

UNIVERZITA KARLOVA

Právnická fakulta

Mgr. Zuzana Adamusová

**Územní řízení:
průběh, rozhodnutí a prostředky obrany**

Disertační práce

Školitel: prof. JUDr. Martin Kopecký, CSc.

Studijní program: Teoretické právní vědy – Správní právo a správní věda

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 10. 1. 2021

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem předkládanou disertační práci vypracovala 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 374 944 znaků včetně mezer.

V Praze dne 10. 1. 2021

Zuzana Adamusová

Poděkování

Ráda bych poděkovala prof. JUDr. Martinu Kopeckému, CSc., za podnětné připomínky, ochotu a zejména trpělivost při vedení této práce, stejně jako za čas, který mi jako školitel věnoval po celou dobu studia, a za rady a zkušenosti, které mi během něj předal.

Děkuji také Kubovi a Edovi.

Obsah

Úvod	6
1. Průběh územního řízení.....	10
1.1. Zahájení řízení	10
1.1.1. Věcně a místně příslušný správní orgán	10
1.1.2. Žádost a její náležitosti	11
1.1.2.1. Souhlas k umístění stavebního záměru	12
1.1.2.2. Závazná stanoviska, rozhodnutí dotčených orgánů nebo jiné doklady dle zvláštních předpisů	14
1.1.2.3. Stanoviska vlastníků veřejné dopravní a technické infrastruktury, smlouvy s příslušnými vlastníky veřejné dopravní a technické infrastruktury	18
1.1.2.4. Dokumentace pro vydání územního rozhodnutí	19
1.1.2.5. Vady žádosti	23
1.1.3. Oznámení zahájení řízení, doručování	25
1.2. Ústní jednání.....	27
1.3. Účastníci územního řízení	28
1.3.1. Esenciální účastníci územního řízení.....	29
1.3.2. Další účastníci územního řízení	31
1.3.2.1. Vlastníci pozemku nebo stavby, na kterých má být stavební záměr uskutečněn, popř. osoby mající k nim věcné právo	32
1.3.2.2. Tzv. sousedé	32
1.3.2.3. Tzv. ekologické spolky	35
1.3.2.4. Společenství vlastníků jednotek	40
1.3.3. Určení okruhu účastníků a spory o účastenství v územním řízení.....	40
1.4. Zásada koncentrace územního řízení.....	43
1.4.1. Věcná a časová koncentrace územního řízení.....	44
1.4.2. Koncentrace důkazů v územním řízení.....	46
1.4.3. Opakovaná koncentrace územního řízení	48
1.4.4. Právo vyjádřit se k podkladům a vztah k zásadě koncentrace	49
1.5. Námitky	51
1.5.1. Druhy námitek a způsoby jejich vypořádání.....	52
1.5.2. Konkrétní příklady námitek	57
1.5.3. Tzv. námitka zákonnosti	63
1.5.4. Námitka podjatosti	64

2. Územní rozhodnutí.....	67
2.1. Druhy územního rozhodnutí.....	67
2.2. Lhůta pro vydání rozhodnutí	69
2.3. Posouzení žádosti o vydání územního rozhodnutí a vydání rozhodnutí.....	71
2.3.1. Kritéria dle § 90 stavebního zákona.....	73
2.3.2. Rozhodnutí ve věci (náležitosti a obsah)	76
3. Prostředky obrany proti územnímu rozhodnutí.....	80
3.1. Přezkoumávání závazných stanovisek.....	81
3.2. Odkladný účinek žaloby proti rozhodnutí a § 94 odst. 5 stavebního zákona	88
3.3. Místní příslušnost krajského soudu	95
3.4. Žaloba k ochraně veřejného zájmu	97
3.5. Spojení žaloby proti územnímu rozhodnutí a návrhu na zrušení územního plánu.....	100
3.6. Obnova územního řízení po zrušení územního plánu nebo jeho části soudem	109
3.7. Prostředky obrany dle občanského zákoníku	111
4. Judikatura správních soudů ve věcech územního rozhodnutí	115
4.1. Popis provedeného zkoumání.....	115
4.2. Limity provedeného zkoumání.....	116
4.3. Výsledky provedeného zkoumání	118
5. Územní řízení v návrhu nového stavebního zákona.....	123
Závěr.....	127
Seznam zkratk	129
Seznam použité literatury	133
Seznam použitých právních předpisů.....	138
Seznam použité judikatury	140
Seznam použitých ostatních zdrojů.....	146
Abstrakt	148
Abstract	149
Příloha 1 – Vysvětlivky ke způsobu zanášení údajů do tabulky, která tvoří Přílohu 2.....	150
Příloha 2 – Přehledová tabulka rozhodnutí Městského soudu v Praze a Nejvyššího správního soudu	151

Úvod

Tématem disertační práce je územní řízení, které je upraveno v zákoně č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“). Územní řízení je pouze jedním z postupů upravených stavebním zákonem a často jen dílčím krokem v trnité cestě za realizací konkrétního záměru na konkrétním pozemku. Stavebním zákonem předvídané postupy na sebe navazují, každý další postup blíže specifikuje záměr a podmínky, za kterých je možné jej uskutečnit. Postupy předvídané stavebním zákonem se vyznačují svou konfliktností. A výjimku nepředstavuje ani územní řízení. I získání územního rozhodnutí může být mnohdy složitým a dlouhým procesem, což je dáno právě tím, že se (i) v územním řízení střetávají různorodé a často protichůdné veřejné a soukromé zájmy, jejichž konflikt je povinen příslušný stavební úřad odpovídajícím způsobem řešit. Rozdílné zájmy jsou v územním řízení ztělesněny zejména navrhovaným záměrem představujícím zájem žadatele, závaznými stanovisky dotčených orgánů, námitkami účastníků řízení a případně připomínkami veřejnosti. Vzhledem ke konfliktní povaze územního řízení v podstatě nikdy nejsou (a patrně nemohou být) všechny subjekty územního řízení s jeho výsledkem plně spokojeny.

V řadě případů je však úspěšné provedení územního řízení nezbytným a klíčovým předpokladem pro realizaci záměru. Jeho (kladným) výsledkem je územní rozhodnutí, prostřednictvím kterého lze umístit do území konkrétní stavební záměr žadatele o vydání územního rozhodnutí v souladu s platnou územně plánovací dokumentací,¹ jehož prostřednictvím je rozhodováno o novém využití území nebo o novém vlivu užívání stavby na území, za jehož pomoci dochází k dělení nebo scelování pozemků anebo se jím stanoví ochranné pásmo chránící stavbu, zařízení, pozemek nebo jejich okolí před negativními vlivy. Územní řízení tak představuje jednu z významných, byť dílčích oblastí stavebního práva. Navazuje na procesy územního plánování, tj. na vydávání územně plánovací dokumentace, která slouží k nalezení komplexního řešení území nadmístního a místního rozsahu a ke stanovení hlavních, byť obecných podmínek jeho využívání. Na procesy rozhodování v území

¹ Vedle územního řízení lze stavební záměr umístit ve zjednodušeném územním řízení dle § 95 stavebního zákona, postupem vydání územního souhlasu dle § 96 stavebního zákona, uzavřením veřejnoprávní smlouvy nahrazující územní rozhodnutí dle § 78a stavebního zákona; na pomezí stojí regulační plán jako tzv. hromadné územní rozhodnutí (viz § 61 odst. 2 věta druhá stavebního zákona).

dále navazují postupy podle části čtvrté stavebního zákona,² je-li jich zapotřebí. Tyto postupy však již jen blíže specifikují navrhovaný záměr, jeho provádění a užívání.³

Územní řízení je zároveň pouze jedním z možných způsobů rozhodování v území. Stejný krok v řetězci postupů dle stavebního zákona představuje i zjednodušené územní řízení a postup vydání územního souhlasu, popř. uzavření veřejnoprávní smlouvy namísto vydání územního rozhodnutí. Přestože stavební úřad má povinnost využívat přednostně zjednodušující postupy rozhodování v území,⁴ úprava územního řízení je významná i pro ně. Jednak je úprava územního řízení subsidiární, jednak se územní řízení koná, nelze-li využít zjednodušujících postupů rozhodování v území nebo nejsou-li tyto zjednodušující postupy zdárně ukončeny.

S ohledem na uvedené považuje autorka téma disertační práce za významné a zkoumání úpravy územního řízení za důležité. Při zkoumání tématu disertační práce vycházela autorka z několika zdrojů. Předně se zaměřila přímo na právní úpravu územního řízení obsaženou ve stavebním zákoně a na další normy obsažené v právních předpisech obecné i zvláštní části správního práva, které jsou pro územní řízení rozhodné. Autorka také vycházela z poznatků o územním řízení obsažených v odborné literatuře, a to z komentářové literatury ke stavebnímu zákonu, která se samozřejmě věnuje i územnímu řízení, z publikací, které se stavebním právem přímo zabývají nebo se ho dotýkají v souvislosti s jinou související problematikou, a z velkého množství odborných článků zejména z oblasti správního práva, které se věnují dílčím aspektům územního řízení či otázkám s ním souvisejícím. Autorka v práci vycházela také ze stanovisek Ministerstva pro místní rozvoj (dále jen „MMR“), která jsou vydávána za účelem sjednocení praxe stavebních úřadů a výkladu právních předpisů, a dalších zdrojů (například důvodové zprávy k návrhu zákonů, výroční a tiskové zprávy). Významný zdroj při zpracování disertační práce představovala obsáhlá judikatura Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“), Ústavního soudu (dále jen „ÚS“) a specializovaných senátů krajských soudů.

Pro vypracování disertační práce si autorka vytyčila následující výzkumné otázky:

² Postupy podle části čtvrté stavebního zákona jsou postup ohlášení stavby dle § 105 stavebního zákona, stavební řízení dle § 108 a násl. stavebního zákona, uzavření veřejnoprávní smlouvy namísto stavebního povolení dle § 116 stavebního zákona či oznámení stavebního záměru s certifikátem autorizovaného inspektora dle § 117 stavebního zákona. Dále postup při změně stavby před jejím dokončením dle § 118 stavebního zákona a kolaudace dle § 119 a násl. stavebního zákona.

