

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE
PRÁVNICKÁ FAKULTA

Michal Pleskač

**Právní postavení sousedů v postupech podle
stavebního zákona**

Diplomová práce

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

Katedra: Katedra správního práva a správní vědy

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu) : 17. 04. 2020

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

Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 204 633 znaků včetně mezer.

V Praze dne 17. 04. 2020

Michal Pleskač

Poděkování

Tímto bych rád poděkoval JUDr. Petrovi Svobodovi, Ph. D. za podnětné připomínky, ochotu a trpělivost při vedení práce. Dále pak své rodině, zejména Ing. Romanu Pleskačovi za technickou konzultaci a morální podporu.

Obsah

1. Úvod	6
2. Obecná část	8
2.1 Stavební právo a postupy podle stavebního zákona.....	8
2.1.1 Územní plánování	9
2.1.2 Stavební řád	10
2.2 Základní pojmy	11
2.2.1 Stavba.....	11
2.2.2 Pozemek.....	12
2.2.3 Soused.....	14
2.2.3.1 Vývoj pojmu soused.....	15
2.2.3.2 Mezující soused.....	19
2.2.3.3 Přímo dotčený soused	21
2.3 Přehled prostředků obrany souseda.....	24
2.3.1 Obecně k pojmu účastníka řízení.....	24
2.3.2 Prostředky obrany souseda ve stavebním zákoně.....	26
2.3.3 Prostředky obrany souseda ve správním řádu.....	30
2.3.4 Soudní obrana	33
3. Zvláštní část	37
3.1 Postavení souseda v územním rozhodování.....	37
3.1.1 Územní řízení.....	38
3.1.1.1 Námitky souseda v územním řízení	45
3.1.2 Zjednodušené územní řízení	48
3.1.3 Územní souhlas.....	50
3.1.4 Veřejnoprávní smlouva.....	54
3.2 Postavení souseda při provádění stavebních záměrů	55
3.2.1 Stavební řízení	57
3.2.1.1 Námitky souseda ve stavebním řízení.....	62
3.2.2 Veřejnoprávní smlouva a certifikát autorizovaného inspektora	64
3.2.3 Ohlášení	67
3.3 Postavení souseda při užívání a odstraňování staveb.....	69
3.3.1 Postavení souseda při užívání stavby.....	70
3.3.2 Postavení souseda při odstraňování stavby.....	71
3.4 Soused a stavební dozor	74

3.5 Praktický příklad	78
4. Závěr	82
Seznam použitých zkratk	85
Seznam použitých zdrojů	86
Literatura	86
Odborné články	87
Internetové zdroje.....	88
Právní předpisy.....	89
Judikatura	90
Ostatní zdroje	94
Seznam příloh.....	95
Abstrakt	97
Abstract.....	98
Klíčová slova / Key Words	100

1. Úvod

Ve své diplomové práci se zabývám tématem právního postavení sousedů v postupech dle stavebního zákona. Motivací pro výběr tohoto tématu pro mne byla skutečnost, že se jedná o problematiku se širokou využitelností v oblasti praktické aplikace práva. K volbě tohoto tématu mne rovněž motivovaly mé osobní vazby k oblasti stavebnictví.

Postavení souseda v rámci postupů dle zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)¹, je pevně spojeno s procesem realizace výstavby. Soused je jednou z nejvíce exponovaných osob v rámci tohoto procesu, a to již od jeho počáteční fáze spočívající v obecném stanovení pravidel pro využívání ploch v rámci území, přes samotné umístění stavby do předmětného území a jejího provedení, až po její eventuální odstranění. Je tak zřejmé, že soused bude procesem výstavby z důvodu uspořádání v území dotčen, a je proto žádoucí, aby byl vybaven odpovídajícími prostředky, jimiž bude moci chránit svá práva a oprávněné zájmy. Specifikem samotného pojmu „soused“ je absence jeho legální definice nejen v rámci stavebního práva, nýbrž v celém právním řádu. Významný je rovněž jeho přesah do soukromoprávní oblasti, přičemž tento fenomén se v rámci postupů dle stavebního zákona projevuje zejména ve sféře tzv. budoucích imisí. Stavební úřad tak v rámci své rozhodovací pravomoci musí správně vyrovnat jak rozličné soukromé zájmy plynoucí ze situace v území (ať již se jedná o výše uvedeného souseda, případně samotného stavebníka), tak i veřejné zájmy vyplývající z jednotlivých stavebně-právních předpisů.

Diplomovou práci jsem vypracoval deskriptivní metodou za užití metody analytické a rozdělil ji do dvou částí – obecné a zvláštní. Obecná část se sestává ze tří kapitol a tvoří teoretické východisko této práce. První kapitola se věnuje v obecné rovině stavebnímu právu, vztahu stavebního a správního práva a v neposlední řadě podává přehled postupů stavebního zákona, jež jsou poté detailně rozvedeny ve zvláštní části. Druhá kapitola vymezuje základní pojmy této práce, které definuje zejména ve vztahu k ústřednímu pojmu této práce, tj. pojmu soused. Rovněž se věnuje zasazení těchto pojmů do oblasti práva soukromého a práva veřejného. Závěrečná kapitola obecné části je

¹ Dále jen „stavební zákon“ či „SZ“.

posléze věnována přehledu možných prostředků obrany, jež může soused využít k ochraně svých práv a oprávněných zájmů, a to jak v řízení před stavebním úřadem jakožto správním orgánem, tak i v řízení před soudem.

Zvláštní část poté navazuje na závěry části obecné. Ze systematického hlediska je rozdělena do pěti kapitol dle jednotlivých fází výstavby od umístění stavby do území, až do jejího eventuálního odstranění. Na tomto místě je tak vhodné uvést, že z důvodu rozsáhlosti dané matérie jsem se po následné konzultaci s vedoucím této diplomové práce, rozhodl blíže nezabývat právním postavením souseda v postupech při vydávání územně plánovací dokumentace.

První kapitola zvláštní části se věnuje postavení souseda v územním rozhodování, přičemž důraz je kladen zejména na postavení souseda jakožto účastníka řízení v rámci územního řízení a jeho srovnání s alternativními zjednodušujícími postupy. Zvláštní pozornost je zde věnována institutu námitek. Druhá kapitola je zaměřena na postavení souseda při samotné realizaci stavby. Jelikož se procesní mechanismus postupů při povolování či ohlašování stavby velmi podobá postupům při umístění stavby, věnuje se tato kapitola spíše odlišnostem, jež mezi těmito dvěma fázemi existují. Třetí kapitola je posléze věnována postavení souseda při užívání a odstranění stavby a čtvrtá kapitola poté popisuje možnosti souseda v rámci stavebního dozoru. V rámci závěrečné kapitoly zvláštní části je provedeno zhodnocení praktického příkladu, jakožto názorné ukázky využití procesních práv souseda v rámci územního řízení.

Cílem této diplomové práce je tak předložit rozbor právního postavení souseda v rámci jednotlivých postupů dle stavebního zákona, a to zejména s přihlédnutím ke skutečnosti, jakým způsobem může soused dané postupy ovlivnit. Tento rozbor by měl posléze posloužit jako podklad pro zodpovězení následujících otázek:

- 1) Jaké veškeré osoby mohou být považovány za souseda pro účely postupů dle stavebního zákona?
- 2) Poskytuje současný právní řád dostatečnou ochranu práv a oprávněných zájmů souseda jakožto účastníka řízení? Je tato ochrana dostatečná i v případě, že soused nevystupuje v postavení účastníka řízení?
- 3) Měl by být stavební úřad schopný posoudit (stavební) záměr z občanskoprávního hlediska?

2. Obecná část

2.1 Stavební právo a postupy podle stavebního zákona

Na odvětví stavebního práva je možné nahlížet jako na soubor právních norem upravujících vztahy týkající se využívání území a výstavby.² Z hlediska právního dualismu, respektive členění práva (právního řádu) na právo soukromé a veřejné³, lze stavební právo rozlišovat na tzv. veřejné stavební právo a tzv. soukromé stavební právo. Veřejné stavební právo je dle K. Marka a P. Průchy „*co do své realizace spjata s výkonem veřejné správy na úseku územního plánování a stavebního řádu, a je představováno především režimem právní úpravy obsažené ve stavebním zákoně a navazujících prováděcích předpisech*“.⁴ Naopak předmětem soukromého stavebního práva je úprava vlastnických a závazkových vztahů plynoucích ze zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník⁵. Pro účely této práce bude proto nadále používán pojem „stavebního práva“ ve smyslu veřejného stavebního práva.

Ústředním pramenem stavebního práva je stavební zákon obsahující obecnou úpravu dvou podmnožin stavebního práva, kterými jsou územní plánování a stavební řád. Jak uvádí J. Macháčková, územní plánování se zabývá „*harmonickým rozvojem území a přípravnou fází v něm navrhované výstavby*“.⁶ Naopak stavební řád řeší technickou realizaci stavby na základě projektové dokumentace. Zpravidla platí, že územní plánování předchází stavebnímu řádu⁷, a to z toho důvodu, že dříve než je možné realizovat samotnou výstavbu, respektive hodnotit technické provedení dané stavby, je pro realizaci stavby nejprve zapotřebí posoudit její vnější vlivy na dotčené území. Samotné posouzení a hodnocení poté probíhá v rozhodovacích procesech, resp. postupech podle stavebního zákona⁸, o nichž blíže pojednávají následující kapitoly.

² STAŠA, J. *Nad stavem českého stavebního práva*. In: *Sondy do stavebního práva / Josef Staša, Jiří Rajchl (eds.)*. Praha: Universita Karlova, Právnická fakulta, 2018, s. 8. ISBN 978-80-87975-85-5.

³ KOPECKÝ, M. *Správní právo. Obecná část*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 10. ISBN 978-80-7400-727-9.

⁴ MAREK, K., PRŮCHA, P. *Stavební právo veřejné a soukromé podle úpravy závazků v novém občanském zákoníku*. Praha: Leges, 2013, s. 7, ISBN 978-80-87576-79-3.

⁵ Dále jen „**občanský zákoník**“ či „**OZ**“.

⁶ MACHÁČKOVÁ, J. In: MACHÁČKOVÁ, J. a kol. *Stavební zákon. Komentář*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 3, ISBN 978-80-7400-558-9.

⁷ PLOS, J. *Stavební zákon s komentářem pro praxi*. 1. vydání. Praha: Grada, 2013. s. 121. ISBN 978-80-247-3865-9.

⁸ „*Procesem (řízením) v právním slova smyslu lze chápat postup orgánů veřejné moci, který je zaměřen na stanovení nebo zjištění práv či povinností osob formou více či méně formálního právního aktu*“ In:

Pro správné pochopení dále rozebírané problematiky je důležité si nejdříve vymezit vztah mezi stavebním právem a správním právem, resp. vztah mezi stavebním zákonem a zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád⁹. Z teoretického hlediska lze správní právo dělit na tzv. obecnou část, upravující pojmy a instituty společné v zásadě pro celé správní právo, a tzv. zvláštní část, zabývající se „*hmotněprávní úpravou jednotlivých odvětví veřejné správy, jakož i případnou úpravou zvláštností procesních postupů v těchto odvětvích*“¹⁰. Stavební právo proto můžeme zařadit do oblasti zvláštní části správního práva, přičemž zásadní pro tuto práci je vztah právní úpravy jednotlivých postupů dle stavebního zákona k obecné části správního práva, reprezentované správním řádem.

Vztah mezi správním řádem a stavebním zákonem je vztahem tzv. subsidiarity. Ustanovení § 1 odst. 2 SŘ totiž stanoví, že „*správní řád nebo jeho jednotlivá ustanovení se použijí, nestanoví-li zvláštní zákon jiný postup*“. Jedním z těchto zvláštních zákonů je i stavební zákon, který v ustanovení § 192 vymezuje vztah ke správnímu řádu následujícím způsobem: „*na postupy a řízení se použijí ustanovení správního řádu, pokud tento zákon nestanoví jinak*“. Typicky se tak jedná o zvláštní úpravu účastenství či procesní prostředky obrany účastníků řízení, jimiž se tato práce v následujících kapitolách zabývá. Lze tedy shrnout, že na postupy dle stavebního zákona se primárně aplikuje zvláštní úprava obsažená ve stavebním zákoně. Pakliže tato absentuje, aplikuje se obecná úprava obsažená ve správním řádu.¹¹

2.1.1 Územní plánování

Územnímu plánování je věnována část třetí stavebního zákona (§ 18 - § 102), která zejména vymezuje cíle a úkoly územního plánování a detailně upravuje jednotlivé nástroje územního plánování¹². Územní plánování dle F. Dienstbiera představuje „*obsáhlý soubor činností zabývajících se zkoumáním území a návazně stanovováním a prosazováním pravidel jeho využití a prostorového uspořádání a jeho funkcí, to vše s cílem ochrany hodnoty území a současně umožnění jeho dalšího rozvoje*“.¹³ V rámci

KOPECKÝ, M. *Správní právo. Obecná část*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 321. ISBN 978-80-7400-727-9.

⁹ Dále jen „**správní řád**“ či „**SŘ**“.

¹⁰ KOPECKÝ, M. *Správní právo. Obecná část*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 14. ISBN 978-80-7400-727-9.

¹¹ Bez ohledu na výše uvedené se dle ustanovení § 177 odst. 1 SŘ při výkonu veřejné správy užití vždy základní zásady činnosti správních orgánů uvedené v ustanovení § 2 až 8 SŘ.

¹² Nástroje územního plánování jsou tvořeny územně plánovacími podklady, politikou územního rozvoje a územně plánovací dokumentací a dle systematiky stavebního zákona i územní rozhodnutí či souhlas.

¹³ DIENSTBIER, F. In: SLÁDEČEK, V., POUPEROVÁ, O., a kolektiv. *Správní právo: zvláštní část (vybrané kapitoly)*. 2. vydání. Leges, 2014, s. 196, ISBN 978-80-87576-48-9.

územního plánování tedy stavební úřady zpravidla rozhodují o tom, zda a za jakých podmínek lze umisťovat stavby do území. Činí tak zejména z hlediska urbanistického a z hlediska souladu se zájmem veřejným (např. s ohledem na hospodárné využívání území nebo ochranu přírodních hodnot) tak i zájmem soukromým (např. s ohledem na ochranu vlastnictví).¹⁴ Oblast územního plánování lze poté rozdělit do dvou fází, a to na fázi:

- a) **plánovací**, jejímž výstupem jsou abstraktně-konkrétní správní úkony v podobě urbanistických plánů stanovujících obecná pravidla pro využití ploch v rámci území. Do této skupiny se řadí především územně plánovací dokumentace¹⁵, jejíž bližší popis není z důvodu rozsáhlosti matérie předmětem této práce, a
- b) **rozhodovací**, jejímž výstupem jsou individuální správní akty. Do této skupiny se řadí zejména územní rozhodnutí a územní souhlas a blíže o nich pojednává kapitola 3.1 této práce.

2.1.2 Stavební řád

Stavebnímu řádu je věnována část čtvrtá stavebního zákona (§ 103 - § 157), která dle ustanovení § 1 odst. 2 SZ zejména upravuje režim přípustnosti staveb a jejich změn, užívání a odstraňování, a dále také stavební dozor. Pojem „stavební řád“ není ve stavebním zákoně definován, lze jej však dle L. Potěšila charakterizovat jako „*soubor pravidel chování, nástrojů a institutů, které vedou k ochraně veřejného zájmu při povolování, provádění, užívání či údržbě staveb, jakož i při jejich odstraňování*“.¹⁶ V rámci stavebního řádu tedy správní orgány rozhodují o tom, zda povolí realizaci stavby, její užívání (kolaudace) či její odstranění, a to jak z hlediska veřejného zájmu (např. z důvodu povinnosti dodržení určitých technických limitů), tak zájmu soukromého (např. s ohledem na budoucí imise). V oblasti stavebního řádu tedy lze rozlišit následující postupy, které budou blíže popsány ve zvláštní části této práce:

- a) **povolování a ohlašování staveb,**
- b) **kolaudace,**
- c) **odstraňování staveb,** a
- d) **stavební dozor.**

¹⁴ Přednáška JUDr. Petra Svobody, Ph. D. v rámci předmětu Správní právo IV.

¹⁵ Dle ustanovení § 2 odst. 1 písm. n) SZ zahrnuje zásady územního rozvoje, územní plán a regulační plán.

¹⁶ POTĚŠIL, L. In: ROZTOČIL, A., HRUŠOVÁ, K., LACHMANN, M., POTĚŠIL, L. *Stavební zákon. Komentář*. Praha: C. H. Beck, s. 3, ISBN 978-80-7400-462-9.

2.2 Základní pojmy

Pro správné pochopení právního postavení sousedů v postupech dle stavebního zákona je důležité si nejprve přesně definovat základní pojmy řešené problematiky. Nutnost definovat základní pojmy vyplývá ze skutečnosti, že část pojmosloví použitého v této práci není v právním řádu definováno, a je tak ponecháno na výkladu soudů či akademické veřejnosti. Dalším neméně podstatným důvodem je skutečnost, že užívané pojmy mají, či mohou mít, odlišný význam v soukromoprávních a veřejnoprávních předpisech. Vycházíme-li z předpokladu, že každý vlastník pozemku nebo stavby má svého souseda, tvoří základní trojici pojmů pojmy „stavba“, „pozemek“ a „soused“. S tím následně souvisí jejich modifikace v podobě pojmů „sousední stavba“ a „sousední pozemek“.

2.2.1 Stavba

Jedním ze základních pojmů stavebního práva je pojem „stavba“, který stavební zákon definuje ve svých výkladových ustanovení v ustanovení § 2 odst. 3 následovně: *„Stavbou se rozumí veškerá stavební díla, která vznikají stavební nebo montážní technologií, bez zřetele na jejich stavebně technické provedení, použité stavební výrobky, materiály a konstrukce, na účel využití a dobu trvání“*. Dle M. Kývalové je podstatou této definice určení, že jde o tzv. stavební dílo, které vzniklo stavební nebo montážní technologií, resp. stavební činností.¹⁷ Stavbou se však nerozumí pouze stavba celá či nová, nýbrž ve smyslu ustanovení § 2 odst. 4 SZ, dle okolností též část stavby¹⁸ či změna dokončené stavby¹⁹.

Od takto vymezeného pojmu „stavba“ ve smyslu stavebně-právních předpisů je nutné odlišovat pojem „stavba“ ve smyslu občanskoprávním. Zásadním okamžikem je v tomto ohledu zejména přijetí občanského zákoníku, kterým byla opětovně zavedena do českého právního řádu zásada „superficies solo cedit“, a to v podobě § 506 odst. 1 OZ, který stanoví: *„Součástí pozemku je prostor nad povrchem i pod povrchem, stavby zřízené na pozemku a jiná zařízení (dále jen „stavba“) s výjimkou staveb dočasných, včetně toho, co je zapuštěno v pozemku nebo upevněno ve zdech“*. Zákon č. 40/1964 Sb., občanský

¹⁷ KÝVALOVÁ, M. In: MACHAČKOVÁ, J. a kol. Stavební zákon. Komentář. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 15, ISBN 978-80-7400-558-9.

¹⁸ Pojem „část stavby“ souvisí zejména s postupem změny užívání stavby.

¹⁹ Dle ustanovení § 2 odst. 5 SZ se změnou dokončené stavby rozumí nástavba, přístavba či stavební úprava, která zachovává půdorysné i výškové ohraničení stavby.

zákoník²⁰, tuto zásadu neobsahoval a stavba byla považována za samostatnou věc²¹, přičemž judikatura vymezila určité ukazatele pro určení toho, v jakém smyslu má být na pojem „stavba“ nahlíženo²² a zda je stavba vždy věcí v právním smyslu²³. Dle současného občanského zákoníku není naopak stavba chápána jako věc v právním smyslu, nýbrž jako součást pozemku.²⁴ Samotnou definici stavby v občanskoprávním smyslu však občanský zákoník ani související právní předpisy neobsahují.

Pro účely této práce je však zásadní vyložení pojmu „sousední stavba“, neboť se jedná o jeden ze základních předpokladů pro přiznání určitého postavení sousedovi v rámci postupů dle stavebního zákona²⁵. Sousední stavbu tak lze vnímat jako stavební dílo, k němuž má určitá osoba zpravidla vlastnické či jiné věcné právo, přičemž toto právo může být přímo dotčeno.²⁶

2.2.2 Pozemek

Druhým ze základních pojmů této práce, jakož i stavebního práva obecně, je pojem „pozemek“. Stavební zákon však oproti pojmu „stavba“ neobsahuje samostatnou definici pojmu „pozemek“, a to i přesto, že se daný pojem objevuje napříč všemi stavebně-právními předpisy. Absence definice je o to více zvláštní vzhledem k ustanovení § 2 SZ, které vymezuje základní pojmy stavebního zákona, přičemž zde nalezneme definice různých druhů pozemků z hlediska jejich zastavitelnosti²⁷, nikoliv však definici samotného „pozemku“.

Občanský zákoník naproti tomu sice v ustanovení § 498 odst. 1 stanoví, že pozemek je nemovitou věcí, nicméně samostatnou definici pojmu „pozemek“ též neobsahuje, a to ani s ohledem na znovuzavedení civilistické zásady „superficies solo

²⁰ Dále jen „ObčZ“.

²¹ Srov. § 119 odst. 2 ObčZ: „Nemovitostmi jsou pozemky a stavby spojené se zemí pevným základem“.

²² Srov. usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 22 Cdo 220/2008 ze dne 02. 06. 2009: „Stavební předpisy chápou pojem „stavba“ jako dynamický, tedy jako činnost, směřující k uskutečnění díla (někdy ovšem i jako toto dílo samotné). Naopak pro účely občanského práva je pojem „stavba“ nutno vykládat staticky, jako věc v právním smyslu, tedy jako výsledek určité stavební činnosti, který je způsobilý být předmět občanskoprávních vztahů“.

²³ Srov. rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 22 Cdo 1221/2002 ze dne 26. 08. 2003.

²⁴ Je však mít na paměti přechodná ustanovení § 3054 a § 3055 OZ. Pokud jsou dle staré úpravy odlišní vlastníci pozemku a stavby, stavba se nestává součástí pozemku.

²⁵ Srov. § 85 odst. 2 písm. b), § 109 písm. e) a f), § 129 odst. 10, § 142 odst. 1 SZ.

²⁶ Podmínkami existence vlastnického či jiného věcného práva a možnosti přímého dotčení se detailněji zabývá podkapitola 2.2.3 této práce a posléze pasáže ve zvláštní části této práce věnované postavení souseda jakožto účastníka územního a stavebního řízení.

²⁷ Stavební pozemek (§ 2 odst. 1 písm. b) SZ), zastavěný stavební pozemek (§ 2 odst. 1 písm. c) SZ), nezastavitelný pozemek (§ 2 odst. 1 písm. e) SZ).

cedit“. Zákonnou definici pojmu „pozemek“ vymezuje až zákon č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí²⁸ v ustanovení § 2 písm. a) jako: „část zemského povrchu oddělená od sousedních částí hranicí územní jednotky nebo hranicí katastrálního území, hranicí vlastnickou, hranicí stanovenou regulačním plánem, územním rozhodnutím, územním souhlasem nebo hranicí danou schválením navrhovaného záměru stavebním úřadem (...)“. Ustanovení § 2 KZ sice stanoví, že pojmy v něm vyložené se využijí „pro účely tohoto zákona“, nicméně zde obsažená definice pozemku bude mít obecnější využití značně přesahující rámec katastrálního zákona, jak je i zřejmé z komentářové literatury k ustanovení § 498 OZ²⁹ a ustálené judikatury³⁰.

Důležitým závěrem vyplývajícím z komentářové literatury ke katastrálnímu zákonu³¹ je, že pozemkem se rozumí část zemského povrchu, která je od sousedních částí zemského povrchu oddělená určitou hranicí, zpravidla hranicí vlastnickou. Tento poznatek tvoří pomyslný můstek mezi pojmem „pozemek“ a pojmem „sousední pozemek“, který je pro postavení souseda v postupech dle stavebního zákona ústředním pojmem. Stavební zákon totiž při úpravě právního postavení sousedů v postupech dle stavebního zákona nevychází z doslovného pojmu „soused“, nýbrž z pojmu „sousední pozemek“.³² Pro účely této práce je tak zajímavý vývoj výkladu pojmu „soused“, jemuž se detailně věnují podkapitoly 2.2.3.2 a 2.2.3.3 této práce, a to především s ohledem na skutečnost, zda se za sousední pozemek považuje ta část zemského povrchu, jež má toliko společnou hranici s předmětným pozemkem, či zda je možné za sousední pozemek označit i takový pozemek, jenž sice nemá společnou hranici s předmětným pozemkem, avšak zde dochází k tzv. možnosti přímého dotčení.³³

Obdobné závěry jako v případě pojmu „sousední stavba“ je poté možné aplikovat i v případě pojmu „sousední pozemek“. Pro účely této práce tak rozumíme „sousedním

²⁸ Dále jen „katastrální zákon“ či „KZ“.

²⁹ Srov. ŠVESTKA, J., DVORÁK, J., FIALA, J. a kol. *Občanský zákoník. Komentář. Svazek I.* Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2014, s. 1177. ISBN 978-80-7478-369-2.

³⁰ Srov. rozhodnutí Nejvyššího soudu sp. zn. 3 Cdon 279/96 ze dne 17. 11. 1999: „Pozemek je část zemského povrchu nějakým způsobem ohraničená, obvykle vlastnickou hranicí, nicméně může jít i o hranici držby“.

³¹ Srov. BAREŠOVÁ, E., BLÁHOVÁ, I., DOUBEK, P., JANEČEK B., NEDVÍDEK, L., ŠANDOVIČ, H. *Katastrální zákon. Komentář.* Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2015, 472 s. ISBN 978-80-7478-703-4.

³² Srov. ustanovení § 85 odst. 2 písm. b), § 96 odst. 3 písm. d), § 105 odst. 2 písm. f) nebo 109 písm. e) a f) SZ.

³³ Shora uvedené si lze představit na příkladu dvou pozemků a místní komunikace. V prvním případě by spolu dané pozemky „sousedily“ na stejné straně místní komunikace. Zatímco v druhém případě by se každý z pozemků nacházel na jedné ze stran místní komunikace.

pozemkem“ takovou ohraničenou část zemského povrchu, k němuž má určitá osoba zpravidla vlastnické či jiné věcné právo, přičemž toto právo může být přímo dotčeno.

2.2.3 Soused

Závěrečným, a z hlediska zaměření této práce rovněž nejdůležitějším, pojmem je pojem „soused“. Lze si totiž jen těžko představit, že by bylo možné analyzovat právní postavení sousedů v postupech podle stavebního zákona, aniž by bylo zřejmé, koho za souseda vlastně považujeme. Význam slova *soused* v obecné řeči nečiní výrazné interpretační obtíže, v zásadě se jedná o „člověka žijícího vedle obydlí někoho jiného“³⁴. Problematická je však skutečnost, že pojem „soused“ je hojně užívaným výrazem i v mnoha odvětvích soukromého i veřejného práva, a to většinou jako určitá neformální legislativní zkratka, jež se buď v textech předmětných právních předpisů vůbec nevyskytuje (např. v případě stavebního zákona) anebo se zde vyskytuje, avšak není definována (např. v případě občanského zákoníku).

Tato práce vychází z předpokladu, že každý vlastník pozemku či stavby má svého souseda, a zároveň je vůči tomuto vlastníkovi sousedního pozemku či stavby sám sousedem. Tyto subjekty tak vstupují, nikoli na základě právní skutečnosti, nýbrž na základě faktického stavu³⁵ společných hranic svých nemovitostí (tzv. *sousedství*), do určitého právního postavení. Vlastník pozemku nebo stavby je tak při užívání svého pozemku povinen respektovat práva vlastníků sousedních pozemků (např. v roli stavebníka při realizaci stavby), zároveň je však povinen se vypořádat s důsledky užívání sousedního pozemku ze strany svého souseda, který potencionálně zasahuje do jeho práv a oprávněných zájmů.³⁶ Na tomto místě je však důležité, že ačkoliv se sice jedná o sdílený pojem soukromého a veřejného práva z hlediska definičního vymezení, je zároveň nutné postavení „sousedů“ v rámci soukromého a veřejného práva důsledně oddělovat (zejména v oblasti ochrany proti imisím³⁷). V oblasti soukromého práva totiž vznikají práva a

³⁴ Internetový slovník současné češtiny. [online] © Lingea s.r.o., 2018 [cit. 2019-10-25]. Dostupné z <https://www.nechybujte.cz/slovník-soucasne-cestiny/soused/>

³⁵ SPÁČIL, J., BIČOVSKÝ, J., MAREČEK, J., WURSTOVÁ, J. *Sousedská práva*. Praha: Leges, 2010, s. 24, ISBN 978-80-87212-44-8.

³⁶ SPÁČIL, J., BIČOVSKÝ, J., MAREČEK, J., WURSTOVÁ, J.: *Sousedská práva*. 5. vydání. Praha: Leges, 2010, s. 297. ISBN 978-80-87212-44-8.

³⁷ Dle stanoviska Nejvyššího soudu socialistické republiky sp. zn. Pls 1/85 ze dne 23. 05. 1985 se imisemi rozumí pronikání účinků činnosti konané na jedné nemovitosti na nemovitost druhou.

povinnosti mezi dvěma rovnocennými jednotlivci, zatímco v oblasti veřejného práva vznikají práva a povinnosti mezi jednotlivcem a veřejnou mocí.³⁸

Pojem „soused“ bývá nejčastěji spojen s tzv. susedským právem³⁹, které je typickou součástí občanského práva (§ 1013 a násl. OZ), objevuje se však i v různých odvětvích práva správního⁴⁰, zvláště poté v oblasti práva stavebního. Ať již hovoříme o pojmu „soused“ v soukromoprávních či veřejnoprávních předpisech, vždy platí ústavněprávní zásada, že vlastnictví zavazuje⁴¹. Základní skutečnosti, kterými je pojem „soused“ charakterizován, tj. existence vlastnického či jiného věcného práva k sousednímu pozemku a dotčenost těchto práv, jsou pak rovněž shodné pro soukromoprávní a veřejnoprávní předpisy. Tomu nasvědčují i závěry komentářové literatury k ustanovení § 1013 OZ⁴², jež jsou v zásadě totožné se závěry současně přijímané koncepce přímo dotčeného souseda ve stavebním právu.

Vymezení toho, kdo je považován za souseda z hlediska stavebního práva, je pevně spjata se samotným rozvojem stavebního práva na území České republiky. Aby bylo možné pochopit současnou koncepci pojmu „soused“, je důležité postihnout historický vývoj ve vnímání tohoto pojmu. Jedním z cílů následujících podkapitol je rovněž prostřednictvím rozboru koncepce tzv. mezujícího souseda a koncepce tzv. přímo dotčeného souseda, ukázat proměnu vnímání pojmu „sousedního pozemku“.

2.2.3.1 Vývoj pojmu soused

Kořeny kodifikovaného stavebního práva sahají na území dnešní České republiky až do doby přelomu 13. a 14. století, kdy docházelo k zakládání a rozvoji měst. Již tyto první kodifikované prameny (např. Brněnská kniha písaře Jana) zmiňují sousedy jako osoby, kterým jsou na základě jejich postavení přisuzována určitá práva spočívající v ochraně jejich vlastnictví. Tento úhel pohledu se nadále vyvíjí v následujících staletích

³⁸ Jeden z hlavních prostředků obrany souseda v rámci řízeních dle stavebního zákona, tj. námitky, tak soused neuplatňuje vůči stavebníkovi, nýbrž je uplatňuje vůči stavebnímu úřadu na základě svého postavení jakožto účastníka řízení.

³⁹ Srov. nálezn Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 451/11 ze dne 11. 01. 2012: „Právní úprava tzv. susedského práva je regulací zaměřenou na řešení kolize dvou (více) subjektivních práv, typicky práv vlastnických“.

⁴⁰ Např. ustanovení § 28 zákona č. 44/1988 Sb., horní zákon.

⁴¹ Srov. čl. 11 odst. 3 usnesení č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součástí ústavního pořádku České republiky (dále jen „LZPS“).

