, a buď jej přijme, nebo odmítne a

sdělí žadateli důvody odmítnutí. „Žadatel zajistí souhlasy osob, které by byly účastníky územního řízení s uzavřenou veřejnoprávní smlouvou. Žadatel je povinen předložit stavebnímu úřadu veřejnoprávní smlouvu spolu se souhlasem osob, které by byly účastníky územního řízení, a grafickou přílohu k vyznačení účinnosti.“⁴⁸ Oznámení o uzavření veřejnoprávní smlouvy se vyvěsí na úřední desce po dobu 15 dnů. Veřejnoprávní smlouva je účinná 2 roky, pokud není dohodnuta delší doba, nejdéle však 5 let. Účinnost nezaniká v případě výjimek stanovených v § 78a odst. 6, které jsou totožné s výjimkami stanovenými pro regulační plán v § 71 odst. 2 StavZ. Účinnost Veřejnoprávní smlouvy lze prodloužit před koncem její účinnosti. Nesouhlasí-li osoba, která by byla účastníkem územního řízení s prodloužením účinnosti, rozhoduje stavební úřad o prodloužení dle § 93 odst. 3 StavZ a na návrh na prodloužení účinnosti Veřejnoprávní smlouvy se hledí jako na žádost podle § 93 odst. 3 StavZ. Veřejnoprávní smlouva pozbývá účinnosti dnem, kdy stavební úřad obdrží prohlášení žadatele, že od záměru, ke kterému se Veřejnoprávní smlouva vztahuje, upouští. To však neplatí, započal-li žadatel uskutečňovat záměr. Změnit nebo zrušit Veřejnoprávní smlouvu lze dohodou za podmínek § 94 odst. 1 StavZ a z moci úřední samostatným výrokem v rozhodnutí o umístění veřejně prospěšné stavby nebo opatření. Veřejnosprávní smlouvu lze přezkoumat z moci úřední v přezkumném řízení dle § 94 a násl. SpŘ. Přezkumné řízení lze zahájit do 1 roku od účinnosti Veřejnoprávní smlouvy, rozhodnutí v přezkumném řízení v prvním stupni nelze vydat po uplynutí 15 měsíců ode dne účinnosti Veřejnoprávní smlouvy.

ÚZEMNÍ ŘÍZENÍ

Úprava územního řízení se nalézá v Části III., Hlavě III., Dílu 5 StavZ. Pro rozhodnutí v územním řízení je příslušný stavební úřad, který vede územní řízení nebo zjednodušené územní řízení (§ 84 odst. 1 StavZ). Pro zjištění konkrétního stavebního úřadu se musíme řídit § 5 odst. 1 a 2 a dále § 6 odst. 3 písm. a) StavZ. Tato ustanovení

⁴⁸ § 78a odst. 4 StavZ

se vztahují na stavební řízení obecně. Pro výjimky platí § 7 odst. 1 písm. c), d) a e) StavZ. §7 odst. 1 pís. c) StavZ se vztahuje na územní řízení a řízení podle zvláštních právních předpisů, v nichž se rozhoduje o změnách území, které se dotýkají více správních obvodů obcí s rozšířenou působností.

1.2 STANDARDNÍ ÚZEMNÍ ŘÍZENÍ

Územní řízení je postup správního orgánu vedoucí k vydání územního rozhodnutí nebo územního souhlasu. Druhy územních rozhodnutí jsou taxativně uvedeny v § 77 StavZ. Územní řízení může být standardní nebo zjednodušené (§ 95 StavZ). Pro Územní řízení je v zásadě příslušný obecní stavební úřad (§ 6 odst. 3 písm. a) a b) StavZ), výjimkou jsou újezdní úřady, které vykonávají pravomoc stavebních úřadů na území vojenských újezdů (§ 16 odst. 1 StavZ), ministerstva (§ 16 odst. 2 StavZ) a báňské úřady (§ 16 odst. 3 StavZ). Obecné stavební úřady jsou taxativně vypočteny v § 13 odst. 1 StavZ. V případě, že stavbu nebo opatření, které se má uskutečnit v obvodu více stavebních úřadů, provede řízení a vydá rozhodnutí nejbližše společně nadřízený stavební úřad. Ten může určit, že řízení provede a rozhodnutí vydá některý ze stavebních úřadů, v jehož správním obvodu se má stavba nebo opatření uskutečnit.

1.2.1 Účastníci územního řízení

Účastníci Územního řízení jsou uvedeni v § 85 StavZ a ve zvláštních právních předpisech. Definice účastníka dle § 27 SpŘ se zde nepoužije, to plyne z rozsudku krajského soudu v Brně: „Vymezuje-li stavební zákon z roku 2006 v § 85 odst. 1 a 2 komplexně okruh účastníků pro územní řízení, vylučuje to aplikaci obecné úpravy správního řádu z roku 2004, pro stanovení okruhu účastníků. Stavební zákon je zákonem speciálním ve vztahu k právní úpravě správního řádu.“⁴⁹ I když jistá paralela se SpŘ zde existuje, a to v rozdělení účastníků podle jejich privilegií. Rozhodnutí

⁴⁹ rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 9.2.2012, čj. 29 A 21/2011 – 35, www.nssoud.cz.

stavebního úřadu se musí vztahovat i na osoby, které mají s žadatelem společenství práv (typicky manžel, spoluvlastník pozemku, stavby atd.). Dále účastníci uvedení v § 85 odst. 1 StavZ [po novele č. 350/2012 Sb. i účastníci dle § 85 odst. 2 písm. a) StavZ] mají výhodu v tom, že jim je jednotlivě doručováno oznámení o zahájení územního řízení (§ 87 odst. 1 a 2 StavZ) a územní rozhodnutí (§ 92 odst. 3 StavZ), zatímco ostatním účastníkům územního řízení mohou být tyto akty ve stanovených případech doručovány vyhláškou. Účastníci Územního řízení jsou vymezeni odlišně od účastníků navazujícího stavebního řízení (§ 109 StavZ), důležité je to proto, že někteří účastníci (zejména obec) mají v Územním řízení poslední možnost podat námitky. Účastníci dle odst. 1 § 85 StavZ jsou účastníky bez dalšího. Jedinou výjimku stanovuje § 188a StavZ, který pro umístění vybraných staveb stanovuje nezbytnost souhlasu zastupitelstva obce. V tomto případě má zastupitelstvo obce postavení dotčeného orgánu a není účastníkem řízení (§ 188a odst. 2 StavZ).

Odst. 2 rozděluje účastníky do tří kategorií.

Písm. a) jím stanovuje vlastníka pozemku, nebo stavby, na kterých má být záměr uskutečněn, pokud již sám není žadatelem, pak by logicky byl účastníkem dle § 85 odst. 1 písm. a) StavZ. Žadatelem potom bude typicky nájemce pozemku nebo stavby či osoba, která předloží souhlas vlastníka se záměrem dle § 86 odst. 3 StavZ. Dále jím může být ten, kdo má jiné věcné právo k této stavbě, nebo pozemku. Věcná práva jsou upravena v Části třetí, Hlavě II nového Občanského zákoníku, z. č. 89/2012 Sb. Věcná práva jsou práva absolutní, působí tedy erga omnes a mohou být zapsána ve veřejných seznamech (např. katastr nemovitostí). Typicky jde o držbu, zástavní právo, věcná břemena, reálná břemena, atd.

Písm. b) se týká osob, jejichž práva (vlastnická, či jiná věcná) k sousedním stavbám anebo pozemkům mohou být rozhodnutím přímo dotčena. V tomto ustanovení je klíčové slovo „sousední“, jehož výklad prošel velkým vývojem. § 139 písm. c) Stavebního zákona č. 50/1976 Sb. ve znění novely 83/1998 Sb. stanovil, že: *„Pokud se v tomto zákoně používá pojmu... „sousední pozemky a stavby na nich“, rozumí se tím pozemky, které mají společnou hranici s pozemkem, který je předmětem správního řízení vedeného podle tohoto zákona, a stavby na těchto pozemcích...“* Tato definice byla principiálně špatná, protože práva a zájmy osob mohou být přímo dotčeny územním rozhodnutím, i když zde není společná hranice pozemků. Tento problém je v judikatuře

poměrně podrobně řešen: „Ustanovení § 139 písm. c) stavebního zákona (z. č. 50/1976 Sb.) tím, že vymezuje pojem „soused“ přímo v zákoně, bere správnímu orgánu možnost, aby jako s účastníkem řízení zacházel též s osobou, která očividně může být rozhodnutím vydávaným ve stavebním řízení dotčena ve svých právech, a to i v právech ústavně chráněných jako je právo na pokojné užívání majetku, případně právo vlastnické (čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě, čl. 11 Listiny).“⁵⁰ Tímto nálezem byl § 139 písm. c) z. č. 50/1976 Sb. zrušen. K doplnění vymezení pojmu: „Ústavní soud "mezujícího souseda" rozhodně nemínil z okruhu účastníků správního řízení vyloučit, možné dotčení jeho práv více méně předpokládal a v podstatě naznačil nutnost extenzivního výkladu příslušných norem otázku účastenství upravujících.“⁵¹ K určení, kdo je účastníkem, stanovil Nejvyšší správní soud postup správního orgánu: „Za osobu, která může být přímo dotčena, lze považovat takovou osobu, u které může vydané rozhodnutí vyvolat změnu jejího právního postavení. Protože jde o kumulativní požadavky, musí osoba splňovat oba zákonné požadavky současně. Řádné vymezení okruhu účastníků řízení je jednou ze základních povinností správního orgánu v každém správním řízení bez ohledu na okolnost, zda je zahájeno k návrhu fyzické či právnické osoby nebo z moci úřední. To znamená, že správní orgán je v každém individuálním případě povinen stanovit okruh účastníků řízení podle okolností konkrétního případu. Právě okolnosti konkrétního případu mohou způsobit, že ačkoliv se vždy bude jednat o územní řízení, okruh účastníků řízení bude různý, a to nejen v závislosti na typu územního řízení, nýbrž i v rámci téhož druhu (např. jiný bude okruh účastníků řízení o umístění stavby rodinného domu a jiný v řízení o umístění výrobní haly s hlučným provozem). Řečeno jinak, nikoliv každý vlastník sousedního pozemku nebo stavby na sousedním pozemku bude v každém územním řízení účastníkem řízení. Bude jím vždy jen ten vlastník, jehož vlastnická nebo jiná práva mohou být rozhodnutím, k němuž územní řízení směřuje, přímo dotčena. Jestliže někdo tvrdí, že s ním má být v řízení jednáno v procesní pozici účastníka řízení, musí především právo potenciálně rozhodnutím zasažené a stavebně správními předpisy chráněné specifikovat a dále své tvrzení opřít o konkrétní skutkové důvody. Nepřiznání účastenství takové osobě předpokládá, že se jednak správní orgán bude zabývat každým dílčím důvodem, o který osoba domáhající se účastenství své tvrzení opírá, jednak že kvalifikovaným způsobem vyvrátí

⁵⁰ Pl.ÚS 19/99, 96/2000 Sb., N 43/17 SbNU 303.