³ Obsahem postupů podle části čtvrté stavebního zákona nemohou být ty skutečnosti, které jsou předmětem rozhodování v území např. dle § 114 odst. 2 stavebního zákona.

⁴ Zjednodušující postupy jsou stavební úřady povinny využívat přednostně dle § 4 odst. 1 věta první stavebního zákona.

- Jaké nedostatky obsahuje stávající právní úprava územního řízení obsažená ve stavebním zákoně a v souvisejících právních předpisech a jakým způsobem by bylo možné tyto nedostatky napravit?
- Poskytuje právní řád České republiky účinné prostředky obrany proti územnímu rozhodnutí, resp. rozhodnutí o zamítnutí žádosti o vydání územního rozhodnutí?
- Jaký je poměr důvodných a nedůvodných žalob směřujících proti územnímu rozhodnutí o umístění stavby? Jaké subjekty žaloby podávají? Jaké jsou důvody vedoucí správní soudy ke zrušení napadených územních rozhodnutí?

Cílem disertační práce je odpovědět na vytyčené otázky, prezentovat údaje zjištěné zkoumáním judikatury a přednést ucelený pohled na územní řízení, a to nejen na jeho průběh a meritorní rozhodnutí, nýbrž i na prostředky obrany, které právní řád České republiky (dále jen „ČR“) nabízí. Právě účinné právní prostředky obrany považuje autorka pro toto zvláště konfliktní správní řízení za nezbytné. Získané poznatky mohou zcela jistě přispět k diskuzi o stavebním právu. Práce je vypracována dle platné a účinné úpravy, avšak ve stínu příprav právní úpravy nové. Autorka má za to, že disertační práce přesto obtojí, jelikož analýza problematických aspektů územního řízení a návrhy na zlepšení stávající úpravy mohou být podkladem pro nově připravovanou právní úpravu. Nová právní úprava by se totiž měla vyvarovat opakování chyb obsažených v platném a účinném stavebním zákoně. Podrobná analýza problematických bodů územního řízení může napomoci i jednotlivým stavebním úřadům v jejich činnosti, které podle stávající právní úpravy nadále postupují. Současné mohou být dílčí závěry této práce aplikovány i na správní řízení, která mají podobně konfliktní povahu nebo jsou začleněna obdobně jako územní řízení do série několika na sebe vzájemně navazujících správních postupů.

Při vypracování disertační práce (zodpovězení vytyčených otázek) autorka použila metodu analytickou a metodu empiricko kvantitativní.⁵ Prostřednictvím analytické metody hledala autorka odpovědi na první dva okruhy výzkumných otázek – autorka zkoumala platnou právní úpravu územního řízení, která byla kriticky zhodnocena, a poté navrhla způsob odstranění nedostatků. Prostřednictvím empiricko kvantitativní metody hledala autorka odpovědi na třetí okruh výzkumných otázek – autorka vyhledala judikaturu Městského soudu

⁵ Při popsání metod vychází autorka z kategorizace M. Bobka, který rozlišuje čtyři různé přístupy výzkumu, a to popisný, analytický, normativní a empirický (blíže viz Bobek, M. *Výzkum v právu: Reklama na Nike anebo kvantová fyzika?* Jurisprudence 6/2016: s. 4).

v Praze a NSS, vytyčila si údaje, které v jednotlivých rozhodnutích hledala, a zanášela je do tabulky, ze které byly patrné odpovědi na stanovené otázky.

Disertační práce je rozdělena celkem do pěti částí.

V první části se autorka zabývala průběhem územního řízení, především obsahovými náležitostmi žádosti o vydání územního rozhodnutí, jeho zahájením a způsobem doručování písemností, vymezením okruhu účastníků řízení, uplatňováním zásady koncentrace a podmínkami uplatňování a obsahem závazných stanovisek, námitek a připomínek.

Ve druhé části práce se autorka zaměřila na územní rozhodnutí, k jehož vydání územní řízení směřuje. Konkrétně na jednotlivé druhy územního rozhodnutí, lhůtu pro vydání rozhodnutí, způsob posuzování žádosti a na náležitosti a obsah rozhodnutí.

Ve třetí části se autorka věnovala otázkám, které souvisí s přezkoumáváním meritorního rozhodnutí. Zaměřila se na přezkoumávání závazných stanovisek dotčených orgánů, přiznání odkladného účinku žalobě podané ke správnímu soudu, jeho místní příslušnost, žaloby podávané ve veřejném zájmu, spojování žalob proti rozhodnutí s návrhem na zrušení územního plánu nebo jeho části, obnovu územního řízení po zrušení územního plánu nebo jeho části správním soudem a úpravu obsaženou v soukromém právu. V této části se tak autorka zamýšlela nad prostředky obrany, které mají jednotlivé subjekty územního řízení k dispozici a jež jsou jim dány právem veřejným i právem soukromým, a jejich vzájemnými vztahy.

Ve čtvrté části se autorka zaměřila na judikaturu Městského soudu v Praze a NSS. Autorka si vytyčila otázky týkající se rozhodnutí správních soudů, vyhledala odpovědi na ně v jednotlivých rozhodnutích těchto soudů, zanesla je do tabulky, která tvoří přílohu č. 2 této disertační práce, a nakonec prezentovala zjištěné údaje.

V páté části autorka krátce prezentovala úlohu územního řízení v návrhu nového stavebního zákona.

1. Průběh územního řízení

1.1. Zahájení řízení

Územní řízení je zahajováno na žádost. Řízení je zahájeno dnem, kdy žádost došla věcně a místně příslušnému správnímu orgánu (dle § 44 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů [dále jen „SŘ“]).

1.1.1. Věcně a místně příslušný správní orgán

K projednání žádosti o vydání územního rozhodnutí je věcně příslušný v zásadě orgán obce – obecní úřad, který rozhoduje v přenesené působnosti [§ 6 odst. 3 písm. a) stavebního zákona, § 13 odst. 3 stavebního zákona]. Stavebním úřadem jsou obecní úřad obce s rozšířenou působností, pověřený obecní úřad nebo městské či obecní úřady, které vykonávaly působnosti obecního úřadu ke dni 31. 12. 2012 [§ 13 odst. 1 písm. c), d), e) stavebního zákona]. Na území vojenských újezdů rozhodují o žádostech o vydání územního rozhodnutí újezdní úřady (§ 16 odst. 1 stavebního zákona). Vedle obecních úřadů a újezdních úřadů mohou v prvním stupni o žádosti o vydání územního rozhodnutí rozhodovat MMR [§ 13 odst. 1 písm. a), § 17 odst. 3 stavebního zákona],⁶ obvodní báňské úřady⁷ nebo krajské úřady [§ 7 odst. 1 písm. d) stavebního zákona], které rovněž rozhodují v přenesené působnosti a které si vyhradí pravomoc k vydání územního rozhodnutí [§ 13 odst. 1 písm. b), § 17 odst. 1 a 2 stavebního zákona].^{8, 9} Krajský úřad mimo případy, kdy si vyhradí pravomoc k vydání územního rozhodnutí, rozhoduje o žádosti o vydání územního rozhodnutí, jehož předmětem je stavba dopravní infrastruktury.¹⁰

⁶ MMR si může vyhradit pravomoc rozhodovat o vydání územního rozhodnutí u staveb přesahujících hranice kraje, u staveb s mimořádnými negativními vlivy na životní prostředí nebo u staveb s vlivem na území sousedních států.

⁷ Obvodní báňské úřady rozhodují o žádostech o vydání územního rozhodnutí týkajících se stavebních záměrů nacházejících se v dobývacích prostorech, které mají sloužit otvírce, přípravě a dobývání výhradních ložisek, jakož i úpravě a zušlechťování nerostů prováděných v souvislosti s jejich dobýváním, včetně staveb úložných míst pro těžební odpad, a skladů výbušnin.

⁸ Krajský úřad si může vyhradit pravomoc rozhodovat u jednotlivých technicky zvlášť obtížných nebo neobvyklých staveb nebo u opatření s rozsáhlejšími účinky na životní prostředí, kulturní památku, památkovou rezervaci nebo památkovou zónu v jejich okolí.

⁹ MMR, krajský úřad i obecní úřad patří mezi obecné stavební úřady (§ 13 stavebního zákona). Vedle obecních stavebních úřadů existují však ještě speciální stavební úřady (§ 15 stavebního zákona, například pro stavby letecké, pro stavby vodních děl), vojenské a jiné stavební úřady (§ 16 stavebního zákona, například Ministerstvo obrany pro stavby důležité pro obranu státu, které se nachází mimo území vojenských újezdů, Ministerstvo spravedlnosti u staveb pro účely Vězeňské služby), tyto speciální, vojenské a jiné stavební úřady však nedisponují pravomocí rozhodovat o žádostech o vydání územního rozhodnutí (srov. § 15 odst. 1, § 16 odst. 2 stavebního zákona).

¹⁰ Ustanovení § 2e odst. zákona č. 416/2009 Sb. o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury (liniový zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 416/2009 Sb.“), stanoví, že k vedení územního řízení, jehož předmětem je stavba dopravní infrastruktury, je příslušný krajský úřad, na jehož

Místní příslušnost stavebních úřadů stavební zákon přímo explicitně nestanoví. Řídí se proto pravidly stanovenými v SŘ, a to dle § 11 odst. 1 písm. b) SŘ místem, kde se nachází nemovitost, které se žádost týká. Není-li žádost podána u věcně nebo místně příslušného stavebního úřadu, tento stavební úřad usnesením bezodkladně postoupí žádost stavebnímu úřadu, který je k projednání a rozhodování o této žádosti věcně a místně příslušný (§ 12 SŘ).