⁴² Zejména ve vztahu k otázce polohy předmětného pozemku či stavby: „Vlastník neužívá cizí pozemek, ale účinek jeho činnosti se projevuje na sousedním pozemku. Přitom nemusí jít o nemovitost, která má s nemovitostí, na které je taková činnost konána, společnou hranici, ale může jít i o vzdálenější objekty.“ In: SPÁČIL, J. a kol. Občanský zákoník III. Věcná práva (§ 976–1474). 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2013, s. 145. ISBN 978-80-7400-499-5.

např. v díle Pavla Kristiána z Koldín Práva městská království českého⁴³ či v rámci tereziánských a josefínských reforem z druhé poloviny 18. století⁴⁴. Zásadním obdobím pro rozvoj stavebního práva a etablování sousedů, jakožto účastníků ovlivňujících proces realizace výstavby nastává v 19. století. Důležitým momentem je přerod z původně tzv. městských požárních řádů do tzv. zemských stavebních řádů upravujících pravidla výstavby. Stavební řády z konce 19. století⁴⁵ se poté užívaly na území tehdejšího Československa až do první poloviny 20. století. Tyto stavební řády obsahovaly podrobnou úpravu právního postavení souseda v rámci stavebního řízení. Sousedovi bylo přiřknuto postavení účastníka řízení a výslovně mu byla propůjčena určitá procesní práva (např. právo podávat námítky⁴⁶). Pojem „soused“ byl sice výše uvedenými stavebně-právními předpisy výslovně užíván, avšak ani v jednom z nich nebyl explicitně definován. Představu o tom, jakým způsobem byl pojem „soused“ vykládán ve světle stavebních řádů z let 1886-1894 nám poskytuje judikatura prvorepublikového Nejvyššího správního soudu, který se výslovně odvolává na judikaturu bývalého Nejvyššího správního soudu rakouského⁴⁷. Ve svém nálezu I. Boh. A 9764/32 Nejvyšší správní soud judikoval následující: „*Sousedy ve smyslu stavebního řádu jsou nejen majitelé nemovitostí, sousedících bezprostředně se staveništěm, ale i majitelé objektů vzdálenějších, jsou-li tyto objekty v takovém vztahu ke staveništi, že stavba může mít na zájmy vlastníka onoho objektu účinky, které požívají ochrany stavebního řádu*“. V návaznosti na tuto právní větu lze postřehnout, že již v období rakousko-uherského soustátí a následné první Československé republiky zde byla nastolena otázka, kdo všechno je považován za souseda, resp. zda sousedem ve smyslu stavebních řádů je

⁴³ Např. v rámci stavebních prací nemělo dojít k poškození ani domu souseda, ani jeho zájmů. In: HEGENBART, M., EBEL, M. *Stručný přehled vývoje stavebního práva*. In: Bulletin Stavebního práva č. 4/2015. Praha: Česká společnost pro stavební právo, 2015. s. 15.

⁴⁴ Např. zavedení požadavku předložení plánu novostavby příslušné vrchnosti za současného vyslechnutí sousedů, aby mohly být potenciaální spory hned urovnány. In: HEGENBART, M., EBEL, M. *Stručný přehled vývoje stavebního práva*. In: Bulletin Stavebního práva č. 4/2015. Praha: Česká společnost pro stavební právo, 2015. s. 17.

⁴⁵ Zákon č. 40/1886 čes. z.z., stavební řád pro královské hlavní město Prahu, zákon. č. 5/1889 čes. z.z., stavební řád pro království České, zákon. č. 63/1894 mor. z.z., stavební řád pro zemské hlavní město Brno, a zákon. č. 64/1894 mor. z.z., stavební řád pro markrabství Moravské.

⁴⁶ Srov. ustanovení § 35 zákona č. 40/1886 čes. z.z., stavební řád pro královské hlavní město Prahu mj. stanovilo následující: „*Činí-li sousedé aneb jiní účastníci námítky proti navržené stavbě, náleží stavebnímu úřadu, aby se pokusil, pokud možná, o smírné narovnání. Nezdaří-li se narovnání a týkají-li se námítky sousedů jejich práv soukromých, má úřad rozepří odkázati na pořad práva, vždy ale o tom rozhodnouti, zdali a pokud stavbu lze z veřejných ohledů dovoliti a technicky provésti. O všech jiných námítkách sousedů, jež nebyly odstraněny, rozhodne úřad, o povolení k stavbě rozhodující*.“ Znění tohoto ustanovení je velice podobné současným ustanovením stavebního zákona upravující mechanismus vyřizování námitek (srov. § 89 odst. 6 a § 114 odst. 3 SZ), včetně „námitek soukromého práva“, jemuž odpovídá dnešní pojem „námítky občanskoprávní povahy“.

⁴⁷ Srov. Budw. A 530/1907 a 8562/1911 a Boh. A 9764/32.

vlastník sousedního pozemku, jehož pozemek přímo sousedí s dotčeným pozemkem (tj. mají společnou hranici), či zda se jedná i o vlastníka pozemku vzdálenějšího, jehož zájmy mohou být stavbou dotčeny.

K významné změně ve vývoji právní úpravy pojmu „soused“ došlo s poválečným nástupem komunistického režimu. Původně recipovaná rakousko-uherská koncepce stavebního práva byla během 50. let 20. století nahrazována komunistickým zákonodárstvím. Pojem *soused* zůstal nedefinován, avšak *sousedům*, jakožto „*vlastníkům sousední nemovitosti, jejichž práva mohla být stavbou dotčena*“, bylo ponecháno postavení účastníků řízení zakotvené podzákonnými právními předpisy (vládní nařízení č. 93/1950 Sb., o výstavbě obcí⁴⁸, a vyhláška ministra-předsedy Státního výboru pro výstavbu č. 144/1959 Ú. I.⁴⁹). Komplexnější podoby se veřejnému stavebnímu právu dostalo zákonem č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu⁵⁰.

Stavební zákon z roku 1976 byl účinný až do roku 2006, kdy byl nahrazen stávajícím stavebním zákonem. Z hlediska postavení *sousedů* byla situace obdobná jako v předešlé právní úpravě. Ústředním výrazem byl neurčitý právní pojem „*sousední pozemek a stavby na něm*“, a to z toho důvodu, že stavební zákon z roku 1976 neutilizoval pro označení *sousedu*, jakožto účastníka územního a stavebního řízení (§ 34 odst. 1 a § 59 odst. 1 písm. b)), výslovně pojmu „*soused*“, nýbrž následující vymezení: „*osoba, jejíž vlastnické nebo jiné právo k pozemkům nebo stavbám na nich, včetně sousedních pozemků a staveb na nich, může být rozhodnutím, popř. stavebním povolením, přímo dotčena*“. O zpřesnění této konstrukce se pokusil zákon č. 83/1998 Sb., který novelizoval stavební zákon z roku 1976, a to prostřednictvím zakotvení legální definice „*sousedního pozemku a stavbách na nich*“ v ustanovení § 139 písm. c), čímž mimo jiné došlo k explicitnímu zakotvení koncepce tzv. *mezujícího souseda*. Toto ustanovení se však záhy stalo předmětem sporu, který vyvrcholil zrušením předmětného ustanovení Ústavním soudem, o čemž blíže pojedná podkapitola 2.2.3.2 této práce.

⁴⁸ Jednalo se o prováděcí předpis k zákonu č. 280/1949 Sb., o územním plánování a výstavbě obcí, který v § 31 odst. 1 stanovil okruh účastníků řízení u stavebního úřadu následujícím způsobem: „*Účastníky řízení jsou vedle stavebníka vždy místní národní výbor, není-li stavebním úřadem, jakož i stát, národní, komunální a družstevní podniky, lidová družstva a jiné osoby, jejichž práv by se stavba mohla dotknout (zejména pokud jde o vztah stavby k sousednímu pozemku)*“.

⁴⁹ Jednalo se o prováděcí předpis k zákonu č. 87/1958 Sb., o stavebním řádu, který v § 25 odst. 4 stanovil okruh účastníků následujícím způsobem: „*Účastníky řízení jsou vedle stavebníka též vlastníci (uživatelé) sousedních nemovitostí, popřípadě jiné osoby, jejichž práv či oprávněných zájmů by se mohla stavba dotknout*“.

⁵⁰ Dále jen „**stavební zákon z roku 1976**“.

Současná právní úprava stavebního zákona rovněž neobsahuje výslovnou definici pojmu „soused“, neboť obdobně jako u stavebního zákona z roku 1976, tento pojem není ve stavebním zákoně výslovně užíván. Koho lze pro účely stavebního zákona považovat za souseda, je však možné vyvodit z konstrukce institutu účastníka řízení dle stavebního zákona⁵¹. Stavební zákon v rámci vymezení okruhu účastníků řízení totiž přiznává postavení účastníka řízení „*osobám, které mají vlastnické nebo jiné věcné právo k sousednímu pozemku či stavbě a toto jejich právo může být určitým způsobem přímo dotčeno*“ (např. vydáním územního rozhodnutí, prováděním stavby). Těmto osobám, z titulu účastníka řízení, jsou poté svěřena určitá procesní práva (např. právo uplatňovat námitky, nahlížet do spisu, podávat návrhy na dokazování či podávat opravné prostředky). Pojem „soused“ lze tedy v oblasti stavebního práva považovat za určitý neformální výraz, resp. zkratku, pro osoby, jež kumulativně splňují zákonné podmínky pro účastenství v konkrétním řízení dle stavebního zákona, na základě čehož jsou jim přiznána veřejná subjektivní práva. Těmito zákonnými podmínkami se rozumí:

- a) **věcné právo k sousední nemovitosti.** Jedná se o podmínku vlastnického nebo jiného věcného práva, popř. pouze práva odpovídajícího věcnému břemeni⁵², k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům. Vymezení toho, co může být věcným právem k sousední stavbě či pozemku nečiní zásadní problémy. Lze pouze uvést, že pojmem „jiná věcná práva“ se rozumí např. právo zástavní či právo stavby. Pro tuto podmínku je však zásadní výklad pojmu „sousední pozemek“⁵³, neboť se jedná o vymezení rozsahu, kdo všechno může být považován za souseda, resp. kam až sahá tzv. sousedství. Vnímání tohoto rozsahu bylo významně ovlivněno judikaturou Ústavního soudu, o čemž bude blíže pojednáno v podkapitole 2.2.3.2 této práce, a
- b) **dotčenost práv.** Jedná se o podmínku tzv. možnosti přímého dotčení existujícího práva, tj. práva vlastnického nebo jiného věcného práva, popř. pouze práva odpovídajícího věcnému břemeni⁵⁴. V zásadě se tedy jedná o předpoklad konkrétního zásahu s určitou intenzitou do shora uvedených věcných práv k sousední nemovitosti. Základem je tak výklad neurčitého

⁵¹ Srov. ustanovení § 85 odst. 2 písm. b), § 109 písm. e) a f), § 129 odst. 10, § 142 odst. 1 SZ.

⁵² Srov. ustanovení § 109 odst. 1 písm. f) SZ.

⁵³ Z hlediska přehlednosti této práce je nadále užíván pouze pojem „sousední pozemek“ namísto „sousední stavby anebo sousední pozemky“. Závěry aplikované na „sousední pozemky“ je možné aplikovat rovněž na „sousední stavby“.

⁵⁴ Srov. ustanovení § 109 odst. 1 písm. f) SZ.

právního pojmu „možnost přímého dotčení“ (společně s možnými způsoby „dotčení“ a potřebnou intenzitou), jenž je formulován rozsáhlou judikaturou správních soudů, o níž bude blíže pojednáno v podkapitole 2.2.3.3 této práce.

2.2.3.2 Mezující sused

První z koncepcí vymezujících suseda, jakožto účastníka řízení dle stavebního zákona je koncepce tzv. mezujícího suseda. Nejprve je však nutné poukázat na skutečnost, že obě koncepce vnímání suseda v této práci, tj. mezujícího suseda a přímo dotčeného suseda, jsou založeny na stejných zákonných podmínkách, tj. podmínka existence vlastnického nebo jiného věcného práva k sousednímu pozemku a podmínka dotčenosti těchto práv, přičemž se odlišují toliko v jejich výkladu.

Ústředním tématem koncepce mezujícího suseda je, jakým způsobem je nahlíženo na „sousední pozemek“, resp. jakou odpověď podává tato koncepce na otázku „v jakém rozsahu je až možné považovat pozemek za pozemek sousední?“. Dle této koncepce je za sousední pozemek považován pouze takový pozemek, jenž má s předmětným pozemkem společnou hranici. Pakliže by tedy spolu dotčené pozemky sousedily nepřímo prostřednictvím jiného pozemku (tzv. pozemky „přes ulici“), nejednalo by se dle koncepce mezujícího suseda o sousední pozemky.⁵⁵

Vnímání sousedního pozemku se však zejména ve 20. století několikrát proměnilo. Jak vyplývá z historického přehledu, zpočátku století byla odpověď na otázku „kam až“ velmi liberální a teprve od konce 40. let 20. století nastává obrat k restriktivnímu výkladu. Je však důležité upozornit, že se po celé 20. století v zásadě pohybujeme v rovině interpretační, nikoliv legislativní, neboť po celou dobu byl v předmětných stavebně-právních předpisech uveden toliko pojem „sousední pozemek“ aniž by daný předpis obsahoval definici tohoto pojmu. O změnu tehdejšího stavu spočívající ve výslovném zakotvení koncepce mezujícího suseda do litery zákona se pokusil zákon č. 83/1998 Sb., novelizující stavební zákon z roku 1976, a to prostřednictvím nové legislativní zkratky „sousední pozemky a stavby na nich“ v ustanovení § 139 písm. c), jež znělo: „*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“. Zakotvením této

⁵⁵ SPÁČIL, J., BIČOVSKÝ, J., MAREČEK, J., WURSTOVÁ, J.: *Sousedská práva*. 5. vydání. Praha: Leges, 2010, s. 300. ISBN 978-80-87212-44-8.

legální definice došlo ke kulminaci koncepce mezujícího souseda, jež vymezovala souseda jakožto osobu s určitým věcným právem k pozemku majícím společnou hranici s pozemkem, kde se má stavět, za současné možnosti dotčení tohoto práva. Vzhledem k tomu, jaký dopad měla výše uvedená legální definice na vymezení okruhu účastníků řízení dle stavebního zákona z roku 1976, se ustanovením § 139 písm. c) stavebního zákona z roku 1976 zabýval Ústavní soud ve svém nálezu sp. zn. Pl. ÚS 19/99 ze dne 22. 03. 2000.

Navrhovatelka, která podala ústavní stížnost společně s návrhem na zrušení ustanovení § 139 písm. c) stavebního zákona z roku 1976 argumentovala tím, že dotčené ustanovení redukuje účastníky stavebního řízení pouze na vlastníky pozemků hraničících, přičemž tím vylučuje „*okruh osob, které se právem mohou cítit být stavbou dotčeny ve svých právech*“.

Na stanovisku Ministerstva pro místní rozvoj, které si vyžádal Ústavní soud, lze ilustrovat do té doby převládající restriktivní výklad mezujícího souseda. Ministerstvo pro místní rozvoj totiž uvedlo, že: „*sousedním pozemkem je ten pozemek, který má společnou hranici s pozemkem, na němž se má stavět*“. Ze stanoviska Ministerstva pro místní rozvoj tak vyplývá, že zakotvením legální definice pojmu „*sousední pozemky a stavby na nich*“ vycházejícího z dlouhodobého výkladu tohoto pojmu, dojde nejen k upevnění právní jistoty z hlediska přesného vymezení okruhu účastníků řízení, ale i rychlosti a hospodárnosti řízení dle stavebního zákona. V opačném případě by totiž dle Ministerstva pro místní rozvoj situace směřovala „*k přiznání právního postavení účastníka řízení o umístění stavby, stavebního řízení, řízení podle § 85 až § 96 stavebního zákona) blíže neohraničenému, neomezenému a neurčitému okruhu osob, které by tvrdily, že rozhodnutími by mohla být dotčena jejich práva a právem chráněné zájmy nebo povinnosti*“.

Ústavní soud ve svém nálezu připomněl, že otázka vymezení účastníků stavebního řízení z pohledu „*souseda*“ již byla řešena judikaturou na počátku 20. století⁵⁶. Hlavním nedostatkem, který Ústavní soud v ustanovení § 139 písm. c) stavebního zákona z roku 1976 spatřoval, byla skutečnost, že se jednalo o uzavřenou legální definici. Svým

⁵⁶ Srov. nález Nejvyššího správního soudu Československa sp. zn. I Boh. A 14314/38: „*sousedem je nejen ten, jehož nemovitý majetek bezprostředně souvisí se stavenišťem, ale i majitel vzdálenější nemovitosti, zejména také pozemku ležícího naproti projektované stavbě přes cestu, jestli projekt může mít na jeho nemovitý majetek stavebně-policejní reflex*“.

vymezením totiž vylučovala z možnosti účastenství vlastníky (Ústavní soud je nazývá tzv. „nemezujícími sousedy“), které sice nemají s předmětným pozemkem společnou hranici, ale jejich práva mohou být v řízení dotčena (např. vlastník pozemků „přes ulici“). Ústavní soud k tomu uvedl: *„Napadené ustanovení tím, že vymezuje pojem "soused" přímo v zákoně, bere tak 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)“.*

Z výše uvedeného tedy vyplývá, že Ústavní soud ve svém nálezu považuje při vymezení pojmu „soused“ za zásadní nikoliv skutečnost společné hranice dvou pozemků, nýbrž potencialitu dotčení práv této osoby. Nastává tedy (další) interpretační obrat pojmu *soused* od tehdy převládající koncepce *mezujícího souseda*, k obdobnému vnímání *souseda* jako za účinnosti stavebních řádů z konce 19. století, tj. koncepce přímo dotčeného *souseda*. Za *souseda* tedy již není výlučně považován pouze *soused mezující*, ale za splnění určitých podmínek i *soused nemezující*. Tímto nálezem se tedy proměňuje odpověď na otázku položenou v úvodu této podkapitoly, tedy do jaké vzdálenosti může být určitý pozemek označen za „sousední“, a kdo všechno tak může být označen za *souseda*. Ústavní soud se s touto otázkou vypořádává v odůvodnění výše zmíněného nálezu a konstatuje, že vždy bude záležet na konkrétním případě v rámci individuálního posouzení ze strany rozhodovací praxe stavebních úřadů a správních soudů.⁵⁷ K upřesnění tohoto právního názoru posléze došlo v následném nálezu Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 609/04 ze dne 07. 04. 2005, v němž Ústavní soud uvedl: *„Právě z uvedeného je evidentní, že 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 otázkou účastenství upravujících“.*

2.2.3.3 Přímo dotčený soused

Druhá koncepce vymezující *souseda* jakožto účastníka řízení dle stavebního zákona je tzv. koncepce přímo dotčeného *souseda*. Jak vyplývá z předchozích dvou podkapitol, v jistém smyslu se tato koncepce prosazovala na území současné České

⁵⁷ Srov. také odůvodnění nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 19/99 ze dne 22. 03. 2000.

republiky již na začátku 20. století, přičemž převládala až do nastolení komunistického režimu. Po bezmála půl století upřednostňování koncepce mezujícího souseda se k ní posléze přihlásil ve svém nálezu sp. zn. Pl. ÚS 19/99 ze dne 22. 03. 2000 Ústavní soud.

Základním rozdílem oproti koncepci mezujícího souseda je vymezení pojmu „sousední pozemek“. Zatímco koncepce mezujícího souseda je zejména podmíněná existencí společné hranice mezi předmětným pozemkem a pozemkem, na němž má být prováděna výstavba, koncepce přímo dotčeného souseda vykládá pojem sousedního pozemku extenzivně. Sousedem tak může být i tzv. nemezující soused, tj. osoba s vlastnickým či jiným věcným právem ke vzdálenějšímu pozemku (např. pozemku tzv. „přes ulici“). To, kam až bude moci sousední pozemek sahat je poté ovlivněno druhým definičním znakem souseda, tj. dotčeností jeho vlastnického či jiného věcného práva⁵⁸. Podmínka „dotčenosti“ však není naplněna automaticky při jakémkoliv zásahu do práv a oprávněných zájmů souseda. Ze stavebního zákona totiž vyplývá, že je zapotřebí možnosti tzv. přímého dotčení. Je tak zřejmé, že ústředním tématem této koncepce je zodpovězení otázky „co je považováno za možnost přímého dotčení?“.

V dané záležitosti je zásadní rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 67/2008-111 ze dne 19. 06. 2009, který stanovil, že: „*Přímým dotčením lze nepochybně rozumět především dotčení stíněním hlukem, prachem, zápachem, kouřem, vibracemi, světlem apod., tj. různé imise*“. Jedním z důležitých závěrů tohoto rozsudku je postřeh, že existují i taková „dotčení“, u kterých není zcela zřejmé, zda je lze považovat za přímá dotčení (tzv. nepřímá dotčení). Nejvyšší správní soud tak uvádí, že ačkoliv z hlediska charakteru „dotčení“ jde v některých případech nesporně o přímé dotčení (např. v případě imisí), v jiných případech to tak zřejmé není (např. tvrzené snížení hodnoty nemovitosti či zhoršení stávajícího výhledu ze sousedního pozemku z důvodu nově umístěvané stavby, která splnila odstupové vzdálenosti) a záleží na posouzení konkrétních skutkových okolností.⁵⁹ Jak tedy podotýká J. Macháčková: „*Stavební úřad vždy musí posoudit, zda je souseď daným záměrem dotčen přímo, či nepřímo*“⁶⁰.

⁵⁸ Srov. ustanovení § 109 odst. 1 písm. f) SZ.

⁵⁹ Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 67/2008-111 ze dne 19. 06. 2009: „*Samotná náročnost takového posuzování nemůže však být dostatečným ospravedlněním pro vyloučení osob z okruhu možných účastníků řízení a nemůže obstát zásada „hospodárnosti“ či procesní ekonomie*“.

⁶⁰ MACHÁČKOVÁ, J. In: HEGENBART, M., SAKAŘ, B., a kol. *Stavební zákon. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008. s. 207. ISBN 978-80-7400-044-7.

Vedle výše uvedených imisí pocházejících ze samotného stavebního záměru připadají v úvahu i další případy „dotčení“⁶¹, které uvádí rozsáhlá judikatura správních soudů. Jedná se tak např. o zvýšení hluku na silnici sousedící s vlastníkovou nemovitostí v důsledku intenzivní dopravy po rozhodnutí o umístění velkoskladu⁶², zvýšení dopravy na komunikaci, kterou s určitou pravděpodobností budou používat budoucí návštěvníci nákupního centra, jehož umístění je předmětem územního řízení⁶³, zhoršení výhledu na historické panorama města⁶⁴, narušení duchovního poslání památného místa⁶⁵ či že umístěním záměru do území může dojít k zániku či významnému omezení jediného vhodného přístupu či příjezdu k sousednímu pozemku či stavbě⁶⁶. Dalším případem může být též situace, kdy účastníkem řízení o umístění stavby může být i vlastník pozemků, přes které může vést cesta k umístěvané komunikaci.⁶⁷ Kromě judikatury se problematikou výkladu pojmu „přímé dotčení“ zabývá ve své rozhodovací praxi i veřejný ochránce práv, např. ve svém závěrečném stanovisku sp. zn. 3687/2012/VOP ze dne 24. 01. 2013: „*Stavební úřad by měl za účastníky územního řízení vzít i vlastníky nemovitostí, kteří mohou být přímo dotčeni na svých právech významnou ztrátou výhledu*“.

Pojem „přímého dotčení“ je tak neurčitým právním pojmem, jehož definici právní řád neobsahuje. Jak tedy vyplývá z výše uvedeného, bude záležet na správním uvážení stavebního úřadu, jež musí vždy zhodnotit specifické skutkové okolnosti, zda v konkrétním případě došlo k „dotčenosti“ práv a následně, zda je možné toto „dotčení“ kvalifikovat jako dotčení přímé. Určitým vodítkem je stavebnímu úřadu i rozsáhlá judikatura, jež se k otázce „přímého dotčení“ vyjadřuje (viz výše). Důležitá je rovněž judikatura týkající se procesní povinnosti stavebního úřadu zkoumat a upřesňovat okruh účastníků v průběhu celého řízení, zda u nich nejsou dány předpoklady účastníka řízení.⁶⁸

Lze tedy shrnout, že v současné době je pojem „soused“ vykládán v souvislosti s postavením účastníka řízení dle stavebního zákona. O sousedovi hovoříme v případě, že daná osoba kumulativně naplňuje dvě zákonné podmínky účastenství v řízení dle

⁶¹ ROZTOČIL, A. In: ROZTOČIL, A., HRŮŠOVÁ, K., LACHMANN, M., POTĚŠIL, L. *Stavební zákon. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 354 s., ISBN 978-80-7400-462-9.

⁶² Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 16/2008-48 ze dne 30. 04. 2008.

⁶³ Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 68/2008-126 ze dne 17. 12. 2008.

⁶⁴ Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 80/2008-68 ze dne 17. 12. 2008.

⁶⁵ Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 46/2007-150 ze dne 14. 05. 2008.

⁶⁶ Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 57/2014-41 ze dne 13. 05. 2014.

⁶⁷ Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 7 As 17/2013-25 ze dne 31. 07. 2013.

⁶⁸ Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 A 31/2001-91 ze dne 28. 4. 2004.

stavebního zákona, jimiž jsou (i) existence vlastnického či jiného věcného práva⁶⁹ k sousednímu pozemku a (ii) možnost přímého dotčení těchto práv. Tyto podmínky jsou poté vykládány v souladu s koncepcí přímo dotčeného souseda, jež nahradila koncepci mezujícího souseda⁷⁰. Účastníkem řízení tak může být jak soused mezující, tak soused nemezující. Je však důležité uvést, že soused musí naplnit obě výše uvedené podmínky kumulativně. Nastává proto otázka, zda je možné tvrdit, že „mezující sousedé budou účastníky řízení vždy, zatímco vzdálenější sousedé mohou být účastníky s přihlédnutím k okolnostem konkrétního případu“.⁷¹ Domnívám se, že tento názor nelze převzít s absolutní platností. Lze si totiž představit teoretickou situaci, kdy by mezující soused nebyl účastníkem řízení dle stavebního zákona, a to z důvodu, že nesplní podmínku přímého dotčení.⁷²

2.3 Přehled prostředků obrany souseda

2.3.1 Obecně k pojmu účastníka řízení

Cílem předchozí kapitoly bylo definovat základní pojmosloví této práce. Jedním z hlavních závěrů je skutečnost, že postavení sousedů v postupech podle stavebního zákona je konstruováno na základě možnosti stát se účastníkem řízení. Z tohoto titulu je sousedům přiznáno určité procesní postavení, prostřednictvím něhož mohou chránit svá práva a oprávněné zájmy.

V následujících podkapitolách bude poskytnut určitý přehled procesních prostředků, které může soused využít k ochraně svých práv a oprávněných zájmů, a to v rámci řízení před stavebním úřadem i v řízení před soudem. Tyto prostředky však smí soused užívat toliko k ochraně svých soukromých zájmů (např. k ochraně svého

⁶⁹ Srov. ustanovení § 109 písm. f) SZ.

⁷⁰ Je vhodné upozornit, že určité pozůstatky koncepce mezujícího souseda bylo možné nalézt ve stavebním zákoně až do nedávné doby. Kupříkladu se jednalo o formulaci souhlasu souseda se záměrem v rámci územního souhlasu, jež byla změněna až zákonem č. 225/2017 Sb., novelizující stavební zákon.

⁷¹ Srov. nálezy Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 609/04 ze dne 07. 04. 2005 a ROZTOČIL, A., HRŮŠOVÁ, K., LACHMANN, M., POTĚŠIL, L. *Stavební zákon. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 353 s., ISBN 978-80-7400-462-9.

⁷² Je možné si představit názorný příklad, kdy vlastník hektarového pozemku bude mít uprostřed tohoto pozemku umístěný dvoupodlažní rodinný dům s 50 m odstupem od hranice pozemku. Bude sice splněna podmínka vlastnického práva k pozemku, nicméně stavební úřad musí vždy posoudit, zdali je současně splněna podmínka přímého dotčení. Pokud by výsledek správního uvážení byl takový, že daný soused není na svých právech dotčen, nestane se účastníkem řízení dle stavebního zákona. Nelze tudíž automaticky předpokládat, že každý mezující soused bude účastníkem řízení.

vlastnického práva k pozemku), nikoliv však k ochraně práv a zájmů jiných osob (např. k ochraně vlastnického práva pozemku ve vlastnictví jiné osoby) či obecného zájmu.⁷³

Ze shora uvedeného je tak evidentní, že jedním z klíčových institutů této práce je institut účastníka řízení. M. Kopecký považuje za účastníka řízení takovou osobu, „o jejichž právech nebo povinnostech se v řízení rozhoduje, nebo pro jejichž právní poměry může výsledek správního řízení mít takový význam, že jim zákonodárce svěřuje prostředky, jimiž mohou ovlivňovat průběh a výsledek správního řízení“⁷⁴. Obecné vymezení účastníků řízení je obsaženo ve správní řádu, který dělí účastníky na tzv. hlavní či esenciální (§ 27 odst. 1 SŘ) a tzv. ostatní či parciální (§ 27 odst. 2 SŘ). Rozdíl tkví zejména ve slabším procesním postavení účastníků podle ustanovení § 27 odst. 2 SŘ. Odborná literatura to vysvětluje tím, že parciálním účastníkům nejsou přiznána určitá procesní práva či se ně nevztahují určité postupy správního orgánu, neboť jsou výslovně vyhrazeny toliko pro účastníky hlavní.⁷⁵ Účastníky jsou rovněž i osoby, o kterých to dle ustanovení § 27 odst. 3 SŘ stanoví zvláštní zákon.⁷⁶ Zvláštní skupinou účastníků řízení jsou poté tzv. tvrzení účastníci (§ 28 odst. 1 SŘ).⁷⁷ Za účastníka totiž bude v pochybnostech považován i ten, kdo tvrdí, že je účastníkem, dokud se neprokáže opak. Jestliže tedy konkrétní osoba v daném řízení prohlásí, že je účastníkem řízení, platí vyvratitelná domněnka, že jím je, dokud se neprokáže opak.⁷⁸ O tom, zda osoba je či není účastníkem, poté vydá správní orgán usnesení, přičemž toto usnesení o účastenství nelze vydat po rozhodnutí ve věci samé.⁷⁹ V úvodu této práce byl popsán princip vztahů mezi správním řádem a stavebním zákonem, tedy že na postupy a řízení se použijí ustanovení

⁷³ Srov. rozsudek Městského soudu v Praze sp. zn. 8 Ca 318/2008 ze dne 13. 12. 2011: „„Obsahem a účelem subjektivního práva podle § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona z roku 2006 je ochrana zájmů vlastníka tohoto pozemku. V územním řízení, resp. ve stavebním řízení, a posléze i v řízení o žalobě proti rozhodnutí stavebního úřadu je tedy žalobkyně oprávněna brojit proti všemu, co se podle jejího názoru dotýká jejích subjektivních veřejných práv a co je poškozující. Není naopak oprávněna domáhat se ochrany práv a zájmů jiných osob a rovněž není zmocněna hájit veřejný zájem“.

⁷⁴ KOPECKÝ, M. *Správní právo. Obecná část*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 345-346. ISBN 978-80-7400-727-9.

⁷⁵ HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ V.: *Správní právo procesní*. 6. vydání. Praha: Leges, 2019, s. 85. ISBN – 978-80-7502-365-0

⁷⁶ Např. ekologický spolek jakožto účastník navazujícího územního řízení, jemuž předcházelo posouzení vlivů na životní prostředí dle ustanovení § 9c odst. 3 písm. b) zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí (dále jen „VIŽP“).

⁷⁷ KOPECKÝ, M. *Vymezení okruhu účastníků územního a stavebního řízení*. In: *Právní rozhledy* 23/2009. Praha: C. H. Beck, s. 843.

⁷⁸ HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ V.: *Správní právo procesní*. 6. vydání. Praha: Leges, 2019, s. 85. ISBN – 978-80-7502-365-0

⁷⁹ Koresponduje s povinností správního orgánu zkoumat v průběhu celého správního řízení, zda daná osoba splňuje podmínky postavení účastníka řízení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 A 31/2001-91 ze dne 28. 4. 2004).

správního řádu, pokud stavební zákon nestanoví jinak. Stavební zákon tak obsahuje zvláštní vymezení okruhu účastníků v postupech dle stavebního zákona a vylučuje tak aplikaci obecné úpravy účastenství ve správním řádu.⁸⁰ Neužije se proto vymezení okruhu účastníků dle ustanovení § 27 SŘ, avšak i v případě stavebního zákona, bude možné použít institut tvrzeného účastníka dle ustanovení § 28 SŘ, jak bude ostatně demonstrováno v podkapitolách 3.1.1 a 3.2.1 této práce.