⁵¹ III.ÚS 609/04, N 79/37 SbNU 97.

opodstatněnost každého důvodu, a tím správnost celého tvrzení.“⁵² Dalším kritériem je možnost být rozhodnutím „přímo dotčen“, jež je vyložena v rozhodnutí Nejvyššího správního soudu: „*Neurčitý právní pojem „přímo dotčen na vlastnickém právu“ ve smyslu § 34 odst. 1 stavebního zákona z roku 1976 je nutno interpretovat vždy s ohledem na okolnosti spočívající v povaze umístěvané stavby a jejích možných dopadech na okolí. Příмым dotčením vlastníka nemovitostí na jeho vlastnickém či jiném právu může být i dotčení vlastníka zvýšenou hlukovou hladinou nebo jiným znečištěním způsobeným intenzitou dopravy v důsledku rozhodnutí o umístění velkoskladu, který bude zásobován denně přijíždějícími a odjíždějícími kamióny pohybujícími se tak v bezprostřední blízkosti jeho nemovitosti.“*⁵³ I když se toto rozhodnutí vztahuje ke stavebnímu zákonu z roku 1976, je použitelné i pro výklad StavZ, protože okolnosti a dopady umístění staveb na okolí (osoby a práva) jsou stejné bez ohledu na to, jakým zákonem se řídí. Tímto pojmem se zabývá též Ústavní soud: „*Je totiž přesvědčen o tom, že ústavně konformnímu výkladu § 34 odst. 1 stavebního zákona svědčí výklad extenzivní, čemuž ostatně nasvědčuje i zákonodárcem samotným předpokládaná pouhá možnost dotčení tam uvedených práv. Při takovém výkladu pak je třeba ze skutkového stavu v dané věci, tak jak byl zjištěn Nejvyšším správním soudem a plyne z obsahu připojených spisů, k němuž Ústavní soud považuje za vhodné zdůraznit, že jak zahájení územního řízení, tak i samotné územní rozhodnutí jako předmět řízení vymezilo umístění stavby na dvou pozemcích, a to p. č. 96 a 2026 v k. ú. P. (odhlédnuto od toho, že v oznámení o zahájení řízení byly původně správním orgánem uváděny i pozemky další), dovodit možnost přímého dotčení vlastnických práv či práva na pokojné užívání majetku stěžovatele, byť jeho pozemek p. č. 42 s pozemkem, na němž má být umístěna samotná stavba domu, přímo nesousedí. Bezprostředně však již sousedí s pozemkem dalším, ve správním rozhodnutí uvedeným, jímž budou vedeny pro samotnou stavbu domu nezbytné a s jejím umístěním související přípojky napojení na inženýrské sítě, mj. také přípojka elektřiny. Připojení a vedení této, jak patrně z dokumentů obsažených ve správním spise, předpokládá přímý zásah do pozemku stěžovatele p. č. 42, respektive - dle tvrzení stěžovatele - do na tomto pozemku umístěné obvodové zdi chráněného areálu kostela ve vlastnictví stěžovatele. Jeho práva vlastnická či pokojného užívání tak*

⁵² SbNNS 9/2007, č. 1299, www.usoud.cz.

⁵³ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30.4.2008, čj. 1 As 16/2008 – 48, www.nssoud.cz.

*správním rozhodnutím mohou být dotčena.*⁵⁴ Dále k pojmu účastník územního řízení: „*I. Pokud při umístění stavby v území bude dotčeno právo vlastníka nemovitosti na příznivé životní prostředí, stane se tato třetí osoba účastníkem řízení podle § 34 stavebního zákona z roku 1976. Třetí osoba je tak v řízení o umístění stavby oprávněna namítat, že pro danou stavbu nebyl vydán souhlas orgánu ochrany přírody se zásahem do krajinného rázu, neboť změnou krajinného rázu může být dotčena na právu pokojně užívat svůj majetek, jehož součástí je i právo na to, aby poměry území, v němž se tento majetek nachází, byly změněny pouze v zákonných mezích a zákonným způsobem. II. Osoby, jejichž práva mohou být územním rozhodnutím dotčena, a jež se proto stávají účastníky řízení podle § 34 stavebního zákona z roku 1976, však nemají, a ani nikdy nemohou mít, subjektivní veřejné právo na to, aby poměry území, v němž se nachází jejich majetek, byly navždy konzervovány a nemohly se změnit.*“⁵⁵

K výkladu toho, čím mohou být osoby a jejich práva dotčeny, mohou posloužit ustanovení NOZ o omezení vlastnického práva – imisích (§ 1013 a násl.). Za přímé dotčení může být v některých případech, dle mého názoru, považováno, a na základě toho vznikne i právo účastnit se územního řízení, omezení soukromí, či narušení práva na pokojné užívání majetku, což je podmnožina v ochraně práva vlastnického, tak jak jej chrání Úmluva a Listina: „*Rozhodující je skutečnost, že stavba terasy svým vysokým potenciálem způsobovat zásahy nad míru přiměřenou poměrům narušila zavedený a žalobkyní legitimně očekávaný rozsah soukromí.*“⁵⁶ Dalším faktorem, který ovlivnil okruh účastníků je, že § 34 odst. 1 z. č. 50/1976 Sb. stanovil jako účastníky osoby, „... *jejichž vlastnická nebo jiná práva... mohou být rozhodnutím přímo dotčena.*“ Zatímco StavZ [§ 85 odst. 2 písm. b)] za účastníky považuje „*osoby, jejichž vlastnické nebo jiné věcné právo...*“ Tímto se okruh účastníků zúžil, neboť množina „*věcných práv*“ je podmnožinou „*jiných práv*“.

Písm. c) odkazuje určení osob, které jsou účastníky územního řízení, na zvláštní zákony. Těmito zákony jsou: ZPVŽP, ZOPK a z. č. 254/2001 Sb. (vodní zákon). Tyto zákony hovoří o občanských sdružených a obecně prospěšných společnostech (dle zákonů č. 83/1990 Sb. a č. 248/1995 Sb. resp., oba zrušeny NOZ), s ohledem na novou

⁵⁴ Nález Ústavního soudu N 75/2005, sv. 37 Sbírky ÚS (III. ÚS 609/04), www.usoud.cz

⁵⁵ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12.09.2008, čj. 2 As 49/2007 – 191, www.nssoud.cz

⁵⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30.7.2013, čj. 4 As 97/2013 – 40, www.nssoud.cz.

úpravu a terminologii zavedenou NOZ, dnes hovoříme o korporacích, ve většině případů spolicích. Výše zmíněné zvláštní zákony však nebyly uvedeny do souladu s NOZ, proto musíme tento terminologický nesoulad překonat výkladem. Nadace a nadační fondy nadále existují, řídí se však ustanoveními NOZ, protože z. č. 227/1997 Sb., o nadacích a nadačních fondech, byl zrušen. Podmínky, pro postavení účastníka podle zvláštních zákonů jsou z části shodné a z části se liší, jsou stanoveny v § 23 odst. 9 ZPVŽP, § 70 ZOPK a § 115 odst. 6 a 7, z č. 254/2001 Sb. V zásadě se dá říci, že občanské sdružení/spolek musí mít hlavní cíl své činnosti spočívající v ochraně životního prostředí („...ochrana veřejných zájmů chráněných podle zvláštních právních předpisů,...“ § 23 odst. 9 ZVPŽP, „...hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny...“ § 70 odst. 2 ZPOK, „...cílem je podle jeho stanov ochrana životního prostředí...“ §115 odst. 6 z. č. 254/2001 Sb.) a podat písemnou žádost o postavení účastníka v řízení.

V Odst. 3 je negativní vymezení osob, které nemohou být účastníkem řízení, byť by jejich práva byla dotčena. Jsou to nájemci bytů, nebytových prostor a pozemků. Oproti stavebnímu zákonu č. 50/1976 Sb. je tento okruh rozšířen o nájemce pozemků. Tento důvod je ryze praktický, a to nerozšiřovat již tak v mnoha případ široký okruh účastníků. V případě, že se nějaká z osob, uvedených v tomto odstavci, bude domáhat účasti na řízení, nemusí stavební úřad vydávat žádné usnesení, jako tomu je v případech, osob, které nejsou účastníky dle § 85 odst. 2 písm. b) StavZ. Tam záleží na posouzení neurčitého právního pojmu v každém jednotlivém případě, kterým se musí stavební úřad zabývat a vydat o tom usnesení (§ 28 SpŘ). Zde nikoliv.

1.2.2 Žádost o vydání územního rozhodnutí

Žádost o vydání územního rozhodnutí lze rozdělit na tři části: Žádost samotnou (§ 86 odst. 1 StavZ), její přílohy (§ 86 odst. 2 písm. a) až d) StavZ) a dokumentaci pro vydání územního rozhodnutí (§ 86 odst. 2 písm. e) StavZ). Novelou č. 350/2012 Sb. bylo ustanovení § 86 odst. 1 StavZ zpřesněno a rozšířeno. Pro posílení právní jistoty bylo zpřesněno, že obecnými náležitostmi žádosti se myslí obecné náležitosti SpŘ, ty

jsou uvedeny v § 37 (podání) a § 45 (žádost, ta musí mít náležitosti podání). Stejně tak pozemkem a stavbou se myslí ty, na nichž se má záměr uskutečnit a tomu teď odpovídá dikce tohoto ustanovení. Zcela nově je pro žádost stanoveno, že musí obsahovat uvedení osob, které mají vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním pozemkům nebo stavbám na nich, jestliže může být jejich právo územním rozhodnutím dotčeno (§ 86 odst. 1 in fine StavZ), to je lex specialis k § 45 odst. 1 věta poslední SpŘ, povinnosti žadatele označit další jemu známé účastníky.

Odst. 2 písm. a) toto ustanovení prošlo změnou, která má za cíl ulehčit práci stavebních úřadů ve smyslu ověřování práv žadatele, nově žadatel musí předložit doklady, které prokazují jeho vlastnické právo nebo právo stavbu provést, pokud toto nelze ověřit v katastru nemovitostí dálkovým přístupem. Dálkový přístup znamená elektronicky ne fyzickým náhledem, tedy pouze tam, kde byly podkladové mapy digitalizovány, což není celé území ČR.

Z dikce Písm. b) byla vypuštěna formulace „*pokud byla obstarána před zahájením řízení*“, která působila problémy stavebním úřadům, neboť ty musely závazná stanoviska, popřípadě rozhodnutí dotčených orgánů nebo jiné doklady podle zvláštních právních předpisů opatřovat samy, což je časově náročné a v některých případech i nemožné, neboť některé zvláštní zákony nedovolují získat tato stanoviska atd. z moci úřední, ale pouze na žádost (např. právní předpisy na úseku ochrany přírody, ochrany zemědělského půdního fondu, lesní zákon č. 289/1995 Sb., zákon o státní památkové péči, horní zákon atd.).

Písm. c) bylo novelou č. 350/2012 Sb. doplněno určení, o jaká stanoviska se jedná, tedy „*k možnosti a způsobu napojení nebo k podmínkám dotčených ochranných a bezpečnostních pásem*“ umístovaným záměrem. Toto stanovisko je potřeba v případě, že záměr bude na takovou infrastrukturu napojován. V případě, že „*...požadovaným záměrem dojde k „dotčení“ infrastruktury, tzn. bez napojení, jde např. o křížení, přiblížení apod., má vlastník sítě postavení účastníka řízení. Při posuzování žádosti o vydání územního rozhodnutí musí stavební úřad vždy zkoumat, zda je dostatečně zajištěn přístup na pozemek a ke stavbě a zda je zabezpečeno i napojení na nezbytnou technickou infrastrukturu.*“⁵⁷

Písm. d) toto ustanovení je zcela nové. Plánovací smlouva je legislativní zkratka

⁵⁷ Macháčková, J. a kol.,: Stavební zákon. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, str. 345,346.

založená v § 66 odst. 2 StavZ, jejímž obsahem je závazek žadatele podílet se na vybudování nové veřejné infrastruktury (§ 2 odst. 1 písm. k) StavZ). V případě, že budování nové veřejné dopravní a technické infrastruktury není třeba, ale je třeba záměr na veřejnou infrastrukturu napojit, je přílohou smlouva mezi žadatelem a vlastníky veřejné infrastruktury o napojení záměru na ni. V případě, že tyto smlouvy nejsou doloženy, musí stavební úřad řízení přerušit a vyzvat žadatele k předložení plánovací smlouvy (platné, ne pouze návrhu), jde-li o majetek ve vlastnictví obce, nebo smlouvy s příslušnými vlastníky veřejné infrastruktury.

Písm. e) vyjmenovává další dokumenty tvořící přílohu žádosti, jejich podrobnosti uvádí prováděcí vyhláška. Pro každé rozhodnutí jsou stanoveny jiné podmínky, podle toho, o čem se rozhoduje. Dokumentace je rozčleněna do 5 částí, přičemž její strukturu tvoří: průvodní zpráva, souhrnná technická zpráva, situační výkresy, výkresová dokumentace a dokladová část.

Odst. 3 upravuje situaci, kdy žadatel není vlastník a o právu provést záměr na cizí stavbě nebo pozemku, předloží souhlas jejich vlastníka. Tento postup se nevztahuje na situace, kdy lze pozemek nebo stavbu potřebnou k provedení záměru vyvlastnit. Typicky se bude jednat o situaci, kdy je třeba realizovat podle platné územně plánovací dokumentace veřejně prospěšná stavba a její řešení se bude dotýkat určitého pozemku nebo stavby, která je ve vlastnictví někoho jiného než žadatele. Účely vyvlastnění jsou uvedeny v § 170 StavZ a řízení a podmínky vyvlastnění v zákoně č. 184/2006 Sb., o vyvlastnění, jenž rozvíjí normativ čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod (z. č. 2/1993 Sb.).