1.1.2. Žádost a její náležitosti

Žádost o vydání územního rozhodnutí v územním řízení musí obsahovat obecné náležitosti podání dle § 37 odst. 2 SŘ a také další náležitosti, které stanoví stavební zákon a prováděcí právní předpisy dle § 86 stavebního zákona. Žádost je třeba učinit na formuláři,¹¹ jehož náležitosti a vzor stanoví prováděcí právní předpis (§ 86 odst. 6 stavebního zákona). Tímto prováděcím právním předpisem je vyhláška č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu (dále jen „vyhláška č. 503/2006 Sb.“), která v § 3 až § 7 stanoví, co má obsahovat žádost o jednotlivé druhy územního rozhodnutí, a to odkazem na přílohy č. 1 až 5 jmenované vyhlášky, které obsahují vzory formulářů žádosti o vydání územního rozhodnutí. Obsahem žádosti jsou vždy identifikační údaje o záměru (zejména jeho označení, které zvolí žadatel), pozemky, na nichž má být záměr uskutečněn a identifikační údaje žadatele. Žádosti týkající se některých stavebních záměrů je třeba spojit s žádostí o vydání územního rozhodnutí o ochranném pásmu (§ 86 odst. 3 stavebního zákona).¹²

Podstatnou část žádosti tvoří přílohy, které k ní musí být připojeny a které jsou vyjmenovány v § 86 odst. 2 stavebního zákona.

území se má stavba nacházet (k pojmu stavba dopravní infrastruktury srov. § 1 odst. 2 zákona č. 416/2009 Sb.). Jestliže stavební záměr protíná území více krajů, povede územní řízení ten krajský úřad, u kterého byla podána žádost (srov. § 2e odst. 2 zákona č. 416/2009 Sb.).

¹¹ Srov. § 196 stavebního zákona, který stanoví, že žádosti či jiná podání činěná podle stavebního zákona, pro něž prováděcí právní předpis stanoví formulář, je nezbytné činit právě na těchto formulářích. Jestliže žádost o vydání územního rozhodnutí nebude podána na k tomu určeném formuláři, územní řízení bude i přesto zahájeno a stavební úřad po obdržení žádosti vyzve žadatele k odstranění odstranitelné vady podání (rozsudek NSS ze dne 12. 4. 2013, č.j. 5 Ans 4/2012-20 [2871/2013 Sb. NSS]).

¹² Jedná se o záměry, u nichž to stanoví zvláštní právní předpis, nebo ty, které svými negativními vlivy překračují limitní hodnoty stanovené zvláštními právními předpisy za hranicí pozemku určeného k jeho realizaci. Žádosti se budou projednávat ve společném řízení dle § 140 SŘ. Žádost se nepodává, jestliže ochranné pásmo vzniká ze zákona (Machačková, J. a kol. *Stavební zákon. Komentář*. 3. vyd., Praha: C. H. Beck, 2018: § 86. Dostupné online v databázi www.beck-online.cz).

1.1.2.1. Souhlas k umístění stavebního záměru

První ze zákonem požadovaných příloh žádosti o vydání územního rozhodnutí je souhlas k uskutečnění stavebního záměru dle § 184a stavebního zákona.^{13, 14} Ustanovení § 184a bylo do stavebního zákona vloženo novelou provedenou zákonem č. 225/2017 Sb., která nabyla účinnosti dne 1. 1. 2018. Současně byl novelizován § 86 odst. 2 písm. a) stavebního zákona a zrušen § 86 odst. 3 stavebního zákona.¹⁵ Souhlas dle § 184a stavebního zákona je třeba přiložit k žádosti tehdy, není-li žadatelem vlastník pozemku či stavby, popř. není-li žadatel oprávněn ze služebnosti nebo z práva stavby stavební záměr uskutečnit.¹⁶ Původní úprava ukládala žadateli povinnost předložit doklady prokazující jeho vlastnické právo nebo doklad o právu založeném smlouvou provést stavbu nebo opatření k pozemkům nebo stavbám, přičemž žadatel takové doklady nemusel předkládat, bylo-li možné ověřit tyto skutečnosti v katastru nemovitostí. I dle nové úpravy žadatel nemusí dokládat, že má právo požadovaný stavební záměr provést, jestliže takové jeho právo vyplývá z katastru nemovitostí. Stavební úřad však tuto skutečnost musí ověřit a nejlépe výpis z katastru nemovitostí založit do správního spisu. V tomto ohledu zůstává úprava nezměněna.

Novelizace však přinesla změnu v tom, v jaké podobě je souhlas udělován. Souhlas musí být dle § 184a odst. 2 stavebního zákona vyznačen na situačním výkresu dokumentace. Rozsah a obsah dokumentace pro vydání územního rozhodnutí je obsažen v přílohách k vyhlášce č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb (dále je „vyhláška č. 499/2006 Sb.“). Situační výkresy jsou jednou z částí dokumentace stavby (konkrétně části C) a jedná se o jakési mapy, které představují prostorové vyjádření stavebního záměru k okolí. Situační výkres obsahuje vždy i název stavebního záměru, místo stavby a zejména název investora, tj. v dle stavebního zákona žadatele o vydání územního rozhodnutí. Požadavek na uvedení souhlasu přímo na situačním výkresu jistě sleduje ochranu vlastníka pozemku či stavby, když osoba udělující souhlas je obeznámena právě s prostorovým vyjádřením stavebního záměru. Jestliže

¹³ Pokud je vlastníkem pozemku či stavby obec, udělení souhlasu spadá do samostatné působnosti obce (rozsudek Nejvyššího soudu [dále „NS“] ze dne 28. 5. 2014, sp. zn. 22 Cdo 607/2014 [SR 11-12/2014 s. 404]).

¹⁴ Souhlas nelze udělit, pokud je vlastník omezen v nakládání s pozemkem či stavbou vykonatelným předběžným opatřením (rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 25. 1. 2017, č.j. 15 A 63/2014-71).

¹⁵ Z důvodové zprávy k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, Parlament ČR, Poslanecká sněmovna, VII. volební období, tisk. č. 927, vyplývá, že § 184a měl za cíl zpřesnění jednotlivých náležitostí, které musí žadatel doložit.

¹⁶ Z judikatury správních soudů lze poukázat například na rozsudek NSS ze dne 27. 9. 2018, č.j. 2 As 154/2018-31, ve kterém se NSS zabýval otázkou, zda pro stavební záměr oplocení vyžadující územní rozhodnutí a umístěvaný do pasáže je nezbytné předložit souhlas vlastníků sousedních nemovitostí, když se v pasáži nacházejí konstrukční prvky společné pro žadatele i sousední vlastníky. V tomto konkrétním případě dospěl k závěru, že nikoli, neboť postačuje, že oplocení bylo umístěno na pozemku ve vlastnictví žadatele.

by její souhlas byl na listině, která není s dokumentací jakkoli spojena, mohl by být vlastník pozemku či stavby snadno obejit žadatelem, který by mohl předložit k žádosti zcela jinou dokumentaci, s kterou by vlastník pozemku či stavby již nesouhlasil.

Vlastník pozemku či stavby souhlasí tudíž s konkrétním stavebním záměrem, který má být uskutečněn. Je otázkou, zda souhlas přechází i na právní nástupce, když na situačním výkresu, kde je souhlas uveden, je zanesena konkrétní fyzická či právnická osoba jako investor. Jelikož souhlas nemusí obsahovat informaci ani doložení soukromoprávního titulu, na základě kterého vlastník stavby či pozemku¹⁷ souhlas žadateli udělil, nebude možné bez dalšího učinit závěr o tom, že souhlas přechází na právního nástupce investora, který je uveden na situačním výkresu.¹⁸ V soukromoprávním titulu, na základě kterého žadatel je oprávněn stavební záměr uskutečnit, může být například i přímo vyloučeno, že by takové právo přecházelo na právního nástupce. Dojde-li tak stavebnímu úřadu žádost o vydání územního rozhodnutí, ve které se nebude shodovat označení žadatele s označením investora v dokumentaci, bude namísto dále zkoumat, zda se jedná o právního nástupce investora, který disponuje právním titulem k podání žádosti o vydání územního rozhodnutí a k uskutečnění požadovaného stavebního záměru. V opačném případě by nebyla splněna podmínka doložení souhlasu dle § 184a stavebního zákona.

Stavební zákon nestanoví jakékoli formální náležitosti souhlasu. Souhlas vyznačený na situačním výkresu by však měl obsahovat prohlášení o souhlasu, alespoň základní identifikační údaje o vlastníkově pozemku či stavby (u fyzické osoby jméno, příjmení a datum narození, u právnické osoby její název, sídlo a identifikaci osoby, která za právnickou osobu jedná) a rovněž by měl obsahovat i podpis osoby, která souhlas činí. Jelikož stavební zákon nestanoví jakékoli podrobnosti k souhlasu, podpis nemusí být úředně ověřen.¹⁹ Nelze vyloučit, že v průběhu řízení vlastník stavby či pozemku vezme svůj souhlas zpět, resp. že svůj souhlas odvolá.^{20, 21} V takovém případě by se jednalo o vadu žádosti, kterou je třeba

¹⁷ Nezkoumání soukromoprávního titulu však může znamenat vyšší riziko umístování stavebních záměrů, které nebude dle soukromoprávního titulu možno provést, byť disponují potřebnými úkony ze strany příslušných orgánů veřejné správy (srov. Franková, M. *Občanskoprávní námitky v řízeních podle stavebního zákona v kontextu změn právní úpravy*. In Staša, J., Rajchl, J. (eds.) *Sondy do stavebního práva*. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2018, s. 221 a 227). Dle rozsudku NSS ze dne 19. 9. 2019, č.j. 9 As 310/2017-164, však povaha, či dokonce existence soukromoprávního titulu není pro rozhodnutí stavebního úřadu relevantní.

¹⁸ Srov. Kopecký, M. *Uskutečňování stavebního záměru a souhlas vlastníka*. In Staša, J., Rajchl, J. (eds.) *Sondy do stavebního práva*. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2018, s. 218.