2.3.2 Prostředky obrany souseda ve stavebním zákoně

Hlavním prostředkem, který může souseď v rámci řízení dle stavebního zákona užít k ochraně svých práv a oprávněných zájmů, jsou tzv. námitky.⁸¹ V obecné rovině vychází konstrukce námitek ze skutečnosti, že souseď jakožto účastník řízení má právo seznámit se s podklady k danému rozhodnutí a právo vyjádřit se k věci. Má-li totiž souseď po seznámení se se situací za to, že předmětný záměr zasahuje do jeho práv a oprávněných zájmů, je oprávněn sdělit stavebnímu úřadu své výhrady k tomuto záměru. Stavební úřad je poté povinen se jimi zabývat a v odůvodnění svého rozhodnutí uvést, jak se s těmito výhradami vypořádal. Námitky lze tak označit za zvláštní kvalifikovanou formu výhrad k předmětnému záměru, které stavební zákon přiznává souseďovi na základě účastenství v řízení. Z výše uvedeného plynou dvě podstatné skutečnosti. Jednak se jedná o zvláštní prostředek stavebního zákona, který je nutné důsledně oddělovat od námitek ve správním řádu, jež plní funkci opravného prostředku proti usnesením nebo jiným úkonům exekučního správního orgánu. Rovněž platí, že námitky nemůže podat jakákoliv osoba, neboť jde o výhradní prostředek určený taxativně vymezené skupině osob, tj. účastníkům řízení. Z tohoto důvodu je také důležité upozornit na rozdíl mezi námitkami a připomínkami, na což poukázal Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku č. j. 2 Ao 2/2007-73 ze dne 24. 10. 2007: „*zatímco námitky může vznést pouze taxativně vymezený subjekt, který musí být tímto návrhem dotčen, uplatnit připomínky může každý*“.

Námitky jsou sice považovány za primární způsob ochrany práv a oprávněných zájmů souseďa, nicméně je nutné podotknout, že souseď je nemůže uplatňovat libovolně. Jejich uplatňování je totiž ovlivněno principem koncentrace řízení, který je možné vnímat ve dvou rovinách:

⁸⁰ KOPECKÝ, M. *Vymezení okruhu účastníků územního a stavebního řízení*. In: Právní rozhledy 23/2009. Praha: C. H. Beck. s. 843.

⁸¹ Srov. ustanovení § 89, § 114 a § 142 odst. 1 SZ.

- a) **časové**, která se projevuje v rámci konkrétního řízení (např. územního či stavebního). Námitky totiž musejí být uplatněny u stavebního úřadu nejpozději při ústním jednání, popř. při veřejném ústním jednání, jinak se k nim nepřihlíží, a
- b) **věcné**, která se projevuje v rámci územního plánování a stavebního řádu jako celku. Soused je totiž oprávněn užít námitky v různých, často na sebe navazujících postupech dle stavebního zákona (např. v rámci vydávání územního plánu, územního řízení, stavebního řízení). Platí tak, že námitky, které se věcně vztahují k určitému typu řízení, mají být uplatňovány právě v tomto řízení a není možné jimi argumentovat v řízení jiném.⁸² Pakliže tedy již bylo v rámci územního řízení rozhodnuto o umístění stavby, není možné, aby soused v průběhu stavebního řízení uplatňoval výhrady např. vůči vlivům stavby na okolí. Takové námitky měly být z věcného hlediska vzneseny během územního řízení, v rámci stavebního řízení k nim již nebude přihlíženo.⁸³

S uplatňováním námitek sousedem nesouvisí pouze formální aspekt, tj. do kdy a v jaké rozhodovací fázi je nutné námitky vznést, nýbrž i aspekt materiální, neboli vůči čemu daná námitka směřuje. Podle toho tak můžeme námitky dělit do dvou kategorií:

- a) **námitky veřejnoprávní**, jejichž označení na rozdíl od námitek občanskoprávních stavební zákon výslovně neuvádí⁸⁴, avšak jimiž lze dle K. Černína rozumět určité „*upozornění, aby stavební úřad neopomněl věnovat určité otázce pozornost nebo aby ji neopomněl zhodnotit z určitého úhlu pohledu*“⁸⁵. Předmětem těchto námitek je tak soulad předmětného záměru s veřejným zájmem. Lze si proto představit, že veřejnoprávní námitky budou zejména směřovat vůči obecným požadavkům na využití území (např. ve vztahu k vzájemným odstupům staveb)⁸⁶, technickým požadavkům na stavby (např. vzhledem k osvětlení)⁸⁷ či vůči obsahu závazných

⁸² Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 8 As 54/2011-344 ze dne 17. 02. 2012.

⁸³ Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 69/2010-122 ze dne 12. 10. 2010: „*Stavební úřad se přitom nebude zabývat námitkami nad jejich zákonem stanovený rozsah, stejně tak, v souladu se zásadou koncentrace řízení, nebude přihlížet k námitkám, které byly nebo mohly být uplatněny v územním řízení*“.

⁸⁴ Srov. ustanovení § 89 odst. 6, § 114 odst. 3 a 142 odst. 4 SZ.

⁸⁵ ČERNÍN, K. *Účinná obrana proti vzniku stavby*. In: *bulletin-advokacie.cz* [online] 04. 08. 2017 [cit. 13. 01. 2020]. Dostupné z: <http://www.bulletin-advokacie.cz/zaloba-ve-spravnem-soud>.

⁸⁶ Vyhláška Ministerstva pro místní rozvoj č. 501/2006 Sb. o obecných požadavcích na využívání území (dále jen „*vyhláška o obecných požadavcích na využívání území*“).

⁸⁷ Vyhláška Ministerstva pro místní rozvoj č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby (dále jen „*vyhláška o technických požadavcích na stavby*“).

stanovisek dotčených správních orgánů (např. vůči závaznému stanovisku orgánu ochrany veřejného zdraví ve věci přípustného limitu hluku⁸⁸), a

- b) **námítky soukromoprávní, resp. občanskoprávní**, jejichž předmětem není soulad předmětného záměru s veřejným zájmem, nýbrž čistě jen jeho soulad se zájmem soukromým.⁸⁹ Námítky občanskoprávní povahy jsou tak zpravidla tzv. imisními námítkami, jejichž obsah je vymezen soukromým právem, resp. občanským zákoníkem (§ 1013 a násl.). Typicky se jedná o námítky proti tzv. budoucím imisím (např. námítky proti předpokládané hlučnosti, prašnosti, zastínění či odstupu stavby apod.).⁹⁰ I když by se na první pohled mohlo zdát, že zhodnocení souladu stavby s požadavky občanského práva je spíše kompetencí civilních soudů než stavebních úřadů, opak je pravdou. Stavební zákon totiž stavebním úřadům výslovně ukládá povinnost učinit si o občanskoprávních námítkách úsudek a v dané věci rozhodnout, pakliže o ní nedošlo mezi účastníky řízení k dohodě.⁹¹ To však neplatí universálně, neboť stavební úřad si nemůže učinit úsudek o každé občanskoprávní námítce. Výslovně se tak jedná o námítky týkající se existence nebo rozsahu vlastnických nebo jiných věcných práv. Občanskoprávní námítky tedy lze členit na námítky, které svým charakterem překračují pravomoc stavebního úřadu (např. při zpochybnění vlastnického práva týkající se sporné hranice pozemku) či nikoliv (např. ve věci zastínění sousedních pozemků). Je důležité poukázat, že v rozhodovací praxi soudů se často objevuje apel na stavební úřady, aby se posuzování námitek občanskoprávní povahy nevyhýbaly, neboť je jejich povinností se jimi zabývat.⁹² Opačný postup by totiž *„v podstatě vedl k legálnímu provádění staveb, které budou následně nepřiměřeně zasahovat do práv vlastníků sousedních nemovitostí. Takovým zásahům je rozumné zabránit, nikoli na tuto funkci stavebního řízení rezignovat a umožnit,*

⁸⁸ Zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, ve spojení s nařízením vlády č. 272/2011 Sb. o ochraně zdraví před nepříznivými účinky hluku a vibrací.

⁸⁹ ČERNÍN, K. *Účinná obrana proti vzniku stavby*. In: *bulletin-advokacie.cz* [online] 04. 08. 2017 [cit. 13. 01. 2020]. Dostupné z: <http://www.bulletin-advokacie.cz/zaloba-ve-spravnem-soud>.

⁹⁰ FRANKOVÁ, M. *Občanskoprávní námítky v řízeních podle stavebního zákona v kontextu změn právní úpravy*. In: *Sondy do stavebního práva / Josef Staša, Jiří Rajchl (eds.)*. Praha: Universita Karlova, Právnická fakulta, 2018, s. 223. ISBN 978-80-87975-85-5

⁹¹ Srov. ustanovení § 89 odst. 6, § 114 odst. 3 a § 142 odst. 4 SZ.

⁹² Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 61/2007-52 ze dne 23. 04. 2008: *„o námítce budoucích, očekávaných imisí stavební úřad rozhodnout musí a civilnímu soudu přísluší rozhodovat o nich teprve tehdy, pokud již nastaly (a tedy existují a trvají)“*.

aby k zásahu do práv došlo s tím, že dotčené osoby se mohou ex post bránit žalobou podanou u civilního soudu“⁹³.

Proces výstavby s sebou nese, zejména v rámci uspořádání sousedských vztahů v území, množství možných sporů. Ačkoliv předmětný stavební záměr může splňovat všechny předepsané veřejnoprávní limity, soused je i přesto oprávněn namítat, že v budoucnu dojde k rušení jeho práv, a to „nad míru přiměřenou poměrům“ (např. v případě tepelného čerpadla splňujícího všechny podmínky plynoucí ze stavebně-právních předpisů na tzv. „samotě“).⁹⁴ Z hlediska hospodárnosti a právní jistoty je tak zřejmé, že účelem územního a stavebního řízení by vždy mělo být efektivní řešení veškerých možných sporů a výhrad, jež se ke stavebnímu záměru vážou, neboť po realizaci samotné stavby by eventuální náprava byla většinou nákladná a mnohdy i těžko proveditelná.⁹⁵ Právě z těchto důvodů hraje institut námitek v rámci postupů dle stavebního zákona a sousedských vztahů nezastupitelnou roli, neboť námitky nejenže plní z pohledu souseda funkci ochranou (ochrana sousedových práv a oprávněných zájmů), avšak z pohledu stavebníka i funkci preventivní. Tato preventivní funkce spočívá v možnosti řešení eventuálních budoucích sousedských sporů týkajících se záměru na jednom místě, tj. v rámci jednoho řízení před jedním orgánem – stavebním úřadem. Jak tedy uvádí Nejvyšší správní soud v odůvodnění svého rozsudku č. j. 4 As 97/2013-40 ze dne 30. 07. 2013: *„je logické, že při přezkumu rozhodnutí správních orgánů se řeší sousedské vztahy především v rámci námitek ve stavebním řízení. Nejde proto o konkrétní spory týkající se imisí, nýbrž se řeší potencialita vzniku možných budoucích sporů. Na základě vyhodnocení námitek činí stavební úřad rozhodnutí, zda je stavební záměr přijatelný, nebo zda by nepřiměřeně zasahoval do zájmů určitých účastníků ve prospěch jiných a přijatelný není. Kromě hledání výsledku v souladu s veřejným zájmem je úkolem stavebního úřadu i ochrana práv vlastníků sousedních nemovitostí.“*

Uplatnění námitek však není jediným prostředkem stavebního zákona k ochraně práv a oprávněných zájmů souseda (jedná se o tzv. přímý způsob). Ten totiž může svá práva a oprávněné zájmy bránit i prostřednictvím podání podnětu k zahájení řízení z moci

⁹³ Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 68/2016-34 ze dne 14. 07. 2016.

⁹⁴ Dle rozsudku Nejvyššího soudu sp. zn. 22 Cdo 2808/2007 ze dne 30. 8. 2007 totiž *„právně významným obtěžováním (imisí) může být i takové obtěžování, které sice nepřekračuje limity stanovené obecně závazným právním předpisem, ale překračuje míru obvyklou v daném místě, a to s přihlédnutím k obvyklé míře obtěžování dané v jiných obdobných místech“.*

⁹⁵ Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 61/2007-52 ze dne 23. 04. 2008.

úřední (tzv. nepřímým způsobem). Zejména se tak jedná o možnost iniciovat odstranění stavby či provedení stavebního dozoru, o čemž blíže pojednává kapitola 3.4 této práce.

2.3.3 Prostředky obrany souseda ve správním řádu

Soused však není limitován v obraně svých práv a oprávněných zájmů pouze procesními prostředky plynoucími ze stavebního zákona. Na základě subsidiarity správního řádu ke stavebnímu zákonu, může soused rovněž užit opravné (tj. odvolání či obnova řízení zahájená na žádost) a dozorčí (tj. přezkumné řízení či obnova řízení zahájená z moci úřední) prostředky ze správního řádu, jež umožňují přezkum vydaných rozhodnutí správních orgánů. Je však nezbytné upozornit, že výše uvedené opravné a dozorčí prostředky se vztahují ke správnímu řízení dle části druhé a třetí správního řádu⁹⁶, jehož výsledkem je vydání rozhodnutí, resp. vydání individuálního správního aktu. Je proto zásadní, aby byla forma správní činnosti v oblasti územního rozhodování a stavebního řádu správně kvalifikována.⁹⁷ V návaznosti na povolované činnosti rozlišuje stavební zákon v zásadě tři skupiny rozdílných procesních režimů:

- a) **činnosti, které lze provádět bez úkonu stavebního úřadu** (tzv. volný režim);
- b) **činnosti, které lze provádět na základě rozhodnutí stavebního úřadu** (např. na základě územního rozhodnutí či stavebního povolení);
- c) **činnost, které lze provádět na základě jiného úkonu stavebního úřadu, než je rozhodnutí vydané ve správním řízení** (tzv. souhlasy⁹⁸ (např. územní souhlas či ohlášení stavebního záměru) a veřejnoprávní smlouvy).⁹⁹

⁹⁶ Výjimku tvoří přezkumné řízení, viz níže.

⁹⁷ VEDRAL, J. *Formy správní činnosti v územním rozhodování a stavebním řádu*. In: Sondy do stavebního práva / Josef Staša, Jirí Rajchl (eds.). Praha: Universita Karlova, Právnická fakulta, 2018, s. 22-29. ISBN 978-80-87975-85-5.

⁹⁸ Právní povaha souhlasů stavebního úřadu byla předmětem několika právních názorů, jež se zejména projevovaly v judikatuře Nejvyššího správního soudu. Souhlasy stavebního úřadu tak byly nejprve označeny judikaturou za rozhodnutí v materiálním smyslu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 4 Aps 7/2007-54 ze dne 26. 08. 2008) a posléze došlo k vyjádření názoru, že se jedná o rozhodnutí ve smyslu § 67 odst. 1 SŘ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 92/2008-76 ze dne 22. 01. 2009). Nakonec došlo v usnesení Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 86/2010-76 ze dne 18. 09. 2012 k vyslovení následujícího právní názoru, který je v současné době obecně přijímán: „*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 správního řádu z roku 2004. Tyto souhlasy nejsou rozhodnutími ve smyslu § 65 s. ř. s.*“. Souhlas tedy pro účely této práce považujeme za vyjádření, osvědčení a sdělení dle části čtvrté správního řádu, čemuž koresponduje i příslušná procesní obrana, která je odlišná od procesní obrany proti rozhodnutí.

⁹⁹ MATES, P., KOPECKÝ M.: *Řádné opravné prostředky ve správním řízení* (podle správního řádu a stavebního zákona). Praha: Leges, 2015, s. 157. ISBN 978-80-7502-100-7.

Jak tedy vyplývá z výše uvedeného, stavební zákon ne vždy stanovuje „rozhodnutí“ jako výsledek postupů podle tohoto zákona. S výjimkou přezkumného řízení, tak níže popsané opravné a dozorčí prostředky bude moci soused užít na ochranu svých zájmů pouze v případech, kdy výsledkem daného řízení bude individuální správní akt (rozhodnutí).

Rozhodování stavebních úřadu v rámci řízení dle stavebního zákona je ovládáno zásadou dvojinstančnosti. Z tohoto důvodu má soused jakožto účastník řízení možnost podat proti každému nepravomocnému prvostupňovému rozhodnutí stavebního úřadu odvolání, pakliže zákon nestanoví jinak. Odvolání (§ 81 a násl. SŘ) je řádným opravným prostředkem, prostřednictvím něhož může soused vytýkat skutkové a právní vady rozhodnutí stavebního úřadu či vady v řízení před stavebním úřadem, a to za účelem zrušení nebo změny napadeného rozhodnutí.¹⁰⁰ Odvolání však musí být podáno v zákonem stanovené lhůtě, která činí 15 dnů ode dne oznámení rozhodnutí (v opačném případě stavební úřad odvolání zamítne). Pakliže je odvolání podáno řádně¹⁰¹ a včas, má odkladný účinek, přičemž původní rozhodnutí stavebního úřadu nenabývá plné moci a vykonatelnosti (nelze tak např. započít s realizací stavby do doby rozhodnutí odvolacího orgánu, tj. nadřízeného stavebního úřadu). Proti rozhodnutí odvolacího orgánu se však již dále odvolat nelze (§ 91 odst. 1 SŘ).

V přezkumném řízení (§ 94 a násl. SŘ) stavební úřad z moci úřední přezkoumává pravomocná rozhodnutí, pakliže lze důvodně pochybovat o tom, zda je rozhodnutí v souladu s právními předpisy. Jedná se tak o dozorčí prostředek. Kritériem přezkoumávání je pouze zákonnost přezkoumávaného rozhodnutí, nikoliv věcná správnost nebo jiná hlediska.¹⁰² Jelikož se přezkumné řízení zahajuje výlučně z moci úřední, může dát soused pouze podnět k provedení přezkumného řízení, přičemž oproti obnově řízení zahájené na žádost souseda, není na provedení řízení o přezkumu právní nárok. Usnesení o zahájení přezkumného řízení lze vydat pouze v subjektivní lhůtě dvou měsíců ode dne, kdy se příslušný stavební úřad dozvěděl o důvodu zahájení přezkumného řízení, nejpozději však v objektivní lhůtě jednoho roku od právní moc rozhodnutí ve věci. Je důležité upozornit na skutečnost, že institut přezkumného řízení má, oproti odvolání a obnově řízení, užití i v jiných procesních režimech, než ve kterých dochází k vydání

¹⁰⁰ KOPECKÝ, M. *Správní právo. Obecná část*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 386. ISBN 978-80-7400-727-9.

¹⁰¹ Tj. oprávněnou osobou a splňuje náležitosti uvedené v ustanovení § 82 odst. 2 SŘ.

¹⁰² HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ V.: *Správní právo procesní*. 6. vydání. Praha: Leges, 2019, s. 267. ISBN – 978-80-7502-365-0

rozhodnutí. V přezkumném řízení podle hlavy IX části druhé správního řádu tak lze přezkoumat i souhlasy stavebního úřadu (např. územní souhlas či souhlas s provedením ohlášeného stavebního záměru)¹⁰³ případně veřejnoprávní smlouvu, jíž je možné nahradit územní rozhodnutí či stavební povolení¹⁰⁴.

Obnova řízení (§ 100 SŘ) je procesní nástroj umožňující provést před stavebním úřadem řízení, které bylo ukončeno pravomocným rozhodnutím ve věci.¹⁰⁵ Jedná se o mimořádný opravný prostředek (v případě obnovy na základě návrhu účastníka řízení) či o dozorčí prostředek (v případě obnovy z moci úřední). Soused může tento procesní prostředek použít v případě, že vyšly najevo dříve neznámé skutečnosti nebo důkazy¹⁰⁶ nebo bylo zrušeno či změněno rozhodnutí, které bylo podkladem pro rozhodnutí vydané v řízení dle stavebního zákona, za současného dodržení lhůty pro obnovu řízení.¹⁰⁷ Žádost o obnovu řízení totiž může soused podat pouze v subjektivní lhůtě tří měsíců ode dne, kdy se o důvodu obnovy řízení dozvěděl, nejdéle však v objektivní lhůtě tří let ode dne právní moci rozhodnutí. Soused tak může žádostí o obnovu řízení docílit nahrazení původního rozhodnutí rozhodnutím novým.

Vyjma výše uvedených opravných a dozorčích prostředků, je vhodné zmínit ještě jeden možný prostředek obrany, který sousedovi svěřuje správní řád. Jedná se o tzv. stížnost ve smyslu § 175 SŘ. Prostřednictvím tohoto procesního prostředku lze namítat „*nehodné chování úředních osob*“ či ho směřovat „*proti (nesprávnému) postupu správního orgánu*“ za předpokladu, že správní řád neposkytuje jiný prostředek ochrany. K charakteru stížnosti se vyjádřil Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku sp. zn. 2 As 57/2017 ze dne 24. 05. 2017 následovně: „*Stížnost se svou povahou a právní úpravou blíží dozorčímu prostředku, resp. je nástrojem, který k němu může vést. Na vyřízení*

¹⁰³ „*Toto přezkumné řízení je dozorčím prostředkem, při němž se postupuje podle úpravy přezkumného řízení podle hlavy IX části druhé správního řádu. Jde o odlišnou situaci než podle § 156 odst. 2 spr.ř., kdy zákon stanoví pro případy rušení nezákonných vyjádření, osvědčení nebo sdělení „přiměřené užití“ ustanovení správního řádu o přezkumném řízení*“. In: MATES, P., KOPECKÝ M.: *Řádné opravné prostředky ve správním řízení (podle správního řádu a stavebního zákona)*. Praha: Leges, 2015, s. 165. ISBN 978-80-7502-100-7

¹⁰⁴ Dle ustanovení § 78a odst. 9 SZ a § 116 odst. 7 SZ.

¹⁰⁵ KOPECKÝ, M. *Správní právo. Obecná část*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 396. ISBN 978-80-7400-727-9

¹⁰⁶ Celkové znění tohoto důvodu obnovy v ustanovení § 100 odst. 1 písm. a) SŘ zní: „*vyšly najevo dříve neznámé skutečnosti nebo důkazy, které existovaly v době původního řízení a které účastník, jemuž jsou ku prospěchu, nemohl v původním řízení uplatnit, anebo se provedené důkazy ukázaly nepravdivými*“.

¹⁰⁷ Celkově tak musí soused splnit 5 taxativních předpokladů: (i) existence pravomocného rozhodnutí ve věci, (ii) obnovu řízení není nepřipustná, (iii) zákonný důvod obnovy řízení, (iv) úkon k zahájení řízení o obnově řízení a (v) dodržení lhůt. In: KOPECKÝ, M. *Správní právo. Obecná část*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 321. ISBN 978-80-7400-727-9

stížnosti však není právní nárok a samotné její vyřízení ještě neznamená odstranění závadného stavu.“. Jedná se tak spíše o formální, nežli faktický prostředek ochrany práv a oprávněných zájmů souseda.¹⁰⁸

2.3.4 Soudní obrana

Předchozí dvě podkapitoly uváděly možnosti, jakými může soused hájit své zájmy před správním orgánem, resp. stavebním úřadem. Ochranu jeho práv a oprávněných zájmů mu však v souvislosti s čl. 36 odst. 2 LZPS mohou poskytnout i soudy ve správním soudnictví, a to prostřednictvím kontroly veřejné správy. Předmětem této kontroly je především ochrana veřejných subjektivních práv (§ 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní¹⁰⁹). Soused se tak může domáhat ochrany svých veřejných subjektivních práv pomocí žaloby u příslušného správního soudu. V závislosti na právní formě výstupů stavebního úřadu v rámci postupů dle stavebního zákona přichází v úvahu dvě možné žaloby:

- a) **žaloba proti rozhodnutí správního orgánu.** Ustanovení § 65 odst. 1 SŘS vymezuje rozhodnutí jako „*úkon správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva nebo povinnosti (žalobce)*“, což je v případě rozhodnutí stavebního úřadu naplněno. Pakliže má tedy soused za to, že byl rozhodnutím stavebního úřadu zkrácen na svých veřejných subjektivních právech, a to buď přímo, nebo v důsledku porušení takových svých práv v předcházejícím řízení, může se žalobou proti rozhodnutí správního orgánu domáhat zrušení takového rozhodnutí, popř. vyslovení jeho nicotnosti.¹¹⁰ Aby soused, jakožto žalobce mohl tuto žalobu podat, musí nejprve v řízení před stavebním úřadem vyčerpat řádné opravné prostředky, tj. podat odvolání (a contrario § 68 písm. a) SŘS), a současně dodržet zákonem stanovenou lhůtu pro podání žaloby, která činí dva měsíce od okamžiku oznámení rozhodnutí žalobci. Žaloba proti rozhodnutí správního orgánu však na rozdíl od odvolání nemá ze zákona odkladný účinek (§ 73 odst. SŘS), nicméně soused je oprávněn soudu navrhnout, aby předmětné žalobě odkladný účinek přiznal a pozastavil tím účinky napadeného rozhodnutí (§ 73 odst. 2 a 3 SŘS). Rozhodnutím stavebního úřadu totiž svědčí tzv. *presumpce*

¹⁰⁸ Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 4 Aps 2/2010-44 ze dne 17. 12. 2010.

¹⁰⁹ Dále jen „**soudní řád správní**“ či „**SŘS**“.

¹¹⁰ KOPECKÝ, M. *Správní právo. Obecná část*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 486. ISBN 978-80-7400-727-9.

správnosti správních aktů, tudíž dokud není prokázána nesprávnost daného rozhodnutí, může podle něj být postupováno (např. napadené územní rozhodnutí tak může sloužit jako podklad pro navazující stavební povolení);

- b) **žaloba před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu.** Tato žaloba se též označuje jako tzv. zásahová žaloba¹¹¹ a jak uvádí M. Kopecký, jedná se o „*podpůrný prostředek ochrany subjektivních veřejných práv pro případy, v nichž nelze použít žalobu proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. soudního řádu správního*“¹¹². Jak bylo uvedeno výše, z hlediska právní povahy je souhlas stavebního úřadu považován za „jiný úkon dle části čtvrté správního řádu“ a soudní ochrana práv je tak zaručena žalobou na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu.¹¹³ Soused se může proti souhlasu stavebního úřadu bránit podáním zásahové žaloby dle § 82 a násl. SŘS u příslušného soudu v subjektivní lhůtě dvou měsíců ode dne, kdy se dozvěděl o nezákonném zásahu¹¹⁴, nejpozději však v objektivní lhůtě dvou let od okamžiku, kdy k němu došlo.

Pakliže není sousedovi v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu či v řízení o tzv. zásahové žalobě vyhověno, má možnost využít v obou případech opravného prostředku v podobě kasační stížnosti (§ 102 a násl. SŘS). Soused tak může z taxativně stanovených důvodů (§ 103 SŘS) podat kasační stížnost proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu ve správním soudnictví a domáhat se tak zrušení tohoto rozhodnutí. Kasační stížnost však musí být podána v zákonem stanovené lhůtě, která činí dva týdny od okamžiku doručení rozhodnutí krajského soudu.

Je vhodné upozornit, že pouze v případě řízení o ochraně před zásahem správního orgánu, může soused též využít mimořádný opravný prostředek¹¹⁵ v podobě obnovy řízení (§ 111 a násl. SŘS). Obnova řízení však není přípustná proti rozhodnutí o kasační stížnosti.

¹¹¹ Srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 7 Aps 3/2008-98 ze dne 16. 11. 2010.

¹¹² KOPECKÝ, M. *Správní právo. Obecná část*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 396. ISBN 978-80-7400-727-9.

¹¹³ Srov. usnesení Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 86/2010-76 ze dne 18. 09. 2012.

¹¹⁴ Nezákonný zásah, pokyn nebo donucení správního orgánu je označováno legislativní zkratkou „zásah“.

¹¹⁵ HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ V.: *Správní právo procesní*. 6. vydání. Praha: Leges, 2019, s. 290. ISBN – 978-80-7502-365-0.

Krom obrany susedových zájmů ve správních soudnictví je zapotřebí též zmínit, že soused se může bránit i v soudnictví ústavním, a to u Ústavního soudu prostřednictvím ústavní stížnosti. Dle čl. 87 odst. 1 písm. d) ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve spojení s § 72 odst. 1 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, je fyzická či právnická osoba oprávněna podat ústavní stížnost, jestliže tvrdí, že pravomocným rozhodnutím v řízení, jehož byla účastníkem, opatřením nebo jiným zásahem orgánu veřejné moci bylo porušeno její základní právo nebo svoboda zaručené ústavním pořádkem. Soused tak může podat ústavní stížnost vůči rozhodnutí i souhlasu stavebního úřadu (lze uvažovat např. z důvodu porušení čl. 11 či čl. 36 LZPS), pakliže vyčerpal všechny procesní prostředky dané mu zákonem k ochraně jeho práva. Po rozhodnutí o ústavní stížnosti se může soused eventuálně dále obrátit na Evropský soud pro lidský práva ve Štrasburku.¹¹⁶

Na závěr bych se krátce zmínil ještě o možnosti souseda bránit svá práva a oprávněné zájmy v rámci civilního soudnictví.¹¹⁷ Z hlediska zaměření této práce tak přichází do úvahy následující situace:

- a) **občanskoprávní námitky.** Dle pravidla formulovaného a potvrzeného judikaturou¹¹⁸ a odbornou veřejností¹¹⁹ platí, že obecný soud nemůže rozhodovat o námitce budoucích imisí, neboť „*posouzení takové námitky je v pravomoci stavebního úřadu, který rozhoduje o umístování a povolování staveb*“¹²⁰. Výjimku však tvoří občanskoprávní námitky přesahující působnost stavebního úřadu (tj. námitky týkající se existence nebo rozsahu vlastnických nebo jiných věcných práv), jež si stavební úřad nemůže posoudit a rozhodnout o nich. Aplikuje se proto postup dle § 57 SŘ, přičemž stavební úřad by měl dané řízení přerušit a odkázat souseda k podání žaloby k obecnému soudu, jehož rozhodnutím bude stavební úřad posléze vázán. Blíže se mechanismem posuzování občanskoprávních námitek zabývá podkapitola 3.1.1.1 této práce;

¹¹⁶ HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ V.: *Správní právo procesní*. 6. vydání. Praha: Leges, 2019, s. 293. ISBN – 978-80-7502-365-0.

¹¹⁷ K této úvaze mne přivedla konzultace s vedoucím mé diplomové práce vzhledem k určitým přesahům soukromého a veřejného práva v oblasti susedských vztahů.

¹¹⁸ Srov. usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, č. j. Konf 63/2011-5 ze dne 09. 11. 2011.

¹¹⁹ SPÁČIL, J. *Projednávání námitek účastníků územního nebo stavebního řízení, týkajících se budoucích imisí, podle nového stavebního zákona*. In: *Právní rozhledy*. 2010, č. 9, s. 306.

¹²⁰ Srov. rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 22 Cdo 410/2005 ze dne 26. 05. 2005.

b) **žaloba v obecném soudnictví.** Jak uvádí K. Černín¹²¹, před rokem 2014 platila následující doktrinální koncepce: „žalobu na zdržení se obtěžování imisemi nad míru přiměřenou poměrům podanou ještě před vznikem stavby soud zamítne, neboť nemůže žalobci poskytovat preventivní ochranu před zatím neexistujícím obtěžováním“. Současný občanský zákoník však v ustanovení § 1004 zakotvil ochranu držitele před budoucími imisemi, k čemuž J. Spáčil¹²² uvádí: „nyní je v § 1004 zjevně připuštěna proti takovým imisím, mají-li být způsobeny prováděním stavby, posesorní ochrana“. Pakliže je tedy soused jakožto držitel ohrožen prováděním stavby v držbě nemovité věci anebo se důvodně obává následků uvedených v § 1013 OZ, může se žalobou u obecného soudu domáhat zákazu provádění stavby. Tato žaloba však bude mít šanci na úspěch jen tehdy, jestliže se proti sousedovi stavebník tzv. „nezajistil cestou práva“¹²³ a současně soused, jakožto účastník předchozího řízení dle stavebního zákona, uplatnil k žádosti o povolení předmětné stavby námitky, pakliže tak učinit mohl. V budoucnu tedy bude zajímavé pozorovat, jak tento žalobní typ ovlivní samotný proces výstavby a jakým způsobem s ním bude vypořádáno v rámci rozhodovací praxe soudů. Svým způsobem lze však konstatovat, že dochází k určitému průlomu do ustáleného pravidla, že „povolování staveb je věcí stavebního úřadu; soud nemůže stavbu povolit a nemůže ani nahrazovat činnost stavebního úřadu zákazem stavby“.¹²⁴

¹²¹ ČERNÍN, K. Účinná obrana proti vzniku stavby. In: *bulletin-advokacie.cz* [online] 04. 08. 2017 [cit. 20. 03. 2020]. Dostupné z: <http://www.bulletin-advokacie.cz/zaloba-ve-spravnem-soud>.