Odst. 4 stanoví povinnost žadatele žádat současně o vydání rozhodnutí o ochranném pásmu, překročí-li jeho záměr limity stanovené zvláštními právními předpisy. Zde jím je zejména ZPVŽP v rámci procesů SEA (posuzování vlivů koncepcí na životní prostředí) a EIA (posuzování vlivů záměrů na životní prostředí).

V případě, že žádost neobsahuje požadované náležitosti (§ 88 StavZ), vyzve stavební úřad žadatele k jejich doplnění a řízení usnesením přeruší. Toto usnesení se oznamuje pouze žadateli, protože územní řízení ještě nebylo zahájeno. Není-li však dokumentace potřebná pro vydání územního rozhodnutí zpracovaná projektantem (§ 22 odst. 4 a § 158 odst. 1 StavZ), stavební úřad řízení zastaví. Jedná-li se o řízení s velkým počtem účastníků (více než 30 účastníků, § 144 odst. 1 SpŘ), identifikují se účastníci

dle § 85 odst. 2 písm. b) StavZ označením pozemků a staveb evidovaných v katastru nemovitostí. Ve většině případů se bude jednat o záměry velkých liniových staveb, zvláště rozsáhlých staveb nebo zvláště rozsáhlých změn využití území. Obsahové náležitosti žádosti o vydání územního rozhodnutí a jejich příloh stanovuje prováděcí právní předpis. Náležitosti se liší podle druhu územního rozhodnutí. Dokumentace změny využití území může být nahrazena dokumentací podle zvláštních právních předpisů, pokud náležitosti takové dokumentace jsou stanoveny zvláštním právním předpisem, např. z. č. 289/1995 Sb., lesní zákon.

1.2.3 Zahájení územního řízení

Ostatním veřejnou vyhláškou. Stavební úřad musí nařídit veřejné ústní jednání v těchto případech: záměry posuzované ve zjišťovacím řízení (§ 4 odst. 1 písm. b) a c) a § 7 ZPVŽP a Příloha č. 1, kategorie II, Příloha č. 2 a Příloha č. 8 k ZPVŽP), záměry, pro které bylo vydáno stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí (§ 10 a Příloha č. 1 a Příloha č. 6 k ZPVŽP) a záměry umístěvané v území, pro které nebyl vydán územní plán. Konání veřejného ústního jednání se veřejnosti oznamuje veřejnou vyhláškou, která musí být vyvěšena nejméně 30 dnů předem a stavební úřad musí po tuto dobu umožnit každému nahlédnout do podkladů pro vydání rozhodnutí. Tato povinnost veřejného ústního jednání vznikla až novelou č. 350/2012 Sb. Nadále zůstala povinnost žadatele vyvěsit informace o jeho záměru a podání žádosti o vydání územního rozhodnutí na místě určeném stavebním úřadem. Nově je však specifikováno, že nesplní-li žadatel tuto povinnost, bude se veřejné ústní jednání opakovat, ale pouze pokud porušení této povinnosti mělo za následek zkrácení práv účastníků územního řízení. Dále je nově vložena do § 87 odst. 2 věta poslední StavZ vyvratitelná právní domněnka: „*V případě, že se neprokáže opak, má se za to, že žadatel povinnost vyvěšení informace splnil.*“ Obsahové náležitosti informace stanoví prováděcí právní předpis.

V případech záměrů zasahujících do území několika obcí se postupuje obdobně jako v řízení s velkým počtem účastníků. Dnem vyvěšení je den vyvěšení na úřední desce stavebního úřadu. Obcím, které jsou účastníkem dle § 85 odst. 1 písm. b) StavZ se

doručuje jednotlivě, jinak se doručuje vyvěšením na úředních deskách příslušných obecních úřadů. Účastníci dle § 85 odst. 2 písm. b) StavZ se v řízení identifikují označením pozemků a staveb evidovaných v katastru nemovitostí dotčených vlivem záměru.

Odst. 4 je zařazen v tomto paragrafu vcelku nesystémově, spíše by měl být v § 92 StavZ, Územní rozhodnutí. Zde jsou stanoveny lhůty pro rozhodování. V jednoduchých věcech má stavební úřad rozhodnout bez zbytečného odkladu, nejdéle však do 60 dnů ode dne zahájení řízení. Ve zvlášť složitých případech, zejména podle odst. 2 (tedy i v jiných) je maximální lhůta 90 dní od zahájení řízení. Tyto lhůty jsou ve vztahu speciality k § 71 odst. 3 SpŘ.

Přerušit územní řízení lze z důvodů uvedených v § 64 SpŘ a z důvodů uvedených v § 88 StavZ, jež byly popsány v rámci žádosti o vydání územního řízení.

§ 89 toto ustanovení zavádí prvky koncentrace pro závazná stanoviska, námitky a připomínky v územním řízení a to jak v případě veřejného ústního jednání, tak v případě, kdy se nekoná. *„Koncentrační zásada v řízení... má omezené užití v tom smyslu, že porušení kogentního právního předpisu hmotného nebo procesního práva v řízení nesmí správní orgán přejít již z úřední povinnosti. Je-li námitka účastníka, poukazující na porušení takového právního předpisu, učiněna v průběhu řízení jeho účastníkem i po uplynutí lhůty k námitkám stanovené, nemůže ji správní úřad odmítnout jako opožděně podanou, ale musí se jí věcně zabývat.“*⁵⁸ Koná-li se veřejné ústní jednání, musí být závazná stanoviska, námitky a připomínky uplatněny nejpozději do jeho skončení. K tomu rozsudek krajského soudu v Hradci Králové: *„Ústní jednání, jež stavební úřad nařizuje k projednání návrhu na vydání územního rozhodnutí (§ 36 odst. 1 zákona č. 50/1976 Sb., stavebního zákona (pozn.: nyní § 87 odst. 1 StavZ), končí až okamžikem provedení posledního úkonu v protokolu (§ 22 z. č. 71/1967 Sb.) (pozn.: nyní § 18 SpŘ). Správní řád (z. č. 71/1967 Sb.) stanoví náležitosti protokolu v § 22 odst. 2 (pozn.: nyní v § 18 odst. 2 SpŘ), a to pouze příkladmo. Nicméně i podle tohoto ustanovení musí být z protokolu patrné, kdy se řízení provádělo, a tento požadavek nelze dodržet jinak než uvedením doby jeho počátku a ukončení. V předmětném protokolu ale chybí doba ukončení ústního jednání a není v něm uveden ani časový údaj o tom, kdy se vlastně žalobce k jednání dostavil. I kdyby tomu tak však bylo až v době,*

⁵⁸ Rozsudek Vrchního soudu č. j. S 619-SJS 2/2000 (6 95/94).

*kdy byl protokol z jednání již účastníky podepsován, jak tvrdí správní orgán, žalobce se dostavil k jednání sice se zpožděním, ale ještě včas. Jednání totiž nekončí přečtením protokolu, neboť jeho účastníci mají poté plné právo se k obsahu protokolu vyjádřit ještě vedle svého podpisu.*⁵⁹ I přesto lze požádat o prominutí zmeškání úkonu dle § 41 SpŘ. Nekoná-li se veřejné ústní jednání, stavební úřad stanoví lhůtu (pro každý případ individuální), do které musí být uplatněny. Pravidla pro konání veřejného ústního jednání jsou v § 87 StavZ. „*V době konání veřejného ústního jednání nebo ústního jednání musí být k dispozici všechny podklady pro vydání územního rozhodnutí tak, aby se k nim všichni zúčastnění mohli vyjádřit. Pokud tomu tak není a řízení je doplňováno, musí stavební úřad postupovat v souladu s § 36 SpŘ, a v případě stanovení lhůty pro podání dalších námitek účastníků řízení musí o tomto vydat usnesení. Tím, že byly doplněny nějaké další podklady, nemohou být zkrácena procesní práva účastníků řízení v možnosti vyjádřit se k těmto podkladům. Účastníci řízení jsou totiž oprávněni navrhopvat důkazy a činit jiné návrhy po celou dobu řízení až do vydání rozhodnutí. Na druhou stranu mají právo vyjádřit se před vydáním rozhodnutí ve věci ke všem podkladům. Toto základní právo vyplývá z čl. 38 odst. 2 LPS, kterým je dáno, že každý má právo vyjádřit se ke všem prováděným důkazům. Stavební úřad musí účastníky řízení vyzvat, aby se k podkladům rozhodnutí vyjádřili, což vyplývá z § 15 odst. 1 SpŘ, přičemž tato výzva musí mít písemnou formu.*“⁶⁰ K závazným stanoviskům a námitkám, o kterých bylo již rozhodnuto při vydání územního nebo regulačního plánu se nepřihlíží. Rozsah námitek je zde omezen, a to postavením účastníka a důvody stížnosti. Účastník je povinen uvést, co zakládá jeho postavení účastníka a důvody podání námitek. Obec může podávat námitky pouze v rozsahu ochrany zájmů obce a jejích občanů (není dotčeným orgánem). Účastníci dle § 85 odst. 2 písm. a) a b) StavZ [písm. d) příslušného §, které zde původně bylo obsaženo, bylo novelou č. 350/2012 Sb. zrušeno] pouze v rozsahu, v jakém jsou dotčena jejich práva. Účastníci podle § 85 odst. 2 písm. c) StavZ, typicky občanská sdružení-spolky, které mají hlavní činnost spočívající v ochraně přírody a životního prostředí, mohou podávat námitky pouze v rozsahu, v jakém je dotčen veřejný zájem, jehož ochranou se zabývají. Překračují-li námitky povolený rozsah, nepřihlíží se k nim, o těchto podmínkách musí být účastníci poučeni v oznámení o zahájení řízení. Nedojde-li k dohodě o námitkách mezi účastníky řízení,

⁵⁹ Rozsudek KS v Hradci Králové ze dne 30. 7. 2003, č. j. 30 Ca 217/2002-27) SbNSS 2/2004, č. 92.

⁶⁰ Macháčková, J. a kol.,: Stavební zákon. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, str. 366,367.

rozhodne o nich stavební úřad. Nedošlo-li k dohodě o občanskoprávní námitce, učiní si o ní stavební úřad úsudek a rozhodne o věci. „*StavZ stanoví dvě výjimky, kdy stavební úřad sám nemůže rozhodnout: v případě, že se námitka týká existence vlastnického práva (např. zda žadatel je vlastníkem pozemku) nebo rozsahu vlastnických práv (např. spor o hranice pozemku) anebo se může jednat o existenci nebo rozsah jiného věcného práva, může jít např. o zpochybnění nájemní smlouvy k pozemku. O takových námitkách stavební úřad sám nesmí rozhodovat, tyto námitky je oprávněn posoudit pouze soud. Jejich vyřešení je nezbytným předpokladem pro vydání územního rozhodnutí. V souladu s ustanovením § 57 odst. 1 písm. b) SpŘ vyzve účastníky, aby se obrátili na soud, tzn., aby svá tvrzení uplatnili před soudem v občanskoprávním řízení. K tomu stavební úřad stanoví lhůtu; do doby, než tak účastník učiní a než rozhodne soud, stavební úřad územní řízení podle § 57 odst. 2 SpŘ přeruší s odkazem na § 64 SpŘ; při přerušení řízení neběží lhůta pro vydání rozhodnutí podle § 87 odst. 4 StavZ. Pokud se účastník neobrátil ve stanovené lhůtě na soud, pak stavební úřad žádost zamítne, jelikož si podle stavebního zákona nemůže o těchto občanskoprávních námitkách učinit sám úsudek. Rozhodování o existenci nebo rozsahu vlastnických nebo jiných věcných práv představuje pro rozhodování stavebního úřadu ve věci takovou předběžnou otázku, o které z důvodu jeho věcné nepříslušnosti, nepřísluší jemu rozhodovat. Rozhodnutím o předběžné otázce, tj. rozhodnutím soudu, je stavební úřad podle § 57 odst. 3 SpŘ vázán.*“⁶¹ Novelou č. 350/2012 Sb. došlo k rozšíření výjimky o věcná práva.