¹⁹ Mareček, J. a kol. *Komentář ke stavebnímu zákonu a předpisy související*. 2. vyd., Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s. r. o., 2018, s. 511.

²⁰ Srov. například i přímo důvodovou zprávu k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související

odstranit, než bude možné dále v řízení pokračovat. Stavební úřad by měl nejprve vyzvat žadatele o doložení souhlasu (žadatel by se například mohl znovu dohodnout s vlastníkem stavby či pozemku, aby souhlas udělil). Jestliže jej nedoloží, jednalo by se o vadu žádosti, která nebyla odstraněna, pro kterou nelze dále pokračovat, a územní řízení by tak bylo nezbytné zastavit dle § 86 odst. 4 stavebního zákona.²²

Stavební zákon stanoví v § 184a odst. 3 výjimku, dle které nemusí být souhlas vlastníka či stavby doložen, jestliže je pro požadovaný stavební záměr dán účel vyvlastnění. Stavební úřad tudíž bude muset jako předběžnou otázku v územním řízení posoudit, zda je v případě navrhovaného stavebního záměru dán účel vyvlastnění.^{23, 24} Stavební úřad však nezkontroluje, zda jsou dány i další podmínky vyvlastnění, které je třeba splnit, aby mohlo k vyvlastnění dojít dle čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, vyhlášené usnesením předsednictva České národní rady dne 16. 12. 1992, č. 2/1993 Sb. (dále jen „LZPS“), a zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyvlastňovací zákon“).²⁵

1.1.2.2. Závazná stanoviska, rozhodnutí dotčených orgánů nebo jiné doklady dle zvláštních předpisů

Úprava závazných stanovisek je obsažena v § 4 stavebního zákona, zároveň je třeba vyjít i z obecné úpravy obsažené v § 149 SŘ. Závazné stanovisko je úkonem správního orgánu (dotčeného orgánu dle § 136 odst. 1 SŘ) učiněným na základě zákona, který není

zákon, Parlament ČR, Poslanecká sněmovna, VII. volební období, tisk. č. 927 (Zvláštní část, k části první – změna stavebního zákona, k čl. I., k bodu 313 - § 184a a § 184b); dále Mareček, J. a kol., 2018: s. 512.

²¹ Jednání, ve kterém vlastník svůj souhlas odvolá, by mohlo mít základ v soukromoprávním ujednání mezi žadatelem a vlastníkem (například dojde k výpovědi smlouvy ze strany vlastníka pro porušení smluvních povinností žadatelem).

²² Bylo-li by územní rozhodnutí vydáno i přes absenci souhlasu, takové rozhodnutí by bylo nezákonné. K tomu srov. obdobně rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 28. 8. 2019, č.j. 30 A 53/2019-137. Krajský soud v řízení o žalobě na ochranu proti nezákonnému zásahu rozhodl o nezákonnosti územního souhlasu, jelikož nebyl doložen souhlas vlastníka dle § 184a stavebního zákona.

²³ Účely vyvlastnění jsou stanoveny například v § 170 odst. 1 a 2 stavebního zákona, v § 15 odst. 3 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o státní památkové péči“), § 60 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZOPK“).

²⁴ Srov. rozsudek NSS ze dne 26. 7. 2016, č.j. 2 As 21/2016-83, ve kterém NSS v bodě [33] odůvodnění výslovně uvedl, že otázka, zda je dán účel vyvlastnění, a není proto potřeba dokládat souhlas vlastníka pozemku nebo stavby, je předběžnou otázkou dle § 57 odst. 1 písm. c) SŘ a že závěr stavebního úřadu nikterak nepředjímá výsledek vyvlastňovacího řízení. V bodě [34] odůvodnění dodal, že skutečnost, zda je vyvlastnění ve veřejném zájmu a zda jsou splněny i další podmínky dle vyvlastňovacího zákona, není předmětem územního řízení. Srov. obdobně rozsudek NSS ze dne 2. 3. 2017, č.j. 10 As 294/2016-29 [3558/2017 Sb. NSS], ze dne 22. 3. 2017, č.j. 6 As 231/2016-40 nebo ze dne 25. 10. 2017, č.j. 2 As 102/2017-47.

²⁵ Srov. Kopecký, M., 2018: s. 218-219.

rozhodnutím. Jeho obsah je však závazný pro výrokovou část rozhodnutí;²⁶ jedná se o výjimku ze zásady volného hodnocení důkazů zakotvenou v § 50 odst. 4 SŘ.²⁷

K žádosti o vydání územního rozhodnutí je třeba připojit celou řadu závazných stanovisek dotčených orgánů,²⁸ ta by měla být předložena právě již spolu s žádostí. Žadatel je povinen závazná stanoviska obstarat sám. Výjimku představuje koordinované závazné stanovisko a v některých případech i závazné stanovisko orgánu územního plánování, když tato závazná stanoviska nemusí být k žádosti připojena.²⁹

Koordinované závazné stanovisko je dle § 4 odst. 7 stavebního zákona vydáváno v případě, že dotčeným orgánem dle různých právních předpisů je tentýž orgán veřejné správy. V takovém případě je namísto několika závazných stanovisek vydáno pouze jedno koordinované závazné stanovisko, ve kterém je posouzen stavební záměr z pohledu všech dotčených veřejných zájmů, které dotčený orgán vydávající koordinované závazné stanovisko chrání.³⁰ Takto však nemůže postupovat v případě, že by jednotlivé dotčené veřejné zájmy byly spolu v rozporu. Na postup vydávání koordinovaného závazného stanoviska se přiměřeně užije úprava společného řízení obsažená v § 140 SŘ.³¹

Závazné stanovisko orgánu územního plánování nemusí být připojeno k žádosti a obstaráno žadatelem v případě, že stavební úřad je zároveň orgánem územního plánování (§ 96b odst. 2 stavebního zákona), v opačném případě, tj. jestliže stavební úřad není zároveň

²⁶ Viz § 149 odst. 1 SŘ. Tomu odpovídá i úprava v § 149 odst. 6 SŘ, dle které bylo-li vydáno závazné stanovisko znemožňující vyhovět žádosti, správní orgán žádost zamítne, aniž by prováděl další dokazování.

²⁷ Machačková, J. a kol., 2018: § 4.

²⁸ Demonstrativní výčet zákonů, na základě kterých dotčené orgány vydávají závazná stanoviska, podává přímo stavební zákon v poznámce pod čarou č. 4) v § 4 odst. 2 písm. a): „*Například zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů (zákon o ochraně ovzduší), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 164/2001 Sb., o přírodních léčivých zdrojích, zdrojích přírodních minerálních vod, přírodních léčebných lázních a lázeňských místech a o změně některých souvisejících zákonů (lázeňský zákon), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 62/1988 Sb., o geologických pracích, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií, ve znění pozdějších předpisů.*“

²⁹ Skutečnost, že veškerá žadatelem předložená nebo získaná závazná stanoviska jsou kladná, nezakládá žadateli legitimní očekávání, že jeho žádost bude vyřízena kladně (rozsudek NSS ze dne 21. 4. 2016, č.j. 1 As 303/2015-49, obdobně rozsudek NSS ze dne 30. 10. 2014, č.j. 4 As 154/2014-28).

³⁰ Jedná se o projev subsumpce správních aktů (blíže Kopecký, M. *Správní právo. Obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 175).

³¹ K tomu srov. blíže Sova, A. *Podoba koordinovaného závazného stanoviska*. In Staša, J., Rajchl, J. (eds.) *Sondy do stavebního práva*. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2018, s. 41-43.

orgánem územního plánování, je žadatel povinen takové závazné stanovisko sám obstarat a připojit k žádosti o vydání územního rozhodnutí. Orgánem územního plánování je obecní úřad obce s rozšířenou působností [§ 6 odst. 1 e) stavebního zákona] nebo krajský úřad [§ 7 odst. 1 písm. c) stavebního zákona] u stavebních záměrů nacházejících se ve správních obvodech několika obcí s rozšířenou působností. Předmětem závazného stanoviska orgánu územního plánování je dle § 96b odst. 1 stavebního zákona posouzení změny v území vyvolané navrhovaným stavebním záměrem. V závazném stanovisku orgán územního plánování posoudí, zda je či není záměr přípustný z hlediska souladu s politikou územního rozvoje a územně plánovací dokumentací a z hlediska uplatňování cílů a úkolů územního plánování. Pro stavební záměry vyžadující územní rozhodnutí je v zásadě vždy nezbytné dané závazné stanovisko vydat, jestliže půjde o změnu v území.^{32, 33} Nutnost doložit závazné stanovisko orgánu územního plánování byla zavedena novelou provedenou zákonem č. 225/2017 Sb. Do té doby vydávaly takové závazné stanovisko orgány územního plánování pouze v případě, že stavební úřad nebyl zároveň orgánem územního plánování.³⁴

Specifickou povahu má tzv. stanovisko EIA vydávané dle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 100/2001 Sb.“). Žadatel o vydání územního rozhodnutí má na výběr, zda podstoupí proceduru dle zákona č. 100/2001 Sb. ještě před podáním žádosti o vydání územního rozhodnutí (v takovém případě se postupuje dle § 84 a násl. stavebního zákona), nebo zda spojí proceduru dle zákona č. 100/2001 Sb. s územním řízením (v takovém případě bude postupováno dle § 94a a násl. stavebního zákona).³⁵

Závazné stanovisko obsahuje závaznou část a odůvodnění.³⁶ Může být (1) souhlasné, kladné či pozitivní, v němž dotčený orgán se stavebním záměrem souhlasí v celém rozsahu,

³² Úvaha orgánu územního plánování, že se jedná o změnu v území, by měla být součástí závazného stanoviska; soulad navrhovaného záměru s územně plánovací dokumentací jinak posoudí přímo stavební úřad (Mareček, J. a kol., 2018: s. 303). Je právě na orgánu územního plánování, aby posoudil, zda se o změnu v území jedná, či nikoli, což by měl osvětlit v odůvodnění závazného stanoviska (Lajčíková, A. *Závazná stanoviska orgánů územního plánování*. In Staša, J., Rajchl, J. (eds.) *Sondy do stavebního práva*. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2018, s. 32).