¹²² SPÁČIL, J. a kol. *Občanský zákoník III. Věcná práva (§ 976–1474)*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2013, s 118. ISBN 978-80-7400-499-5.

¹²³ Občanský zákoník neuvádí, co je tímto výrazem míněno. J. Spáčil však uvádí, že se bude pravděpodobně jednat o negativní žalobu určovací. In: SPÁČIL, J. a kol. *Občanský zákoník III. Věcná práva (§ 976–1474)*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2013, s 118. ISBN 978-80-7400-499-5.

¹²⁴ SPÁČIL, J. *Projednávání námitek účastníků územního nebo stavebního řízení, týkajících se budoucích imisí, podle nového stavebního zákona*. In: *Právní rozhledy*. 2010, č. 9, s. 306.

3. Zvláštní část

3.1 Postavení souseda v územním rozhodování

Územní rozhodování se řadí mezi nástroje územního plánování a je upraveno v části třetí stavebního zákona (§ 76 - § 96b) a v prováděcí vyhlášce č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu¹²⁵. Zatímco tedy územní plánování v užším slova smyslu stanovuje obecná pravidla pro využití ploch v rámci území, při územním rozhodování, jak podotýká J. Macháčková, „*dochází k aplikaci územně plánovací dokumentace (zásad územního rozvoje, územního plánu, regulačního plánu) v následných procesech, ve kterých se již rozhoduje o konkrétních podmínkách využívání území*“.¹²⁶ Účelem územního rozhodování je tak zajistit soulad navrhovaného záměru s veřejnými zájmy v území a právy dalších osob.¹²⁷

Základní princip, který je uplatňován v oblasti územního rozhodování, plyne z ustanovení § 76 odst. 1 SZ. Dle tohoto základního principu lze provádět změny v území, zejména pak umísťovat stavby, jen na základě územního rozhodnutí nebo územního souhlasu, nestanoví-li stavební zákon jinak. Právo na umístění stavby je tedy možné primárně nabýt prostřednictvím územního rozhodnutí či územního souhlasu, nicméně veřejnoprávní oprávnění k umístění stavby lze získat i prostřednictvím jiných forem územního rozhodování. Stavební zákon tak rozlišuje následující formy územního rozhodování:

- a) **volný režim**. Stavební zákon podává taxativní výčet změn v území, které nevyžadují územní rozhodnutí ani územní souhlas. Zpravidla se jedná o „malé“ stavby či zařízení (§ 79 odst. 2 a 3 SZ) nebo stavební úpravy a udržovací práce (§ 79 odst. 5 SZ) anebo o určité terénní úpravy (§ 80 odst. 3 až 5 SZ),
- b) **územní rozhodnutí** vydané v **územním řízení** (§ 78 a násl. SZ) nebo ve **zjednodušeném územním řízení** (§ 95 SZ),
- c) **územní souhlas** nahrazující územní rozhodnutí (§ 78 odst. 1 ve spojení s § 96 SZ),

¹²⁵ Dále jen „ÚŘ“ či „prováděcí vyhláška o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu“.

¹²⁶ MACHÁČKOVÁ, J. In: MACHÁČKOVÁ, J. a kol. *Stavební zákon. Komentář*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 412, ISBN 978-80-7400-558-9.

¹²⁷ DIENSTBIER, F. In: SLÁDEČEK, V., POUPEROVÁ, O., a kolektiv. *Správní právo: zvláštní část (vybrané kapitoly)*. 2. vydání. Leges, 2014, s. 228, ISBN 978-80-87576-48-9.

- d) **veřejnoprávní smlouvu** nahrazující územní rozhodnutí (§ 78 odst. 1 ve spojení s § 78a SZ), a
- e) **regulační plán** nahrazující územní rozhodnutí ve stanoveném rozsahu (§ 61 odst. 2 ve spojení s § 78 odst. 2 SZ).

Jak bylo předestřeno v úvodu, územní řízení s výstupem v podobě územního rozhodnutí je základním postupem v oblasti územního rozhodování. Nutno však podotknout, že stavební zákon vychází z obecné zásady zakořeněné v ustanovení § 6 odst. 2 SŘ, tj. aby dotčené osoby byly co nejméně zatěžovány. Tuto zásadu poté konkretizuje ustanovení § 4 odst. 1 SZ, které výslovně stanoví, že orgány územního plánování a stavební úřady mají přednostně využívat zjednodušující postupy¹²⁸ a postupovat tak, aby dotčené osoby byly co nejméně zatěžovány. Stavební zákon tak vychází z toho, jak shrnuje A. Roztočil, že „vydání jednostranného vrchnostenského rozhodnutí (územní rozhodnutí) je bráno jako poslední možnost (*ultima ratio*), neboť se mají přednostně využívat zjednodušující postupy“¹²⁹.

Z hlediska právního postavení souseda v rámci územního rozhodování je rovněž důležité zmínit generální klauzuli vyjádřenou v ustanovení § 76 odst. 2 SZ. Tato klauzule stanoví, že navrhovatel je mimo jiné „povinen být šetrný k zájmům vlastníků sousedních pozemků a staveb“, přičemž dohled nad naplněním této „šetrnosti“ je svěřen stavebnímu úřadu. Judikatura však k této povinnosti uvádí, že z ní nelze dovozovat povinnost navrhovatele, aby uspokojil zájmy sousedů nad rámec požadovaný stavebním zákonem a jeho prováděcími předpisy.¹³⁰

3.1.1 Územní řízení

Územní řízení je zvláštním druhem správního řízení dle § 9 SŘ, jehož účelem je posoudit zda je možné, aby byla navrhovaná stavba se svými vlivy na okolí umístěna do určitého území a rovněž posoudit jejího souladu s územně plánovací dokumentací.¹³¹ Na územní řízení se v první řadě aplikuje zvláštní procesní úprava obsažená v § 84 až § 94z SZ a posléze, na základě subsidiarity správního řádu ke stavebnímu zákonu¹³², obecná

¹²⁸ Zejména se jedná o zjednodušené územní řízení, územní souhlas a veřejnoprávní smlouvu.

¹²⁹ ROZTOČIL, A. In: ROZTOČIL, A., HRŮŠOVÁ, K., LACHMANN, M., POTĚŠIL, L. *Stavební zákon. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 323, ISBN 978-80-7400-462-9.

¹³⁰ Srov. rozsudek Krajského soudu v Plzni sp. zn. 30 A 22/2011 ze dne 26. 09. 2. 2012.

¹³¹ *Územní řízení*. In: *frankbold.org* [online] 11. 08. 2014 [cit. 02. 01. 2020]. Dostupné z: <https://frankbold.org/poradna/kategorie/uzemni-a-stavebni-rizeni/rada/uzemni-rizeni>

¹³² Viz kapitola 2.1 této práce.

procesní úprava ze správního řádu. Je však důležité podotknout, že neexistuje jediné univerzální územní řízení. Pro účely této práce, a zejména z důvodu rozdílného právního postavení sousedů v rámci těchto řízení, tak lze v zásadě rozlišovat tři druhy územního řízení¹³³:

- a) **standardní územní řízení**, které je podrobně rozebráno níže,
- b) **zjednodušené územní řízení**, které je předmětem podkapitoly 3.1.2 této práce, a
- c) **společné územní a stavební řízení**, kdy je v rámci jednoho řízení umožněno posouzení umístění, tak povolení realizace stavby. Právní úprava je od roku 2018 obsažená v ustanovení § 94j až § 94p SZ a odlišuje se od koncepce společného řízení ve smyslu ustanovení § 140 SŘ. Výstupem je tzv. společné povolení, kterým se stavba umísťuje i povoluje (§ 2 odst. 1 písm. b) SZ) a je svou povahou individuálním správním aktem. Konstrukce účastenství souseda je obdobná jako ve standardním územním řízení (§ 94k písm. e) SZ), přičemž z hlediska uplatňování námitek se užíje širší princip koncentrace řízení, tj. nepřihlíží se pouze k námitkám o věcech, o kterých bylo rozhodováno v rámci vydání územně plánovací dokumentace. Soused totiž může nejpozději při ústním jednáním uplatnit námitky směřující jak vůči umístění stavebního záměru do území, tak vůči způsobu provádění a užívání stavebního záměru (§ 94n odst. 1 ve spojení s § 94n odst. 3 SZ).

Výsledkem územního řízení je územní rozhodnutí, což je ve smyslu ustanovení § 67 SŘ a § 65 SŘS individuální správní rozhodnutí v konkrétní věci, jímž se zakládají, mění nebo ruší práva nebo povinnosti jmenovitě určené osoby, a které je dle ustanovení § 84 odst. 1 SZ vydáno příslušným stavebním úřadem. Jak uvádí J. Macháčková, územní rozhodnutí je základním realizačním nástrojem územního rozhodování, přičemž stavební zákon rozlišuje dle ustanovení § 77 následující druhy územního rozhodnutí:¹³⁴

- a) rozhodnutí o umístění stavby nebo zařízení,
- b) rozhodnutí o změně využití území,
- c) rozhodnutí o změně vlivu užívání stavby na území,
- d) rozhodnutí o dělení nebo scelování pozemků,

¹³³ Z důvodu rozsahu a zaměření této práce jsou vynechány dva možné druhy územního řízení, a to územní řízení s EIA (§ 94a-§ 94i SZ) a společné územní a stavební řízení s EIA (§ 94q-§ 94z SZ).

¹³⁴ MACHÁČKOVÁ, J. In: MACHÁČKOVÁ, J. a kol. *Stavební zákon. Komentář*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 412, ISBN 978-80-7400-558-9

e) rozhodnutí o ochranném pásmu.

Jak bylo naznačeno v obecné části této práce při výkladu pojmu „soused“, právní postavení souseda v postupech podle stavebního zákona se odvíjí od možnosti souseda býti účastníkem řízení a procesních práv spojených s tímto postavením. V případě územního řízení je okruh účastníků vymezen v ustanovení § 85 SZ. Toto vymezení okruhu účastníků řízení je projevem speciality stavebního zákona vůči správnímu řádu, tudíž se pojetí účastníků řízení ve správním řádu neužije, což bylo potvrzeno i judikaturou soudů¹³⁵. Okruh účastníků územního řízení je tak určen taxativně a tento okruh není možné prostřednictvím ustanovení § 27 odst. 2 SŘ rozšiřovat. Obdobně jako ve správním řádu je však zachována kategorizace účastníků na účastníky „esenciální“ a účastníky „ostatní“ a s tím spojená určitá nerovnost práv¹³⁶, což je dle J. Macháčkové způsobeno tím, že „*rozsah procesních práv a povinností jednotlivých kategorií účastníků řízení se odvíjí od jejich hmotněprávního poměru k věci, který je předmětem územního řízení*“.¹³⁷ Esenciálními účastníky jsou dle ustanovení § 85 odst. 1 písm. a) SZ především žadatel a dále osoby, které s ním spojuje společenství práv plynoucích z územního rozhodnutí (např. ostatní spoluvlastníci). O jejich právech a povinnostech se v územním řízení rozhoduje, a proto jim stavební zákon přiznává určitá práva, kterými ostatní účastníci nedisponují (např. musejí být uvedeni ve výroku rozhodnutí nebo rozhodnutí nemůže nabýt právní moci, pokud jim není oznámeno)¹³⁸. Ostatními účastníky¹³⁹ jsou poté dle ustanovení § 85 odst. 2 SZ vlastník pozemku nebo stavby, na kterých má být požadovaný záměr uskutečněn, jestliže není sám žadatelem, popř. i ten, kdo má jiné věcné právo k tomuto pozemku nebo stavbě (§ 85 odst. 2 písm. a) SZ), a osoby, jejichž vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může být územním rozhodnutím přímo dotčeno (§ 85 odst. 2 písm. b) SZ). V neposlední řadě mohou být účastníkem řízení i osoby, o nichž tak stanoví zvláštní

¹³⁵ Srov. rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 29 A 21/2011-35 ze dne 09. 02. 2012: „*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*“.

¹³⁶ Viz podkapitulu 2.3.1 této práce.

¹³⁷ MACHÁČKOVÁ, J. In: HEGENBART, M., SAKAŘ, B., a kol. *Stavební zákon. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008. s. 204. ISBN 978-80-7400-044-7

¹³⁸ ROZTOČIL A. In: ROZTOČIL, A., HRŮŠOVÁ, K., LACHMANN, M., POTĚŠIL, L. *Stavební zákon. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 348-349, ISBN 978-80-7400-462-9.

¹³⁹ Zvláštní postavení v rámci územního řízení má poté obec, na jejímž území má být požadovaný záměr uskutečněn (§ 85 odst. 1 písm. b) SZ), které jsou přiznána stejná procesní práva jako ostatním účastníkům. In: MACHÁČKOVÁ, J. a kol. *Stavební zákon. Komentář*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 465, ISBN 978-80-7400-558-9.

předpis¹⁴⁰, a jejichž účastenství v územním řízení plyne automaticky z příslušných předpisů.¹⁴¹

Soused se tak může stát účastníkem územního řízení za předpokladu kumulativního splnění dvou podmínek vyjádřených v ustanovení § 87 odst. 2 písm. b) SZ, tj. (i) existence vlastnického nebo jiného věcného práva k sousednímu pozemku a (ii) přímé dotčení tohoto práva územním rozhodnutím. Zda jsou v konkrétním případě splněny předpoklady účastenství souseda v územním řízení, posuzuje příslušný stavební úřad v rámci své povinnosti spočívající ve spolehlivém zjištění množiny účastníků územního řízení.¹⁴² Ústředním momentem je tak zejména správní uvážení stavebního úřadu spočívající v tom, jakým způsobem posoudí přímou dotčenost a co bude za přímé dotčení považovat (viz judikatura uvedená v podkapitole 2.2.3.3 této práce).¹⁴³ Na tomto místě je rovněž vhodné upozornit na institut tvrzeného účastníka ve smyslu § 28 odst. 1 SŘ, který byl zmíněn v podkapitole 2.3.1 této práce. Za účastníka územního řízení bude totiž v případě pochybností považován i ten, kdo tvrdí, že je účastníkem, dokud se neprokáže opak.¹⁴⁴ Typicky se tak bude jednat o osobu, která bude tvrdit, že splňuje podmínky stanovené ustanovením § 87 odst. 2 písm. b) SZ, tj. že je sousedem. O tom, zda daná osoba je či není účastníkem územního řízení, vydá stavební úřad usnesení, proti kterému může tvrzený účastník podat odvolání bez odkladného účinku, což znamená, že i bez ohledu na podané odvolání může stavební úřad pokračovat v územním řízení.¹⁴⁵ V následujících pasážích se tak tato práce bude zabývat územním řízením od jeho zahájení až po eventuální vydání územního rozhodnutí a popisem právního postavení souseda jakožto účastníka řízení v průběhu tohoto řízení.

Územní řízení se zahajuje na základě žádosti o vydání územního rozhodnutí, jež musí obsahovat náležitosti stanovené ustanovením § 86 SZ včetně obligatorních příloh. Vzhledem k postavení souseda je důležité zmínit, že žadatel je ve své žádosti povinen

¹⁴⁰ Např. ekologický spolek dle ustanovení § 9c odst. 3 písm. b) VIŽP.

¹⁴¹ Do účinnosti zákona č. 225/2017 Sb., jenž novelizoval stavební zákon, byla tato kategorie účastníků výslovně uvedena v ustanovení § 85 SZ.

¹⁴² MACHAČKOVÁ, J. In: MACHAČKOVÁ, J. a kol. *Stavební zákon. Komentář*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 465-466, ISBN 978-80-7400-558-9.

¹⁴³ MACHAČKOVÁ, J. In: MACHAČKOVÁ, J. a kol. *Stavební zákon. Komentář*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 469, ISBN 978-80-7400-558-9.

¹⁴⁴ Srov. KOPECKÝ, M. *Vymezení okruhu účastníků územního a stavebního řízení*. In: *Právní rozhledy* 23/2009. Praha: C. H. Beck, s. 843.

¹⁴⁵ Pokud je odvolání tvrzeného účastníka vyhověno, a mezitím došlo k promeškání úkonu, který mohl jako účastník řízení učinit, je dle ustanovení § 28 odst. 2 SŘ oprávněn tento úkon učinit do 15 dnů od oznámení rozhodnutí o odvolání.

označit jemu další známé účastníky, resp. uvést ty osoby, které mají vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním pozemkům nebo stavbám na nich, jestliže může být jejich právo územním rozhodnutím přímo dotčeno (§ 86 odst. 1 SZ). Tímto výčtem účastníků uvedených v žádosti o vydání územního rozhodnutí však stavební úřad není vázán, ba naopak je povinen sám zjišťovat účastníky územního řízení.¹⁴⁶ Pokud žádost o vydání územního rozhodnutí splňuje všechny náležitosti a předepsané přílohy, oznámí stavební úřad zahájení územního řízení. Stavební úřad je následně povinen ve smyslu ustanovení § 47 odst. 1 SŘ uvědomit bez zbytečného odkladu všechny jemu známé účastníky. Z toho je možné vyvodit, že stavební úřad má v zásadě dvě povinnosti. První povinnost se týká určení toho, kdo je účastníkem daného územního řízení a druhá povinnost je povinnost informační spočívající v oznámení zjištěnému okruhu účastníků zahájení územního řízení.

Dle J. Macháčkové nelze posuzovat okruh účastníků řízení toliko formálně.¹⁴⁷ Určitým vodítkem je pro stavební úřad vymezení účastníků v žádosti o vydání územního rozhodnutí, nicméně se jedná jen o jedno z možných kritérií posouzení účastenství.¹⁴⁸ Jak totiž již bylo uvedeno výše, stavební úřad je povinen si z moci úřední spolehlivě zjišťovat okruh účastníků územního řízení, a to nejen pouze v okamžiku zahájení územního řízení, nýbrž je povinen zkoumat a upřesňovat okruh účastníků řízení v průběhu celého řízení.¹⁴⁹ Stavební úřad by tak měl vždy vymezit okruh účastníků s ohledem na zvláštnosti konkrétního případu, což zejména platí pro souseda, jakožto účastníka územního řízení, neboť zde především ve věci „možnosti přímého dotčení“ záleží na správním uvážení stavebního úřadu, které se může v různých situacích lišit.

Posouzení okruhu účastníků má poté důležitou návaznost na informační povinnost stavebního úřadu.¹⁵⁰ Od počtu účastníků územního řízení se totiž odvíjí způsob doručování oznámení o zahájení územního řízení (a dalších úkonů v územním řízení).

¹⁴⁶ JEMELKA, L., PONDĚLÍČKOVÁ, K., BOHADLO, D. In: JEMELKA, L., PONDĚLÍČKOVÁ, K., BOHADLO, D. *Správní řád. Komentář*. 6. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2019, s. 282. ISBN 978-80-7400-751-4.

¹⁴⁷ MACHÁČKOVÁ, J. In: MACHÁČKOVÁ, J. a kol. *Stavební zákon. Komentář*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 483, ISBN 978-80-7400-558-9.

¹⁴⁸ JEMELKA, L., PONDĚLÍČKOVÁ, K., BOHADLO, D. In: JEMELKA, L., PONDĚLÍČKOVÁ, K., BOHADLO, D. *Správní řád. Komentář*. 6. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2019, s. 297. ISBN 978-80-7400-751-4.

¹⁴⁹ Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 A 31/2001-91 ze dne 28. 4. 2004.

¹⁵⁰ Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 18/2010-122 ze dne 21. 04. 2010: „Vždy však platí, že stavební úřad je jakožto správní orgán povinen učinit si zcela jasno v otázce, kdo je účastníkem řízení, a dle tohoto zjištění následně zvolit vhodný způsob doručení“.

Pokud se jedná o územní řízení s počtem do 30 účastníků, doručuje se oznámení o zahájení územního řízení (a dalších úkonů v územním řízení) všem účastníkům územního řízení jednotlivě. Pakliže se však jedná o tzv. řízení s velkým počtem účastníků ve smyslu ustanovení § 144 SŘ (územní řízení s více jak 30 účastníky), doručuje se oznámení o zahájení územního řízení (a dalších úkonů v územním řízení) dle ustanovení § 87 odst. 1 SZ veřejnou vyhláškou na úřední desce s výjimkou účastníků dle ustanovení § 85 odst. 1 a § 85 odst. 2 písm. a) SZ, kterým je doručováno do vlastních rukou.¹⁵¹ Povinnost stavebního úřadu informovat účastníky řízení, jejichž okruh si předtím vymežil, o zahájení územního řízení tak dle J. Macháčkové „*umožňuje následně těmto účastníkům, aby mohli uplatňovat a hájit svá práva a oprávněné zájmy v konkrétním řízení*“.¹⁵²

Lze tedy shrnout, že soused je primárně za účastníka územního řízení dle ustanovení § 85 odst. 2 písm. b) SZ označen stavebním úřadem v oznámení o zahájení územního řízení. V případě, že takto za účastníka územního řízení soused označen není, může stavebnímu úřadu oznámit, že má za to, že účastníkem územního řízení je, o čemž musí stavební úřad rozhodnout usnesením v souladu s ustanovením § 28 odst. 1 SŘ.¹⁵³ S postavením účastníka řízení nabývá soused řadu procesních práv, jakými jsou například právo nahlížet do podkladů k rozhodnutí, právo navrhnout důkazy a činit jiné návrhy, právo vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, popř. navrhnout jejich doplnění, právo být přítomen ústnímu jednání či právo podávat námítky nebo opravné prostředky.

Po zahájení územního řízení je zapotřebí daný záměr projednat a posoudit, zda splňuje předpoklady pro vydání územního rozhodnutí. Projednání záměru žadatele je důležitým momentem celého územního řízení, neboť se k němu pojí mnohá z výše uvedených procesních práv souseda jakožto účastníka řízení, zejména pak právo účasti, právo vyjádřit se k podkladům či právo uplatnit námítky. Za tímto účelem předepisuje stavební zákon k projednání záměru obligatorně¹⁵⁴ formu ústního jednání, přičemž oznámení o konání ústního jednání musí být doručeno účastníkům územního řízení (dle

¹⁵¹ Sousedovi jakožto účastníkovi územního řízení dle § 85 odst. 2 písm. b) SZ by se tak oznámení o zahájení územního řízení s velkým počtem účastníků doručovalo veřejnou vyhláškou na úřední desce, přičemž bude ve smyslu § 87 odst. 3 SZ identifikován nikoliv jménem, nýbrž označením pozemků a staveb. Soused by tedy měl vyvíjet aktivní zájem o dění v území týkající se jeho nemovitosti v souladu se zásadami „vlastnictví zavazuje“ a „právo patří bdělým, nechť každý střeží svá práva“.

¹⁵² MACHÁČKOVÁ J. In: MACHÁČKOVÁ, J. a kol. Stavební zákon. Komentář. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 483, ISBN 978-80-7400-558-9.

¹⁵³ Toto usnesení však nelze vydat po rozhodnutí ve věci samé.

¹⁵⁴ Na rozdíl od obecné úpravy správního řízení, srov. § 49 SŘ.

výše uvedených pravidel) nejméně 15 dnů předem.¹⁵⁵ Stavební zákon však počítá i se situacemi, kdy je možné od ústního jednání upustit¹⁵⁶ anebo naopak, kdy je zapotřebí, aby se konalo tzv. veřejné ústní jednání¹⁵⁷. Zákonem stanovená lhůta mezi doručením oznámení o konání ústního jednání a samotným konáním ústního jednání, popř. její variace v situacích popsaných v předchozí větě, je důležitá z toho důvodu, neboť v územním řízení se projevuje tzv. zásada koncentrace řízení. Dle § 89 odst. 1 SZ totiž musí být námitky účastníků územního řízení uplatněny nejpozději při ústním jednání, popřípadě při veřejném ústním jednání, jinak k nim nebude přihlíženo. Institutem námitek v územním řízení se tak bude blíže zabývat podkapitola 3.1.1.1 této práce.

Jakmile stavební úřad nashromáždí potřebné podklady pro vydání územního rozhodnutí¹⁵⁸, posoudí záměr dle následujících požadavků ustanovení § 90 SZ:

- a) **soulad se stavebním zákonem a jeho prováděcími vyhláškami** (§ 90 odst. 1 písm. a) SZ), zejm. vyhláškou o obecných požadavcích na využívání území (např. odstupy staveb),
- b) **soulad s požadavky na veřejnou dopravní nebo technickou infrastrukturu** (§ 90 odst. 1 písm. b) SZ v zásadě se jedná o požadavek vyřešení napojení záměru na pozemní komunikace a tzv. „sítě“,
- c) **soulad se zvláštními zákony a závaznými stanovisky dotčených orgánů** (§ 90 odst. 1 písm. c) SZ), např. závazné stanovisko orgánu ochrany veřejného zdraví ve věci přípustného limitu hluku¹⁵⁹, a
- d) **soulad s územně plánovací dokumentací** (§ 90 odst. 2 SZ), zejm. soulad s funkčním využití ploch.¹⁶⁰

¹⁵⁵ Stavební úřad zpravidla oznámí zahájení územního řízení a současně s ním nařídí ústní jednání, pakliže tento postup není vyloučen (např. záměr podléhá posouzení vlivu na životní prostředí).

¹⁵⁶ Jedná se o „menší“ územní řízení, kdy jsou stavebnímu úřadu dobře známy poměry v území, a žádost poskytuje dostatečný podklad pro posouzení záměru. Stavební úřad je však povinen stanovit lhůtu (ne kratší než 15 dnů), do kdy mohou účastníci územního řízení uplatnit námitky a dotčené orgány závazná stanoviska.

¹⁵⁷ Až do novely stavebního zákona provedené zákonem č. 350/2012 Sb., bylo veřejné ústní jednání obligatorním způsobem projednání záměru. V současné době je obligatorní jen v taxativně vyjmenovaných případech v § 87 odst. 2 SZ (tj. obec bez územního plánu). Konání veřejného ústního jednání se oznamuje veřejnosti veřejnou vyhláškou, přičemž veřejnost může vyjádřit své výhrady prostřednictvím tzv. připomínek veřejnosti.

¹⁵⁸ Zejména se tedy jedná o žádost, eventuální námitky či připomínky veřejnosti a závazná stanoviska dotčených orgánů.

¹⁵⁹ Lze podotknout, že požadavky písm. a) a písm. c) byly zmíněny již v podkapitole 2.3.2 této práce při rozboru veřejnoprávních námitek. Soused totiž zpravidla prostřednictvím veřejnoprávních námitek bude zejména upozorňovat na eventuální nesplnění požadovaných veřejnoprávních limitů.

¹⁶⁰ Jedná se o určité pojítko s předcházející fází procesu výstavby, tj. územním plánováním.

Pakliže je záměr v souladu se všemi shora uvedenými požadavky, vydá stavební úřad v předepsané lhůtě (§ 87 odst. 4 SZ) územní rozhodnutí s omezenou dobou platnosti (zpravidla na 2 roky¹⁶¹), v němž tento záměr schválí, přičemž v odůvodnění se vypořádá s námitkami a vyhodnotí připomínky veřejnosti.¹⁶² V opačném případě, žádost o vydání územního rozhodnutí stavební úřad rozhodnutím zamítne (§ 92 odst. 2 SZ). Soused se může proti nepravomocnému územnímu rozhodnutí odvolat a posléze se případně domáhat ochrany svých práv a oprávněných zájmů ve správním soudnictví prostřednictvím žaloby proti rozhodnutí správního orgánu. Proti pravomocnému územnímu rozhodnutí je souseď rovněž oprávněn podat podnět k provedení přezkumného řízení.¹⁶³

3.1.1.1 Námitky souseda v územním řízení

Z podkapitoly 2.3.2 této práce vyplývá, že námitkami rozumíme zvláštní kvalifikovanou formu výhrady účastníka řízení k předmětnému záměru. Pro souseda, jakožto účastníka územního řízení dle ustanovení § 85 odst. 2 písm. b) SZ, se tak jedná o jeden z hlavních prostředků ochrany jeho práv a oprávněných zájmů v rámci územního řízení. Ve vztahu k povinnosti „šetrnosti k zájmům vlastníků sousedních pozemků a staveb“ plynoucí z ustanovení § 76 odst. 2 SZ, je poté vhodné upozornit, že právě prostřednictvím uplatnění (občanskoprávních) námitek se může souseď u stavebního úřadu domáhat splnění tohoto právně neurčitého požadavku.

Podstata tohoto procesního práva spočívá v tom, že souseď může písemně či ústně do protokolu při ústním jednáním sdělit stavebnímu úřadu své výhrady s daným záměrem, přičemž stavební úřad je povinen se těmito výhradami, resp. námitkami, zabývat a vypořádat se s nimi v odůvodnění územního rozhodnutí (§ 68 odst. 3 SŘ).¹⁶⁴ Námitky však musí být uplatněny v souladu se zákonnými podmínkami, jinak k nim stavební úřad nepřihlédne. O níže popsáním podmínkách je souseď dle ustanovení § 89 odst. 5 SZ poučen stavebním úřadem v oznámení o zahájení řízení, přičemž se jedná o následující podmínky.

¹⁶¹ Srov. ustanovení § 93 odst. 1 SZ.

¹⁶² Územní rozhodnutí lze též změnit, na což pamatuje ustanovení § 94 SZ. Z hlediska rozsahu práce se však tímto postupem tato práce blíže nezabývá.

¹⁶³ Viz kapitolu 2.3 této práce.

¹⁶⁴ Stojí za zmínku, že dříve, tj. do účinnosti novely č. 350/2012 Sb., rozhodoval stavební úřad o námitkách ve výroku územního rozhodnutí.

Námítka musí být sousedem dle § 89 odst. 1 SZ uplatněna nejpozději při ústním jednání, popř. veřejném ústním jednání, jinak se k ní nepřihlíží (jedná se o časový aspekt koncentrace řízení). Dále se musí námítka věcně vztahovat k územnímu řízení a nelze jí tak dle ustanovení § 89 odst. 2 SZ brojit proti věcem, o nichž bylo rozhodnuto při vydání územního či regulačního plánu (jedná se o věcný aspekt koncentrace řízení). Jelikož je námítka ve smyslu ustanovení § 37 SŘ podáním, musí též obsahovat obecné náležitosti podání, jež jsou obsaženy v § 37 odst. 2 SŘ. Krom formálních náležitostí plynoucích ze správního řádu, musí námítka rovněž splňovat obsahové náležitosti stanovené stavebním zákonem v ustanovení § 89 odst. 3 a 4, jimiž jsou:

- a) **skutečnosti zakládající postavení účastníka řízení.** Soused tak v námitce musí uvést, že splňuje podmínky účastenství v územním řízení dle ustanovení § 85 odst. 2 písm. b) SZ, tj. je dána existence vlastnického či jiného věcného práva k sousednímu pozemku a možnost přímého dotčení těchto práv územním rozhodnutím,
- b) **důvody podání námitek.**¹⁶⁵ Soused tedy nemůže v námitce uvést pouze prostý nesouhlas, ale musí svou námítku náležitě zdůvodnit (např. záměr nesplňuje odstupové vzdálenosti)¹⁶⁶,
- c) **rozsah námitek**, což znamená, že soused může námítky uplatňovat toliko v takovém rozsahu, v němž se předmětný záměr přímo dotýká jeho práv (např. daný záměr nesplňuje odstupové vzdálenosti od jeho pozemku).¹⁶⁷

Pakliže o uplatněné námitce nedojde mezi účastníky řízení k dohodě, rozhodne o ní dle ustanovení § 89 odst. 6 věta první SZ stavební úřad, a to na základě obecných požadavků na výstavbu, závazných stanovisek dotčených orgánů a technických norem. O takové námitce je však stavební úřad oprávněn rozhodnout pouze v případě, že uplatněná námítka nepřesáhne rozsah jeho působnosti.