§ 90 StavZ nebyl novelou č. 350/2012 Sb. vůbec dotčen. Jeho díkce je spíše proklamativní. Poukazuje pouze na nutnost záměru být v souladu se zde uvedenými hledisky posuzování. Písm. a) odkazuje na § 2 odst. 1 písm. n) StavZ. Písm. b) na pojmy § 18 a § 19 StavZ. Písm. c) na požadavky StavZ obecně, jeho prováděcí předpisy a jako příklad uvádí vyhlášku č. 501/2006 Sb. Písm. d) hovoří o § 2 odst. 1 písm. k) StavZ. A písm. e) odkazuje na požadavky zvláštních právních předpisů, na které je odkazováno poznámkou v § 4 odst. 2 StavZ.

Ustanovení § 91 o posuzování vlivů na životní prostředí v územním řízení bylo novelou č. 350/2012 Sb. celé novelizováno. Smyslem tohoto ustanovení je snížit časovou a administrativní náročnost procesu posuzování vlivu na životní prostředí a územního řízení. Je však třeba zde respektovat požadavky Směrnice 2011/92/EU a

⁶¹ Macháčková, J. a kol.: Stavební zákon. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, str. 370,371.

požadavek na účast veřejnosti v rozhodování, které může mít vliv na životní prostředí (*Aarhuská úmluva*⁶²). Odst. 1 stanovuje kumulativně čtyři podmínky pro možnost spojení územního řízení s posuzováním vlivů na životní prostředí. Odst. 2 negativně vymezuje případ, kdy spojení není možné, a to přesahuje-li záměr hranice ČR. Jako další podmínku stanovuje nemožnost kumulace spojení posuzování vlivů na životní prostředí s územním řízením a zároveň spojení územního řízení se stavebním dle § 94a StavZ. Žadatel je k žádosti povinen kromě náležitostí § 86 odst. 2 StavZ přiložit dokumentaci vlivů záměru na životní prostředí podle ZPVŽP (ne posudek, ten se ani nezpracovává). Vše v elektronické podobě. Příslušný úřad (orgán EIA) si může, zejména má-li pochybnosti o dokumentaci vlivů záměru na životní prostředí, opatřit odborné posouzení, které se nezveřejňuje a neprojednává. Žádost se podává u příslušného stavebního úřadu (obecní úřad obce s rozšířenou působností). Stavební úřad posuzuje úplnost žádosti a dokumentace vlivů na životní prostředí a zasílá dokumentaci příslušnému úřadu. Nemá-li žádost nebo dokumentace požadované náležitosti (to může stavebnímu úřadu sdělit příslušný úřad), stavební úřad řízení přerušuje a vyzve žadatele usnesením k doplnění. Jsou-li splněny všechny podmínky, zahájí stavební úřad územní řízení a zveřejní žádost o vydání územního rozhodnutí a dokumentaci vlivů záměru na životní prostředí způsobem umožňujícím dálkový přístup (ten zajišťuje příslušný úřad dle zvláštních právních předpisů). K projednání žádosti se nařídí veřejné ústní jednání dle § 87 odst. 2 StavZ. Požadavky § 87 odst. 2 StavZ musí žadatel splnit i zde. Oznámení o zahájení územního řízení a nařízení veřejného ústního jednání a další úkony v řízení se doručují účastníkům řízení uvedeným v § 85 odst. 1 a v § 85 odst. 2 písm. a) StavZ, dotčeným orgánům, včetně dotčených územních samosprávných celků, které příslušný úřad určí ve zjišťovacím řízení, jednotlivě a účastníkům řízení uvedeným v odst. 7 a v § 85 odst. 2 písm. b) a c) StavZ veřejnou vyhláškou. Odst. 7 rozšiřuje okruh účastníků řízení daný v § 85 odst. 1 a 2 StavZ o občanská sdružení, spolky a obecně prospěšné společnosti (již nejsou typem právnické osoby dle NOZ, v přechodných ustanoveních však je stanoveno, § 3050 NOZ, že o. p. s. se řídí dosavadními právními předpisy, mají ale právo na změnu právní formy na ústav, nadaci nebo nadační fond), jejichž předmětem činnosti je ochrana životního prostředí, veřejného zdraví nebo kulturních památek. „*Protože stanovisko příslušného úřadu je*

⁶² sdělení MZV č. 124/2004 Sb. m. s., Mezinárodní úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v otázkách životního prostředí.

pro postupy podle § 91 odst. 7 StavZ vydáváno v průběhu územního řízení, a nikoliv ještě před jeho zahájením, kdy je možné na základě ustanovení § 23 odst. 9 ZPVŽP okruh účastníků vymezit, bylo nezbytné s cílem zachovat možnost účasti těchto subjektů v územním řízení na obdobných principech nově upravit postavení dalších účastníků územního řízení vedeného podle § 91 StavZ.⁶³ Při uplatňování závazných stanovisek, námitek a připomínek se postupuje obdobně dle § 89 StavZ. Výsledky projednání dokumentace vlivů záměru na životní prostředí předá stavební úřad příslušnému úřadu.

Do 30 dnů od předání vydá příslušný úřad stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí stavebnímu úřadu, nevydá-li jej, stavební úřad ho vyzve, aby jej vydal v dodatečné lhůtě, která nesmí být kratší než 15 dnů. Nevydá-li jej ani poté, má se za to, že se záměrem souhlasí a stavební úřad při posouzení záměru přihlédne k dokumentaci vlivů záměru na životní prostředí a k ní uplatněným připomínkám a stanoviskům. Je-li stanovisko vydáno, stavební úřad jej doručí dle § 91 odst. 6 StavZ a způsobem umožňujícím dálkový přístup, aby se k němu mohl kdokoliv vyjádřit, a zároveň stanoví lhůtu pro vyjádření, která nesmí být kratší než 5 dnů. V podmínkách územního rozhodnutí zajistí stavební úřad splnění požadavků vyplývajících ze stanoviska příslušného úřadu, v opačném případě uvede důvody, pro které tak neučinil nebo učinil jen částečně, do územního rozhodnutí však zahrne pouze podmínky pro přípravu a provedení záměru, k ostatním podmínkám stanoviska musí být přihlédnuto v dalších fázích rozhodování, tzn. ve stavebním povolení a při uvádění záměru do provozu. Územní rozhodnutí se doručuje podle odstavce 6 (§ 91 odst. 11 věta poslední StavZ).

1.2.4 Územní rozhodnutí

Územní rozhodnutí je konstitutivní právní akt, kterým se zakládají práva ale i povinnosti (podmínky). StavZ uvádí, že stavební úřad musí stanovit podmínky pro využití a ochranu území, další přípravu a realizaci záměru. Další podmínky jsou závazné pouze v případě, že je vyžaduje posouzení veřejného zájmu, ten je pro potřeby řízení dle StavZ definován v § 132 odst. 3 StavZ. „*Součástí vedlejších ustanovení*

⁶³ Důvodová zpráva k z. č. 350/2012 Sb., změna stavebního zákona, str. 63, 64, bod 133.

výroku jsou především obsahy závazných stanovisek dotčených orgánů, která jsou podle § 149 SpŘ závazná pro výrokovou část rozhodnutí. Z tohoto důvodu musí být ve výroku rozhodnutí obsaženy podmínky, vyplývající z jednotlivých závazných stanovisek, a v těchto případech mohou dotčené orgány podle § 4 odst. 6 StavZ kontrolovat jejich dodržování. V případě závazných stanovisek nelze aplikovat zásadu volného hodnocení podkladů rozhodnutí ve smyslu § 50 odst. 4 SpŘ.⁶⁴ Je-li takové posouzení třeba, může stavební úřad uložit zpracování prováděcí dokumentace stavby [rozsah a obsah „prováděcí dokumentace“ stavby je podle § 3 vyhlášky č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb, stanoven v příloze č. 2 k této vyhlášce (viz název „Rozsah a obsah projektové dokumentace pro provádění stavby“)], StavZ demonstrativně uvádí příklady situací, pro které je třeba prováděcí dokumentace: provádění stavby, kontrolní prohlídky nebo vydávání kolaudačního souhlasu (zde není myšleno fyzické vydávání souhlasu, ale proces, který mu předchází, tedy kontrola, získávání informací, atd.). Územní rozhodnutí má omezenou časovou platnost, a to dva roky. Tuto lhůtu lze prodloužit, nejdéle však na pět let (§ 93 odst. 1 StavZ). Výše zmíněná lhůta platí pro všechny typy Územních rozhodnutí kromě Územního rozhodnutí o ochranném pásmu, které platí po dobu trvání stavby, zařízení nebo chráněného útvaru, nestanoví-li stavební úřad jinak (§ 93 odst. 6 StavZ). Věta „..., a v odůvodnění vždy vyhodnotí připomínky veřejnosti.“ § 92 odst. 1 StavZ se jeví jako zbytečná. Povinnost a podmínky, zabývání se připomínkami je stanovena již v § 89 odst. 1 a 2 StavZ. U dočasných staveb nebo změně využití území pro dočasné činnosti stavební úřad stanoví vždy lhůtu a následný způsob úpravy území. V případech podle § 78 odst. 6 StavZ (záměry, pro které není třeba ohlášení stavebnímu úřadu, dle jeho rozhodnutí) stanoví v potřebném rozsahu podmínky pro provedení záměru.

Odst. 2 nebyl novelou č. 350/2012 Sb. dotčen. Zde jsou uvedeny (s odkazem na § 90 StavZ) důvody, kdy stavební úřad musí žádost o vydání Územního rozhodnutí zamítnout. „Ve vazbě na § 51 odst. 3 SpŘ, který stanoví, že v případě zjištění skutečnosti, která znemožňuje žádosti vyhovět, pak správní orgán neprovádí další dokazování a žádost zamítne; jde o uplatnění obecné zásady procesní ekonomie podle § 6 odst. 2 SpŘ.“⁶⁵

Ustanovení odst. 3 bylo novelizováno tak, aby bylo v souladu s novelizovanou

⁶⁴ Macháčková, J. a kol.: Stavební zákon. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, str. 391,392.

⁶⁵ Macháčková, J. a kol.: Stavební zákon. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, str. 392,393.

úpravou oznamování zahájení územního řízení. Doručuje se tedy podle § 87 odst. 1 až 3 StavZ. V případě řízení s velkým počtem účastníků se účastníkům dle § 85 odst. 2 písm. b) StavZ doručuje veřejnou vyhláškou a identifikují se označením pozemků a staveb evidovaných v katastru nemovitostí.

Novelou č. 350/2012 Sb. byla aktualizována terminologie ze „záznamu o účinnosti“ na „doložku právní moci“. Termín „účinnost“ je ponechán pouze pro veřejnoprávní smlouvy (viz § 78a a 116 StavZ) a certifikátu autorizovaného inspektora (viz § 117 StavZ). V zákoně č. 50/1976 Sb. toto ustanovení chybělo a obsah Územních rozhodnutí byl stanoven jednotlivě pro každé Území rozhodnutí v prováděcích vyhláškách (např. § 4 odst. 3, § 5 odst. 4 vyhlášky č. 132/1998 Sb.). Dle byla přidána možnost stavebnímu úřadu zaslat žadateli kromě stejnopisu písemného Územního rozhodnutí opatřeného doložkou právní moci spolu s ověřenou grafickou přílohou i vybranou část dokumentace, pokud je to vhodné. Stejnopis písemného vyhotovení rozhodnutí opatřený doložkou právní moci doručí také místně příslušnému obecnímu úřadu, pokud není úřadem stavebním a jde-li o stavby podle § 15 a 16 StavZ, také stavebnímu úřadu příslušnému ke stavebnímu řízení, Zde se jedná o pouhé zpřesnění dikce oproti znění platnému do 31.12.2012. Stavební úřad musí stejnopisy doručit po dni nabytí právní moci Územního rozhodnutí. Obsahové náležitosti jednotlivých Územních rozhodnutí stanoví prováděcí právní předpis konkrétně vyhláška č. 503/2006 Sb. § 9 této vyhlášky stanovuje náležitosti pro rozhodnutí o umístění stavby. Zde jsou mimo jiné v odst. 3 uvedeny podmínky pro provádění stavby dle § 78 odst. 6 StavZ (stavby, pro které není potřeba ohlášení stavebnímu úřadu) a v odst. 4 eventuálně označení, že stavba není způsobilá pro posouzení autorizovaným inspektorem (§ 117 odst. 1 StavZ). § 10 této vyhlášky uvádí náležitosti pro rozhodnutí o změně využití území. Je zde dána možnost při této změně umístit v území stavbu, pak musí rozhodnutí mít náležitosti stanovené § 9 (§10 odst. 3 vyhl. č. 503/2006 Sb.). Rozhodnutí o změně vlivu užívání stavby na území, rozhodnutí o dělení nebo scelování pozemků a rozhodnutí o ochranném pásmu a jejich obsahové náležitosti jsou uvedeny v § 11 až 13 výše zmíněné vyhlášky resp.