³³ Výjimku představuje například dělení a scelování pozemků v nezastavěném území, nejedná-li se o pozemkové úpravy [§ 96b odst. 1 písm. d) stavebního zákona].

³⁴ Cílem změny měl být dohled nad koordinací území ze strany orgánů územního plánování, resp. krajských úřadů (Mareček, J. a kol., 2018: s. 255).

³⁵ Posuzování vlivů na životní prostředí je klíčový nástroj ochrany přírody (rozsudek NSS ze dne 6. 5. 2016, č.j. 10 As 250/2015-92).

³⁶ Dle § 149 odst. 2 věta druhá a třetí SR: „V závazné části dotčený orgán uvede řešení otázky, která je předmětem závazného stanoviska, ustanovení zákona, které zmocňuje k jeho vydání a další ustanovení právních předpisů, na kterých je obsah závazné části založen. V odůvodnění uvede důvody, o které se opírá obsah závazné části závazného stanoviska, podklady pro jeho vydání a úvahy, kterými se řídil při jejich hodnocení a při vykladu

nemá k němu jakékoli výhrady; (2) souhlasné za současného stanovení podmínek, když dotčený orgán se stavebním záměrem sice souhlasí, nicméně stanoví podmínky, za kterých je možné stavební záměr uskutečnit,³⁷ tyto podmínky nebrání vydání územního rozhodnutí; nebo (3) nesouhlasné či negativní, v němž dotčený orgán nesouhlasí s uskutečněním stavebního záměru, a územní rozhodnutí tudíž nelze vydat.³⁸

Prostřednictvím závazného stanoviska jednotlivé dotčené orgány chrání konkrétní veřejné zájmy. Stavební úřad působí pouze jako koordinátor mezi těmito dotčenými orgány, jelikož sám nedisponuje potřebnými odbornými znalostmi k posouzení těchto jednotlivých zájmů a specializovaných otázek, které s nimi souvisí.^{39,40} Vzhledem k tomu, že různé dotčené orgány hájí prostřednictvím závazných stanovisek různé, navrhovaným stavebním záměrem dotčené veřejné zájmy, může nastat situace, kdy budou jejich závazná stanoviska či podmínky v nich stanovené v rozporu. Stavební zákon v § 4 odst. 8 stanoví, že taková protichůdná závazná stanoviska projednává stavební úřad a při řešení rozporů se postupuje dle obecné úpravy obsažené v SŘ. Primárně je tak na stavebním úřadu, aby zajistil soulad mezi protichůdnými závaznými stanovisky prostřednictvím smírného řešení sporů mezi dotčenými orgány,⁴¹ a až poté případně přistoupil k řešení rozporů postupem dle § 136 ve spojení s § 133 SŘ. Následovat tak bude řešení sporu nejbližše společně nadřízeným správním orgánem dotčených orgánů, popř. dohodovací řízení mezi ústředními správními úřady, nemají-li dotčené orgány společně nadřízený správní orgán.

Dotčený orgán je obsahem závazného stanoviska vázán,⁴² může však vydat navazující (pozdější) závazné stanovisko v téže věci v případě, že se nově zjistily či byly doloženy skutečnosti, které podstatně změnily podmínky, za kterých bylo původní závazné stanovisko vydáno, nebo je třeba reflektovat skutečnosti vyplývající z větší podrobnosti podkladů pro

právních předpisů, na kterých je obsah závazné části založen.“ Zákonem předvídaný obsah závazného stanoviska je obdobný zákonem předvídanému obsahu rozhodnutí dle § 68 odst. 2 a 3 SŘ, neobsahuje však poučení, ani označení účastníků ve výrokové části a vypořádání návrhů, námitek a vyjádření účastníků v odůvodnění.

³⁷ Dotčený orgán, který podmínil závazné stanovisko podmínkami, je oprávněn dodržování těchto podmínek ze strany žadatele kontrolovat v součinnosti se stavebním úřadem (§ 4 odst. 6 stavebního zákona). Součinností lze rozumět například přizvání dotčeného orgánu ke kontrolní prohlídce (Mareček, J. a kol., 2018: s. 43).

³⁸ Viz § 149 odst. 4 SŘ.

³⁹ Rozsudek NSS ze dne 17. 12. 2008, č.j. 1 As 68/2008-126 [1786/2009 Sb. NSS] nebo ze dne 30. 9. 2009, č.j. 4 As 25/2009-163.

⁴⁰ Z tohoto pravidla se však mohlo vymykat závazné stanovisko orgánu územního plánování dle § 96b stavebního zákona.

⁴¹ Tomu odpovídá i zásada zakotvená v § 5 SŘ, dle které se pokusí správní orgán o smírné odstranění rozporů, které brání řádnému projednání a rozhodnutí dané věci, pokud to povaha projednávané věci umožňuje.

⁴² Srov. rozsudek NSS ze dne 24. 10. 2013, č.j. 2 As 40/2013-32.

vydání rozhodnutí (§ 4 odst. 4 stavebního zákona).⁴³ K závazným stanoviskům vydaným v rozporu s těmito pravidly se nepřihlíží.

K žádosti je dále třeba kromě závazných stanovisek připojit rozhodnutí dotčených orgánů, vyžadují-li to zvláštní předpisy. Mezi taková rozhodnutí patří například povolení o zřízení a provozování reklamního zařízení v silničním ochranném pásmu,⁴⁴ povolení umístění stavby v silničním ochranném pásmu,⁴⁵ souhlas vodoprávního úřadu,⁴⁶ rozhodnutí o odnětí pozemků plnění funkce lesa⁴⁷. Dále stavební zákon předpokládá předložení i jiných dokladů dle zvláštních předpisů, které nemusí být vydávány dotčenými orgány. Mezi ně lze zařadit například vyjádření Ministerstva vnitra ke stavbám, stavebním, technickým a jiným opatřením na státních hranicích nebo v jejich bezprostřední blízkosti.⁴⁸

1.1.2.3. Stanoviska vlastníků veřejné dopravní a technické infrastruktury, smlouvy s příslušnými vlastníky veřejné dopravní a technické infrastruktury

Veřejná infrastruktura je pojem definovaný v § 2 odst. 1 písm. k) stavebního zákona. Jedná se o stavby a pozemky (mimo jiné) dopravní infrastruktury a technické infrastruktury (technickou infrastrukturou se rozumí i vedení a stavby a s nimi provozně související zařízení technického vybavení). Stavební zákon uvádí demonstrativní výčet, co pod veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu spadá. Zejména se jedná o stavby pozemních komunikací, vodovody, kanalizace, trafostanice, energetická vedení, produktovody nebo komunikační vedení veřejné komunikační sítě.

Součástí žádosti o vydání územního rozhodnutí musí být stanoviska vlastníků veřejné dopravní a technické infrastruktury, jejichž obsahem je posouzení, zda je vůbec možné napojit se na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu a jakým způsobem, popř. jaké je třeba dodržet podmínky ve vztahu k dotčeným ochranným a bezpečnostním pásmům k této

⁴³ Takový postup je v souladu se zásadou continuity, zásadou legitimního očekávání a ustálenou správní praxí (Potěšil, L., Roztočil, A., Hrůšová, K., Lachmann, M. *Stavební zákon - online komentář*. 4. aktualizace. Praha: C. H. Beck, 4/2015: § 4).

⁴⁴ Viz § 31 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 13/1997 Sb.“).

⁴⁵ Viz § 32 zákona č. 13/1997 Sb.

⁴⁶ Viz § 17 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vodní zákon“).

⁴⁷ Viz § 15 a násl. zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně některých zákonů (lesní zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „lesní zákon“).

⁴⁸ Viz § 8 písm. f) zákona č. 312/2001 Sb., o státních hranicích a o změně zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o státních hranicích), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o státních hranicích“). Nejedná se o závazné stanovisko ani o rozhodnutí, jedná se o úkon dle části čtvrté SŘ, Ministerstvo vnitra naproti tomu vydává dle jmenovaného zákona i závazné stanovisko, a to v případě staveb projektů společného zájmu z hlediska správy státních hranic dle § 8 písm. l) zákona o státních hranicích.

infrastruktury. Z logiky věci je třeba tato stanoviska doložit pouze v případě stavebních záměrů, které napojení na tuto veřejnou infrastrukturu vyžadují.⁴⁹ Napojení na veřejnou infrastrukturu zpravidla bude podmínkou pro dosažitelnost (například příjezd ke stavbě) a provozuschopnost stavby (například přívod elektrické energie, vody, plynu). Stanovisko dle § 86 odst. 2 písm. c) stavebního zákona nepředstavuje souhlas se stavebním záměrem.^{50, 51} Přestože vlastník veřejné dopravní nebo technické infrastruktury dané stanovisko, které je podkladem pro vydání územního rozhodnutí v územním řízení, vyhotovuje, není ze zákona z tohoto důvodu jeho účastníkem.⁵²

Jestliže se jedná o takový stavební záměr, pro který je třeba vybudovat novou technickou nebo dopravní infrastrukturu, je třeba předložit smlouvy s příslušnými vlastníky veřejné dopravní a technické infrastruktury dle § 86 odst. 2 písm. d) stavebního zákona. Žadatel může smlouvy připojit přímo k žádosti o vydání územního rozhodnutí. Nejsou-li však příslušné smlouvy připojeny k žádosti, přestože stavební záměr novou veřejnou infrastrukturu nebo její úpravu vyžaduje, stavební úřad dle § 88 stavebního zákona vyzve žadatele k předložení takových smluv, stanoví mu k tomu přiměřenou lhůtu a řízení z tohoto důvodu přeruší. Důsledkem nepředložení příslušných smluv ve stanovené lhůtě je zastavení územního řízení dle § 88 věta poslední stavebního zákona ve spojení s § 66 odst. 1 písm. h) SŘ, neboť při absenci potřebné dopravní a technické infrastruktury nelze stavební záměr realizovat, a tudíž ani umožnit.⁵³

1.1.2.4. Dokumentace pro vydání územního rozhodnutí

Podstatnou částí žádosti je dokumentace pro vydání územního rozhodnutí.⁵⁴ Dokumentace obsahuje dle § 86 odst. 2 písm. e) stavebního zákona průvodní zprávu,

⁴⁹ Machačková, J. a kol., 2018: § 86. Dále rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 24. 1. 2018, č.j. 45 A 25/2016-66.