Postup dle ustanovení § 89 odst. 6 věty první SZ však nelze aplikovat na všechny námítky, nýbrž pouze na námítky veřejnoprávní povahy. Pro námítky soukromoprávní, respektive občanskoprávní, povahy v ustanovení § 89 odst. 6 SZ větě druhé SZ upravuje

¹⁶⁵ K písm. a) a b) srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 80/2008-68 ze dne 17. 12. 2008.

¹⁶⁶ MACHAČKOVÁ, J. In: MACHAČKOVÁ, J. a kol. *Stavební zákon. Komentář*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 367, ISBN 978-80-7400-558-9.

¹⁶⁷ Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 10/2007-83: „je zřejmé, že se musí jednat o námítky natolik konkrétní, že je možné je jako námítky rozpoznat a posoudit; to znamená, že jsou vzneseny konkrétní výhrady proti umístění stavby, jímž může dojít k dotčení práv účastníka námítku uplatňujícího“.

stavební zákon totiž odlišný mechanismus posuzování. Úvodní fáze je totožná jako v případě veřejnoprávní námitky, tj. je zde dána snaha o dohodu mezi účastníky řízení. Pakliže k dohodě mezi účastníky řízení nedojde, je další postup determinován povahou soukromoprávní námitky.

V případě, že se jedná o občanskoprávní námitku, jež svou povahou nepřekračuje pravomoc stavebního úřadu (tj. jedná se zejména o námitky týkající se budoucích imisí), učiní si o ní stavební úřad úsudek a rozhodne ve věci. Jak již bylo naznačeno v podkapitole 2.3.2 této práce, stavební úřad v případě tohoto typu občanskoprávní námitky řeší srovnatelné aspekty, jako jsou řešeny občanským zákoníkem ve spojitosti s působením imisí na sousední pozemky ve smyslu ustanovení § 1013 OZ.¹⁶⁸ Jak uvádí Nejvyšší soud ve svém rozsudku sp. zn. 22 Cdo 572/2003 ze dne 08. 04. 2003, rozdíl mezi „imisemi“ a „budoucími imisemi“ tkví v preventivním charakteru budoucích imisí: *„Na rozdíl od tohoto ustanovení (§ 127 odst. 1 ObčZ), které poskytuje ochranu proti imisím již nastalým, se v řízení podle stavebního zákona lze domáhat ochrany proti imisím hrozícím (budoucím, očekávaným)“*.

V případě, že se jedná o občanskoprávní námitku, jež svou povahou překračuje pravomoc stavebního úřadu (tj. občanskoprávní námitky týkající se existence a rozsahu vlastnických nebo jiných práv), nesmí o ní stavební úřad rozhodnout, neboť rozhodnutí o takovéto námitce patří do pravomoci civilního soudu. Z důvodu účelu územního řízení je však zapotřebí, aby k vypořádání těchto námitek došlo. Stavební zákon však neobsahuje příslušnou úpravu, jak v této situaci postupovat. Komentářová literatura k ustanovení § 89 odst. 6 SZ¹⁶⁹ se nicméně jednomyslně shoduje, že se subsidiárně použije postup dle ustanovení § 57 SŘ, tj. postup podání předběžné otázky. Stavební úřad tak dle ustanovení § 57 odst. 1 písm. b) SŘ vyzve účastníky, aby se obrátili na soud s civilní žalobou a prokázali svá tvrzení v rámci občanskoprávního řízení. Současně s touto výzvou stanoví stavební úřad i lhůtu pro uplatnění této žaloby, a rovněž přeruší územní řízení (dle ustanovení § 57 odst. 2 s odkazem na ustanovení § 64 SŘ) do doby než soud rozhodne o věci či do doby, než marně uplyne lhůta k podání žaloby. Pakliže soud v dané věci rozhodne, je tímto stavební úřad tímto rozhodnutím o předběžné otázce dle ustanovení § 57 odst. 3 SŘ vázán.

¹⁶⁸ PRŮCHA, P., GREGOROVÁ J. a kol.: *Stavební zákon. Praktický komentář*. Praha: Leges, 2017, s. 348. ISBN 978-80-7502-180-9.

¹⁶⁹ Hegenbart/Sakař a kol., Macháčková a kol., Roztočil a kol., Průcha a kol.

Otázkou však je, jak se stavební úřad zachová, pokud vyzvaní účastníci své nároky ve stanovené lhůtě před soudem neuplatní. První skupina autorů komentářové literatury (Hegenbart/Sakař a kol., Macháčková a kol.) se přiklání k názoru, že v takovém případě by měl stavební úřad žádost zamítnout, neboť si o nich nemůže učinit úsudek. Druhá skupina autorů komentářové literatury (Roztočil a kol., Průcha a kol.) naopak tvrdí, že pokud účastník ve lhůtě nepodá civilní žalobu, má o této občanskoprávní námitce rozhodnout stavební úřad. Osobně se přikláním spíše k druhému právnímu názoru, a to zejména s poukazem na předpoklad efektivity a hospodárnosti územního řízení, neboť v rámci tohoto řízení by mělo dojít ke zdárnému vyřešení veškerých možných sporů plynoucích z umístění záměru do území. Tomuto právnímu názoru rovněž svědčí odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 61/2007-52 ze dne 23. 04. 2008, dle něhož platí, že nepředloží-li účastník ve stavebním úřadem určené lhůtě danou věc soudu, vrací se pravomoc rozhodnout o takových námitkách stavebnímu úřadu.

3.1.2 Zjednodušené územní řízení

Zjednodušené územní řízení je druhem územního řízení, jehož podstatou je zjednodušení postupu vydávání územního rozhodnutí v případě bezkonfliktních záměrů. Jedná se tak o alternativu ke standardnímu územnímu řízení, od něhož se liší tím, že územní rozhodnutí je vydáno bez předchozího územního, resp. správního, řízení. V zásadě jde tedy o specifický postup upravený ustanovením § 95 SZ, jenž je redukován toliko na posouzení záměru z hledisek ustanovení § 90 SZ.¹⁷⁰ Aby však bylo možné aplikovat tento zjednodušený postup, je nejdříve zapotřebí kumulativně splnit následující zákonné podmínky:

a) **podmínka taxativně vyjmenovaného druhu územního rozhodnutí.**

Zjednodušené územní řízení tak sice lze vést obdobně jako u standardního územního řízení u všech druhů staveb, nicméně stavební úřad může prostřednictvím tohoto řízení vydávat pouze určité druhy územního rozhodnutí. Jedná se o rozhodnutí o umístění stavby, o změně využití území, o změně vlivu užívání stavby na území a o dělení nebo scelování pozemků,¹⁷¹

a

¹⁷⁰ MACHAČKOVÁ, J. In: MACHAČKOVÁ, J. a kol. *Stavební zákon. Komentář*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 679, ISBN 978-80-7400-558-9.

¹⁷¹ Ve zjednodušeném územní řízení tak nelze rozhodnout o ochranném pásmu.

- b) **obecné zákonné podmínky** obsažené v ustanovení § 95 odst. 1 písm. a) až d) SZ. Těmito podmínkami tak jsou (i) záměr je v zastavěném území¹⁷² nebo zastavitelné ploše¹⁷³, (ii) záměr nevyžaduje posouzení vlivů na životní prostředí, a (iii) bezkonfliktnost záměru¹⁷⁴.

Je vhodné též zmínit, že stavební zákon v ustanovení § 95 odst. 2 výslovně stanoví, že zjednodušené územní řízení nelze spojit se stavebním řízením. Povede se tak vždy samostatně. Žadatel podává žádost o vydání územního rozhodnutí ve zjednodušeném územním řízení na předepsaném formuláři. Stavební úřad si tuto žádost posoudí, a buď:

- a) **vyhotoví návrh výroku územního rozhodnutí**, pakliže žádost splňuje všechny podmínky pro zjednodušené územní řízení, a současně je v souladu s požadavky § 90 SZ. Jelikož se návrh výroku doručuje jen žadateli a dotčeným orgánům, je informovanost veřejnosti, resp. potencionálních účastníků, zajištěna informační povinností stavebního úřadu¹⁷⁵ a dodatečnou informační povinností žadatele¹⁷⁶. Pakliže nejsou v zákonem stanovené lhůtě podány výhrady či námítky (viz níže) nastává dle ustanovení § 95 odst. 5 SZ, tzv. fikce vydání územního rozhodnutí dle návrhu výroku¹⁷⁷, anebo
- b) **rozhodne usnesením o provedení standardního územního řízení**, tzv. usnesením o „překlopení“ do standardního územního řízení, a to v případě, že žádost nesplňuje podmínky pro zjednodušené územní řízení. Právní mocí tohoto usnesení je zahájeno standardní územní řízení.

Sousedovo právní postavení v rámci zjednodušeného územního řízení se od jeho postavení v rámci standardního územního řízení liší¹⁷⁸, a to zejména s ohledem na to, že

¹⁷² Zastavěným územím se dle ustanovení § 2 odst. 1 písm. d) SZ rozumí území vymezené územním plánem nebo postupem podle stavebního zákona.

¹⁷³ Zastavitelnou plochou se dle ustanovení § 2 odst. 1 písm. j) SZ rozumí plocha vymezená k zastavění v územním plánu nebo v zásadách územního rozvoje.

¹⁷⁴ Tj. žádost je doložena závaznými stanovisky dotčených orgánů a souhlasem účastníků řízení mající vlastnická nebo jiná věcná práva k pozemkům nebo stavbám na nich, jež jsou předmětem územního řízení nebo jejichž vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům a stavbám na nich může být umístěním stavebního záměru přímo dotčeno.

¹⁷⁵ Stavební úřad dle ustanovení § 95 odst. 3 SZ vyvěsí návrh výroku rozhodnutí na úřední desce po dobu 15 dnů.

¹⁷⁶ Žadatel dle ustanovení § 95 odst. 4 SZ zajistí, aby informace o návrhu výroku rozhodnutí byla vyvěšena na místě určeném stavebním úřadem, a to po dobu 15 dnů.

¹⁷⁷ Rozhodnutí se pokládá za vydané a následný den po uplynutí lhůty pro uplatnění výhrad nebo námitek nabývá právní mocí.

¹⁷⁸ V případě zkráceného územního řízení se tak např. nekoná ústní jednání či se vylučuje možnost odvolání se proti územnímu rozhodnutí (§ 95 odst. 5 SZ).

územní rozhodnutí je vydáno bez předchozího územního, resp. správního, řízení. Právní postavení souseda je tak dáno skutečností, že souseď je určitým garantem „bezkonfliktnosti“ záměru. Pokud by totiž měl souseď vůči záměru výhrad, může ovlivnit jeho „překlopení“ do standardního územního řízení, a to prostřednictvím níže popsanych institutů.

Pakliže souseď naplní předpoklady dle ustanovení § 95 odst. 1 písm. d) SZ, tj. je dána existence vlastnického nebo jiného věcného práva k sousednímu pozemku a přímá dotčenost tohoto práva umístěním záměru¹⁷⁹, je žadatel povinen doložit výslovný souhlas souseda se záměrem jakožto obligatorní přílohu své žádosti. Pokud by žadatel tento souhlas nedoložil, stavební úřad by usnesením rozhodl o provedení standardního územního řízení.

Rovněž platí, že pokud souseď naplní podmínky pro účastníka standardního územního řízení (tj. dle ustanovení § 85 odst. 2 písm. b) SZ) je oprávněn dle ustanovení § 95 odst. 5 SZ podat proti návrhu výroku rozhodnutí ve lhůtě 15 dnů ode dne vyvěšení návrhu výroku na úřední desce písemné námitky. Stavební úřad musí takovéto námitky posoudit a vypořádat se s nimi v odůvodnění územního rozhodnutí. Oproti neudělení souhlasu se záměrem však podání námitky automaticky neznamená rozhodnutí stavebního úřadu o „překlopení“ zjednodušeného územního řízení do řízení standardního.¹⁸⁰ Je však zapotřebí upozornit, že pokud souseď již udělil se záměrem souhlas dle ustanovení § 95 odst. 1 písm. d) SZ, nemůže již posléze uplatnit vůči stejnému záměru výhrady v podobě námitek, což ostatně potvrdila i judikatura¹⁸¹.

3.1.3 Územní souhlas

Z dikce ustanovení § 76 odst. 1 SZ lze vyvodit, že nejdůležitějšími instituty, na základě nichž lze umisťovat stavby do území, jsou územní rozhodnutí a územní souhlas. Následující tabulka proto uvádí tři rozhodné faktory, které od sebe tyto nástroje územního rozhodování odlišují:

¹⁷⁹ Stojí za zmínku, že až do 31. 12. 2017 se souhlas vyžadoval toliko od mezujících susedů, jež měli s předmětným pozemkem společnou hranici.

¹⁸⁰ PRŮCHA, P., GREGOROVÁ J. a kol.: Stavební zákon. Praktický komentář. Praha: Leges, 2017, s. 380. ISBN978-80-7502-180-9.

¹⁸¹ Srov. rozsudek Krajského soudu v Plzni č. j. 57 A 122/2014-109 ze dne 16. 03. 2016.

Faktor	Územní rozhodnutí	Územní souhlas
<i>Povaha nástroje</i>	Základní forma územního rozhodování použitelná pro všechny stavební záměry.	Zjednodušená forma územního rozhodování vyhrazená pro jednodušší a bezkonfliktní stavební záměry.
<i>Procedura vydávání</i>	V rámci správního řízení dle části druhé a třetí správního řádu.	Nevydává se v rámci správního řízení (§ 96 odst. 4 SZ). Procedura spočívá v zásadě pouze na posouzení záměru a případné deklaraci splnění podmínek pro vydání územního souhlasu.
<i>Forma správní činnosti</i>	Správní akt ve smyslu ustanovení § 9 SŘ.	Forma tzv. „jiného úkonu“ podle části čtvrté správního řádu (§ 158 odst. 1 SŘ ve spojení s § 177 odst. 2 SŘ). ¹⁸²

Za splnění určitých podmínek, tak lze územní rozhodnutí nahradit územním souhlasem (§ 78 odst. 2 SZ), přičemž se bude jednat o případy jednodušších a bezkonfliktních záměrů. Účelem tohoto institutu je totiž dle P. Průchy „*zracionalizovat, zjednodušit a zrychlit dosažení cíle, jinak sledovaného územním rozhodnutím*“.¹⁸³ Shora uvedenými podmínkami se konkrétně rozumí dvě skupiny kritérií, jež musí být naplněny kumulativně:

- a) **obecné zákonné podmínky** vyplývající z ustanovení § 96 odst. 1 SZ, tj. (i) záměr je v zastavěném území nebo v zastavitelné ploše, (ii) poměry v území se podstatně nemění¹⁸⁴, (iii) záměr nevyžaduje nové nároky na veřejnou

¹⁸² Srov. usnesení Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 86/2010-76 ze dne 18. 09. 2012 a podkapitulu 2.3.2 této práce.

¹⁸³ PRŮCHA, P., GREGOROVÁ J. a kol.: *Stavební zákon. Praktický komentář*. Praha: Leges, 2017, s. 384. ISBN978-80-7502-180-9.

¹⁸⁴ Svým způsobem lze vnímat za obdobu generální klauzule „šetrnosti“ u územního rozhodnutí (§ 76 odst. 2 SZ), přičemž je zde dán prostor pro určité správní uvážení stavebního úřadu. Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 189/2014-38 ze dne 14. 01. 2015: „*Jakýkoliv nárůst hluku způsobený záměrem, který může zatěžovat a obtěžovat okolí, představuje podstatnou změnu poměrů v území, a to i kdyby výsledný hluk neměl dosáhnout takové intenzity, že by hrozilo překročení veřejnoprávních hygienických limitů*“.

dopravní a technickou infrastrukturu a (iv) nejedná se o záměr podléhající posouzení vlivů na životní prostředí, a

- b) **zákonná podmínka přípustnosti stavebního záměru** dle ustanovení § 96 odst. 2 SZ. Toto ustanovení obsahuje taxativní výčet stavebních záměrů, u kterých přichází v úvahu možnost nahrazení územního rozhodnutí územním souhlasem (největší skupinu tvoří záměry, u nichž v navazující fázi realizace stavby dle stavebního řádu postačí tzv. ohlášení (§ 104 SZ) či se nacházejí v tzv. volném režimu (§ 103 SZ)). V zásadě se tak jedná o projev shora uvedeného jednoduššího stavebního záměru.

Žádost o vydání územního souhlasu, respektive oznámení záměru, je podáváno žadatelem, respektive oznamovatelem, na předepsaném formuláři. V tomto oznámení musí oznamovatel krom obecných náležitostí podání (§ 37 odst. 1 SŘ) uvést údaje o požadovaném záměru a identifikační údaje dotčených pozemků a staveb a dále povinné přílohy dle ustanovení § 96 odst. 3 SZ. Na těchto přílohách, s výjimkou jednoduchého technického popisu záměru s příslušnými výkresy, lze ilustrovat výše zmíněný projev bezkonfliktnosti předmětného záměru. Krom technického popisu jsou totiž povinné přílohy oznámení tvořeny tzv. „souhlasy“, přičemž pro zaměření této práci je podstatný souhlas souseda. Jak shodně potvrzuje komentářová literatura k ustanovení § 96 SZ¹⁸⁵, po oznámení záměru se veškerá procedura koncentruje v zásadě na posouzení samotného záměru. Závěrem tohoto posouzení jsou dva možné výstupy, kdy stavební úřad buď:

- a) **vydá územní souhlas**, pakliže oznámení záměru splňuje všechny zákonné podmínky a náležitosti a současně je v souladu s požadavky ustanovení § 90 SZ, a to do 30 dnů ode dne podání oznámení (§ 96 odst. 4 SZ). Územní souhlas tak je v zásadě prostým souhlasem stavebního úřadu s předmětným záměrem, který nabývá právních účinků dnem doručení oznamovateli.¹⁸⁶ Platnost územního souhlasu je, obdobně jako v případě územního rozhodnutí, omezena na dva roky (§ 96 odst. 8 SZ), anebo
- b) **rozhodne usnesením o projednání záměru v územním řízení**, tzv. usnesením o „překlopení“ do standardního územního řízení. Dochází tomu v

¹⁸⁵ PRŮCHA, P., GREGOROVÁ J. a kol.: *Stavební zákon. Praktický komentář*. Praha: Leges, 2017, s. 387. ISBN978-80-7502-180-9. nebo MACHAČKOVÁ, Jana a kol. *Stavební zákon. Komentář*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 686, ISBN 978-80-7400-558-9.

¹⁸⁶ MACHAČKOVÁ, J. In: MACHAČKOVÁ, Jana a kol. *Stavební zákon. Komentář*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 689, ISBN 978-80-7400-558-9.

případě, kdy oznámení trpí vadami (zejména neobsahuje předepsané náležitosti), které nejsou v součinnosti se stavebním úřadem odstraněny, či nesplňuje podmínky pro vydání územního souhlasu (§ 96 odst. 5 SZ). Oznámení záměru je pak považováno za žádost o vydání územního rozhodnutí.

Právní postavení souseda v rámci vydávání územního souhlasu je odlišné od jeho právního postavení jakožto účastníka řízení v rámci územního řízení. Jelikož procedura vydávání územního souhlasu není správním řízením (§ 96 odst. 4 SZ), nemá soused postavení účastníka řízení a s tím spojená procesní práva. Zejména se tak jedná o nemožnost uplatnit námitky¹⁸⁷, podat odvolání či se účastnit na ústním jednáním¹⁸⁸. Absence těchto práv je vyvážena tím, že soused má možnost ovlivnit, zda bude územní souhlas vydán anebo zda se bude konat standardní územní řízení. Obligatorní přílohu oznámení záměru dle ustanovení § 96 odst. 3 písm. d) SZ totiž tvoří výslovný souhlas osob, jejichž vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může být umístěním stavebního záměru přímo dotčeno. Takový souhlas musí být vyznačen na situačním výkresu. Aby zde tedy byla dána povinnost oznamovatele zajistit si souhlas souseda, musí soused kumulativně naplnit dva předpoklady, a to (i) existenci vlastnického nebo jiného věcného práva k sousednímu pozemku a (ii) přímé dotčení tohoto práva, které bude způsobeno umístěním předmětného záměru.¹⁸⁹ Pokud by oznamovatel sousedův souhlas nedoložil, jedná se o zákonný důvod¹⁹⁰ pro vydání usnesení o „překlopení“ do standardního územního řízení. Tento souhlas však není vyžadován za předpokladu, že se jedná o stavební záměr uvedený v ustanovení § 103 SZ (tj. stavby nevyžadující ani ohlášení ani stavební povolení). Lze tedy shrnout, že pokud soused souhlas s oznámením záměru udělí, jedná se právě o projev výše uvedené bezkonfliktnosti předmětného záměru.

¹⁸⁷ Ustanovení § 96 odst. 4 ve větě třetí SZ totiž výslovně stanoví, že „o námitkách osob podle odst. 3 písm. d) se nerozhoduje“.

¹⁸⁸ Ustanovení § 96 odst. 4 ve větě druhé SZ totiž výslovně stanoví, že „oznámení záměru se neprojednává v územním řízení podle § 87“. Z toho tedy lze dovodit, že ústní jednání nebude nařizováno.

¹⁸⁹ Stojí za zmínku, že až do 31. 12. 2017 měl oznamovatel povinnost zajistit „souhlasy osob, které mají vlastnická nebo jiná věcná práva k pozemkům nebo stavbám na nich a tyto pozemky mají společnou hranici s pozemkem, na kterém má být záměr uskutečněn“. V zásadě se tak jednalo o pozůstatek koncepce mezujícího souseda.

¹⁹⁰ Ustanovení § 96 odst. 5 SZ výslovně stanoví, že stavební úřad rozhodne usnesením, pokud mohou být přímo dotčena práva dalších osob kromě těch, které daly svůj souhlas oznamovateli.

Oproti územnímu řízení musí soused též volit odlišnou procesní obranu svých práv a oprávněných zájmů, jelikož územní souhlas není rozhodnutím ve smyslu ustanovení § 9 SŘ, tudíž se proti němu nelze odvolat ani podat žalobu proti rozhodnutí správního orgánu. Soused tak může buď podat podnět k zahájení přezkumného řízení ve smyslu ustanovení § 96 odst. 4 SZ či se může domáhat soudní ochrany svých práv ve správním soudnictví tzv. zásahovou žalobou.

3.1.4 Veřejnoprávní smlouva

Územní rozhodnutí¹⁹¹ může být za podmínek uvedených v ustanovení § 78a SZ též nahrazeno veřejnoprávní smlouvou¹⁹². Stavební zákon obsahuje speciální úpravu veřejnoprávní smlouvy (§ 78a) vůči obecné úpravě obsažené ve správním řádu (§ 159 až § 170). Jedná se o další možný zjednodušující postup při umísťování záměru do území, který spočívá ve vzniku závazku mezi stavebním úřadem, jakožto správním orgánem, a žadatelem, jakožto účastníkem řízení. Z teoretického hlediska se tak jedná o tzv. subordinační veřejnoprávní smlouvu ve smyslu ustanovení § 161 SŘ. Hlavním rysem případů, v nichž může dojít k nahrazení územního rozhodnutí veřejnoprávní smlouvou, je jejich bezkonfliktnost. Z tohoto důvodu je kladen důraz na zajištění souhlasů s veřejnoprávní smlouvou těch osob, které by byly za normálních okolností účastníky územního řízení. Uzavření veřejnoprávní smlouvy totiž dle J. Smíška „nemůže mít za následek zkrácení práv osob, které by byly v postavení účastníků územního řízení, pokud by řízení probíhalo“.¹⁹³

Z hlediska právního postavení souseda je důležité, že podle ustanovení § 78a odst. 4 SZ je žadatel povinen zajistit souhlas s uzavřenou veřejnoprávní smlouvou těch osob, které by byly účastníky územního řízení. Žadatel tak musí dle ustanovení § 168 odst. 1 SŘ získat písemný souhlas souseda jakožto účastníka územního řízení dle ustanovení § 85 odst. 2 písm. b) SZ, aby veřejnoprávní smlouva mohla nabýt účinnosti.¹⁹⁴ Pakliže má soused za to, že splňuje podmínky účastenství v územním řízení a tvrdí, že k uzavření

¹⁹¹ Ne však všechny druhy, stavební zákon taxativně uvádí, že veřejnoprávní smlouvou lze uzavřít o umístění stavby, o změně využití území a o změně vlivu užívání stavby na území. Veřejnoprávní smlouvou nelze uzavřít v případě záměru, pro který je vyžadováno závazné stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí

¹⁹² Veřejnoprávní smlouvou se dle ustanovení § 159 odst. 1 SŘ rozumí dvoustranný nebo vícestranný úkon, který zakládá, mění nebo ruší práva a povinnosti v oblasti soukromého práva.

¹⁹³ SMÍŠEK, J. In: MACHAČKOVÁ, J. a kol. Stavební zákon. Komentář. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 426, ISBN 978-80-7400-558-9.

¹⁹⁴ Pokud by souhlas získán nebyl, musel by žadatel zvolit formu územního řízení.

veřejnoprávní smlouvy nebyl žádán jeho souhlas, může dle rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 7 As 100/2014-52 ze dne 28. 08. 2014 použít k ochraně svých práv žádost podle ustanovení § 142 odst. 1 SŘ. Alternativně může soused též podat podnět k provedení přezkumného řízení dle ustanovení § 78a odst. 9 SZ ve spojení s ustanovením § 165 SŘ.

3.2 Postavení souseda při provádění stavebních záměrů

Režim schvalování realizace stavby se řadí mezi postupy upravené na úseku stavebního řádu v části čtvrté stavebního zákona (§ 103 - § 118) a v prováděcí vyhlášce o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu. Zprvu je nutné poukázat na rozdíl mezi postupy územního rozhodování a postupy dle stavebního řádu, resp. režimu přípustnosti staveb. I když na sebe tyto postupy v rámci procesu realizace výstavby zpravidla navazují, zejména v podobě řetězcích se výstupů¹⁹⁵, odlišují se od sebe svým věcným zaměřením. Zatímco tedy v rámci územního rozhodování je předmětem posouzení umístění konkrétní stavby do území a její vliv na okolí (např. ve věci vzájemných odstupů staveb), v případě povolování či ohlašování stavby je předmětem posouzení provedení konkrétní stavby a její technické parametry (např. statika stavby či použité materiály).¹⁹⁶ Účelem povolování či ohlašování stavby je tak dle F. Diestbiera „zajištění souladu navrhované stavby s dotčenými veřejnými zájmy a s právy třetích osob“.¹⁹⁷

Základní princip, jenž je uplatňován v oblasti režimu přípustnosti staveb, plyne z ustanovení § 108 odst. 1 SZ. Dle tohoto základního principu se stavební povolení vyžaduje u staveb všeho druhu bez zřetele na jejich stavebně technické provedení, účel a dobu trvání, pakliže zákon nebo zvláštní právní předpis nestanoví jinak¹⁹⁸. Z tohoto základního principu, tzv. povolovacího režimu, však existují dvě výjimky. Zaprvé se jedná o tzv. ohlašovací režim, kdy pro realizaci určitých stavebních záměrů (§ 104 SZ) postačuje namísto stavebního povolení tzv. ohlášení. Zadruhé se jedná o tzv. volný režim, kdy se pro realizaci určitých stavebních záměrů (§ 103 SZ) nevyžaduje stavební povolení či ohlášení. Z hlediska postavení souseda je důležité zmínit povinnost stavebníka

¹⁹⁵ Srov. sdělení veřejného ochránce práv sp. zn. 3909/2015/VOP ze dne 30. 11. 2015.

¹⁹⁶ Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 8 As 54/2011-344 ze dne 17. 02. 2012.

¹⁹⁷ DIENSTBIER, F. In: SLÁDEČEK, V., POUPEROVÁ, O., a kolektiv. *Správní právo: zvláštní část (vybrané kapitoly)*. 2. vydání. Leges, 2014, s. 256, ISBN 978-80-87576-48-9.

¹⁹⁸ Např. ustanovení § 15 odst. 2 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách.

vyjádřenou v ustanovení § 152 odst. 1 SZ. Stavebník je totiž povinen dbát na řádnou přípravu a provádění stavby a přitom má mít mimo jiné na zřeteli i šetrnost k sousedství. Jak k této povinnosti uvádí veřejný ochránce práv: „*Povinnost být šetrný k sousedství (§ 152 odst. 1 SZ) představuje zákonný korektiv jednání stavebníka, který zakazuje provádění stavebních prací (včetně terénních úprav), které by mohly ohrozit stabilitu sousední stavby, bez ohledu na to zda tato činnost vyžaduje stavební povolení nebo ohlášení dle stavebního zákona*“.¹⁹⁹ Do jisté míry se tak jedná o obdobu povinnosti navrhovatele být šetrný k zájmům vlastníků sousedních pozemků a staveb v rámci územního rozhodování vyjádřenou v ustanovení § 76 odst. 2 SZ.

Právo na realizaci stavební činnosti tak lze primárně nabýt prostřednictvím udělení stavebního povolení. Toto právo je však možné získat i prostřednictvím jiných forem schvalování realizace stavby. Obdobně jako v případě územního rozhodování, i zde platí jedna ze základních zásad stavebního práva vyjádřená v ustanovení § 4 odst. 1 SŘ, a sice že orgány územního plánování a stavební úřady mají přednostně využívat zjednodušující postupy²⁰⁰. Lze tak shrnout, že stavební zákon rozlišuje následující formy provádění stavebních záměrů:

- a) **volný režim**. Stavební zákon podává v ustanovení § 103 taxativní výčet záměrů, jež pro svoji realizaci nevyžadují stavební povolení či ohlášení. Zpravidla se tak jedná o záměry, které se i v rámci územního rozhodování řadily do volného režimu (§ 103 odst. 1 písm. a) SZ) či jde o menší či jednodušší stavby a zařízení, např. oplocení či reklamní zařízení (§ 103 odst. 1 písm. e) SZ).
- b) **ohlášení** (§ 105 a násl. SZ), které postačí u taxativně stanovených stavebních záměrů v § 104 SZ,
- c) **stavební povolení** vydané ve **stavebním řízení** (§ 108 a násl. SZ),
- d) **veřejnoprávní smlouva** nahrazující stavební povolení (§ 108 odst. 4 ve spojení s § 116 SZ),
- e) **oznámení stavebního záměru s certifikátem autorizovaného inspektora** nahrazující stavební povolení (§ 108 odst. 4 ve spojení s § 117 SZ).

¹⁹⁹ Zpráva o šetření veřejného ochránce práv sp. zn. 4854/2014/VOP ze dne 09. 12. 2014.

²⁰⁰ Zejména se jedná o ohlášení, veřejnoprávní smlouvu a certifikát autorizovaného inspektora.

Na závěr je vhodné připomenout koncepční rozvržení této kapitoly. Jelikož jsou postupy dle stavebního zákona na úseku realizace stavební činnosti v mnohém podobné postupům na úseku územního rozhodování, budou se následující podkapitoly věnovat spíše vzájemné komparaci a odlišnostem než jejich podrobnému rozboru, jako tomu bylo v případě kapitoly 3.1 této práce. Důvodem je nejen optimalizace rozsahu této práce, ale i postavení stavebního řádu v rámci procesu výstavby, který vystihuje J. Machačková následovně: „*V procesu výstavby je zvýšený důraz kladen na územní rozhodování, tj. umístování staveb, což souvisí s uvolněním kontroly na úseku stavebního řádu.*“.²⁰¹

3.2.1 Stavební řízení

Stavební řízení je zvláštním druhem správního řízení dle ustanovení § 9 SŘ, které zpravidla navazuje na územní řízení. Tato řízení a jejich výstupy (ačkoliv se jedná o výše zmíněné řetězící se správní akty) je však zapotřebí z věcného hlediska striktně oddělovat. Zatímco v případě územního řízení je smyslem posouzení umístění záměru do území a jeho uzpůsobení veřejným zájmům, v případě stavebního řízení je smyslem posouzení, zda je projektová dokumentace v souladu s výsledky územního řízení a veřejnými zájmy.²⁰² Na stavební řízení se v první řadě aplikuje zvláštní procení úprava obsažená v ustanovení § 108 až § 118 SZ a na základě subsidiarity správního řádu ke stavebnímu zákonu rovněž obecná úprava ze správního řádu. Na rozdíl od územního řízení však nerozlišujeme různé druhy stavebního řízení. Do přijetí novely stavebního zákona z roku 2012²⁰³ sice existovalo tzv. zkrácené stavební řízení, které bylo chápáno jako určitá obdoba zjednodušeného územního řízení, tento postup však byl shora uvedenou novelou přejmenován na „oznámení stavebního záměru s certifikátem autorizovaného inspektora“, k čemuž P. Průcha dodává, že se „*tím terminologicky dává zřetelněji najevo, že postup při vydávání certifikátu žádným správním řízením není.*“²⁰⁴ Společné územní a stavební řízení je zase ze systematického hlediska řazeno do části třetí stavebního zákona a ustanovení § 108 odst. 5 SZ výslovně stanoví, že „stavební povolení se nevydává, pokud

²⁰¹ MACHAČKOVÁ, J. In: MACHAČKOVÁ, J. a kol. *Stavební zákon. Komentář*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 408, ISBN 978-80-7400-558-9.