Doba platnosti územního rozhodnutí je stanovena na 2 roky ode dne nabytí právní moci, to se však netýká rozhodnutí o ochranném pásmu. *„Územní rozhodnutí platí po celou dobu trvání stavby nebo zařízení nebo užívání území, jestliže nebyly*

podmínky podle povahy věci konzumovány. Podle § 73 odst. 2 SpŘ je pravomocné územní rozhodnutí závazné pro účastníky řízení i pro dotčené orgány. Územní rozhodnutí, jako rozhodnutí *in rem*, upravuje práva a povinnosti k věci, platí proto ve smyslu § 73 odst. 2 SpŘ i pro právní nástupce žadatele a ostatních účastníků řízení, tzn. pro ty, na které přešlo nebo bylo převedeno vlastnické nebo jiné právo k věci, které se rozhodnutí týká.⁶⁶ Územní rozhodnutí také nepozbývá platnosti v případě zastavení stavebního řízení: „Pokud neuplynula lhůta dvou let ode dne nabytí právní moci územního rozhodnutí (§ 93 odst. 1 StavZ), případně nejsou prokázány jiné důvody pro pozbytí platnosti územního rozhodnutí o umístění stavby, nepozbývá územní rozhodnutí platnosti pouze v důsledku zastavení stavebního řízení. V daném případě Nejvyšší správní soud považuje za stěžejní skutečnost, že ve stavebním řízení sice došlo k předchozímu zastavení řízení, nicméně před uplynutím lhůty dvou let ode dne nabytí právní moci územního rozhodnutí bylo stavební řízení ohledně stavby, která byla územním rozhodnutím umístěna, opět zahájeno. V takovém případě, tj. kdy se v průběhu původní platnosti územního rozhodnutí nezměnil předmět umístění, pouze z procesních důvodů došlo k zastavení stavebního řízení a jeho opětovnému zahájení, nelze shledat racionální důvod pro vydávání nového územního rozhodnutí ve vztahu k této stavbě.“⁶⁷ Územní rozhodnutí musí být vždy v souladu s územně plánovací dokumentací, je-li ta následně změněna, nemůže ovlivnit platnost již vydaného územního rozhodnutí. Podle tohoto ustanovení musejí být limity využití území obsaženy v územně analytických podkladech a následný územní plán musí respektovat vydaná pravomocná územní rozhodnutí. V tom se odráží základní princip právní jistoty a ochrany práv nabytých v dobré víře.

Platnost územního rozhodnutí může stavební úřad na odůvodněnou žádost prodloužit až na 5 let, podáním žádosti se běh lhůty platnosti staví. Následně probíhá řízení přiměřeně dle § 87 StavZ. Nekoná se však veřejné ústní jednání a závazná stanoviska, námítky a připomínky musí být uplatněny ve lhůta 15 dnů od doručení oznámení o zahájení řízení, jinak se k nim nepřihlíží. „Nová právní úprava na rozdíl od právní úpravy platné do 31. 12. 2006 (srov. shora citované ustanovení zák. č. 50/1976 Sb.) již nestanoví samozřejmou podmínku, a to že žádost musí být podána ještě před uplynutím původní lhůty. Toto ustanovení obsahuje velmi důležitou změnu oproti právní

⁶⁶ Macháčková, J. a kol.,: Stavební zákon. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, str. 398.

⁶⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29.06.2011, čj. 9 As 33/2011 – 151, www.nssoud.cz.

úpravě platné do 31. 12. 2006. Na rozdíl od ní se okamžikem podání žádosti o prodloužení lhůty platnosti běh lhůty platnosti rozhodnutí staví. To znamená, že již nemůže dojít k tomu, že sice žadatel podal svou žádost včas (před uplynutím lhůty platnosti), ale stavební úřad o ní před jejím uplynutím nerozhodl, a rozhodnutí v důsledku toho (pouze uplynutím času) pozbylo platnosti uplynutím původní lhůty, k čemuž často v praxi docházelo zcela bez zavinění žadatele, pokud žádost podal alespoň s přiměřeným „předstihem“ před uplynutím původní lhůty a stavební úřad o ní včas nerozhodl, ať již z jakéhokoliv důvodu. Jde o změnu, která jednoznačně zlepšuje postavení žadatele v těchto případech. S účinností od 1. 1. 2013 dochází v tomto ustanovení pouze k zpřesnění stávajícího textu, které na věcném obsahu tohoto ustanovení, které se v dosavadní praxi zcela osvědčilo, nic nemění.“⁶⁸

Odst. 4 vyjmenovává výjimky, kdy územní rozhodnutí nepozbývá platnosti ani uplynutím doby, na kterou je vydáváno. Oproti úpravě platné do 31.12.2012 je nové vymezení pozitivní, nikoliv negativní. Stavební zákon č. 50/1976 Sb. měl vymezení pozitivní a v některých bodech shodné se současnou úpravou, § 40 zmíněného zákona. Odst. 4 písm. a) zpřísňuje podmínky pro nepozbytí platnosti (prosloužení platnosti) tím, že stavební povolení, nebo jiné obdobné rozhodnutí podle StavZ musí nabýt právní moci ještě za trvání (původní) platnosti územního rozhodnutí, tedy nestačí ve lhůtě pouze podat žádost. Stejně tak v případě ohlášení stavebního záměru musí souhlas nabýt právní moci před uplynutím platnosti územního rozhodnutí. Úprava Písm. b) je v zásadě stejná jako před novelou č. 350/2012 Sb. a podle stavebního zákona č. 50/1976 Sb. Započít s využitím území pro stanovený účel lze bez dalšího, není tedy závislé na nějakém dalším povolení podle tohoto ani jiného zákona, jde např. o případy uvedené v § 78 odst. 6 StavZ [tj. stavby a terénní úpravy uvedené v § 104 odst. 1 písm. f) až i) StavZ]. Důvod nepozbytí platnosti územního rozhodnutí podle písm. c) je zařazen zcela nově novelou č. 350/2012 Sb., a to v rámci provázanosti StavZ, kdy jeho nezařazení by bylo diskriminační pro postup využívající institut autorizovaného inspektora (§ 143 a násl. StavZ). Analogicky k písm. a) téhož odstavce je zde stanoveno, že vzniklo-li na základě oznámení stavebního záměru posouzeného autorizovaným inspektorem právo záměr realizovat, územní rozhodnutí nepozbude platnosti. Právo na realizaci musí vzniknout ještě v původní době platnosti územního rozhodnutí. Čtvrtým důvodem pro

⁶⁸ Malý S. a kol.: Stavební zákon, Komentář, 2. vydání, Wolters Kluwer, 2013, str. 200.

nepozbytí platnosti je využití institutu veřejnoprávní smlouvy (§ 78a StavZ), která nahrazuje stavební povolení. Návrh této smlouvy musí být podán, smlouva uzavřena a musí nabýt účinnosti před pozbytím původní platnosti územního rozhodnutí. Před dobou, na kterou bylo vydáno (2 roky, nebo jiná doba stanovená stavebním úřadem, ode dne nabytí právní moci), pozbude územní rozhodnutí platnosti, pokud stavební úřad obdrží sdělení žadatele, že od záměru, ke kterému se rozhodnutí vztahuje, upouští, ledaže by již započal s realizací. Rozhodnutí o ochranném pásmu je ve svém trvání závislé na trvání stavby, zařízení nebo chráněného útvaru, pro který bylo vydáno, pokud stavební úřad nestanoví lhůtu trvání jinak. Tedy v případě, že stavební úřad tuto svou pravomoc nevyužije a nestanoví lhůtu konkrétně (dny, měsíce, roky), je trvání ochranného pásma omezené pouze existencí stavby, zařízení nebo chráněného útvaru.

Ustanovení o změně a zrušení územního rozhodnutí byla novelou č. 350/2012 Sb. dotčena pouze v procesní rovině, hmotněprávní aspekty zůstávají stejné. Změnit nebo zrušit územní rozhodnutí lze ve třech případech, kterým se postupně věnují první tři odstavce § 93. Prvním z nich je žádost oprávněného, nebo jeho právního nástupce, protože územní rozhodnutí je rozhodnutí in rem (ve věci, § 73 odst. 2 in fine SpŘ). K tomu, aby byla žádost oprávněného úspěšná, musí být splněna jedna z alternativních podmínek: změnila se územně plánovací dokumentace, změnily se jiné podklady pro vydání územního rozhodnutí, nebo se změnily podmínky v území. Bez některé z těchto podmínek nelze vydat územní rozhodnutí, tedy jen proto, že oprávněný není například spokojen s parametry stavby. Změna se nevztahuje na celé územní rozhodnutí, ale pouze na tu část, která se má měnit, o zbytku se nerozhoduje. To je změna oproti stavu danému stavebním zákonem č. 50/1976 Sb. Je-li změna schválena, neznamená to prodloužení platnosti územního rozhodnutí, to je možné pouze v případě, že je současně výslovně rozhodnuto o změně platnosti územního rozhodnutí podle § 93 odst. 3 StavZ (viz výše), to je doplnění, které je platné až od 1.1.2013. Druhým případem je žádost oprávněného (viz písmeno „i“ v dikci § 94 odst. 2 věta první StavZ) nebo toho, komu z územního rozhodnutí vyplývá povinnost, nebo, vyžaduje-li to veřejný zájem, podnět dotčeného orgánu podle zvláštního právního předpisu (tím je ten, který hájí zájmy, které zřízení ochranného pásma vyvolaly). Tato možnost však platí pouze pro změnu nebo zrušení rozhodnutí o ochranném pásmu. Tomu, komu z rozhodnutí o ochranném pásmu vyplývá povinnost, může stavební úřad povolit výjimku k jednorázové činnosti. Oproti

úpravě § 41 odst. 3 z. č. 50/1976 Sb. je výjimka možná pouze jednorázově a na časově omezenou dobu, není zde ale explicitně stanovena povinnost dohody s dotčenými orgány, i když tu lze dovodit z dikce odst. 4 tohoto ustanovení. Posledním případem je rozhodnutí z moci úřední. To je možné pouze v řízení o umístění veřejně prospěšné stavby nebo veřejně prospěšného opatření [k těmto pojmům viz § 2 odst. 1 písm. l) a m) StavZ]. Při změně nebo zrušení územního rozhodnutí anebo při povolení výjimky se použijí ustanovení o územním řízení obdobně. Odst. 5 explicitně zakotvuje zásadu, která byla i podle právní úpravy platné do 31. 12. 2006 fakticky uplatňována i bez zákonného podkladu. Tedy nevydávání územního rozhodnutí v případě, že stavba je již povolena a následně dojde ke zrušení územního rozhodnutí. Novela č. 350/2012 Sb. zde pouze upravovala dikci tak, aby zahrnovala veškeré způsoby povolení stavby. „*Toto ustanovení je svojí povahou de facto normou hmotněprávní, neboť upravuje případ, v němž se územní rozhodnutí nevydává.*“⁶⁹ K účinkům zrušení Územního rozhodnutí:

„I. Jestliže bylo stavební povolení (§ 66 stavebního zákona z roku 1976) vydáno v době, kdy existovalo pravomocné územní rozhodnutí, není následné zrušení územního rozhodnutí samo o sobě důvodem ke zrušení stavebního povolení soudem. Toto vyplývá ze zásady presumpce správnosti aktů vydávaných správními orgány a principu ochrany dobré víry jejich adresátů.

II. Pokud je územní rozhodnutí zrušeno, může být o námitkách účastníků rozhodnuto v novém územním rozhodnutí odlišně (za právní úpravy dle stavebního zákona z roku 1976), a to i když stavba již byla na základě stavebního povolení realizována. Pokud by námitkám bylo nově vyhověno, vedlo by to buď ke stanovení nové podmínky pro umístění stavby v území, nebo v krajním případě až k zamítnutí žádosti o vydání územního rozhodnutí. Tato skutečnost pak dle okolností povede k obnově stavebního řízení, neboť se změnila podmínky pro vydání stavebního povolení, které je nutno reflektovat [§ 100 odst. 1 písm. b) správního řádu z roku 2004].“⁷⁰

⁶⁹ Macháčková, J. a kol.,: Stavební zákon. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, str. 404.