⁵⁰ Srov. obdobně rozsudek NSS ze dne 26. 9. 2019, č.j. 7 As 188/2019-18.

⁵¹ V některých případech však vlastník veřejné infrastruktury předkládá souhlas (nikoli stanovisko) dle zvláštních zákonů – jedná se typicky o situaci, kdy stavební záměr zasahuje do ochranných pásem. Bez souhlasu nelze územní rozhodnutí vydat [viz například § 23 odst. 5 písm. a) zákona č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů (zákon o vodovodech a kanalizacích), ve znění pozdějších předpisů (dál jen „zákon o vodovodech“); § 46 odst. 8 písm. a) zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů (dál jen „energetický zákon“)]. K tomu srov. rozsudek NSS ze dne 26. 9. 2013, č.j. 4 As 73/2013-42.

⁵² Účastníkem územního řízení by však mohl být v případě přímého dotčení na jeho stavbě nebo pozemku veřejné infrastruktury dle § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona.

⁵³ Při potřebě nové infrastruktury je třeba současně umístit i tuto infrastrukturu, na kterou bude následně prvotní stavební záměr napojen (srov. Machačková, J. a kol., 2018: § 88).

⁵⁴ K důsledkům nepřipojení dokumentace pro vydání územního rozhodnutí k žádosti (viz kapitola 1.1.2.5. této práce).

souhrnnou technickou zprávu, situační výkresy, dokumentaci objektů a dokladovou část. Její rozsah a obsah je dle § 86 odst. 6 stavebního zákona blíže specifikován ve vyhlášce č. 499/2006 Sb., konkrétně v jejích přílohách č. 1 až 7.^{55, 56} Dokumentace pro vydání územního rozhodnutí není v dikci stavebního zákona projektovou dokumentací, neboť tou stavební zákon rozumí pouze dokumentace vyjmenované v § 158 odst. 2 stavebního zákona.

Zpracování dokumentace pro vydání územního rozhodnutí je považováno za vybranou činnost ve výstavbě dle § 158 stavebního zákona, kterou mohou provádět pouze fyzické osoby, které získaly oprávnění k jejímu výkonu podle zákona č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 360/1992 Sb.“). Dokumentaci pro vydání územního rozhodnutí může zpracovat v rozsahu jejich oboru autorizovaný architekt [§ 17 písm. b) zákona č. 360/1992 Sb.], autorizovaný inženýr [§ 18 písm. a) zákona č. 360/1992 Sb.] i autorizovaný technik [§ 19 písm. a) zákona č. 360/1992 Sb.].

Přesto může nastat situace, při níž v územním řízení bude vydáno územní rozhodnutí, aniž by byla zpracována dokumentace pro vydání územního rozhodnutí dle vyhlášky č. 499/2006 Sb. Bude to tehdy, jestliže postup vydání územního souhlasu nedospěje k jeho vydání a dojde k „překlopení“ tohoto postupu do územního řízení. Územní souhlas je vydáván na základě oznámení záměru, jehož obsah je specifikován v § 96 odst. 3 stavebního zákona a dle § 96 odst. 11 stavebního zákona konkretizován v § 15 a příloze č. 7 vyhlášky č. 503/2006 Sb. K oznámení záměru je třeba připojit pouze jednoduchý technický popis záměru s příslušnými výkresy (dle přílohy č. 7 část B bod 6 vyhlášky č. 503/2006 Sb. jednoduchý technický popis záměru s příslušnými výkresy podle jeho charakteru, zejména půdorysy rozhodujících podlaží a pohledů u budov), přičemž při „překlopení“ postupu do územního řízení musí být (až na výjimky) již předložená dokumentace doplněna pouze přiměřeně

⁵⁵ V jakém rozsahu bude třeba dokumentaci předložit, bude však také na odborném uvážení stavebního úřadu. Je na něm, jaké výkresy bude a nebude požadovat. Rozhodné je, aby předložená dokumentace byla dostatečným podkladem pro posouzení navrhovaného záměru (rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 20. 6. 2018, č.j. 5 A 199/2014-69).

⁵⁶ Pro posouzení věci není rozhodné, jak je záměr v dokumentaci označen, nýbrž jaký je skutečný charakter záměru (srov. rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 6. 3. 2002, č.j. 10 Ca 21/2002-21 [SJS 1019/2002], rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 27. 7. 2016, č.j. 31 A 41/2014-85).

k povaze záměru, dokonce nemusí být zpracována projektantem (§ 96 odst. 5 stavebního zákona).^{57, 58}

Projektant je povinen řídit se při zpracování dokumentace pro územní rozhodnutí obecnými požadavky na výstavbu (§ 169 odst. 1 stavebního zákona), kterými se dle § 2 odst. 2 písm. e) stavebního zákona rozumí obecné požadavky na využívání území, technické požadavky na stavby a obecné technické požadavky zabezpečující bezbariérové užívání staveb, stanovené prováděcími právními předpisy.⁵⁹ Těmito prováděcími právními předpisy ke stavebnímu zákonu jsou především vyhláška č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby (dále jen „vyhláška č. 268/2009 Sb.“), vyhláška č. 398/2009 Sb., o obecných technických požadavcích zabezpečujících bezbariérové užívání staveb (dále jen „vyhláška č. 398/2009 Sb.“), vyhláška č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území (dále jen „vyhláška č. 501/2006 Sb.“), a rovněž nařízení hl. města Prahy č. 10/2016 Sb. hl. m. Prahy, kterým se stanovují obecné požadavky na využívání území a technické požadavky na stavby v hlavním městě Praze (dále jen „nařízení č. 10/2016 Sb. hl. m.“). Jmenované předpisy odkazují na normy či normové hodnoty, které je třeba při zpracování dokumentací dle stavebního zákona dodržet a mezi které spadají i české technické normy. České technické normy jsou „zvláštním druhem norem, ve kterých jsou upraveny velice specifické požadavky - obsahují technický popis parametrů výrobků, konstrukcí, materiálů i složitějších celků z těchto částí tvořených“.⁶⁰ Jedná se o dokument, který je schvalován Úřadem pro technickou normalizaci, metrologii a státní zkušebnictví, určen pro opakované nebo stálé použití, vytvořen dle zákona č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 22/1997 Sb.“), označený písemným označením ČSN a jehož vydání bylo oznámeno ve Věstníku Úřadu pro technickou normalizaci, metrologii a státní zkušebnictví (§ 4 odst. 1 věta první zákona č. 22/1997 Sb.).

⁵⁷ Výjimku představují stavební záměry dle § 96 odst. 2 písm. e), § 104 odst. 1 písm. a) až e) stavebního zákona, u nichž je nezbytné zpracovat dokumentaci v rozsahu dokumentace pro územní rozhodnutí, tato dokumentace musí být zpracována projektantem. Stavební úřad je povinen žadatele k doplnění žádosti (dokumentace) vyzvat.

⁵⁸ K tomu viz rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 8. 2. 2019, č.j. 48 A 46/2016-42.

⁵⁹ Z obecných požadavků na výstavbu je možné povolit výjimku dle § 169 odst. 2 až 6 stavebního zákona. Výjimku lze povolit pouze v jednotlivých odůvodněných případech, a to pouze z ustanovení prováděcího právního předpisu, ze kterých tento předpis povolení výjimky výslovně umožňuje. Současně povolením výjimky nesmí dojít k ohrožení bezpečnosti, ochrany zdraví a života osob a sousedních pozemků nebo staveb. A také řešením podle povolené výjimky musí být dosaženo účelu sledovaného obecnými požadavky na výstavbu. V podrobnostech srov. Franková, M. *Ochrana nejen vlastnického práva osob dotčených výstavbou ve stavebním právu*. Acta Universitatis Carolinae. Iuridica. 3/2017, s. 51-53.

⁶⁰ Viz nálezný ÚS ze dne 26. 5. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 40/08, bod 48.

České technické normy nejsou obecně závazné (§ 4 odst. 1 věta poslední zákona č. 22/1997 Sb.), jestliže to nevyžaduje právní předpis.⁶¹ Jsou hojně využívány právě ve stavebnictví a i při tvorbě dokumentace pro vydání územního rozhodnutí. Stavební zákon ve znění do 14. 4. 2016 stanovil v § 196 odst. 2: „*pokud tento zákon nebo jiný právní předpis vydaný k jeho provedení stanoví povinnost postupovat podle technické normy (ČSN, ČSN EN), musí být tato technická norma bezplatně veřejně přístupná*“. NSS v rozsudku ze dne 28. 5. 2015, č.j. 1 As 162/2014-63 [3276/2015 Sb. NSS], ve věci poskytování informací dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 106/1999 Sb.“) vyložil, že § 196 odst. 2 stavebního zákona je speciální vůči § 5 odst. 8 zákona č. 22/1997 Sb., dle kterého technické normy mohou být rozšiřovány a rozmnožovány pouze za úplaty, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak. Dle NSS tak „*technické normy, podle kterých vzniká povinnost postupovat v souladu se stavebním zákonem nebo jiným právním předpisem, který ho provádí, musí být bezplatně a veřejně přístupné*“. ⁶² Na základě tohoto rozhodnutí NSS došlo ke zveřejnění pouze několika technických norem ve stavebnictví.⁶³

Novelou stavebního zákona č. 91/2016 Sb. účinnou od 15. 4. 2016 bylo však ustanovení § 196 odst. 2 stavebního zákona zrušeno. V důsledku toho přestala existovat speciální úprava k zákonu č. 22/1997 Sb., který v § 5 odst. 3 a 6 stanoví povinnost úplaty za distribuci technických norem, a technické normy ve stavebnictví proto nejsou (a dle zákona ani nemusí být) bezplatně a veřejně přístupné. Klíčovou otázkou zůstává, jaký je legitimní důvod pro to, aby technické normy (nejen) ve stavebnictví, jejichž cílem je ochrana zdraví, bezpečnost osob, majetku nebo životního prostředí, popřípadě jiný veřejný zájem [srov. § 1 odst. 1 písm. a) zákona č. 22/1997 Sb.], nebyly veřejně a bezplatně přístupné. Dle názoru autorky je sice příprava technických norem finančně, časově a odborně náročná, to však nemůže být důvod pro podmiňování jejich distribuce úplatou a pro zákaz jejich rozšiřování a rozmnožování bez souhlasu Úřadu pro technickou normalizaci, metrologii a státní zkušebnictví.