²⁰² Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 133/2011-127 ze dne 15. 12. 2011.

²⁰³ Zákon č. 350/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

²⁰⁴ PRŮCHA, P., GREGOROVÁ J. a kol.: *Stavební zákon. Praktický komentář*. Praha: Leges, 2017, s. 542, ISBN 978-80-7502-180-9.

je vydáno společné povolení“. Z tohoto důvodu není toto společné řízení řazeno do výčtu druhů stavebního řízení a jeho výklad je obsažen v podkapitole 3.1.1 této práce.

Výsledkem stavebního řízení je stavební povolení, což je obdobně jako v případě územního rozhodnutí, individuální správní rozhodnutí v konkrétní věci ve smyslu ustanovení § 67 SŘ a § 65 SŘS, kterým je založeno právo stavebníka uskutečnit navrhovanou stavbu za podmínek, kterými je stavebním úřadem zabezpečena ochrana veřejných zájmů.²⁰⁵ Ve stavebním povolení stavební úřad stavebníkovi povolí provedení předmětné stavby, jakož mu i stanoví podmínky pro provedení stavby, popřípadě též podmínky pro její užívání (§ 115 odst. 1 SZ). Na rozdíl od územního rozhodnutí však stavební zákon nerozlišuje různé druhy stavebního povolení.

Právní postavení souseda v rámci stavebního řízení je, obdobně jako v případě územního řízení, odvozeno od jeho možnosti být účastníkem předmětného řízení a procesních práv, jež jsou s tímto jeho postavením spjata. Okruh účastníků stavebního řízení vymezuje ustanovení § 109 SZ, přičemž se jedná o speciální úpravu účastenství vůči obecné úpravě správního řádu. Z tohoto důvodu je aplikace ustanovení § 27 SŘ vyloučena, což ostatně stejně jako v případě územního řízení, potvrdila judikatura.²⁰⁶ Tím však není dotčena subsidiární úprava tvrzeného účastníka dle ustanovení § 28 SŘ. Z obecné úpravy účastenství ve správním řádu je však zachováno dělení účastníků do kategorií účastníků „esenciálních“ a „ostatních“ a určitá nerovnost procesních práv těchto účastníků s tím spojená (např. esenciální účastník musí být vždy uveden ve výroku rozhodnutí). Stavební zákon jednoznačně označuje v ustanovení § 112 odst. 1 za esenciální účastníky osoby uvedené v ustanovení § 109 písm. a) až d) SZ, především se jedná o stavebníka (§ 109 písm. a) SZ). Za ostatní účastníky jsou poté považovány osoby uvedené v ustanovení § 109 písm. e) a f) SZ, zejména tedy právě soused. Z těchto ustanovení jasně vyplývá, že přestože je postup při vydávání územního rozhodnutí a stavebního souhlasu v zásadě totožný, okruh účastníků územního a stavebního řízení se liší, respektive v rámci územního řízení je okruh účastníků řízení širší. J. Macháková to

²⁰⁵ Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 74/2012-39 ze dne 26. 09.2012.

²⁰⁶ Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 6/2011-347 ze dne 01. 06. 2011: „*Taxativní výčet účastníků stavebního řízení obsažený v § 109 odst. 1 StavZ z roku 2006 má za následek vyloučení obecné definice účastníků řízení obsažené v § 27 SpŘ z roku 2004*“.

odůvodňuje tím, že „v územním řízení se totiž řeší principiální střety zájmů všech dotčených subjektů v území, a proto je do územního řízení zapojen širší okruh osob“.²⁰⁷

Účastníkem řízení však může být pouze takový soused, který kumulativně splní podmínky stanovené stavebním zákonem. První podmínkou je podmínka existence věcného práva souseda k sousednímu pozemku, přičemž pojem věcného práva je oproti územnímu řízení chápán úžeji. Soused totiž tuto podmínku naplní, pakliže je vlastníkem sousedního pozemku (§ 109 písm. e) SZ) anebo má k tomuto pozemku právo odpovídající věcnému břemeni (§ 109 písm. f) SZ), tj. služebnost či věcné břemeno. Oproti tomu v územním řízení mohou být účastníkem řízení i ti sousedé, kteří mají k sousedním pozemkům tzv. jiné věcné právo, které zahrnuje kromě výše zmíněných věcných břemen, rovněž například právo zástavní či právo stavby.²⁰⁸ Druhou podmínkou je podmínka možného přímého dotčení tohoto vlastnického práva či práva odpovídajícímu věcnému břemeni prováděním stavby (viz příslušná judikatura v podkapitole 2.2.3.3 této práce).

Je tedy zřejmé, že určení, zda soused je či není účastníkem stavebního řízení, spočívá na správním uvážení stavebního úřadu, o tom, zda dochází k potencionálnímu přímému dotčení práv souseda či nikoliv. V tomto ohledu je důležité poukázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 132/2013-29 ze dne 12. 03. 2014, jenž stanovil následující: „*jestliže všechny otázky, které zakládají přímé dotčení práv vlastníka sousedního pozemku, byly beze zbytku vyřešeny v územním řízení a ve stavebním řízení nedozná toto řešení žádných změn, pak není důvod přibírat takto dotčeného souseda jako účastníka do stavebního řízení*“. Přestože na sebe územní a stavební řízení mnohdy navazují, je stavební řízení samostatným a jasně ohraničeným řízením, v rámci něhož dochází k samostatnému vymezení a posouzení okruhu účastníků tohoto řízení. Domnívám se proto, že pokud je zde byt jen potenciální možnost dotčení práv souseda při provádění stavby, měl by být soused de lege lata (§ 109 písm. e) a f) SZ) vzat za účastníka řízení bez ohledu na skutečnost, zda otázky zakládající přímé dotčení jeho práv byly v rámci územního řízení vyřešeny či nikoliv. Pokud by zde totiž existovala toliko možnost jeho přímého dotčení, avšak stavební úřad by souseda za účastníka řízení nepřibral s odkazem, že otázky zakládající jeho přímé dotčení byly již řešeny v předchozím územním řízení, byl by soused zkrácen na svých procesních právech

²⁰⁷ MACHAČKOVÁ, J. In: MACHAČKOVÁ, J. a kol. *Stavební zákon. Komentář*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 466, ISBN 978-80-7400-558-9.

²⁰⁸ PRŮCHA, P., GREGOROVÁ J. a kol.: *Stavební zákon. Praktický komentář*. Praha: Leges, 2017, s. 466 ISBN 978-80-7502-180-9.

plynoucích z postavení souseda, jakožto účastníka stavebního řízení (například by tak nemohl podat odvolání vůči stavebnímu povolení).

Splnění výše uvedených podmínek účasti souseda na stavebním řízení poté posuzuje příslušný stavební úřad v rámci své povinnosti vytyčení okruhu osob, jimž postavení účastníka řízení svědčí bez ohledu na administrativní náročnost.²⁰⁹ Stejně jako v případě územního řízení je tak soused primárně označen za účastníka řízení v oznámení o zahájení stavebního řízení. Pakliže má soused za to, že splňuje podmínky účastenství, a přesto není za účastníka označen v oznámení o zahájení stavebního řízení, má možnost tuto skutečnost sdělit stavebnímu úřadu a postupovat tak dle ustanovení § 28 SŘ. Je však důležité upozornit na skutečnost, že samotné účastenství není podmíněno určitým úkonem (např. výše uvedenými způsoby přibráním stavebním úřadem či přihlášením se), jak uvádí ve svém rozsudku Krajský soud v Plzni č. j. 30 A 92/2013-38 ze dne 28. 11. 2014: „*Ten, komu tato podmínka účastenství nesvědčí, se účastníkem nestane, i když jej správní orgán za účastníka řízení považuje, a naopak ten, jehož vlastnické právo může být navrhovanou stavbou přímo dotčeno, účastenství v řízení neztrácí, ani když s ním správní orgán jako s účastníkem nejedná*“. Samotný účel postavení souseda jakožto účastníka stavebního řízení je poté totožný s účelem jeho postavení v rámci územního řízení - ochrana jeho práv a oprávněných zájmů prostřednictvím uplatňování procesních práv, jež mu jako účastníku řízení náleží (např. prostřednictvím účasti na ústním jednání, nahlížením do podkladů, podáním námitek či podáním odvolání).

Procedura vedoucí k vydání stavebního povolení je posléze obdobná jako v případě územního rozhodnutí. Stavební řízení se zahajuje na žádost stavebníka, jež musí splňovat stavebním zákonem stanovené náležitosti (§ 110), včetně obligatorních příloh.²¹⁰ Stavební řízení je zahájeno doručením žádosti o stavební povolení stavebnímu úřadu. Ten v první řadě přezkoumá předmětnou žádost a připojené podklady z hlediska její úplnosti a dále vyhodnotí, zda je možné stavbu na základě těchto podkladů realizovat.²¹¹ Stavební zákon v ustanovení § 111 (jedná se o obdobu ustanovení § 90 SZ v případě územního řízení) poté vymezuje, že se musí stavební úřad zaměřit na:

²⁰⁹ Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 67/2008 ze dne 19. 06. 2008.

²¹⁰ Na příloze dle ustanovení § 110 odst. 2 písm. b) SZ je poté možno ilustrovat ono řetězení právních aktů v rámci řízení dle stavebního zákona, resp. návaznost jednotlivých řízení.

²¹¹ POTĚŠIL L. In: ROZTOČIL, A., HRŮŠOVÁ, K., LACHMANN, M., POTĚŠIL, L.. *Stavební zákon. Komentář*. Praha: C. H. Beck, s. 461, ISBN 978-80-7400-462-9.

- a) **projektovou dokumentaci**, a to z hlediska jejího souladu s výstupem územního rozhodování (§ 111 odst. 1 písm. a) SZ)²¹², toho zda byla vypracována oprávněnou osobou, tj. projektantem²¹³ a dále zda je dána její úplnost, přehlednost a zda jsou v odpovídající míře řešeny obecné požadavky na výstavbu (§ 111 odst. 1 písm. b) SZ),
- b) **zajištění příjezdu ke stavbě a včasné vybudování vybavení** (zejména technického) **potřebného k řádnému užívání stavby** a vyžadovaného zvláštním právním předpisem (§ 111 odst. 1 písm. c) SZ),
- c) **soulad podkladů s požadavky dotčených orgánů** (§ 111 odst. 1 písm. d) SZ),
- d) **účinky budoucího užívání stavby**. Účelem je zejména prevence případných budoucích imisí, neboť stavba má být navržena a realizována tak, aby neohrožovala zákonem chráněné zájmy (například život, zdraví, bezpečnost, vlastnictví) nejen samotných uživatelů, nýbrž i uživatelů okolních staveb.²¹⁴

Nemá-li žádost žádné vady, vytyčí si stavební úřad okruh účastníků stavebního řízení, kterému následně oznámí zahájení stavebního řízení. Oznámení o zahájení stavebního řízení, jakožto i další písemnosti, se posléze doručují identicky jako v případě územního řízení, tj. buď jednotlivě anebo veřejnou vyhláškou (v případě řízení s velkým počtem účastníků). K projednání stavebního záměru dochází v rámci nařízeného ústního jednání, které obdobně jako v případě územního řízení, slouží jako určitá platforma pro uplatnění mnohých z procesních práv souseda jakožto účastníka stavebního řízení (právo účasti, možnost vyjádřit se k podkladům apod.). I ve stavebním řízení se počítá s možností eventuálního upuštění od ústního jednání²¹⁵, avšak oproti územnímu řízení, naopak nepočítá stavební zákon ve stavebním řízení s možností tzv. veřejného ústního jednání²¹⁶. Další odchylkou od územního řízení je odlišná minimální lhůta mezi oznámením o zahájení stavebního řízení a konáním ústního jednání, jež dle ustanovení § 112 odst. 1 SZ činí 10 dní (oproti 15 dnům v případě územního řízení)²¹⁷. Naopak i

²¹² Pojítko s předcházející fází procesu výstavby, tj. územním plánováním.

²¹³ Srov. ustanovení § 110 odst. 4 ve spojení s § 158 odst. 1 SZ.

²¹⁴ KÝVALOVÁ, M. In: MACHAČKOVÁ, J. a kol. *Stavební zákon. Komentář*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 842, ISBN 978-80-7400-558-9.

²¹⁵ Pokud jsou dle § 112 odst. 2 SZ stavebnímu úřadu dobře známy poměry staveniště a žádost poskytuje dostatečný podklad pro posouzení navrhované stavby a stanovení podmínek k jejímu užívání.

²¹⁶ V rámci stavebního řízení tak nelze podávat tzv. připomínky veřejnosti.

²¹⁷ Pakliže dojde k upuštění od ústního jednání, je stavební úřad povinen stanovit lhůtu. Tato lhůta, do kdy mohou účastníci řízení uplatnit své námítky a důkazy, nesmí být kratší než 10 dnů.

stavební řízení je ovládáno zásadou koncentrace řízení, tudíž soused musí uplatnit své důkazy a námitky nejpozději při ústním jednání, jinak k nim nebude přihlédnuto. V případě souseda je tedy možnost uplatnění námitek, stejně jako v územním řízení, jedním z jeho hlavních procesních práv, kterým může ovlivnit stavební řízení a rovněž také chránit své zájmy. Specifiky námitek souseda ve stavebním řízení se blíže zabývá podkapitola 3.2.1.1 této práce.

V případě, že je stavební záměr v souladu se všemi shora uvedenými požadavky, vydá stavební úřad v předepsané lhůtě (§ 112 odst. 3 SZ) stavební povolení, přičemž stavba musí být zahájena do dvou let od právní moci stavebního povolení, jinak stavební povolení pozbývá platnosti (§ 115 odst. 4 SZ).²¹⁸ Ve výroku stavebního povolení tak dojde k povolení realizace konkrétní stavby a stanovení podmínek jejího provedení, popř. užívání, přičemž v odůvodnění se stavební úřad vypořádá s eventuálními námitkami souseda. V opačném případě žádost o vydání stavebního povolení zamítne. Proti vydanému stavebnímu povolení se může soused bránit obdobně jako proti územnímu rozhodnutí, tj. odvoláním, a posléze žalobou proti rozhodnutí správního orgánu před správním soudem. Rovněž může proti pravomocnému stavebnímu povolení podat podnět k provedení přezkumného řízení.

3.2.1.1 Námitky souseda ve stavebním řízení

Námitky souseda ve stavebním řízení (§ 114 SZ) jsou v mnoha ohledech (zejména z hlediska mechanismu jejich posuzování a požadovaných náležitostí těchto námitek) totožné s námitkami souseda v územním řízení. Jedná se taktéž o procesní právo souseda, jakožto účastníka řízení, spočívající v uplatnění kvalifikovaných výhrad vůči předmětnému stavebnímu záměru, o němž je povinně poučen v rámci oznámení o zahájení řízení (§ 112 odst. 2 SZ). Tato podkapitola se proto zaměří toliko na tři oblasti, kterými jsou obsah námitek, projevy zásady koncentrace řízení a problematika občanskoprávních námitek, přičemž ve všech zbylých aspektech je odkazováno na podkapitolu 2.3.2 (obecné pojednání o námitkách) a podkapitolu 3.1.1.1 (námitky v územním řízení) této práce.

²¹⁸ Stavebník je povinen stavbu provádět v souladu se stavebním povolením. To však neznamená, že by nešlo uskutečnit změnu stavby před jejím dokončením, na což pamatuje ustanovení § 118 SZ. Z hlediska rozsahu práce se však tímto postupem tato práce blíže nezabývá.

Obsah námitek ve stavebním řízení je odlišný od námitek v územním řízení, a to především proto, že povaha těchto námitek je přímo vázána na problematiku, o které je vedeno stavební řízení.²¹⁹ Soused je tak dle ustanovení § 114 odst. 1 SZ oprávněn vznést námitku vůči projektové dokumentaci, způsobu provádění a užívání stavby a požadavkům dotčených orgánů²²⁰, pakliže je tímto přímo dotčeno jeho vlastnické právo nebo právo odpovídající věcnému břemenu. Krom toho musí soused též uvést rozhodné skutečnosti, na základě nichž je účastníkem stavebního řízení, jakož i zdůvodnit podání svých námitek, přičemž dle judikatury²²¹ je možné tato dvě tvrzení sloučit do tvrzení jediného, bez nutnosti formálního odlišení.

Stejně jako v případě územního řízení, i ve stavebním řízení se ve vztahu k uplatňování námitek sousedem aplikuje zásada koncentrace řízení. Její časový aspekt je totožný jako v případě námitek v územním řízení, tj. námitky lze uplatnit nejpozději při ústním jednání, jinak k nim nebude přihlédnuto (§ 112 odst. 1 SZ). Věcný aspekt koncentrace řízení je vyjádřen v ustanovení § 114 odst. 2 SZ a je spojen s principem na sebe sice navazujících, avšak důsledně ohraničených řízení týkajících se výstavby.²²² Soused jakožto účastník řízení tak nemůže uplatnit takové námitky, jež mohl uplatnit v rámci územního rozhodování, ať již při pořizování územně plánovací dokumentace či v rámci územního řízení.²²³ Pakliže by je soused i přesto uplatnil, stavební úřad by k nim nepřihlédl. Jelikož se celkový proces od pořízení či změny územního plánu přes umístění a následnou realizaci stavby odehrává i v rozmezí několika let, je potřeba zdůraznit nutnost souseda „být bdělý svých práv“.²²⁴

Institut občanskoprávních námitek je výslovně zmíněn v ustanovení § 114 odst. 3 SZ, a to v souvislosti s mechanismem jejich posuzování, který je totožný s posuzováním občanskoprávních námitek v územním řízení. Občanskoprávní námitky je možné taktéž rozdělit do dvou kategorií podle toho, zda přesahují rozsah působnosti stavebního úřadu

²¹⁹ KÝVALOVÁ, M. In: MACHAČKOVÁ, J. a kol. *Stavební zákon. Komentář*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 854, ISBN 978-80-7400-558-9.

²²⁰ Např. si tak lze představit námitku směřující vůči nedodržení rozhledových úhlů či vůči budoucím imisím způsobených stavbou nebo jejím zřizováním.

²²¹ Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 80/2008-68 ze dne 17. 12. 2008.

²²² Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 As 83/2011 ze dne 08. 09. 2011.

²²³ Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 8 As 54/2011-344 ze dne 17. 02. 2012.

²²⁴ Lze si tak představit situaci, kdy soused bude oprávněným účastníkem řízení, přičemž jeho vlastnické právo bude stavebním záměrem přímo dotčeno (např. porušením urbanistických hodnot v území) a dojde k uplatnění příslušné námitek. Přestože se bude hypoteticky jednat o relevantní výhradu, stavební úřad k ní nepřihlédne, neboť proti nesouladu urbanistických hodnot s předmětným záměrem měl soused brojit v předchozím územním řízení.

či nikoliv. Obdobně jako v případě územního řízení se za občanskoprávní námitky přesahující rozsah působnosti stavebního úřadu považují námitky týkající se existence či rozsahu vlastnických či jiných věcných práv. Předmět občanskoprávních námitek nepřesahujících působnost stavebního úřadu je v určité míře spojen s ustanovením § 111 odst. 2 SZ. Ono ustanovení totiž zakotvuje, jakožto jedno z hledisek přezkumu žádosti o stavební povolení, kritérium v podobě „účinků budoucího užívání stavby“²²⁵. Těmito účinky se tak mimo jiné rozumí i budoucí imise²²⁶ a lze tedy konstatovat, že stavební úřad má povinnost se jimi v rámci stavebního řízení zabývat.²²⁷ Jak tedy uvádí J. Spáčil²²⁸: „Protože zřízení stavby je zpravidla finančně náročné, nebylo by správné připustit, aby řádně povolená stavba mohla být odstraněna jen proto, že se dodatečně zjistí, že sousedy obtěžuje“.²²⁹

3.2.2 Veřejnoprávní smlouva a certifikát autorizovaného inspektora

Stavební zákon v ustanovení § 108 odst. 4 uvádí dva alternativní způsoby, kterými je možné nahradit stavební povolení. Společným rysem těchto institutů je, že dochází ke zjednodušení postupů při schvalování realizace bezkonfliktních stavebních záměrů a současně je přispěno ke snížení administrativní zátěže stavebníků.

Prvním tímto institutem je, stejně jako v případě zjednodušujících postupů územního rozhodování, subordinační veřejnoprávní smlouva uzavřená mezi stavebním úřadem a stavebníkem dle podmínek stanovených v ustanovení § 116 SZ. Právní úprava veřejnoprávní smlouvy nahrazující stavební povolení je do jisté míry totožná s právní úpravou veřejnoprávní smlouvy nahrazující územní rozhodnutí, a proto je možné v této věci odkázat na bližší rozbor tohoto institutu obsažený v podkapitole 3.1.4 této práce. Je nutné podotknout, že hlavním předmětem přezkumu při přezkoumávání veřejnoprávní smlouvy ze strany stavebního úřadu je, mimo jejich povinných náležitostí stanovených stavebním zákonem, projektová dokumentace. Ve vztahu k sousedu je pak zásadní, aby

²²⁵ V důsledku užívání stavby nesmí docházet např. k uvolňování nebezpečných částic do ovzduší, k ohrožování životního prostředí a zdravých životních podmínek v důsledku nevhodného nakládání s odpady či k obtěžování okolí hlukem v důsledku nárůstu související dopravní zátěže. In: MACHAČKOVÁ, J. a kol. *Stavební zákon. Komentář*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 842, ISBN 978-80-7400-558-9.

²²⁶ SPÁČIL, J. *Projednávání námitek účastníků územního nebo stavebního řízení, týkajících se budoucích imisí, podle nového stavebního zákona*. In: *Právní rozhledy*. 2010, č. 9, s. 308.

²²⁷ Pod občanskoprávní námitkou ve stavebním řízení si tak lze kupříkladu představit námitku vůči budoucím imisím hluku z provozu klimatizace.

²²⁸ Srov. podkapitulu 2.3.2 této práce.

²²⁹ SPÁČIL, J. *Projednávání námitek účastníků územního nebo stavebního řízení, týkajících se budoucích imisí, podle nového stavebního zákona*. In: *Právní rozhledy*. 2010, č. 9, s. 308.

soused poskytl svůj souhlas s uzavřenou veřejnoprávní smlouvou. Souhlas souseda je totiž předpokladem účinnosti veřejnoprávní smlouvy (§ 116 odst. 4 SZ).

Druhým institutem je oznámení záměru s certifikátem autorizovaného inspektora dle ustanovení § 117 SZ, dříve označované jako zkrácené stavební řízení.²³⁰ Stavebník totiž může u určitých stavebních záměrů²³¹ využít možnosti uzavřít s tzv. autorizovaným inspektorem²³² smlouvu o kontrole projektové dokumentace stavby. Autorizovaný inspektor následně namísto stavebního úřadu posoudí projektovou dokumentaci z hledisek uvedených v ustanovení § 111 odst. 1 a 2 SZ, je však povinen oznámit uzavření této smlouvy bez zbytečného odkladu stavebnímu úřadu. Podstatou tohoto zjednodušujícího institutu je přenos podstatných činností v řízení o vydání stavebního povolení (zejména posouzení projektové dokumentace) ze stavebního úřadu na autorizovaného inspektora.²³³ Základním výstupem autorizovaného inspektora je poté dle ustanovení § 117 odst. 3 SZ vystavení tzv. certifikátu, jímž osvědčuje posouzení projektové dokumentace stavby a splnění zákonných podmínek kladených na její provedení. Z teoreticko-právního hlediska je důležité zmínit usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů č. j. Konf 25/2012-9 ze dne 06. 09. 2012, který výslovně stanovil, že „*autorizovaný inspektor není správním orgánem a jím vydaný certifikát není rozhodnutím správního orgánu, ale plněním ze soukromoprávní smlouvy*“. Z toho daného vyplývá, že k posouzení projektové dokumentace ze strany autorizovaného inspektora dochází oproti stavebnímu řízení v soukromoprávní rovině. Vydání certifikátu tak nemá veřejnoprávní účinky, kterými by stavebníkovi vzniklo veřejnoprávní oprávnění k provedení stavby. Oprávnění stavebníka provést stavbu totiž vzniká až na základě tzv. oznámení stavebního záměru stavebnímu orgánu, tj. v rovině veřejnoprávní. Toto oznámení činí dle ustanovení § 117 odst. 2 SZ autorizovaný inspektor a připojuje k němu stavebním zákonem stanovené přílohy (§ 117 odst. 2 písm. a) – f) SZ), mimo jiné certifikát autorizovaného

²³⁰ SPÁČIL, J., BIČOVSKÝ, J., MAREČEK, J., WURSTOVÁ, J. *Sousedská práva*. Praha: Leges, 2010, s. 333, ISBN 978-80-87212-44-8.

²³¹ Dle ustanovení § 117 odst. 1 SZ nemůže autorizovaný inspektor posuzovat projektovou dokumentaci (i) stavby, která je označena zvláštním právním předpisem jako nezpůsobilá k posouzení autorizovaným inspektorem, (ii) u záměrů, pro které je vyžadováno závazné stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí, (iii) staveb, o kterých tak rozhodl stavební úřad v územním rozhodnutí v případě významných vlivů na jiné pozemky a (iv) staveb se společnou hranicí se stavebním pozemkem.

²³² Fyzická osoba jmenována ministrem pro místní rozvoj na dobu 10 let za podmínek stanovených v hlavě III části čtvrté stavebního zákona.

²³³ HRŮŠOVÁ, K. In: ROZTOČIL, A., HRŮŠOVÁ, K., LACHMANN, M., POTĚŠIL, L. *Stavební zákon. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 504, ISBN 978-80-7400-462-9.

inspektora, ne starší 3 měsíců, či souhlasy osob, které by jinak byly účastníky stavebního řízení vyznačené v rozhodující výkresové části projektové dokumentace stavby. Konstrukce těchto „souhlasů“ je obdobná jako v případě zjednodušených postupů v rámci územního rozhodování a jejich účelem je tedy zejména demonstrace bezkonfliktnosti předmětného záměru se zájmy zainteresovaných osob v území. Z hlediska právního postavení souseda se tak jedná o prostředek zajišťující sousedovi možnost seznámit se s daným stavebním záměrem a vyjádřit svůj souhlas či nesouhlas s tímto záměrem a ovlivnit tak, zda bude či nebude nutné provést stavební řízení.²³⁴

Poté, co stavební úřad obdrží od autorizovaného inspektora oznámení o stavebním záměru s předepsanými náležitostmi a přílohami, je povinen toto oznámení dle ustanovení § 117 odst. 4 SZ vyvěsit nejméně po dobu 15 dní na úřední desce. Účelem tohoto postupu je tak zejména informovat veřejnost o chystané realizaci stavby a současně minimalizovat eventuální opomenutí osob, jež by byly účastníky stavebního řízení, s projednáním předmětného záměru.

Pro souseda z výše uvedeného plynou dvě zásadní oprávnění. Po dobu vyvěšení může soused nahlížet do podkladů oznámení, včetně certifikátu autorizovaného inspektora. Rovněž může soused vznést proti tomuto oznámenému stavebnímu záměru kvalifikované výhrady v podobě námitek, a to po celou dobu jeho vyvěšení na úřední desce. Oproti námitkám v územním a stavebním řízení je však může soused vznést proti oznámenému stavebnímu záměru pouze v případě, že oznámení neodpovídá podkladům, na základě nichž byl souhlas udělen, anebo za předpokladu, že souhlas nebyl vůbec opatřen. Následný postup vedoucí k případnému vzniku stavebníka práva stavbu provést je tak odvislý od námitek uplatněných sousedem:

- a) pokud **soused námitky neuplatní**, stavebníkovi tak vznikne marným uplynutím výše uvedené lhůty veřejnoprávní oprávnění k provedení stavby dle ustanovení § 117 odst. 6 SZ,
- b) jestliže však **soused námitky uplatní**, dojde k aktivaci postupu dle ustanovení § 117 odst. 5 SZ. Podané námitky mají odkladný účinek a právo realizovat stavbu nevzniká. Stavební úřad o tom vyrozumí stavebníka a předloží věc k rozhodnutí správnímu orgánu, jenž by byl příslušný k odvolání proti

²³⁴ Pokud by soused svůj souhlas neudělil, znemožnil by tím využití tohoto zjednodušujícího postupu pro stavebníka, který by posléze musel řešit realizaci svého stavebního záměru prostřednictvím žádosti o stavební povolení.

stavebnímu povolení. Tento správní orgán rozhodne o tom, že oznámení nemá právních účinků z důvodu rozporu s právními předpisy anebo rozhodne o zamítnutí námitek pro nepřipustnost, nedůvodnost či opožděnost.

3.2.3 Ohlášení

Na základě znění ustanovení § 108 odst. 1 SZ ve spojení s ustanovením § 104 SZ lze vyvodit, že nejdůležitějšími instituty, prostřednictvím nichž může stavebník získat veřejnoprávní oprávnění k provedení stavby, jsou stavební povolení a ohlášení. Následující tabulka proto nabízí srovnání těchto dvou institutů:

Faktor	Stavební povolení	Ohlášení
<i>Povaha nástroje</i>	Základní forma schvalování realizace stavby použitelná pro všechny stavební záměry.	Zjednodušená forma schvalování realizace stavby, jež postačuje pro jednodušší a bezkonfliktní stavební záměry taxativně vymezené v ustanovení § 104 SZ.
<i>Procedura vydávání</i>	V rámci správního řízení dle části druhé a třetí správního řádu.	Nevydává se v rámci správního řízení (§ 106 odst. 2 SZ). Procedura spočívá toliko v ohlášení předmětného stavebního záměru a případné deklaraci splnění podmínek pro realizaci stavby v podobě souhlasu s ohláškou.
<i>Forma správní činnosti</i>	Správní akt ve smyslu ustanovení § 9 SŘ.	Forma tzv. „jiného úkonu“ podle části čtvrté správního řádu (§ 158 SŘ odst. 1 ve spojení s § 177 odst. 2 SŘ) ²³⁵ .

²³⁵ Srov. usnesení Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 86/2010-76 ze dne 18. 09. 2012 a podkapitulu 2.3.3 této práce.

Z výše uvedené tabulky tak vyplývá, že vztah mezi stavebním povolením a souhlasem s ohlášením stavby je obdobný jako v případě vztahu mezi územním rozhodnutím a územním souhlasem. Ohlášení se tedy řadí do stejné kategorie jako územní souhlas, přičemž se jedná o principiálně podobné instituty, jež na sebe zpravidla navazují (§ 96 odst. 2 písm. b) SZ ve spojení s § 104 SZ). Ohlášení je tak rovněž zjednodušujícím postupem, který je u určitých jednodušších a bezkonfliktních stavební záměrů alternativou ke stavebnímu povolení. Povahu jednodušších stavebních záměrů lze ilustrovat na taxativním výčtu stavebních záměrů v ustanovení § 104 SZ. Jedná se o stavební záměry, u nichž postačí ohlášení, neboť se jedná o záměry méně složité či s menší úrovní náročnosti na provedení, u nichž by povinnost provedení stavebního řízení zbytečně zatěžovala dotčené osoby. Povaha bezkonfliktnosti stavebního záměru se projevuje v náležitostech podání, jehož prostřednictvím stavebník ohlašuje provedení stavebního záměru. Stavebník, ať již ohlášení podává na určeném formuláři či nikoliv, musí naplnit obsahové náležitosti ohlášení (§ 105 odst. 1 SZ) a připojit k němu stavební zákonem požadované přílohy (§ 105 odst. 2 SZ)²³⁶. Výše zmíněná bezkonfliktnost se tedy projevuje v povinně dokládané příloze v podobě souhlasu osob, jejichž vlastnické právo nebo právo odpovídající věcnému břemenu k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na těchto sousedních pozemcích může být prováděním stavebního záměru přímo dotčeno. Souhlas těchto osob pak musí být vyznačen na situačním výkresu (§ 105 odst. 2 písm. f) SZ).