⁷⁰ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 04.02.2009, čj. 1 As 79/2008 – 128, www.nssoud.cz

1.2.5 Společné územní a stavební řízení

Společné územní a stavební řízení je institut zavedený do StavZ novelou č. 350/2012 Sb., a to vložení nového § 94a. Tento postup bylo žádoucí zapracovat do StavZ speciálně, protože má svá specifika, která by postupem dle § 140 SpŘ (společné řízení) nemohla být naplněna. Ustanovení SpŘ se užití subsidiárně. Společné řízení (legislativní zkratka uvedená v § 94a odst. 1 první věta StavZ) je zahájeno ex lege podáním žádosti o vydání společného rozhodnutí (legislativní zkratka uvedená v § 94a odst. 1 StavZ) a připojením společné dokumentace. Společná dokumentace musí splňovat požadavky na dokumentaci pro vydání územního rozhodnutí a požadavky na projektovou dokumentaci pro vydání stavebního povolení. V případě, že společné řízení nelze vést (vyklučuje to povaha věci nebo závazné stanovisko dotčeného orgánu), vyloučí stavební úřad povolení stavby ze společného řízení a stavební řízení přeruší do doby nabytí právní moci územního rozhodnutí. Na obsah žádosti o vydání společného rozhodnutí se přiměřeně použijí ustanovení o žádosti o vydání územního rozhodnutí a žádosti o stavební povolení, obsahové náležitosti společné žádosti jsou upraveny v § 7a vyhl. č. 503/2006 Sb, kde je odkazováno na použití formuláře žádosti dle přílohy č. 6 též vyhlášky. Standardně je ve společném řízení nařizováno (neveřejně á contrario. Odst. 3 téhož ustanovení) ústní jednání, které může být spojeno s ohledáním na místě, je-li to účelné. Upustit od něj může stavební úřad v případě, že jsou mu poměry v území dobře známy a žádost poskytuje dostatečný podklad pro posouzení záměru. Oznámení o konání jednání se doručí nejméně 15 dnů předem. Koná-li se ústní jednání, použijí se na závazná stanoviska dotčených orgánů a námítky obdobně § 89 a 114 StavZ. Nekoná-li se, stanoví stavební úřad lhůtu (nesmí být kratší než 15 dnů) pro uplatnění námitek účastníků a závazných stanovisek dotčených orgánů. Účastníkům a dotčeným orgánům se doručuje jednotlivě, nejde-li o řízení s velkým počtem účastníků, tam se doručuje jednotlivě účastníkům podle § 85 odst. 1, § 85 odst. 2 písm. a) a § 109 odst. 1 písm. a) až d) StavZ a dotčeným orgánům, ostatním veřejnou vyhláškou. § 94a odst. 3 StavZ uvádí tři případy, kdy stavební úřad musí nařídít k projednání žádosti veřejné ústní jednání. Postupuje podle § 87 odst. 2 StavZ, musí být splněny všechny požadavky jako v samostatném klasickém územním řízení, tj. zveřejnění informační tabule, účast veřejnosti atd. Konání veřejného ústního jednání bude muset být oznámeno veřejnosti

veřejnou vyhláškou, a to nejméně 30 dnů předem. Pro uplatnění stanovisek a námitek a připomínek se použijí obdobně § 89 a § 114 StavZ. Tyto tři případy jsou: záměry posuzované ve zjišťovacím řízení, záměry, pro které bylo vydáno stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí a záměry, které jsou umístěny v obci, která nemá vydaný územní plán (tudíž v tomto území nebylo veřejně projednáno jeho funkční a prostorové uspořádání). Odst. 4 stanovuje, podle jakých hledisek bude žádost o společné rozhodování posuzována. Jsou to § 90 a § 111 StavZ, protože žádost musí být posouzena jak z hledisek důležitých pro územní rozhodnutí, tak pro stavební povolení. Není zde možnost odchylky, jako v předchozích dvou odstavcích („obdobně“), tam se totiž jednalo o procesněprávní instituty, zde se jedná o instituty hmotněprávní. Výrok společného rozhodnutí obsahuje dvě části, výrok o umístění stavby s podmínkami a výrok o povolení stavby, včetně podmínek pro provedení záměru, popř. pro užívání stavby. Výrok o povolení stavby je vykonatelný nabytím právní moci výroku o umístění stavby. Po nabytí právní moci výroku o umístění stavby, stavební úřad postupuje podle § 92 odst. 4 StavZ (doručí žadateli stejnopis územního rozhodnutí s doložkou právní moci atd.). Po dni nabytí právní moci (vykonatelnosti) výroku o povolení stavby postupuje stavební úřad podle § 115 odst. 3 StavZ (zašle stavebníkovi jedno vyhotovení ověřené projektové dokumentace spolu se štítkem obsahujícím identifikační údaje o povolené stavbě, totéž vlastníkovi stavby, pokud není stavebníkem). Platnost společného rozhodnutí je dva roky za podmínek § 115 odst. 4 StavZ, na její prodloužení se obdobně použije stejného ustanovení: „Stavební povolení pozbývá platnosti, jestliže stavba nebyla zahájena do 2 let ode dne, kdy nabylo právní moci. Dobu platnosti stavebního povolení může stavební úřad prodloužit na odůvodněnou žádost stavebníka podanou před jejím uplynutím. Podáním žádosti se staví běh lhůty platnosti stavebního povolení. Stavební povolení pozbývá platnosti též dnem, kdy stavební úřad obdrží oznámení stavebníka o tom, že od provedení svého záměru upouští; to neplatí, jestliže stavba již byla zahájena.“ Odst. 6 se zabývá pouze doručováním ve společném řízení. To se děje odkazy na úpravu doručování pro územní a stavební řízení. Odst. 7 je delegace stanovení obsahu žádosti o společné rozhodnutí, jejích příloh, společné dokumentace a obsahové náležitosti společného rozhodnutí na prováděcí právní předpis. Vyhláška č. 503/2006 Sb. tyto náležitosti uvádí ve svém § 7a a § 13a.

1.3 ZJEDNODUŠENÉ ÚZEMNÍ ŘÍZENÍ

Zjednodušené územní řízení, které je upraveno v § 95 StavZ, je institut, který byl do stavebního práva zaveden až přijetím StavZ. Je to postup umožňující vydání územního rozhodnutí rychleji a s menší administrativní zátěží. Zjednodušené územní řízení nelze spojit se stavebním řízením (§ 95 odst. 2 StavZ). Vydání zjednodušeného územního rozhodnutí je možné pouze v případech (rozhodnutích o) umístění stavby, změně využití území, změně vlivu užívání stavby na území a dělení nebo scelování pozemků. Aby takové rozhodnutí mohlo být vydáno, musí být kumulativně naplněny podmínky § 95 odst. 1 písm. a) až d) StavZ. Oproti úpravě platné do 31.12.2012 byla vypuštěna jedna podmínka, a to že „žádost má všechny předepsané náležitosti“. Písm. a) Aby mohlo být vedeno zjednodušené územní řízení, musí být předmětný záměr umístěn v zastavěném území [§ 2 odst. 1 písm. j) StavZ] nebo (alternativně) v zastavitelné ploše [§ 2 odst. 1 písm. d) StavZ]. V nezastavěném území lze umísťovat záměry pouze na základě územního rozhodnutí vydaného v klasickém územním řízení (§ 84 a násl. StavZ), na základě veřejnoprávní smlouvy (§ 78a StavZ) nebo regulačního plánu (§ 61 a násl. StavZ), které mohou nahradit územní rozhodnutí. Písm. b) „Umísťovaný záměr nesmí vyžadovat posouzení vlivů na životní prostředí tzn., že nesmí podléhat posouzení podle ZPVŽP; nesmí být záměrem ve smyslu tohoto zákona“⁷¹ (Příloha č. 1 ZPVŽP (kategorie I – záměry vyžadující posouzení vždy a kategorie II – záměry vyžadující zjišťovací řízení). Písm. c) stanovuje povinnost doložit žádost závaznými stanovisky; ta mohou, na rozdíl od územního souhlasu, obsahovat podmínky, které pak budou součástí návrhu výroku rozhodnutí vydávaného v tomto zjednodušujícím postupu. I v tomto postupu se dotčené orgány vyjadřují z hlediska dotčenosti a ochrany veřejného zájmu, který v daném území chrání. Písm. d) žádost je potřeba doložit souhlasy účastníků. Účastníky jsou osoby, které mají vlastnická nebo jiná věcná práva k pozemkům nebo stavbám na nich, a tyto pozemky a stavby jsou buď předmětem územního řízení, nebo mají společnou hranici s těmito pozemky. V druhém případě se tedy jedná o „mezující“ sousedy v pravém slova smyslu. Okruh účastníků je

⁷¹ Macháčková, J. a kol.,: Stavební zákon. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, str. 416.

oproti vymezení v § 85 značně zúžen. U mezujících sousedů na rozdíl od § 85 odst. 2 písm. b) StavZ není potřeba „přímé dotčení“ ale ve Zjednodušeném územním řízení se s nimi jedná automaticky. Souhlas v tomto případě musí být vyznačen na situačním výkresu, aby bylo zřejmé, že souhlas, který je dán, je informovaný o situaci na pozemku, velikosti, vzdálenosti od hranic pozemku. Podpis musí být datován, ale ne úředně ověřen.

Nesplňuje-li žádost podmínky pro Zjednodušené územní řízení, rozhodne stavební úřad o tom, že se provede standardní územní řízení. Stavební úřad o tomto rozhodne usnesením (§ 76 SpŘ), které oznámí pouze žadateli a nelze se proti němu odvolat. Tímto postupem je naplněn požadavek § 6 odst. 2 SpŘ na rychlost a úspornost řízení. Není nutné podávat znovu žádost o vydání (standardního) územního řízení a navíc jsou stavebnímu úřadu k dispozici všechny materiály připojené k žádosti o zjednodušené územní řízení. Toto řízení pak proběhne podle úpravy územního řízení. Lhůta pro vydání rozhodnutí běží od podání žádosti o vydání zjednodušeného územního řízení. Splňuje-li žádost všechny podmínky, posoudí ji stavební úřad podle § 90 StavZ a vyvěsí návrh výroku rozhodnutí na úřední desce po dobu 15 dnů (žadateli a dotčeným orgánům doručí návrh jednotlivě). Poté, co žadatel obdrží tento návrh, bezodkladně zajistí jeho vyvěšení na místě k tomu určeném stavebním úřadem po dobu 15 dnů. Vyvěšuje se návrh výroku rozhodnutí, údaje o žadateli, předmětu územního řízení a veřejném ústním jednání (zde je nutno zdůraznit, že i když toto ustanovení dává povinnost informovat o veřejném ústním jednání, postup zjednodušeného územního řízení konání veřejného ústního jednání nepředpokládá, jsou zde tedy dvě možnosti, jak se s touto problematikou vypořádat, a to buď ji ignorovat, i když je tento postup contra legem, nebo podat informaci o tom, že se veřejné ústní jednání konat nebude), dále grafické vyjádření záměru, popřípadě jiný podklad, který vyjadřuje podobu záměru a jeho vlivu na okolí a poučení o podávání námitek účastníky a lhůty k tomu určené [§ 14 odst. 1 písm. b) vyhl. č. 503/2006 Sb.], souhrnně nazýváno jako „informace“. Nesplní-li toto, může stavební úřad rozhodnout o opětovném vyvěšení návrhu na úřední desce po dobu dalších 15 dnů, nebo o provedení (standardního) územního řízení, obé však pouze pokud mělo porušení této povinnosti žadatelem za následek zkrácení práv účastníků. Nebyla-li práva zkrácena, nemusí se dít ani jedna z eventualit. Neprokáže-li se porušení povinnosti žadatelem, má se za to, že povinnost splnil.