⁶¹ K tomu srov. náleží ÚS ze dne 26. 5. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 40/08, rozsudek NSS ze dne 16. 5. 2019, č.j. 9 As 61/2019-33. Používání technických norem je založeno na principu dobrovolnosti (rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 8. 7. 2016, č.j. 31 A 46/2014-102 nebo ze dne 29. 6. 2017, č.j. 31 A 81/2014-160, rozsudek NSS ze dne 16. 5. 2017, č.j. 8 As 218/2016-61).

⁶² NSS nepovažoval za dostatečné zajištění bezplatného a veřejného přístupu k technickým normám pouze v Národní technické knihovně v Praze.

⁶³ MMR zveřejnilo ČSN 73 6110 na webových stránkách ministerstva, poté bylo poskytnuto ze strany MMR dalších šest technických norem (konkrétně ČSN 73 6425-1, ČSN 73 4301, ČSN 73 4301 ZMĚNA Z1, ČSN 73 4301 ZMĚNA Z2, ČSN 73 4301 ZMĚNA Z3, ČSN 73 5710). Nutno k tomu poznamenat, že technických norem, které je potřeba zvážit při zpracování dokumentace dle stavebního zákona, je řádově více.

S účinností od 1. 1. 2021 došlo v oblasti zveřejňování technických norem k určité změně, jelikož novelou provedenou zákonem č. 526/2020 Sb. byl do právního řádu ČR zaveden tzv. sponzorovaný přístup k českým technickým normám a jiným technickým dokumentům (§ 6c a § 6d zákona č. 22/1997 Sb.). Sponzorovaný přístup je z pohledu koncového uživatele (veřejnosti) bezplatným přístupem k technickým normám, jelikož přístup k nim zajistí a poplatek za jejich zpřístupnění uhradí příslušný ústřední správní úřad. Zpřístupnění technických norem se bude dít na základě registrace způsobem umožňujícím dálkový přístup. Sponzorovaný přístup má být dle zákona zajištěn však pouze u technických norem, které jsou závazné dle jiného právního předpisu (§ 6c odst. 1 a 2 zákona č. 22/1997 Sb.), nikoli u všech technických norem. V oblasti stavebního práva by tak veřejnost měla mít zajištěn sponzorovaný (bezplatný) přístup pouze k těm českým technickým normám ve stavebnictví, na které odkazuje stavební zákon. Situace by tak měla být z pohledu veřejnosti v oblasti stavebního práva obdobná jako před novelou účinnou od 15. 4. 2016.

1.1.2.5. Vady žádosti

Poté, co žádost o územní rozhodnutí dojde věcně a místně příslušnému stavebnímu úřadu, stavební úřad posoudí, zda je žádost úplná, není-li vadná. Vadná je taková žádost, která neobsahuje veškeré zákonem předepsané náležitosti. Zjistí-li stavební úřad, že žádost trpí vadami, je povinen vyzvat žadatele k jejich odstranění, resp. k doplnění žádosti. Stavební úřad ve výzvě stanoví přiměřenou lhůtu k odstranění vad žádosti (§ 39 odst. 1 SŘ) a současně žadatele poučí o následcích jejich neodstranění (tj. o následku v podobě zastavení územního řízení).⁶⁴

Neodstraní-li žadatel vady žádosti ve stanovené lhůtě, stavební úřad územní řízení usnesením zastaví dle § 66 odst. 1 písm. c) SŘ.⁶⁵ Usnesení o zastavení řízení doručí stavební úřad pouze žadateli, nikoli ostatním účastníkům řízení, jak je stanoveno v obecné úpravě v SŘ (srov. § 76 odst. 3 ve spojení s § 72 odst. 1 SŘ). Žadatel proti usnesení o zastavení řízení může podat odvolání (§ 76 odst. 5 SŘ *a contrario*).

Přísnější následek stanoví stavební zákon pro vadu žádosti spočívající v chybějící dokumentaci pro vydání územního rozhodnutí nebo v jejím nezpracování projektantem.

⁶⁴ Žadatel může požádat o prodloužení lhůty k doplnění podkladů dle § 39 odst. 2 SŘ. K prodlužování lhůty však nemůže docházet do nekonečna. Je-li z dosavadního průběhu řízení zřejmé, že žadatel požadovanými podklady nedisponuje a v brzké době ani disponovat nebude, stavební úřad nemusí znovu prodlužovat lhůtu k odstranění vad žádosti a může územní řízení zastavit (rozsudek NSS ze dne 10. 1. 2019, č.j. 1 As 270/2018-23).

⁶⁵ Viz například i rozsudek NSS ze dne 28. 1. 2010, č.j. 9 As 36/2009-78.

Projektantem rozumí stavební zákon fyzickou osobu oprávněnou podle zvláštního právního předpisu⁶⁶ k projektové činnosti ve výstavbě (viz § 22 odst. 4 stavebního zákona, § 158 odst. 1 stavebního zákona). Projektant odpovídá za správnost, celistvost a úplnost jím zpracované dokumentace pro vydání územního rozhodnutí.⁶⁷ Jestliže dokumentace pro vydání územního rozhodnutí není zpracována projektantem, popř. není k žádosti o vydání územního rozhodnutí vůbec přiložena, stavební úřad nevyzývá žadatele k odstranění vad, nýbrž bez dalšího územní řízení usnesením zastaví dle § 86 odst. 4 stavebního zákona ve spojení s § 66 odst. 1 písm. h) SŘ.

Stavební úřad v případě, že vyzývá žadatele k odstranění vad, územní řízení přeruší. Z důvodu § 86 odst. 4 věta první stavebního zákona, že stavební úřad *přeruší* řízení, lze vyvodit, že by tak měl stavební úřad učinit vždy, jestliže žadatele vyzývá k odstranění vad. Úprava se tak na první pohled zdá přísnější než obecná úprava obsažená v § 45 odst. 2 ve spojení s § 64 odst. 1 písm. a) SŘ, dle které správní orgán *může* přerušit řízení v souvislosti s výzvou k odstranění vad žádosti. Na druhou stranu institut přerušování řízení je významný především pro správní orgán, který vede řízení, neboť v důsledku přerušování řízení neběží lhůty pro provedení úkonů v řízení, zejména pro vydání meritorního rozhodnutí (§ 65 odst. 1 SŘ).

SŘ stanoví, že správní řízení je možné přerušit pouze na dobu nezbytně nutnou. To odpovídá i smyslu institutu přerušování řízení, tj. vypořádat se s dočasnými překážkami, které brání správnímu orgánu ve zdárném pokračování v řízení a vydání rozhodnutí ve věci samé,⁶⁸ stejně tak to odpovídá i základním zásadám rychlosti a hospodárnosti postupu správních orgánů (§ 6 SŘ). I územní řízení by tak mělo být přerušeno pouze na tu dobu, která je potřebná pro odstranění překážky, která brání dalšímu pokračování v řízení (tj. na čas nezbytný pro doplnění žádosti o vydání územního rozhodnutí), nikoli déle. Usnesení o přerušování řízení se doručuje pouze žadateli⁶⁹ a lze proti němu podat odvolání (§ 76 odst. 5 SŘ). Usnesení o přerušování řízení však nelze napadnout před správními soudy samostatnou žalobou.⁷⁰ Proti usnesení, kterým správní orgán přerušil řízení, lze však brojit ve správní

⁶⁶ Zvláštním předpisem je zákon č. 360/1992 Sb. Dokumentaci pro vydání územního rozhodnutí může zpracovat v rozsahu jejich oboru autorizovaný architekt [§ 17 písm. b) zákona č. 360/1992 Sb.], autorizovaný inženýr [§ 18 písm. a) zákona č. 360/1992 Sb.] i autorizovaný technik [§ 19 písm. a) zákona č. 360/1992 Sb.].

⁶⁷ Viz § 159 odst. 1 stavebního zákona. Za nesplnění povinností při výkonu povolání autorizovaným osobám hrozí sankce v disciplinárním řízení dle zákona č. 360/1992 Sb., popř. lze uvažovat i o trestněprávní odpovědnosti.

⁶⁸ Srov. rozsudek NSS ze dne 25. 5. 2017, č.j. 4 As 16/2017-45.

⁶⁹ Dle obecné úpravy se usnesení o přerušování řízení oznamuje všem účastníkům řízení dle § 76 odst. 3 SŘ.