Mechanismus při posouzení ohlášení stavby a při rozhodnutí v této věci je obdobný jako v případě územního souhlasu. Stavební úřad se tak v zásadě zaměřuje na úplnost ohlášení a jeho soulad s obecnými požadavky na výstavbu, závaznými stanovisky dotčených orgánů a výstupem územního rozhodování. Následně vydá souhlas s provedením ohlášeného stavebního záměru (§ 106 odst. 1 SZ) anebo rozhodne usnesením o provedení stavebního řízení (§ 107 odst. 1 SZ).

Právní postavení souseda při ohlášení stavebního záměru je takřka totožné s postavením souseda v rámci územního souhlasu. Jelikož postup vedoucí k vydání souhlasu s provedením ohlášeného stavebního záměru není správním řízením (§ 106 odst. 2 SZ), soused zde nedisponuje procesními právy příslušejícími účastníku řízení (např.

²³⁶ Obdobně jako v případě příloh u stavebního povolení, i zde je zapotřebí projektové dokumentace a předchozího výstupu územního rozhodování, pakliže je stavebním zákonem vyžadováno. Zbylé přílohy jsou poté v zásadě totožné s přílohami územního souhlasu.

právo podat námitky či odvolání). To však neznamená, že by stavební zákon rezignoval na ochranu práv a oprávněných zájmů sousedů proti potencionálním zásahům.²³⁷ Aby totiž mohl být stavební záměr projednán v rámci tohoto zjednodušeného postupu, musí soused, který kumulativně splňuje podmínky uvedené v ustanovení § 105 odst. 2 písm. f) SZ., tj. existence vlastnického práva nebo práva odpovídající věcnému břemenu k sousednímu pozemku a možnost přímého dotčení těchto práv prováděním stavebního záměru²³⁸, s tímto stavebním záměrem vyslovit souhlas, který je povinně vyznačen na situačním výkresu. Pokud by totiž soused s předmětným stavebním záměrem nesouhlasil, stavební úřad by byl povinen provést běžné stavební řízení, kde by již soused vystupoval jako účastník řízení. Vyjma výše zmíněného, může soused k ochraně svých práv a oprávněných zájmů využít i možnosti podat podnět k přezkumu pravomocného souhlasu s provedením ohlášeného záměru v přezkumném řízení (§ 106 odst. 2 SZ) či se domáhat soudní ochrany ve správním soudnictví prostřednictvím tzv. zásahové žaloby.

3.3 Postavení souseda při užívání a odstraňování staveb

Cílem procesu výstavby je realizace stavebního záměru, přičemž tato realizace spočívá v umístění dané stavby do území a jejím následném provedení. Tímto však z hlediska stavebního práva „životní cyklus“ stavby nekončí, neboť stavební zákon předepisuje i další administrativní postupy, které jsou se stavbou spjaty po jejím dokončení. Zjednodušeně lze říci, že obdobně, jako osoba nemůže libovolně postavit jakoukoliv stavbu na jakémkoliv místě, neboť zde převládá veřejný (potažmo soukromý) zájem na využití daného území, tak stejně tak nemůže daná osoba již dokončenou stavbu užívat k jakémukoliv účelu (např. nebytový prostor nelze užívat jako prostor pro bydlení)²³⁹ či ji libovolně odstranit. Oba nastíněné postupy, tj. užívání a odstranění stavby, mají svá specifika a je zde dána odlišná míra zapojení sousedů v rámci těchto schvalovacích procesů.

²³⁷ KÝVALOVÁ, M. In: MACHAČKOVÁ, J. a kol. *Stavební zákon. Komentář*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 805, ISBN 978-80-7400-558-9.

²³⁸ V současné době se tedy jedná koncepci přímého dotčení, avšak až do 31. 12. 2017 se aplikoval pozůstatek koncepce mezujícího souseda, kdy byl souhlas vyžadován jen od osob, jež měly vlastnická nebo práva odpovídající věcnému břemenu k pozemkům, které měly společnou hranici s předmětným pozemkem.

²³⁹ Stavbu lze totiž užívat pouze v souladu s účelem vymezeným v rámci stavebního povolení (126 odst. 1 SZ) či pro takový účel, který plyne z výstupu kolaudačních postupů (§ 119 odst. 1 SZ). Funkční využití území je však vymezeno v územně plánovací dokumentaci, která zároveň předurčuje, jaké stavby s účelovým určením je možné v daném území umístit, realizovat a následně užívat.

3.3.1 Postavení souseda při užívání stavby

Možnost užívat stavbu je v určitých případech podmíněna tzv. kolaudací²⁴⁰, jež je upravena na úseku stavebního řádu (§ 119 a násl. SZ). Kolaudace je podmíněna typem předmětné stavby, neboť jak uvádí J. Hak: „*od typu stavby se odvíjí i okamžik, odkdy lze stavbu užívat, do jaké míry bude umožnění jejího využívání formální*“.²⁴¹ Platí totiž, že stavební zákon nepředepisuje kolaudační proces automaticky pro všechny stavby. Určité stavby tak lze užívat ihned po dokončení (např. stavební záměry uvedené v ustanovení § 79 odst. 2 SZ, tj. kupříkladu cirkusový stan). Naopak v případě dokončených staveb, popřípadě částech stavby schopných samostatného užívání, taxativně vyjmenovaných v ustanovení § 119 odst. 1 SZ²⁴², je vydání kolaudačního souhlasu (§ 122 SZ), popřípadě kolaudačního rozhodnutí (§ 122a SZ), stavebním zákonem vyžadováno. Primárním institutem při schvalování užívání dokončených staveb je kolaudační souhlas. K vydání kolaudačního rozhodnutí přistupuje stavební úřad pouze v situaci předvídané v ustanovení § 122 odst. 5 SZ, tj. v případě, kdy žádost o vydání kolaudačního souhlasu není úplná, nebo nejsou splněny podmínky pro vydání kolaudačního souhlasu.²⁴³

V rámci kolaudace není soused v postavení, ve kterém by mohl ovlivnit samotnou proceduru schvalování užívání stavby. Při vydávání kolaudačního souhlasu se totiž nevyžaduje sousedův souhlas a v případě kolaudačního řízení není zahrnut do taxativního výčtu účastníků řízení (§ 122a odst. 1 SZ). Cílem kolaudace je totiž v zásadě posouzení reálného stavu provedené stavby se zamýšleným stavem schváleným zpravidla v rámci stavebního povolení či souhlasu s ohlášením stavby. Tímto dle mého názoru nedochází k dotčení vlastnického nebo jiného věcného práva souseda do té míry, aby to odůvodnilo svěřeni mu takových prostředků, kterými by mohl ovlivnit průběh vydání kolaudačního souhlasu či kolaudačního rozhodnutí.²⁴⁴ Proti již pravomocnému kolaudačnímu souhlasu

²⁴⁰ „*Kolaudací se rozumí úkon stavebního orgánu, jímž je povolováno užívání dokončené stavby.*“ In: SLÁDEČEK, V., POUPEROVÁ, O., a kolektiv. *Správní právo: zvláštní část (vybrané kapitoly)*. 2. vydání. Leges, 2014, s. 260, ISBN 978-80-87576-48-9.

²⁴¹ HAK, J. *Procesy schvalování užívání staveb*. In: Soudy do stavebního práva / Josef Staša, Jiří Rajchl (eds.). Praha: Universita Karlova, Právnická fakulta, 2018, s. 65-71. ISBN 978-80-87975-85-5.

²⁴² Stavby (i) podle § 103 odst. 1 písm. e) bod 4 až 8 SZ, (ii) podle § 104 odst. 1 písm. a) až d) a k) SZ, (iii) ohlášené podle zvláštního předpisu (např. některá vodní díla) a (iv) vyžadující stavební povolení, pokud se jedná o veřejnou infrastrukturu, stavbu, jejíž vlastnosti nemohou uživatelé ovlivnit (např. nemocnice), stavbu se zkušebním provozem či změnu kulturní památky.

²⁴³ Stavbu lze užívat pouze k účelu vymezenému v povolení stavby či k účelu vymezenému v rámci výstupů kolaudace. To však neznamená, že by nešlo uskutečnit změnu v užívání stavby, na což pamatuje ustanovení § 126 a § 127 SZ. Z hlediska rozsahu práce se však tímto postupem tato práce blíže nezabývá.

²⁴⁴ Soused má naopak možnost ovlivnit samotný výstup stavebního úřadu, vůči němuž se posuzuje reálný stav provedené stavby (např. uplatněním námitek či podáním odvolání).

či rozhodnutí však může soused podat podnět k zahájení přezkumného řízení. Lze se domnívat, že v souladu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 86/2010-76 ze dne 18. 09. 2012, by se soused mohl též domáhat soudní ochrany prostřednictvím tzv. zásahové žaloby.

Od právního postavení souseda v rámci schvalování užívání stavby, je zapotřebí odlišovat postavení souseda ve vztahu ke způsobu užívání stavby, zejména s ohledem na povinnost vlastníka stavby užívat stavbu k povolenému účelu a stanoveným způsobem. Jak totiž uvádí rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 417/2017-58 ze dne 13. 03. 2019: „*Účastník stavebního řízení, který není účastníkem řízení kolaudačního, má možnost domáhat se nápravy případných negativních vlivů stavby např. v občanském soudním řízení (právo imisí) nebo dát podnět k řízení o odstranění stavby podle stavebního zákona*“.

3.3.2 Postavení souseda při odstraňování stavby

Obdobně jako stavební zákon reguluje postupy směřující ke vzniku stavby, reguluje i postupy směřující k jejímu zániku. Odstraňování staveb je rovněž upraveno na úseku stavebního řádu (§ 128 a násl. SZ), přičemž stavební zákon rozlišuje, zda k odstranění stavby dochází z vůle vlastníka, tj. na základě projevu jeho ústavně zaručeného vlastnického práva disponovat s věcí (čl. 11 LZPS)²⁴⁵, či proti jeho vůli, tj. v případě, kdy stavební úřad zasahuje do ústavně zaručeného práva vlastníka stavby způsobem stanoveným stavebním zákonem.

V případě odstranění stavby z vůle vlastníka této stavby je zásadním tzv. povolení odstranění stavby, terénních úprav a zařízení (§ 128 SZ). Pakliže má totiž vlastník stavby záměr tuto stavbu odstranit, nemůže tak učinit zcela libovolně, neboť má povinnost takovéto odstranění stavby ohlásit stavebnímu úřadu. Z tohoto pravidla však existují dvě výjimky vyjádřené v ustanovení § 128 odst. 1 SZ, a sice je zde dána výjimka pro stavby uvedené v ustanovení § 103 SZ, nejedná-li se o stavbu dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) bodů 4-8 nebo o stavbu obsahující azbest. Z toho lze vyvodit, že ohlašovací povinnosti podléhají v zásadě všechny záměry na odstranění staveb podléhající ohlášení (§ 104 SZ) či stavebnímu povolení (§ 108 SZ), zatímco záměry na odstranění staveb z tzv. volného

²⁴⁵ Srov. a contrario rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 7 As 54/2010-121 ze dne 06. 08. 2010: „*až na výjimky dané důležitým právním zájmem nelze nikoho nutit, aby zachoval svoji stavbu, nemá-li na tom zájem*“.

režimu (§ 103 SZ) se až na výše uvedené výjimky se ohlašovat nemusí.²⁴⁶ Povolení odstranění stavby je poté vydáváno ve dvou možných formách, a to buď ve formě souhlasu s odstraněním stavby (§ 128 odst. 2 SZ), nebo ve formě rozhodnutí o povolení odstranění stavby (§ 128 odst. 4 SZ).

Stavební úřad vydá souhlas s odstraněním stavby za předpokladu, že (i) ohlášení je úplné, (ii) není zapotřebí stanovit podmínky pro odstranění stavby či k zajištění ochrany veřejných zájmů, (iii) nejedná se o zvláštní případy nemovitostí dle ustanovení § 128 odst. 6 SZ (např. kulturní památky) a (iv) záměr se nedotýká práv souseda²⁴⁷. Z právně-teoretického hlediska je souhlas s odstraněním stavby podobný územnímu souhlasu a souhlasu s provedením ohlášeného stavebního záměru, neboť na proceduru jeho vydání se nevztahují části druhá a třetí správního řádu (§ 128 odst. 3 SZ) a z hlediska formy správní činnosti se jedná o úkon dle části čtvrté správního řádu. Pokud by však měl soused za to, že se daný záměr dotýká jeho práv a i přesto by byl vydán souhlas s odstraněním stavby, má soused možnost se domáhat soudní ochrany prostřednictvím tzv. zásahové žaloby v rámci správního soudnictví.²⁴⁸ Soused je dle ustanovení § 128 odst. 3 SZ rovněž oprávněn podat podnět k provedení přezkumného řízení.

Pokud však ohlášení o odstranění stavby nesplňuje podmínky uvedené v ustanovení § 128 odst. 2 SZ (z hlediska předmětu této práce by se tak stalo zejména z důvodu dotčení práv souseda jakožto vlastníka sousedního pozemku), rozhodne stavební úřad usnesením o „překlopení“ do režimu správního řízení, jehož výsledkem je případně rozhodnutí o povolení odstranění stavby. Z právně-teoretického hlediska se pak jedná o institut podobný územnímu a stavebnímu řízení. Judikatura²⁴⁹ dovodila, že z důvodu absence speciální úpravy účastenství v rámci řízení o povolení odstranění stavby (vyjma výslovného vyloučení určitých osob²⁵⁰) se užije obecná úprava účastenství zakotvená v ustanovení § 27 SŘ. Soused tak může být v rámci rozhodování o vydání povolení odstranění stavby připuštěn jakožto účastník řízení dle ustanovení § 27 odst. 2 SŘ (za předpokladu splnění podmínky přímého dotčení).

²⁴⁶ KÝVALOVÁ, M. In: MACHAČKOVÁ, J. a kol. *Stavební zákon. Komentář*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 942, ISBN 978-80-7400-558-9.

²⁴⁷ V ustanovení § 128 odst. 2 SZ je výslovně uvedeno „práv třetích osob“.

²⁴⁸ Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 86/2010-76 ze dne 18. 09. 2012.

²⁴⁹ Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 35/2016-38 ze dne 25. 05. 2016.

²⁵⁰ Nájemce bytu, nebytového prostoru či pozemku (srov. § 128 odst. 4 SZ).

Ve druhém případě, kdy odstranění stavby není iniciováno ze strany vlastníka této stavby, je tak učiněno v důsledku o tzv. nařízení o odstranění stavby (§ 129 SZ). Odstranění stavby je možné nařídit z úřední pravomoci toliko z důvodu taxativně vymezených v ustanovení § 129 odst. 1 písm. a) – g) SZ (např. v případě, kdy se jedná o nebezpečnou stavbu či o stavbu nepovolenou). Stavební zákon poté upravuje zvláštní procesní postupy pro jednotlivé důvody vedoucí k nařízení odstranění stavby (§ 129 odst. 2 až 10 SZ). Typicky si tak lze představit například řízení o černé stavbě²⁵¹, vůči níž může soused brojit zejména prostřednictvím podání podnětu ke stavebnímu úřadu.²⁵² Zahájení o odstranění černé stavby však automaticky neznamená, že předmětná stavba bude odstraněna, neboť stavebník má možnost zažádat o tzv. dodatečné stavební povolení. Z hlediska postavení souseda je vhodné podotknout, že pokud vlastník stavby požádá o dodatečné povolení do 30 dnů od zahájení řízení o odstranění stavby, stavební úřad řízení přeruší a zahájí řízení o žádosti, tj. řízení o dodatečném povolení stavby. V tomto řízení je dle ustanovení § 129 odst. 2 SZ sousedovi nejen přirčeno postavení účastníka řízení²⁵³, avšak má též výslovné právo uplatňovat námitky. Toto právo souseda se pak řídí úpravou pro námitky ve stavebním, popřípadě územním řízení.²⁵⁴

Oproti řízení o povolení odstranění stavby, však obsahuje řízení o nařízení odstranění stavby speciální úpravu okruhu účastníků (§ 129 odst. 10 SZ). Soused je v rámci tohoto řízení jedním z možných účastníků řízení, a to na základě kumulativního splnění dvou podmínek, tj. (i) v případě existence vlastnického nebo jiného věcného práva k sousednímu pozemku, a (ii) možnost přímého dotčení těchto práv.

Lze shrnout, že pro rozhodnutí o povolení odstranění stavby a nařízení o odstranění stavby je společné, že se jedná o správní řízení dle části druhé a třetí správního řádu, jehož výsledkem je rozhodnutí ve smyslu ustanovení § 9 SŘ. V rámci těchto řízení má soused právní postavení účastníka řízení s příslušnými procesními právy, avšak je nutné upozornit, že oproti územnímu a stavebnímu řízení neobsahuje ustanovení § 128 ani § 129 SZ zvláštní úpravu námitek. Soused má nicméně právo se k věci během řízení o odstranění stavby vyjádřit, což je možné odvodit od obecného ustanovení § 36 SŘ.

²⁵¹ Dle ustanovení § 129 odst. 1 písm. a) SZ se jedná o stavbu prováděnou nebo provedenou bez rozhodnutí nebo opatření nebo jiného úkonu vyžadovaného stavební zákonem anebo v rozporu s ním, a zároveň nebyla stavba dodatečně povolena.

²⁵² Srov. kapitulu 3.4 této práce.

²⁵³ Jakožto osoba uvedené v ustanovení § 109 SZ, popř. v ustanovení § 85 SZ.

²⁵⁴ Srov. výslovnou zákonnou úpravu námitek v řízení o dodatečném povolení stavby oproti absentující úpravě v řízení o odstranění stavby.

Důvody pro sousedovu možnou účast na řízení o odstranění stavby jsou zřejmé. V rámci sousedství, zejména v případě eventuálních demoličních prací, jsou nejvíce zasaženi, resp. přímo dotčeni na svých oprávněných zájmech (vlastnictví, život, zdraví apod.), právě vlastníci sousedních pozemků. Je, proto logické, že jim stavební zákon přiznává určité procesní prostředky na obranu svých práv a oprávněných zájmů (např. právo vyjádřit se k věci, podat odvolání proti rozhodnutí či podat žalobu ke správnímu soudu).

3.4 Soused a stavební dozor

V působnosti stavebního úřadu není pouze posuzování stavebních záměrů a vydávání rozhodnutí či souhlasů jakožto výstupů jednotlivých postupů dle stavebního zákona. Stavební úřad je totiž současně nadán i kontrolní, resp. dozorovou pravomocí, jež je upravena na úseku stavebního řádu (§ 132 a násl. SZ). Obsah této dozorové pravomoci je vymezen v ustanovení § 132 odst. 1 SZ, který stanovuje, že „*stavební úřady vykonávají soustavný dozor nad zajišťováním ochrany veřejných zájmů, ochrany práv a oprávněných zájmů právnických a fyzických osob a nad plněním jejich povinností vyplývajících z tohoto zákona a právních předpisů vydaných k jeho provedení*“. V prvé řadě je nutné podotknout, že sousloví „soustavný dozor“ v sobě zahrnuje nejen kontrolu nad plněním povinností stavebníků při přípravě a realizaci stavby, nýbrž i po jejím dokončení a uvedení do užívání (jedná se zejména o dozor nad řádným užíváním a technickým stavem budovy).²⁵⁵ Co se týče pojmu „veřejný zájem“²⁵⁶, stavební zákon neopouští pro účely dozorové činnosti výklad tohoto pojmu na správním uvážení stavebního úřadu²⁵⁷, nýbrž naopak v ustanovení § 132 odst. 3 SZ poskytuje dle K. Hrušové „*výčet jednotlivých aspektů veřejného zájmu*“.²⁵⁸ Jedná se tak například o požadavek, aby byla stavba prováděna v souladu s rozhodnutím stavebního úřadu, aby byla užívána jen k povolenému účelu či aby neohrožovala život a zdraví osob. Stavební úřad je pak povinen v každém svém rozhodnutí odůvodnit, v čem spatřuje konkrétní veřejný zájem, který vyžaduje zásah (§ 132 odst. 5 SZ). Je však nutné podotknout, že stavební úřad při své dozorové činnosti nepřihlíží pouze k ochraně veřejného zájmu,

²⁵⁵ KÝVALOVÁ, M. In: MACHAČKOVÁ, J. a kol. *Stavební zákon. Komentář*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 976, ISBN 978-80-7400-558-9.

²⁵⁶ Srov. nálezy Ústavního soudu sp. zn. I ÚS 198/95 ze dne 28. 03. 1996: „*takový zájem, který by bylo možno označit za obecný či obecně prospěšný zájem*“.

²⁵⁷ Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 11/2003-164 ze dne 23. 10. 2003.

²⁵⁸ HRUŠOVÁ, K. In: ROZTOČIL, A., HRUŠOVÁ, K., LACHMANN, M., POTĚŠIL, L.. *Stavební zákon. Komentář*. Praha: C. H. Beck, s. 563, ISBN 978-80-7400-462-9.

avšak i k soukromému zájmu právnických a fyzických osob spočívajícím v ochraně jejich práv a oprávněných zájmů (typicky ochrana vlastnického práva dle čl. 11 odst. 3 LZPS). I z toho důvodu je akcentována šetrnost k zájmům sousedů v rámci územního rozhodování či šetrnost k sousedství v rámci realizace stavby a s tím mimo jiné spojená možnost procesní obrany prostřednictvím (občanskoprávních) námitek. Účelem stavebního dozoru je tak mimo jiné přímá, popřípadě zprostředkovaná, ochrana řady společenských zájmů (ochrana vlastnického práva, zdraví a bezpečnost osob a majetku apod.).²⁵⁹

K realizaci účelu stavebního dozoru jsou stavebnímu úřadu svěřeny konkrétní nástroje, jež taxativně vymezuje ustanovení § 132 odst. 2 SZ. Základní nástroj stavebního dozoru představuje tzv. kontrolní prohlídka (§ 133 a § 134 SZ), která slouží k tomu, jak uvádí důvodová zpráva ke stavebnímu zákonu, aby stavební úřad mohl „*bez zbytečných průtahů zjistit skutečný stav na stavbě či pozemku, aby mohl operativně a bez zbytečné byrokratické zátěže přijímat opatření k odstranění zjištěných nedostatků*“.²⁶⁰ Mechanismus nástrojů stavebního dozoru tak spočívá v tom, že prostřednictvím kontrolní prohlídky (§ 132 odst. 2 písm. a) SZ) stavební úřad zjistí aktuální stav věci a případně, v závislosti na výsledku tohoto šetření, rozhodne o užití takového nápravného prostředku (§ 132 odst. 2 písm. b) – g) SZ), jímž danou situaci zhojí.²⁶¹

Výčet níže uvedených nástrojů je důležitý proto, že soused může nepřímo iniciovat řízení o použití některého z těchto nástrojů. Děje se tak prostřednictvím podání podnětu k zahájení takového řízení z moci úřední (§ 46 SŘ), čímž se soused může nepřímo domáhat ochrany svých práv a oprávněných zájmů (zejména vlastnického práva).²⁶² Stavební úřad o jednotlivých nástrojích rozhoduje v rámci správního řízení dle části druhé správního řízení a z hlediska formy správní činnosti se poté jedná o rozhodnutí dle ustanovení § 9 SŘ. Jedná se tedy o následující nástroje:

- a) **neodkladné odstranění stavby a provedení zabezpečovacích prací** (§ 132 odst. 2 písm. a) a b) SZ ve spojení s § 135 SZ). Pakliže stavba svým technickým stavem ohrožuje životy a zdraví osob a zvířat, nařídí stavební úřad

²⁵⁹ Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 35/2009-69 ze dne 24. 06. 2009.

²⁶⁰ *Důvodová zpráva k zákonu č. 183/2006 Sb. o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), k ustanovení § 142 a 143.* [online] Beck-online, 2005 [cit. 2020-03-01]. Dostupné z <https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz>

²⁶¹ Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 7 As 114/2011-69 ze dne 12. 01. 2012.

²⁶² Srov. závěr podkapitoly 2.3.2 této práce.

vlastníku stavby provedení nutných zabezpečovacích prací (např. přeložení spodní řady tašek na střeše). V případě, že by však stavba hrozila zřícením, nařídí stavební úřad vlastníku stavby její neodkladné odstranění (postup dle ustanovení § 129 SZ). Zájem souseda na provedení tohoto řízení je zřejmý, neboť z důvodu sousedství je vůči negativním vlivům degradující stavby (například v případě zborcení části střechy) ohrožující život a zdraví, exponovanější než třetí osoba;

- b) **nezbytné úpravy** (§ 132 odst. 2 písm. d) SZ ve spojení s § 137 SZ). Aby mohl stavební úřad nařídít nezbytné úpravy je zapotřebí naplnit dva předpoklady, tj. (i) existenci veřejného zájmu²⁶³ a (ii) zákonný důvod z taxativního výčtu obsaženého v § 137 odst. 1 SZ (například jsou dány negativní vlivy užívání stavby, hygienické či požární závady). Pro souseda je důležitá skutečnost, že nezbytné úpravy lze v zásadě rozdělit do dvou kategorií. K nařízení nezbytných úprav spadajících do první kategorie dochází v případě stavby, která není postavena nebo užívána v souladu s podmínkami danými povolením stavebního úřadu a soused tak podáním podnětu chrání nejen svůj vlastní zájem, ale zároveň apeluje na dodržování zákonnosti (např. dodržení charakteru zástavby v území). Ve druhém případě, se jedná o stavbu, která je sice postavena nebo užívána v souladu s podmínkami danými povolením stavebního úřadu, avšak dochází zde k prokazatelně významnému ohrožení a soused se tak brání tomuto rušivému elementu (např. nadměrná hlučnost schváleného zdroje tepla). V této druhé situaci je však dána zákonná povinnost kompenzace nařízených úprav vlastníkovu stavby;
- c) **údržba stavby** (§ 132 odst. 2 písm. e) SZ ve spojení s § 139 SZ). Vlastnické právo je sice právem absolutním, nicméně není právem neomezeným, neboť vlastnictví zavazuje a nesmí být zneužito na újmu práv druhých anebo v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy. Vlastník stavby tak má sice právo nechat si svoji stavbu znehodnotit²⁶⁴, nicméně současně má veřejnoprávní povinnost svoji nemovitost udržovat v dobrém technickém stavu²⁶⁵. Pakliže tuto veřejnoprávní povinnost vlastník stavby neplní, nařídí

²⁶³ Srov. ustanovení § 132 odst. 3 SZ.

²⁶⁴ LACHMANN, M. In: ROZTOČIL, A., HRŮŠOVÁ, K., LACHMANN, M., POTĚŠIL, L. *Stavební zákon. Komentář*. Praha: C. H. Beck, s. 597, ISBN 978-80-7400-462-9.

²⁶⁵ Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 8 As 3/2005 ze dne 28. 06. 2005.

k jeho tíži stavební úřad zjednání nápravy. V případě souseda si tak lze představit situaci, kdy například dochází k opadávání omítky z předmětné stavby na sousední pozemek a dochází tím ke vzniku škody v majetkové sféře souseda, avšak se nejedná o děj dosahující takové intenzity, jež by ospravedlňovala postup dle písm. a);

- d) **vyklizení stavby** (§ 132 odst. 2 písm. f) SZ ve spojení s § 140 SZ). Stavební úřad může v zákonem předpokládaných situacích nařídít vyklizení stavby všem osobám zdržujícím se v předmětné stavbě toliko. Dochází k tomu v případech, kdy jsou závadami na stavbě bezprostředně ohroženy životy nebo zdraví osob či zvířat, anebo má být nařízeno neodkladné odstranění stavby nebo provedení nutných zabezpečovacích prací.

Pakliže je řízení o některém z výše uvedených nástrojů zahájeno, má soused, který kumulativně splňuje podmínky dle ustanovení § 142 odst. 1 SZ postavení účastníka řízení, a to bez ohledu na to, zda podal daný podnět či nikoliv. Obdobně jako v případě územního a stavebního řízení je zde dána zvláštní úprava okruhu účastníků řízení a obecná úprava správního řádu tedy nebude aplikována. Samotné účastenství souseda je v těchto řízeních srovnatelně jako v případě územního a stavebního řízení odvozeno od kumulativního splnění dvou podmínek, tj. (i) existence vlastnického nebo jiného věcného práva k sousedním pozemkům a (ii) možnost přímého dotčení tohoto práva rozhodnutím stavebního úřadu.

Oproti právnímu postavení souseda při odstraňování stavby může soused v řízeních o jednotlivých nástrojích výslovně uplatňovat námitky. Stavební zákon sice výslovně neupravuje obsahové náležitosti námitek, nicméně v souladu se zásadou koncentrace řízení lze vyvodit, že by se vždy měly vztahovat k určitému typu řízení. Ustanovení § 142 odst. 4 SZ poté výslovně upravuje jednak možnost podat občanskoprávní námitky a současně také postup, jak s nimi má stavební úřad naložit. Pakliže se tedy jedná o námitku, o níž stavební úřad nemůže rozhodnout na základě obecných požadavků na výstavbu, závazných stanovisek dotčených orgánů nebo technických norem, a současně v rámci řízení hrozí nebezpečí z prodlení, učiní si stavební úřad o takovéto námitce úsudek a rozhodne o věci. Na tomto místě je zapotřebí upozornit, že úprava námitek v případě řízení dle ustanovení § 135, § 137, § 139 a § 140 SZ je úpravou speciální oproti úpravě námitek v územním a stavební řízení. Hlavní odlišnost pak spočívá v mechanismu rozhodování o občanskoprávních námitkách s ohledem na

možný vznik nebezpečí prodlení. Pakliže soused uplatní občanskoprávní námitku přesahující působnost stavebního úřadu (typicky týkající se obsahu a rozsahu vlastnického práva) učiní si o ní stavební úřad úsudek a rozhodne ve věci, a až posléze účastníka poučí o právu uplatnit námitku u soudu (§ 142 odst. 4 SZ). Tento postup je tak právě zdůvodněn onou naléhavostí, respektive nebezpečím z prodlení, kdy je zapotřebí, vzhledem k technickému stavu stavby, jenž může ohrožovat společenské zájmy, rozhodovat rychle.²⁶⁶

Závěrem lze podotknout, že i sám soused může být adresátem jednoho z dozorových nástrojů stavebního úřadu, a sice tzv. opatření na sousedním pozemku nebo stavbě (§ 141 SZ). Stavební úřad totiž může osobám s vlastnickým či jiným věcným právem k sousedním pozemkům či stavbám na nich uložit, pakliže se o tom zúčastněné strany samy nedohodnou, aby umožnily provedení prací na pozemku stavebníka (tj. provedení stavby nebo její změny, nutných zabezpečovacích prací, nezbytných úprav, udržovacích prací, odstranění stavby) ze svých pozemků nebo staveb. Typicky si tak lze představit například opravu fasády stavby na hranici dvou pozemků.

3.5 Praktický příklad

Tato kapitola je věnována příkladu z praxe, jakožto názorné ukázkou využití procesních práv souseda v rámci územního řízení. V úvodu této kapitoly dochází ke skutkovému a právnímu popisu předmětné kauzy, na což je navázáno jejím zhodnocení z hlediska teoretických závěrů této práce o právním postavení souseda v postupech dle stavebního zákona.

Skutkové a právní okolnosti případu

Investor V. K. (dále jen „**Investor**“) jakožto výlučný vlastník pozemku parc. č. 99 měl investiční zájem vybudovat v této proluce bytový dům o čtyřech nadzemních podlažích. Za tímto účelem podal k příslušnému stavebnímu úřadu žádost o vydání územního rozhodnutí, jež splňovala náležitosti stanovené stavebním zákonem i správním řádem a obsahovala i veškeré obligatorní přílohy. Na základě této žádosti stavební úřad zahájil územní řízení, přičemž v souladu s ustanovením § 87 odst. 1 věta druhá SZ upustil

²⁶⁶ Srov. rozsudek Krajského soudu v Praze č. j. 48 A 18/2015-68 ze dne 26. 02. 2016.

od konání ústního jednání a stanovil 15 denní lhůtu pro uplatnění námitek a závazných stanovisek.