Námítky mohou účastníci (§ 85 StavZ) podat do 15 dnů od vyvěšení návrhu rozhodnutí [tato lhůta je procesní, stačí tedy, aby námitka byla podána 15. dne k poštovní přepravě a lhůta bude zachována, viz § 40 odst. 1 písm. d) SpŘ]. Účastníci uvedení v § 95 odst. 1 písm. d) StavZ mohou námítky podávat, pouze pokud se změnilý podklady pro jejich souhlas se zjednodušeným územním řízením. Stejně tak dotčené orgány mohou podat výhrady proti návrhu, pouze pokud návrh neobsahuje podmínky, které tyto orgány stanovily ve svých závazných stanoviscích nebo pokud je záměr navržen v rozporu s jejich rozhodnutím. Ostatní účastníci mohou námítky podávat bez omezení. Jsou-li námítky účastníků dle odst. 1 písm. d) nebo výhrady dotčených orgánů podány oprávněně, postupuje stavební úřad dle odst. 3 tohoto ustanovení. Podají-li námítky ostatní účastníci, stavební úřad zkoumá pouze jejich včasnost, poté postupuje dle odst. 3. Novelou č. 350/2012 Sb. byla z tohoto řízení vypuštěna veřejnost. „*Pokud nebyly ve lhůtě uplatněny výhrady nebo námítky, rozhodnutí se pokládá za vydané, nelze se proti němu dále odvolat a následný den po uplynutí lhůty pro uplatnění výhrad nebo námitek nabývá právní moci.*“⁷² Zde je třeba opět upozornit na to, že námítky a výhrady mohou být uplatněny i v 15. den lhůty u poštovního doručovatele, tedy že reálně tyto námítky mohou být stavebnímu úřadu doručeny i o několik dní později, není tedy v rámci procesní ekonomie a čistoty vhodné postupovat dle odst. 6 tohoto ustanovení (viz dále) již např. 16. den po vyvěšení návrhu záměru.

Odst. 6 je ustanovení, které je totožné s úpravou § 92 odst. 4 StavZ s jednou výjimkou. Tou je zpřesnění oproti stavu před 31.12.2012, jímž je spojení „úplné územní rozhodnutí“. Tím se zamezilo nejasnostem, které nastávaly v souvislosti s rozsahem a obsahem územního rozhodnutí, které bylo vydáváno ve zjednodušeném územním řízení. Proti tomuto rozhodnutí není odvolání přípustné (lze využít pouze mimořádné opravné prostředky).

Odst. 7 odkazuje na vyhlášku č. 503/2006 Sb., která stanoví obsahové náležitosti a přílohy územního rozhodnutí vydaného ve zjednodušeném územním řízení a obsah informace dle odst. 4 tohoto ustanovení (viz výše).

⁷² § 95 odst. 5 věta poslední StavZ.

1.4 ÚZEMNÍ SOUHLAS

Územní souhlas je další institut StavZ, který je možno umístit stavbu. Územní souhlas lze vydat pouze v omezeném počtu případů, které vyhovují podmínkám stanoveným v § 96 StavZ. Jde o prostý souhlas stavebního úřadu se záměrem. Vydat Územní souhlas lze jen pro záměr, který bude umístěn v zastavěném území nebo zastavěné ploše (ne v nezastavěném, a to ani tehdy, jestliže jde o stavbu, pro kterou by územní souhlas běžně postačil, v nezastavěném území lze umístit pouze vymezený okruh záměrů ve smyslu § 18 odst. 5 a § 188a StavZ, a to buď formou územního rozhodnutí, vydáním regulačního plánu, nebo uzavřením veřejnoprávní smlouvy nahrazující územní rozhodnutí). V obou případech se musí jednat o záměr, kterým se poměry v území podstatně nemění (zde je prostor pro správní uvážení stavebního úřadu) a zároveň nevyžaduje nové nároky na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu. Územní souhlas nelze vydat u záměrů, na které se vztahuje ZPVŽP ve smyslu nutnosti záměr podrobit zjišťovacímu řízení podle tohoto zákona, nebo bylo-li vydáno stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí podle téhož zákona. Další podmínky pro vydání Územního souhlasu jsou uvedeny v odst. 3 písm. b), c) a d). I když se o nich formálně hovoří jako o přílohách žádosti, jsou to ve skutečnosti souhlasy a stanoviska, bez kterých nelze Územní souhlas vydat.

Odst. 2 pozitivně taxativně vyjmenovává případy, kdy Územní souhlas „postačí“ k umístění záměru, tedy lze tyto záměry umístit nejen Územním souhlasem, ale i např. územním rozhodnutím. Novelou č. 350/2012 Sb. byl výčet zkrácen o jednu kategorii, a to staveb pro reklamu, na sedm:

Písm. a) stavební záměry uvedené v § 103 StavZ, z nich je třeba vyjmout záměry podle § 79 odst. 2 StavZ

Písm. b) záměry podle § 104 a také podle zvláštních právních předpisů

Písm. c) Změnou dokončené stavby je podle § 2 odst. 5 StavZ nástavba, přístavba a stavební úprava. Vzhledem k tomu, že podle § 79 odst. 6 StavZ nevyžadují stavební úpravy vydání územního rozhodnutí ani vydání územního souhlasu, podléhají územnímu souhlasu pouze nástavba a přístavba. Nástavbou [§ 2 odst. 5 písm. a) StavZ] se stavba zvyšuje bez rozšíření svého půdorysu. Není stanovena hranice, o kolik se

stavba musí zvýšit, nejčastěji je to však jedno patro. Přístavbou [§ 2 odst. 5 písm. b) StavZ] se stavba půdorysně rozšiřuje a zároveň musí být přístavba se stávající stavbou provozně propojena, jinak nejde o přístavbu (toto ustanovení je často zneužíváno k výstavbě nových staveb, které tak obejdou vydání územního rozhodnutí).

Písm. d) stanovuje nezbytnost Územního souhlasu pro pozemky, které nejsou upraveny v § 80 odst. 1 písm. e) a § 80 odst. 3 písm. c) StavZ.

Písm. e) pojednává o tzv. vnitroblocích. Umisťovaná stavba nebude rozšiřovat půdorysný prostor a výškové uspořádání (nebude vidět z venku). Není totožné se stavbami v uzavřených prostorech dle § 16 odst. 4 StavZ.

Písm. f) toto ustanovení koresponduje s § 80 odst. 1 písm. a) a § 80 odst. 3 písm. a) StavZ, uvádí terénní úpravy, které nejsou upraveny výše zmíněnými ustanoveními

Písm. g) toto ustanovení koresponduje s § 80 odst. 1 písm. c) a § 80 odst. 3 písm. b) StavZ, uvádí odstavné, manipulační, prodejní, skladové nebo výstavní plochy, které nejsou upraveny výše zmíněnými ustanoveními.

Ustanovení odst. 3 vypočítává náležitosti žádosti o vydání Územního souhlasu. Povinně jsou stanoveny obecné náležitosti žádosti (podání § 37 a žádost § 45 SpŘ), údaje o požadovaném záměru a identifikace pozemků a staveb. Taxativně jsou vyjmenovány přílohy žádosti, které ve většině korespondují s přílohami žádosti o územní rozhodnutí (včetně žádosti podle zjednodušeného územního řízení). Konkrétně jde o doklady prokazující právo provést záměr na dané stavbě nebo pozemku [(§ 86 odst. 2 písm. a) StavZ], souhlasná závazná stanoviska k záměru [§ 86 odst. 2 písm. b) StavZ], nebo výjimky z obecných požadavků dle § 169 odst. 3 nebo technických požadavků dle odst. 4 stejného ustanovení StavZ. Dále stanoviska vlastníků veřejné dopravní a technické infrastruktury [jako v § 86 odst. 2 písm. c) StavZ], souhlasy mezujících sousedů [viz § 95 odst. 1 písm. d) StavZ] s výjimkou pro záměry dle § 103 StavZ, které jsou umístěny od hranice pozemku 2 a více metrů. Poslední příloha je jednoduchý technický popis záměru s výkresy, který není projektovou dokumentací podle § 158 odst. 2 StavZ.

Vydání Územního souhlasu nepředchází řízení podle § 87 StavZ, stavební úřad jej musí vydat, je-li žádost úplná a zároveň v souladu s požadavky uvedenými v § 90 StavZ. Územní souhlas musí být vydán do 30 dnů od podání žádosti, právní moci

nabývá dnem doručení žadateli. O námitkách osob dle § 96 odst. 3 písm. d) StavZ se nerozhoduje (pokud mezující soused dá svůj souhlas se záměrem, nemůže proti němu podávat námitky, pokud je v podobě, v jaké s ním souhlasil). Územní souhlas není rozhodnutím dle druhé a třetí části SpŘ, ale použijí se na něj přiměřeně ustanovení části čtvrté SpŘ (§ 158 odst. 1 SpŘ), jak plyne z rozhodnutí Nejvyššího správního soudu: „Souhlasy vydávané dle stavebního zákona z roku 2006, zejména dle § 96, § 106, § 122 a § 127, které stavební úřad výslovně či mlčky činí k ohlášení či oznámení, jsou jinými úkony dle části čtvrté SpŘ. Tyto souhlasy nejsou rozhodnutími ve smyslu § 65 SŘS; soudní ochrana práv třetích osob je zaručena žalobou na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu dle § 82 SŘS.“⁷³ Územní souhlas lze přezkoumat v přezkumném řízení (§ 94 a násl. SpŘ) do jednoho roku od právní moci Územního souhlasu, rozhodnutí ve věci v přezkumném řízení však nelze vydat po uplynutí 15 měsíců od právní moci Územního souhlasu. K tomu píše Josef Vedral: „V případě souhlasů podle zmíněných ustanovení StavZ je však situace jiná, protože u nich jde o zjednodušené alternativy rozhodnutí, tedy úkonů správních orgánů, které určitým osobám zakládají určitá oprávnění, současně však v rámci zjednodušení procesního postupu vylučuje vydávat je jako rozhodnutí ve správním řízení. Na základě toho proto jednotlivá ustanovení StavZ stanoví ve vztahu k § 136 odst. 2 SpŘ, který by se na přezkum jejich zákonnosti jinak vztahoval, specifický způsob jejich přezkumu, když jednak výslovně stanoví, že se přezkoumávají v přezkumném řízení (nejde tedy jen o „přiměřené“ použití ustanovení o přezkumném řízení) a jednak stanoví i „pevné“ lhůty pro toto přezkumné řízení (nejde tedy o přezkum do doby, dokud „trvají účinky“ daného úkonu správního orgánu).

Pokud se tedy v § 96 odst. 4, ... StavZ odkazuje přímo na přezkumné řízení, jde o přezkumné řízení podle § 94 a násl. SpŘ, a nikoliv jen o „přiměřené“ přezkumné řízení podle § 156 odst. 2 SpŘ. Předmětem přezkumu jsou sice úkony, které jsou po formální stránce úkony podle části čtvrté SpŘ, protože je výslovně stanoveno, že se na jejich vydávání nevztahují části druhá a třetí SpŘ, ale současně jde o úkony, které mají účinky rozhodnutí, protože zakládají nějaká práva a právě proto se při jejich přezkumu odkazuje výslovně na přezkumné řízení. Na základě toho je proto podle § 95 odst. 1 SpŘ k tomuto přezkumnému řízení příslušný správní orgán nadřízený (§ 178 SpŘ) tomu

⁷³ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18.9.2012, čj. 2 As 86/2010 – 76, www.nssoud.cz.

správním orgánu, který souhlas podle příslušného ustanovení StavZ vydal, protože jde o speciální postup k obecné úpravě obsažené v § 156 odst. 2 SpŘ a nikoliv sám správní orgán, který tento souhlas vydal, jak by to vyplývalo z § 156 odst. 2 SpŘ.⁷⁴ Územní souhlas se doručuje žadateli s ověřeným situačním výkresem, dále se jednotlivě doručuje s vyznačením účinnosti mezujícím sousedům [§ 96 odst. 3 písm. d) StavZ], dotčeným orgánům a místně příslušnému obecnímu úřadu (pokud není stavebním úřadem). Jde-li o stavbu dle § 15 nebo 16 StavZ doručuje se též stavebnímu úřadu příslušnému k povolení stavby.

Nesplňuje-li žádost nebo záměr podmínky pro vydání Územního souhlasu, nebo mohou-li být přímo dotčena práva osob odlišných od § 96 odst. 3 písm. d) StavZ (nevyslovily-li s tím souhlas) vydá stavební úřad usnesení o provedení územního řízení, které se oznamuje pouze žadateli a nelze se proti němu odvolat. Vydání Územního souhlasu není řízení dle SpŘ a nelze tedy vyzvat žadatele k doplnění žádosti dle § 45 odst. 2 SpŘ. Tento postup se však netýká zjevně nepodstatných chyb, kvůli kterým by bylo nežádoucí provést celé územní řízení. Je třeba ctít zásadu uvedenou v § 6 odst. 2 SpŘ, která se dle § 117 odst. 1 SpŘ a § 192 odst. 1 StavZ použije i při tomto postupu. Poté se žádost o Územní souhlas považuje za žádost o vydání územního rozhodnutí. Je-li to třeba, vyzve stavební úřad žadatele k doplnění žádosti, aby ta splňovala náležitosti pro územní řízení, to může být i doplnění dokumentace, kterou může zpracovat pouze projektant. V případě, že je rozhodnuto o provedení územního řízení, začíná lhůta pro vydání územního rozhodnutí (§ 87 odst. 4 StavZ) od vydání usnesení o provedení územního řízení. Novelou č. 350/2012 Sb. se „vypouští dosavadní odstavec 5, jelikož informační povinnost žadatele byla zavedena zejména s ohledem na případy posuzování vlivu na životní prostředí (informovanost veřejnosti), přičemž tyto případy jsou explicitně pro použití územního souhlasu vyloučeny.“⁷⁵

Ustanovení odst. 6 je analogické k § 94 odst. 5 StavZ. Novelou č. 350/2012 Sb. byla pouze zpřesněna dikce.

Odst. 7 byl novelou č. 350/2012 Sb. rozdělen do dvou odstavců (aktuálně odst. 7 a 8). Oproti znění platnému do 31.12.2012 je platnost Územního souhlasu nově 2 roky (původně 12 měsíců) od jeho vydání. Tuto dobu nelze prodloužit na rozdíl od územního

⁷⁴ Vedral, J.: Přezkum souhlasů stavebních úřadů po novele stavebního zákona. Stavební právo - Bulletin č. 2/2013.

⁷⁵ Důvodová zpráva k z. č. 350/2012 Sb., změna stavebního zákona, str. 65, bod 143.

rozhodnutí nebo veřejnoprávní smlouvy. V odst. 8 jsou stanoveny 4 výjimky, které zapříčiní nepozbytí platnosti Územního souhlasu, i když formálně není prodloužena. Tyto podmínky jsou shodné s podmínkami pro nepozbytí platnosti územního rozhodnutí dle § 93 odst. 4 StavZ. Stejně jako územní rozhodnutí, Územní souhlas pozbyde platnosti dnem, kdy stavební úřad obdrží sdělení žadatele, že od záměru upouští, pokud již nezačal s jeho realizací. Změnit nebo zrušit Územní souhlas lze na žádost žadatele, a to buď Územním souhlasem, nebo územním rozhodnutím (§ 94 odst. 1 nebo 3 StavZ). Obsah a náležitosti žádosti o Územní souhlas stanoví prováděcí právní předpis (§ 15 a 15a vyhl. č. 503/2006 Sb.).

1.4.1 Společný územní souhlas a souhlas s provedením ohlášeného stavebního záměru

Novelou č. 350/2012 Sb. byl do StavZ vložen § 96a. Toto ustanovení upravuje postup pro vydání společného územního souhlasu a souhlasu s provedením ohlášeného stavebního záměru, který byl doposud realizován jen na základě extenzivního výkladu StavZ a SpŘ stavebními úřady (§ 79 odst. 2 StavZ ve znění platném do 31.12.2012). Vyhl. č. 503/2006 Sb. neobsahuje formulář pro žádost o „společný souhlas“ (legislativní zkratka § 96 odst. 1 StavZ), podává se tedy žádost o územní souhlas a ohlášení stavby spolu s přílohami k tomu vyžadovanými (§ 96 odst. 3 a § 105 StavZ). Ke sloučení územního souhlasu a ohlášení může dojít na základě formální žádosti stavebníka o vydání společného souhlasu nebo z moci úřední, což učiní stavební úřad na základě současného předložení obou podání (spojit tyto dvě řízení mu ukládá § 4 odst. 1 StavZ, který říká, že „orgány územního plánování a stavební úřady přednostně využívají zjednodušující postupy...“). Při posuzování žádosti postupuje stavební úřad podle § 96 odst. 4 s přihlédnutím k § 106 StavZ. Tento postup však neznamená řízení, protože oba úkony nemají povahu rozhodnutí, nýbrž mají ve smyslu § 158 SpŘ povahu jiného úkonu stavebního úřadu. Má-li žádost nedostatky, stavební úřad pomůže žadateli nedostatky odstranit, nebo mu poskytne neformální lhůtu k jejich odstranění dle principu § 4 odst. 1 StavZ. Na základě společného souhlasu může stavebník provést záměr podle § 104 odst. 1 a 2 StavZ (záměry vyžadující ohlášení. Společný souhlas

v sobě obsahuje dva souhlasy, územní souhlas (s umístěním) a souhlas s provedením ohlášeného stavebního záměru (realizací a jejími podmínkami). Analogicky s § 96 odst. 4 StavZ vydá stavební úřad společný souhlas do 30 dnů od dne podání žádosti. Společný souhlas se doručuje stavebníkovi (vlastníkovi stavby není-li stavebníkem), dotčeným orgánům, osobám uvedeným v § 96 odst. 3 písm. d) a v § 105 odst. 1 písm. f) StavZ, „*místně příslušnému obecnímu úřadu, pokud není stavebním úřadem, se souhlas doručí spolu s ověřenou dokumentací nebo projektovou dokumentací, vyjma staveb v působnosti vojenského nebo jiného stavebního úřadu, a stavebníkovi spolu s ověřenou dokumentací nebo projektovou dokumentací a štítkem obsahujícím identifikační údaje o ohlášeném stavebním záměru*“⁷⁶.

Nesplňuje-li žádost o územní souhlas nebo ohlášení stavebního záměru podmínky pro vydání územního souhlasu nebo souhlasu s provedením ohlášeného záměru, nebo mohu-li být prokazatelně přímo dotčena práva dalších osob kromě uvedených v § 96 odst. 3 písm. d) StavZ, postupuje stavební úřad dle § 96 odst. 5 StavZ, tedy rozhodne usnesením o provedení (standardního) územního řízení, toto sdělení se oznamuje pouze žadateli a nelze se proti němu odvolat. Podané ohlášení stavebního záměru nemá poté právní účinky, což stavební úřad žadateli sdělí, StavZ nestanovuje formu, kterou se toto sděluje, proto lze předpokládat, že toto sdělení je neformální. „*Co se rozumí „právními účinky“, když jediným právním účinkem podaného ohlášení (a obdobně i jiných úkonů směřujících vůči správnímu orgánu) je, že se správní orgán musí takovým podáním předepsaným způsobem zabývat (viz postup podle komentovaného ustanovení), není zcela jasné. I tato otázka bude pravděpodobně zodpovězena až po určité době praktické aplikace tohoto nového institutu.*“⁷⁷

Společný souhlas nabývá právních účinků (právní moci) dnem doručení stavebníkovi. Platí po dobu 2 let, přičemž stavební zákon vylučuje možnost prodloužení doby platnosti, stejně jako je tomu u územního souhlasu (§ 96 odst. 7 StavZ) a souhlasu s provedením ohlášeného stavebního záměru (§ 106 odst. 3 StavZ). Nepozbývá platnosti, jestliže bylo s prováděním ohlášeného stavebního záměru započato ve lhůtě platnosti společného souhlasu.

⁷⁶ § 96a odst. 3 poslední věta StavZ.

⁷⁷ Malý S. a kol.: Stavební zákon, Komentář, 2. vydání, Wolters Kluwer, 2013, str. 234.

ZÁVĚR

StavZ po novele č. 350/2012 Sb. se dá hodnotit jako norma, která dosáhla značného pokroku ve zjednodušení a snížení administrativní náročnosti u některých procesů, např. veřejnoprávní smlouva nebo společné územní a stavební řízení. Je však třeba podotknout, že práce na zpružnění a zefektivnění dané problematiky nemůže ustrnout a musí se neustále přizpůsobovat nejen potřebám státu ale zejména potřebám obyvatel České republiky.

Jako největší procesní slabiny StavZ vnímám časovou náročnost územního plánování (bez procesů umístování záměrů) a účast občanských sdružení-spolků na těchto procesech (zde bych se přikláněl k ještě restriktivnějším podmínkám pro účast těchto subjektů na procesech StavZ).

SEZNAM ZKRATEK

SpŘ – zákon č. 500/2004 Sb., Správní řád, ve znění pozdějších předpisů

SŘS – zákon č. 150/2002 Sb., Soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

StavZ – zákon č. 183/2006 Sb., Stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů

Úst – ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů

ZOPK – zákon č. 114/1992 Sb., Zákon o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů

ZPVŽP – zákon č. 100/2001 Sb., Zákon o posuzování vlivu na životní prostředí, ve znění pozdějších předpisů

NOZ – zákon č. 89/2012 Sb., Občanský zákoník

Úmluva – zákon č. 209/1992 Sb., Evropská Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY A PRAMENÉ

Blažek, J. Stavební zákon s komentářem, 3. vydání, ANAG, 2013

Machačková, J. a kol.: Stavební zákon. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, 899 s.

Malý S. a kol.: Stavební zákon, Komentář, 2. vydání, Wolters Kluwer, 2013, 833 s.

Potěšil, L., Roztočil, A., Hrušová, K., Lachmann, M.: Stavební zákon - online komentář. 3. aktualizace. Praha : C. H. Beck, 3/2014

z. č. 183/2006 Sb.

z. č. 500/2004 Sb.

z. č. 100/2001 Sb.

z. č. 114/1992 Sb.

z. č. 1/1993 Sb.

z. č. 2/1993 Sb.

z. č. 150/2002 Sb.

z. č. 252/1997 Sb.

z. č. 356/2013 Sb.

z. č. 289/1995 Sb.

z. č. 128/2000 Sb.

z. č. 209/1992 Sb.

JUDr. Svoboda, Ph. D., P.: Rozhodovací procesy ve věcech stavebního práva, přednášky, část I.,

Vyhláška č. 500/2006 Sb.

Vyhláška č. 503/2006 Sb.

Vyhláška č. 357/2013 Sb.

Vymezení zastavěného území, metodický pokyn Ministerstva pro místní rozvoj, duben 2007

Důvodová zpráva k z. č. 350/2012 Sb., změna stavebního zákona

Hendrych D. a kol.: Správní právo, Obecná část, 7. vydání, Praha, C. H. Beck, 2009

Vedral, J.: Přezkum souhlasů stavebních úřadů po novele stavebního zákona. Stavební právo - Bulletin č. 2/2013.

ABSTRACT

Processes of territorial procedures

This dissertation is concerned with Building Code, No. 183/2006 Sb., and especially in its amendment No. 350/2012 Sb. It specializes in territorial procedure itself which is covered in sections 84 till 96a of Building Code. This dissertation tries to find out what pros and cons of territorial procedure are after the aforementioned amendment.

Chapter one lays down the basic terms and documents of territorial procedures on state (“Politika územního rozvoje”), regional (“Zásady územního rozvoje”) and urban (“Územní plán”) levels. It also covers special institute of “Regulační plan” which can be used on regional and/or urban level. Other parts of chapter one are “Územní rozhodnutí” which specifies the type of given intention in given place and “Veřejnoprávní smlouva” which can be translated as “public (law) contract”. This contract enables applicants to make their intention come to effect on their own strength with Building Authority only checking the final state of the contract. At the end this contract has the same power and authority as standard legal act by the Building Authority.

Chapter two is the crucial part of this dissertation. It takes separately individual instruments of territorial procedures that are concerned with positioning particular intention(s) and the procedure that is given to this intention and describes them, examines them and compares them to the state before amendment No. 350/2012 Sb. And the old Building Code, No. 50/1976 Sb., both substantive and procedural law. There are several instruments in Building Code that are completely new for example Joint territorial and building procedure (Section 94a) and there is description of their possible flaws if they are seen by the author for the future use in building processes.

Due to the fact that 1st January 2014 new Civil Code, No. 89/2012 Sb., came into force, there are notes about changes and modifications involving Building Code in this dissertation.

KLÍČOVÁ SLOVA / KEY WORDS

Územní rozhodnutí

Territorial decision(s)

Územní řízení

Territorial procedure(s)