Osoba K. J., jakožto výlučný vlastník pozemku parc. č. 100 (dále jen „**Soused**“), se o územním řízení dozvěděla z doručeného oznámení o zahájení územního řízení²⁶⁷. Na základě přiřčeného postavení účastníka řízení využil Soused možnosti nahlédnout do podkladů k rozhodnutí, prostřednictvím čehož se blíže seznámil se zamýšlenou podobou bytového domu. Jelikož měl vůči návrhu bytového domu výhrady spojené zejména s nepřiměřeným zásahem do jeho vlastnického práva, rozhodl se ve lhůtě stanovené stavebním úřadem vůči záměru Investora uplatit následující námitky:

- a) námitka vůči míře využitelnosti území k zastavění, neboť navrhovaná míra zastavitelnosti v záměru činí 100 %, zatímco pro danou lokalitu je obvyklá míra zastavitelnosti nárožních parcel 88 %,
- b) námitka vůči narušení architektonického vzhledu celku a výrazné změny objemových parametrů stávající zástavby (srov. příloha č. 1 této práce), a
- c) námitka vůči navrženým balkónům na východním průčelí zamýšleného bytového domu, které přímo hraničí se zahradou Soused, čímž by došlo k výraznému zásahu do práva na soukromí Soused a ke zhoršení kvality prostředí.

V rámci posouzení záměru došel stavební úřad k závěru, že předmětný záměr není v souladu s požadavky stavebního zákona a jeho prováděcích předpisů²⁶⁸. Stavební úřad tedy vydal rozhodnutí, jímž žádost o vydání územního rozhodnutí zamítl. V rámci odůvodnění tohoto zamítavého rozhodnutí se rovněž vypořádal s námitkami Soused. Námitkám uvedeným výše pod písm. a) a c) stavební úřad vyhověl, a to pro rozpor posuzovaného záměru s čl. 4 odst. 1 OTPP. Naopak námitce uvedené výše pod písm. b) stavební úřad nevyhověl, neboť územně analytické podklady umožňovaly zamýšlený typ zástavby a nebyl proto shledán rozpor s čl. 4 odst. 8 OTPP.

Zatímco Soused svého práva podat odvolání nevyužil, Investor ho vůči zamítavému rozhodnutí uplatnil. Nadřízený správní orgán však rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil. Pod vlivem těchto skutečností se Investor rozhodl svůj záměr upravit, a

²⁶⁷ Nejednalo se o řízení s velkým počtem účastníků podmiňující doručování veřejnou vyhláškou.

²⁶⁸ Zejména se jednalo o vyhlášku č. 26/1999 Sb. hl. m. Prahy, o obecných technických požadavcích na výstavbu v hlavním městě Praze (dále jen „**OTPP**“).

to tak, že mimo jiné snížil míru zastavitelnosti daného pozemku a vypustil návrh balkónů na východním průčelí zamýšleného bytového domu.

Zhodnocení právního postavení souseda

Soused byl výlučným vlastníkem sousedního pozemku, jenž měl společnou hranici s pozemkem, na němž měla probíhat výstavba (tzv. mezující soused). Existovala zde možnost, že by vlastnické právo Souseda mohlo být územním rozhodnutím přímo dotčeno, neboť v dosavadní proučce zamýšlel Investor vybudovat bytový dům o čtyřech nadzemních podlažích, jenž by hraničil se zahradou a rodinným domem o dvou nadzemních podlažích Souseda.

Jelikož zde došlo ke kumulativnímu splnění zákonných podmínek dle ustanovení § 85 odst. 2 písm. b) SZ, byl Soused, v souladu s koncepcí přímo dotčeného souseda, označen stavebním úřadem v oznámení o zahájení územního řízení za účastníka řízení. Soused tak nabyl řadu procesních práv, které následně v územním řízení uplatnil. Nejdříve využil svého práva nahlížet do podkladů k rozhodnutí, aby se blíže seznámil s předmětným záměrem a následně využil možnosti vyjádřit vůči předmětnému záměru své výhrady uplatněním námitek.²⁶⁹

Sousedovy námitky splňovaly formální (§ 37 odst. 2 SŘ) i obsahové (§ 89 odst. 3 a 4 SZ) náležitosti. V souladu se zásadou koncentrace řízení byly námitky uplatněny ve lhůtě stanovené stavební úřadem a rovněž se věcně vztahovaly k územnímu řízení. Z hlediska kategorizace námitek byly Sousedem uplatněny jak námitky veřejnoprávní, tak námitka občanskoprávní. V případě námitek obsažených výše pod písmeny a) a b) se jednalo o námitky veřejnoprávní povahy, jež v zásadě směřovaly vůči obecným požadavkům na využití území. V případě námitek obsažených pod písmenem c) se však jednalo o námitku občanskoprávní povahy, jež směřovala proti budoucím imisím (tj. proti zásahu do dlouhodobě zavedené úrovně soukromí v daném místě²⁷⁰). Ve vztahu k uplatněné občanskoprávní námitce lze pouze podotknout, že se v daném případě řešila potencialita vzniku možných budoucích sporů ohledně zásahu do soukromí, zmíněná v kapitole 2.3.2 této práce. Soused posléze nevyužil svého práva podat opravný

²⁶⁹ Lze podotknout, že dalšího významného procesního práva spočívajícím v právu být přítomen ústnímu jednání Soused nevyužil z důvodu, že stavební úřad od konání ústního jednání upustil.

²⁷⁰ Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 97/2013-40 ze dne 30. 07. 2013.

prostředek v podobě odvolání a spokojil se s tím, jakým způsobem se s jeho námitkami vypořádal stavební úřad.

V rámci výše uvedeného praktického příkladu se lze přesvědčit, že právní řád svěřuje sousedovi takové prostředky k obraně jeho práv a oprávněných zájmů, prostřednictvím nichž je schopen ovlivnit i výslednou podobu stavby. Současně je však důležité si povšimnout, že k tomu, aby byla ochrana práv a oprávněných zájmů Sousedá úspěšná, je zapotřebí aktivního přístupu souseda s dobrou znalostí stavebně-právních předpisů.

4. Závěr

Snahy o analýzu právního postavení sousedů v rámci procesu výstavby nejsou v českém právním řádu novinkou. Soused bývá zpravidla totiž právě jednou z nejvíce dotčených stran. Z tohoto důvodu propůjčuje právní řád sousedovi určité prostředky, prostřednictvím nichž může ovlivnit průběh a výsledek konkrétního postupu dle stavebního zákona, a tím tak chránit svá práva a oprávněné zájmy. Cílem této práce tak bylo předložit rozbor právního postavení souseda v rámci postupů dle stavebního zákona s přihlédnutím ke skutečnosti, jakým způsobem může soused dané postupy ovlivnit, jakož i zodpovědět akademické otázky, které jsem si položil v úvodu práce a jež jsou s předmětnými postupy úzce provázány.

Jak je patrné z rozboru vývoje pojmu soused, zákonné podmínky předurčující právní postavení souseda v procesu výstavby, byly co do svého obsahu po celé 20. století v zásadě totožné. Pod vlivem nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 19/99 ze dne 22. 03. 2000 došlo k návratu extenzivního výkladu pojmu soused, kdy rozhodnou skutečností nebyla existence společné hranice mezi dvěma pozemky, nýbrž možnost přímého dotčení zpravidla vlastnického práva souseda k jeho pozemku. Vymezení pojmu souseda tak pro účely stavebního zákona již není omezeno pouze na mezujícího souseda, ale může jím být i soused nemezující. V obou případech však musí být současně naplněn výše uvedený předpoklad přímého dotčení. Lze tak konstatovat, že není možné a priori s jistotou vymezit, jaké všechny osoby mohou být považovány za souseda, neboť vždy bude záležet na konkrétních podmínkách daného případu a na skutečnosti, jakým způsobem stavební úřad posoudí přímou dotčenost v rámci správního uvážení.

Právní řád umožňuje sousedovi, aby svým aktivním a včasným jednáním ovlivnil jednotlivé postupy dle stavebního zákona za účelem ochrany svých práv a oprávněných zájmů. Klade však rovněž nároky na stavební úřady, aby v rámci své rozhodovací pravomoci k oprávněným zájmům souseda přihlížely. Ústředním momentem pro posouzení právního postavení souseda v rámci postupů dle stavebního zákona je správná identifikace procesního režimu, v němž dochází k vydání příslušného veřejnoprávního oprávnění. V případě, že se jedná o činnost, k níž je zapotřebí rozhodnutí stavebního úřadu vydaného na základě správního řízení, je právní postavení souseda odvozeno od jeho možnosti stát se účastníkem řízení. Sousedovi je totiž, jakožto účastníkovi řízení, svěřena řada procesních práv. Tato procesní práva mu umožňují získat informace o

zamýšleném záměru, podílet se na samotném průběhu daného řízení a eventuálně jeho průběh a výsledek ovlivnit. Tato práce se zaměřuje především na jedno z hlavních procesních práv, jimiž může soused v průběhu daného řízení vyjádřit své výhrady vůči předmětnému záměru, tj. na právo uplatnit námítky veřejnoprávní i soukromoprávní povahy. Zásadním procesním právem je rovněž možnost podat odvolání proti rozhodnutí stavebního úřadu, kterým může soused docílit přezkumu daného rozhodnutí, jakož i odložení realizace předmětného záměru z důvodu odkladného účinku podaného odvolání. Jak je však v práci ukázáno, procesní obrana práv a oprávněných zájmů souseda toliko v řízení před stavebním úřadem nekončí, neboť soused se může následně domáhat soudní ochrany, a to primárně žalobou proti rozhodnutí správního orgánu v rámci správního soudnictví.

V případě, že se jedná o činnost, u níž je možné namísto rozhodnutí využít některý ze zjednodušujících postupů (zpravidla se jedná o souhlasy), není právní postavení souseda odvozeno od jeho možnosti stát se účastníkem řízení. Procedura vydávání těchto zjednodušujících postupů totiž není správním řízením. Absence procesních práv je však vykompenzována povahou těchto postupů, neboť jsou vyhrazeny toliko pro jednodušší a bezkonfliktní záměry. Aby totiž bylo možné použít zjednodušující postupy, je zapotřebí výslovného souhlasu souseda s předmětným záměrem. Pakliže by totiž soused svůj souhlas neudělil, bylo by zapotřebí provést příslušné řízení dle stavebního zákona, v němž by následně mohl soused vystupovat, jakožto účastník řízení, se všemi příslušnými procesními právy. Právní postavení souseda je tak odvozeno od skutečnosti, zda proti záměru má výhrad, či nikoliv. Soused se může eventuálně domáhat i soudní ochrany, a to zpravidla prostřednictvím tzv. zásahové žaloby v rámci správního soudnictví.

Lze tedy shrnout, že právní řád poskytuje sousedovi široké možnosti obrany jeho práv a oprávněných zájmů, a to jak v rámci řízení či jiné procedury před stavebním úřadem, tak v rámci soudního řízení (Ústavní soud a Evropský soud pro lidská práva nevyjímaje). K efektivnímu využití mnohých prostředků je však zapotřebí aktivní zájem souseda o dění v území, a to především ve vztahu k navazujícím postupům dle stavebního zákona v rámci procesu výstavby. Dané platí zejména v případě institutu námitek, jejichž uplatňování je ovládáno zásadou koncentrace řízení. Soused však disponuje prostředky na ochranu svých práv a oprávněných zájmů i po ukončení procesu výstavby. Jak vyplývá především z kapitoly 3.4 této práce, soused může nepřímo iniciovat výkon stavebního

dozoru, a tím docílit i odstranění předmětné stavby. Mám proto za to, že současný právní řád poskytuje dostatečnou ochranu práv a oprávněných zájmů souseda, a to i v případě zjednodušujících postupů dle stavebního zákona, kdy soused nevystupuje v postavení účastníka řízení.

Problematiku sousedských vztahů nelze v rámci postupů dle stavebního zákona opomíjet. Je totiž nežádoucí, aby stavba, která sice splňuje všechny předpoklady stanovené stavebně-právními předpisy, současně nepřiměřeně zasahovala do práv souseda z hlediska občanského práva, a to zejména z důvodu imisí. Z tohoto důvodu obsahuje stavební zákon úpravu námitek občanskoprávní povahy, jež umožňují sousedovi v rámci řízení před stavebním úřadem vznést výhrady vůči budoucím imisím, a tím předcházet případným budoucím občanskoprávním sporům. Stavební úřad by tak měl být schopný předmětný záměr posoudit i z občanskoprávního hlediska (zejména ve věci budoucích imisí) a přispět tím k posílení zásady legitimního očekávání stavebníka, že veškeré potenciální výhrady a spory spjaté se stavbou byly v rámci daného postupu dle stavebního zákona vyřešeny. Z hlediska koncepce posuzování budoucích imisí bude rovněž zajímavé sledovat vývoj judikatury ve vztahu k novému žalobnímu typu plynoucímu z ustanovení § 1004 OZ.

Výše uvedené teoretické závěry této práce jsou posléze promítnuty v praktickém příkladu uvedeném v kapitole 3.5 práce. Závěrem lze shrnout, že pakliže je soused bdělý svých práv a je obeznámen s příslušnými právními předpisy poskytuje mu právní řád takové prostředky na ochranu jeho práv a oprávněných zájmů, prostřednictvím nichž má reálnou možnost ovlivnit výslednou podobu stavby.

Seznam použitých zkratk

SZ, stavební zákon	zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)
stavební zákon z roku 1976	zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu
SŘ, správní řád	zákon č. 500/2004 Sb., správní řád
OZ, občanský zákoník	zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník
ObčZ	zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník
KZ, katastrální zákon	zákon č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí
LZPS	usnesení č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součástí ústavního pořádku České republiky
prováděcí vyhláška o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu	vyhláška č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu
vyhláška o obecných požadavcích na využívání území	vyhláška Ministerstva pro místní rozvoj č. 501/2006 Sb. o obecných požadavcích na využívání území
vyhláška o technických požadavcích na stavby	Vyhláška Ministerstva pro místní rozvoj č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby

Seznam použitých zdrojů

Literatura

MACHAČKOVÁ, J. a kol. *Stavební zákon. Komentář*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, 1216 s, ISBN 978-80-7400-558-9.

ROZTOČIL, A., HRŮŠOVÁ, K., LACHMANN, M., POTĚŠIL, L. *Stavební zákon. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 842, ISBN 978-80-7400-462-9.

PLOS, J. *Stavební zákon s komentářem pro praxi*. 1. vydání. Praha: Grada, 2013. 769 s. ISBN 978-80-247-3865-9.

HEGENBART, M., SAKAŘ, B., a kol. *Stavební zákon. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008. 504 s. ISBN 978-80-7400-044-7.

PRŮCHA, P., GREGOROVÁ J. a kol.: *Stavební zákon. Praktický komentář*. Praha: Leges, 2017, 880 s. ISBN 978-80-7502-180-9.

JEMELKA, L., PONDĚLÍČKOVÁ, K., BOHADLO, D. *Správní řád. Komentář*. 6. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2019, 1047 s. ISBN 978-80-7400-751-4.

LAVICKÝ, P. a kol. *Občanský zákoník I. Obecná část (§ 1-654)*. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, 2400 s. ISBN 978-80-7400-529-9.

ŠVESTKA, J.; DVOŘÁK, J.; FIALA, J. a kol. *Občanský zákoník. Komentář. Svazek I*. Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2014, 1736 s. ISBN 978-80-7478-369-2.

SPÁČIL, J. a kol. *Občanský zákoník III. Věcná práva (§ 976–1474)*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2013, 1280 s. ISBN 978-80-7400-499-5.

BAREŠOVÁ, E., BLÁHOVÁ, I., DOUBEK, P., JANEČEK B., NEDVÍDEK, L., ŠANDO VÁ, H. *Katastrální zákon. Komentář*. Praha: Wolter Kluwer, a.s., 2015, 472 s. ISBN 978-80-7478-703-4.

KOPECKÝ, M. *Správní právo. Obecná část*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, 536 s. ISBN 978-80-7400-727-9.

MAREK, K., PRŮCHA, P. *Stavební právo veřejné a soukromé podle úpravy závazků v novém občanském zákoníku*. Praha: Leges, 2013, 336 s., ISBN 978-80-87576-79-3.

SLÁDEČEK, V, POUPEROVÁ, O., a kolektiv. *Správní právo: zvláštní část (vybrané kapitoly)*. 2. vydání. Leges, 2014, 494 s., ISBN 978-80-87576-48-9.

SPÁČIL, J., HRABÁNEK, D. a kol. *Sousedská práva podle nového občanského zákoníku*. Praha: Leges, 2015, 304 s. ISBN 978-80-7502-073-4

SPÁČIL, J., BIČOVSKÝ, J., MAREČEK, J, WURSTOVÁ, J. *Sousedská práva*. Praha: Leges, 2010, 368 s., ISBN 978-80-87212-44-8.

KABELKOVÁ, E., FLORIÁNOVÁ A., PŘÍVAŘA M., RŮŽIČKOVÁ, D. *Sousedská práva*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, 202 s. ISBN 978-80-7400-661-6.

MOLEK, P., STRÁSKÁ, J. *Přehled rozhodnutí ve správním soudnictví. 2003-2013*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015, 746 s. ISBN 978-80-7400-296-0.

HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ V.: *Správní právo procesní*. 6. vydání. Praha: Leges, 2019, 398 s. ISBN – 978-80-7502-365-0.

MATES, P., KOPECKÝ M.: *Řádné opravné prostředky ve správním řízení (podle správního řádu a stavebního zákona)*. Praha: Leges, 2015, 176 s. ISBN 978-80-7502-100-7.

Odborné články

STAŠA, J. *Nad stavem českého stavebního práva*. In: *Sondy do stavebního práva / Josef Staša, Jiří Rajchl (eds.)*. Praha: Universita Karlova, Právnická fakulta, 2018, s. 8-21. ISBN 978-80-87975-85-5.

VEDRAL, J. *Formy správní činnosti v územním rozhodování a stavebním řádu*. In: *Sondy do stavebního práva / Josef Staša, Jiří Rajchl (eds.)*. Praha: Universita Karlova, Právnická fakulta, 2018, s. 22-29. ISBN 978-80-87975-85-5.

HAK, J. *Procesy schvalování užívání staveb*. In: *Sondy do stavebního práva / Josef Staša, Jiří Rajchl (eds.)*. Praha: Universita Karlova, Právnická fakulta, 2018, s. 65-71. ISBN 978-80-87975-85-5.

FRANKOVÁ, M. *Občanskoprávní námitky v řízeních podle stavebního zákona v kontextu změn právní úpravy*. In: *Sondy do stavebního práva / Josef Staša, Jiří Rajchl (eds.)*. Praha: Universita Karlova, Právnická fakulta, 2018, s. 220-228. ISBN 978-80-87975-85-5.

HEGENBART, M., EBEL, M. *Stručný přehled vývoje stavebního práva*. In: *Bulletin Stavebního práva č. 4/2015*. Praha: Česká společnost pro stavební právo, 2015. s. 14 – 32.

KOPECKÝ, M. *Vymezení okruhu účastníků územního a stavebního řízení*. In: *Právní rozhledy 23/2009*. Praha: C. H. Beck. s. 843.

SPÁČIL, J. *Projednávání námitek účastníků územního nebo stavebního řízení, týkajících se budoucích imisí, podle nového stavebního zákona*. In: *Právní rozhledy*. 2010, č. 9, s. 305-308.

Internetové zdroje

Internetový slovník současné češtiny. [online] © Lingea s.r.o., 2018 [cit. 2019-10-25]. Dostupné z [https://www.nechybujte.cz/slovník-soucasne-cestiny/soused?](https://www.nechybujte.cz/slovník-současne-cestiny/soused?)

Územní řízení. In: *frankbold.org* [online] 11. 08. 2014 [cit. 02. 01. 2020]. Dostupné z: <https://frankbold.org/poradna/kategorie/uzemni-a-stavebni-rizeni/rada/uzemni-rizeni>

ČERNÍN, K. *Účinná obrana proti vzniku stavby*. In: *bulletin-advokacie.cz* [online] 04. 08. 2017 [cit. 20. 03. 2020]. Dostupné z: <http://www.bulletin-advokacie.cz/zaloba-ve-spravnem-soud>.

Právní předpisy

Právní předpisy – účinné

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.

Usnesení č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky.

Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád.

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.

Zákon č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí.

Zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu.

Zákon č. 44/1988 Sb., horní zákon.

Zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí.

Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách.

Vyhláška Ministerstva pro místní rozvoj č. 501/2006 Sb. o obecných požadavcích na využívání území.

Vyhláška Ministerstva pro místní rozvoj č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby.

Vyhláška č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu.

Vyhláška č. 26/1999 Sb. hl. m. Prahy, o obecných technických požadavcích na výstavbu v hlavním městě Praze.

Právní předpisy – neúčinné

Zákon č. 40/1886 čes. z.z., stavební řád pro královské hlavní město Prahu.

Zákon. č. 5/1889 čes. z.z., stavební řád pro království České.

Zákon. č. 63/1894 mor. z.z., stavební řád pro zemské hlavní město Brno.

Zákon. č. 64/1894 mor. z.z., stavební řád pro markrabství Moravské.

Zákon č. 280/1949 Sb., o územním plánování.

Zákon č. 84/1958, o územním plánování.

Zákon č. 87/1958 Sb., o stavebním řádu.

Vládní nařízení č. 93/1950 Sb., o výstavbě obcí.

Vyhláška ministra-předsedy Státního výboru pro výstavbu č. 144/1959 Ú. I.

Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu.

Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník.

Judikatura

Rozhodnutí Ústavního soudu

Nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 451/11 ze dne 11. 01. 2012.

Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 19/99 ze dne 22. 03. 2000.

Nález Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 609/04 ze dne 07. 04. 2005.

Nález Ústavního soudu sp. zn. I ÚS 198/95 ze dne 28. 03. 1996.

Rozhodnutí Nejvyššího soudu

Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 22 Cdo 1221/2002 ze dne 26. 08. 2003.

Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 22 Cdo 2808/2007 ze dne 30. 8. 2007.

Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 22 Cdo 572/2003 ze dne 08. 04. 2003.

Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 22 Cdo 410/2005 ze dne 26. 05. 2005.

Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 3 Cdon 279/96 ze dne 17. 11. 1999.

Usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 22 Cdo 220/2008 ze dne 02. 06. 2009.

Stanovisko Nejvyššího soudu České socialistické republiky

Stanovisko Nejvyššího soudu České socialistické republiky sp. zn. Pls 1/85 ze dne 23. 05. 1985.

Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu

Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 67/2008-111 ze dne 19. 06. 2009.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 68/2008-126 ze dne 17. 12. 2008.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 46/2007-150 ze dne 14. 05. 2008.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 16/2008-48 ze dne 30. 04. 2008.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 57/2014-41 ze dne 13. 05. 2014.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 7 As 17/2013-25 ze dne 31. 07. 2013.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 A 31/2001-91 ze dne 28. 4. 2004.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 As 57/2017 ze dne 24. 05. 2017.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 4 Aps 2/2010-44 ze dne 17. 12. 2010.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 4 Aps 7/2007-54 ze dne 26. 08. 2008.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 92/2008-76 ze dne 22. 01. 2009.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 18/2010-122 ze dne 21. 04. 2010.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 Ao 2/2007-73 ze dne 24. 10. 2007.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 69/2010-122 ze dne 12. 10. 2010.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 61/2007-52 ze dne 23. 04. 2007.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 7 As 100/2014-52 ze dne 28. 08. 2014.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 189/2014-38 ze dne 14. 01. 2015.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 68/2016-34 ze dne 14. 07. 2016.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 61/2007-52 ze dne 23. 04. 2008.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 80/2008-68 ze dne 17. 12. 2008.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 8 As 54/2011-344 ze dne 17. 02. 2012.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 7 As 54/2010-121 ze dne 06. 08. 2010.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 35/2016-38 ze dne 25. 05. 2016.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 7 As 114/2011-69 ze dne 12. 01. 2012.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 8 As 3/2005 ze dne 28. 06. 2005.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 35/2009-69 ze dne 24. 06. 2009.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 133/2011-127 ze dne 15. 12. 2011.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 74/2012-39 ze dne 26. 09. 2012.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 6/2011-347 ze dne 01. 06. 2011.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 132/2013-29 ze dne 12. 03. 2014.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 As 83/2011 ze dne 08. 09. 2011.

Usnesení Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 86/2010-76 ze dne 18. 09. 2012.

Usnesení Nejvyššího správního soudu č. j. 7 Aps 3/2008-98 ze dne 16. 11. 2010.

Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu Československé republiky

Nález Nejvyššího správního soudu Československé republiky I. Boh. A 9764/32.

Nález Nejvyššího správního soudu Československé republiky I. Boh. A 14314/38.

Rozhodnutí Krajských soudů

Rozsudek Městského soudu v Praze sp. zn. 8 Ca 318/2008-122 ze dne 13. 12. 2011.

Rozsudek Krajského soudu v Brně, č. j. 29 A 21/2011-35 ze dne 09. 02. 2012.

Rozsudek Krajského soudu v Plzni sp. zn. 30 A 22/2011 ze dne 26. 09. 2. 2012.

Rozsudek Krajského soudu v Plzni č. j. 57 A 122/2014-109 ze dne 16. 03. 2016.

Rozsudek Krajského soudu v Praze č. j. 48 A 18/2015-68 ze dne 26. 02. 2016.

Rozsudek Krajského soudu v Plzni č. j. 30 A 92/2013-38 ze dne 28. 11. 2014.

Rozhodnutí zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů

Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů č. j. Konf 25/2012-9 ze dne 06. 09. 2012.

Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, č. j. Konf 63/2011-5 ze dne 09. 11. 2011.

Ostatní zdroje

Důvodová zpráva k zákonu č. 183/2006 Sb. o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), k ustanovení § 142 a 143. [online] Beck-online, 2005 [cit. 2020-03-01]. Dostupné z <https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz>.

Závěrečné stanovisko veřejného ochránce práv sp. zn. 3687/2012/VOP ze dne 24. 01. 2013.

Zpráva o šetření veřejného ochránce práv sp. zn. 4854/2014/VOP ze dne 09. 12. 2014.

Sdělení veřejného ochránce práv sp. zn. 3909/2015/VOP ze dne 30. 11. 2015.

Seznam příloh

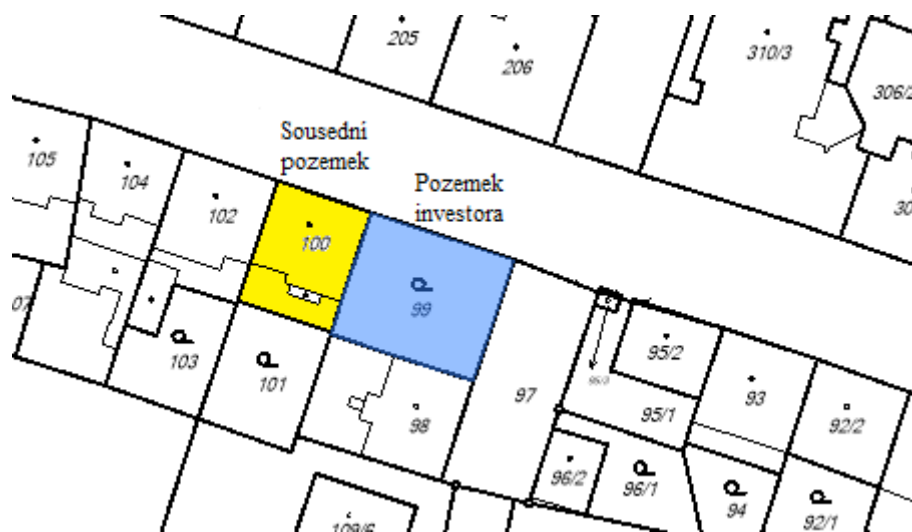
Příloha č. 1 – Situace výškové hladiny staveb v uliční čáře z projektové dokumentace

Příloha č. 2 – Situace v území zanesená v katastrální mapě

Příloha č. 1:



Příloha č. 2:



Abstrakt

Právní postavení sousedů v postupech podle stavebního zákona

Diplomová práce se zabývá právním postavením sousedů v postupech podle zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). Ačkoliv je souseď jednou z nejvíce dotčených stran v procesu výstavby, samotný pojem „soused“ není v právním řádu definován. Cílem této práce je tak objasnit, kdo je pro účely stavebního zákona považován za souseda a jaké má tato osoba právní postavení v jednotlivých postupech dle stavebního zákona, včetně rozboru možných procesních prostředků sloužících k ochraně jeho práv a oprávněných zájmů. V práci je rovněž poukázáno na právní aspekty procesu výstavby, jakožto komplexního postupu charakterizovaného řetězcem samostatných a zpravidla na sebe navazujících postupů. V rámci těchto postupů musí stavební úřad nejen přihlížet k rozličným veřejným i soukromým zájmům v území, nýbrž by rovněž měl být způsobilý posoudit předmětný stavební záměr nejen z hlediska stavebně-právního ale i z hlediska občanskoprávního. Pozornost je tak v diplomové práci věnována i občanskoprávnímu rozměru dané problematiky, a to zejména v návaznosti na institut námitek občanskoprávní povahy.

Diplomová práce je rozdělena do dvou částí – obecné a zvláštní. Obecná část se věnuje vymezení základního pojmosloví práce a je východiskem pro navazující zvláštní část. Zvýšená pozornost je věnována vývoji a rozboru pojmu souseda, přičemž stěžejní je porovnání postavení souseda, jakožto účastníka řízení, v rámci koncepce tzv. mezujícího souseda a koncepce tzv. přímo dotčeného souseda. Závěr obecné části práce je věnován přehledu prostředků obrany souseda, jež může souseď využít v řízení před stavebním úřadem, jakož i v řízení před soudem.

Zvláštní část práce navazuje na závěry části obecné a zabývá se rozbohem jednotlivých postupů v rámci územního rozhodování a postupy na úseku stavebního řádu. Důraz je zejména kladen na postavení souseda, jakožto účastníka řízení, v územním a stavebním řízení a srovnání těchto řízení s alternativními zjednodušujícími postupy. Zvláštní prostor je pak věnován institutu námitek jakožto hlavnímu procesnímu prostředku souseda v rámci řízení před stavebním úřadem. V závěru diplomové práce je rovněž obsažena aplikace teoretických závěrů řešených v rámci této práce na praktickém příkladu.

Abstract

Legal standing of neighbours in the procedures under the Building Act

The diploma thesis deals with the legal position of neighbours in procedures under the Act No. 183/2006 Coll., on Spatial Planning and Construction Regulation (Construction Act). Although the neighbour is one of the most affected parties in the construction process, the term 'neighbour' itself is not defined in the legal order. The aim of this work is to clarify who is considered to be a neighbour for the purposes of the Construction Act and what legal status does this person have in individual procedures under the Construction Act, including the analysis of possible procedural means to protect his/her rights and legitimate interests. The thesis also points out the legal aspects of the construction process as a comprehensive procedure characterized by a chain of separate and usually successive procedures. In these procedures, the Construction Authority must not only take into account the various public and private interests in the territory, but should also be able to assess the construction project in question not only in terms of construction law but also in terms of civil law. Attention is therefore also paid to the civil dimension of the issue, especially in connection with the institute of objections of a civil nature.

The diploma thesis is divided into two parts - general and special. The general part deals with the definition of the basic terminology of the thesis and is therefore the foundation of the subsequent special part. Increased focus is dedicated to the development and analysis of the term neighbour, as a party to the proceedings, within the concept of the so-called boundary neighbour and the concept of the so-called directly concerned neighbour. The conclusion of the general part of the thesis is dedicated to an overview of the neighbour's means of defence, which the neighbour can use in proceedings before the Construction Authority, as well as in proceedings before court.

The special part of the thesis follows on from the conclusions of the general part and deals with the analysis of individual procedures in the area of territorial decision-making and construction regulation of the Construction Act. Emphasis is put on the position of the neighbour, as a party to the proceedings, in territorial and construction proceedings and on the comparison of these proceedings with the alternative simplifying procedures. A special section then deals with the institute of objections as the main procedural means of the neighbour in proceedings before the Construction Authority. An

application of the theoretical conclusions addressed in this thesis on a practical example, is also included in the end of this thesis.

Klíčová slova / Key Words

ČJ: soused, stavební právo, postupy dle stavebního zákona

ENG: neighbour, Construction law, procedures under the Construction Act