⁷⁰ Taková žaloba by byla nepřipustná dle § 46 odst. 1 písm. d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „SŘS“) ve spojení s § 68 písm. e) a s § 70 písm. c) SŘS, neboť se jedná o rozhodnutí, kterým se pouze upravuje vedení správního řízení (srov. například rozsudek NSS ze dne 30. 4. 2008,

žalobě směřující proti meritornímu rozhodnutí. Důvodnost přerušení řízení může být předmětem přezkumu správními soudy i v řízení na ochranu proti nečinnosti správního orgánu.⁷¹

1.1.3. Oznámení zahájení řízení, doručování

Stavební úřad je povinen oznámit zahájení územního řízení všem účastníkům řízení dle § 87 odst. 1 stavebního zákona ve spojení s § 47 odst. 1 SŘ. Oznámení o zahájení územního řízení, které má formu sdělení, je doručováno účastníkům řízení, dotčeným orgánům a v některých případech i veřejnosti. Podle § 47 odst. 2 SŘ by o zahájení územního řízení měl stavební úřad uvědomit i ty účastníky, kteří se jimi stali v jeho průběhu.

Stavební úřad doručuje oznámení o zahájení řízení a další písemnosti v zásadě jednotlivě zejména prostřednictvím veřejné datové sítě do datové schránky nebo prostřednictvím provozovatele poštovních služeb (dle § 19, § 20 a § 21 SŘ).⁷² Pro některé situace je zakotven zvláštní postup doručování, při kterém stavební úřad doručuje písemnosti veřejnou vyhláškou.⁷³

První takovou situací je řízení s velkým počtem účastníků (§ 87 odst. 1 stavebního zákona). Dle § 144 odst. 1 SŘ se jedná o řízení s více než 30 účastníky. Oznámení o zahájení územního řízení a další písemnosti (včetně rozhodnutí ve věci samé dle § 92 odst. 3 stavebního zákona) se některým účastníkům řízení doručují veřejnou vyhláškou podle § 25 SŘ. Doručování veřejnou vyhláškou se dotýká obecné zásady „*práva náleží bdělým*“, o probíhajícím řízení se reálně dozví ti účastníci, kteří se o svou nemovitou věc a dění v okolí aktivně zajímají.⁷⁴ Při doručování veřejnou vyhláškou je písemnost vyvěšena na úřední desce stavebního úřadu, stavební úřad na ni zároveň poznačí datum vyvěšení a písemnost zveřejní způsobem umožňujícím dálkový přístup, písemnost je považována za doručenou patnáctým dnem po vyvěšení. V řízení s velkým počtem účastníků se však vždy doručuje jednotlivě dotčeným orgánům, obci [účastník řízení dle § 85 odst. 1 písm. b) stavebního zákona],

č.j. 3 As 64/2007-62 nebo ze dne 30. 1. 2009, č.j. 4 As 48/2008-23, usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 26. 8. 2014, č.j. 29 A 58/2014-18).

⁷¹ Srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 27. 5. 2011, č.j. 3 A 121/2010-129, usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 14. 1. 2014, č.j. 7 Ans 10/2012-46 [3013/2014 Sb. NSS], rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 17. 3. 2015, č.j. 57 A 56/2014-112.

⁷² Správní orgán má však i jiné možnosti, jak písemnost doručit, a to prostřednictvím obecního úřadu, policejního orgánu nebo obecní policie, popř. prostřednictvím veřejné datové sítě do datové schránky kontaktního místa veřejné správy (viz zejména § 19 odst. 1, 2, a 3 SŘ).

⁷³ Stavební úřad má povinnost v souvislosti s jakýmkoli úkonem poskytnout účastníku řízení přiměřené poučení o jeho právech a povinnostech, a to v souladu se základní zásadou obsaženou v § 4 odst. 2 SŘ.

⁷⁴ Obdobně Machačková, J. a kol., 2018: § 87. Doručování veřejnou vyhláškou sleduje legitimní cíl spočívající v efektivním a hospodárném vedení územního řízení (rozsudek NSS ze dne 4. 9. 2017, č.j. 8 As136/2016-50).

žadateli [účastník řízení dle § 85 odst. 1 písm. a) stavebního zákona] a vlastníkovi pozemku nebo stavby, na kterých má být požadovaný záměr uskutečněn, není-li sám žadatelem, nebo tomu, kdo má jiné věcné právo k tomuto pozemku nebo stavbě [účastník řízení dle § 85 odst. 2 písm. a) stavebního zákona].⁷⁵ V řízení s velkým počtem účastníků je tak veřejnou vyhláškou doručováno pouze účastníkům řízení podle § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona, popř. účastníkům řízení dle zvláštních zákonů. Stavební úřad může v řízení s velkým počtem účastníků nad rámec svých povinností doručit účastníkům řízení oznámení o zahájení řízení či jiný úkon i jednotlivě do datové schránky nebo prostřednictvím provozovatele poštovních služeb, takové doručení ovšem bude bez právních účinků.⁷⁶

Zcela stejným způsobem stavební úřad doručuje písemnosti v územním řízení s velkým počtem účastníků, které se týká stavebního záměru zasahujícího do území několika obcí (§ 87 odst. 3 stavebního zákona). Pro tyto záměry je stanoveno, že oznámení o zahájení řízení a další písemnosti se doručují vyvěšením na úředních deskách příslušných obecních úřadů. Zcela shodně zákon stanoví, že jednotlivě je doručováno dotčeným orgánům, obcím, na jejichž území má být požadovaný záměr uskutečněn [účastník řízení dle § 85 odst. 1 písm. b) stavebního zákona], žadateli [účastník řízení dle § 85 odst. 1 písm. a) stavebního zákona] a vlastníkovi pozemku nebo stavby, na kterých má být požadovaný záměr uskutečněn, není-li sám žadatelem, nebo tomu, kdo má jiné věcné právo k tomuto pozemku nebo stavbě [účastník řízení dle § 85 odst. 2 písm. a) stavebního zákona].⁷⁷ Bude-li se jednat o stavební záměr, který sice zasahuje na území vícero obcí, avšak počet účastníků řízení nebude vyšší jak 30, bude stavební úřad povinen doručovat jednotlivě i účastníkům řízení dle § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona a účastníkům řízení dle zvláštních zákonů.^{78, 79}

⁷⁵ Viz § 144 odst. 6 SŘ, § 87 odst. 1 věta poslední stavebního zákona.

⁷⁶ Názor vyslovil Krajský soud v Ústí nad Labem v rozsudku ze dne 17. 10. 2012, č.j. 15 Ca 105/2009-45 [SR 10/2013 str. 366]. Stavební úřad v tomto případě doručoval prostřednictvím veřejné vyhlášky oznámení o zahájení řízení, územní rozhodnutí i rozhodnutí o odvolání, účastník řízení byl na písemnostech vždy uveden v tzv. rozdělovníku. Takový postup, při kterém stavební úřad doručuje písemnost několika způsoby současně, však může být pro účastníky řízení velice matoucí.

⁷⁷ Pro určení okamžiku doručení je rozhodný den vyvěšení na úřední desce obecního úřadu, který je stavebním úřadem.

⁷⁸ Dané ustanovení bylo novelizováno zákonem č. 225/2017 Sb. s účinností od 1. 1. 2018. Dle autorky byla úprava ustanovení namístě, jelikož § 87 odst. 3 stavebního zákona byl do 31. 12. 2017 velmi nešťastně formulován. Nebylo z něj zřejmé, jestli dopadá jen na řízení s velkým počtem účastníků, nebo jestli počet účastníků není podstatný (záměry zasahující na území více obcí budou typicky liniové stavby s více jak třiceti účastníky, ne však výlučně). Zároveň z něj nebylo zřejmé, jakým způsobem by v těchto případech mělo být doručováno žadateli.

⁷⁹ V územním rozhodnutí musí být uvedena jména a příjmení všech účastníků podle § 69 odst. 2 SŘ, nicméně s výjimkou odchylné úpravy podle § 92 odst. 3 stavebního zákona, tedy případů, kdy se územní rozhodnutí doručuje veřejnou vyhláškou a jde o účastníky řízení podle § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona, kteří se v územním rozhodnutí identifikují pouze označením jejich pozemků a staveb.

1.2. Ústní jednání

Po oznámení zahájení územního řízení nařídí stavební úřad ústní jednání podle § 87 odst. 1 stavebního zákona. Jestliže jsou stavebnímu úřadu poměry v území dobře známy a současně žádost žadatele poskytuje dostatečný podklad pro posouzení stavebního záměru, lze od provedení ústního jednání upustit.⁸⁰ Oznámení o konání ústního jednání musí být doručeno minimálně 15 dnů přede dnem nařízeného jednání, má povahu sdělení a doručuje se jednotlivě či veřejnou vyhláškou.⁸¹ Jak vyplývá z § 49 odst. 2 SŘ, ústní jednání je neveřejné, nestanoví-li zákon jinak. I v územním řízení je tak ústní jednání v zásadě neveřejné.

Stavební zákon však stanoví výjimky z pravidel o (ne)konání a (ne)veřejnosti ústního jednání ve dvou případech: (1) v případě projednávání záměru, který vyžaduje závazné stanovisko k posouzení vlivů na životní prostředí (tzv. stanovisko EIA), a (2) v případě umístování záměru na území obce, která nemá územní plán. V řízení týkajícím se záměru vyžadujícího závazné stanovisko k posouzení vlivů na životní prostředí stavební úřad může (ale nemusí) nařídít ústní jednání, které je veřejné. U stavebních záměrů na území obce bez územního plánu se ústní jednání koná obligatorně vždy a je veřejné. V obou případech je informace o konání ústního jednání oznamována veřejnosti veřejnou vyhláškou. K vyvěšení veřejné vyhlášky musí dojít nejméně 30 dnů přede dnem konání ústního jednání, během této doby může každý nahlédnout do podkladů pro vydání rozhodnutí. SŘ upravuje možnost nahlížet do správního spisu v § 38 SŘ. Dle obecné úpravy jiné osoby než účastníci a jejich zástupci mohou nahlédnout do správního spisu jen tehdy, prokáží-li právní zájem či jiný vážný důvod a nebude-li nahlédnutím porušeno právo účastníka (popř. jiných dotčených osob) nebo veřejný zájem. Stavební zákon v tomto případě možnost seznámit se s podklady pro rozhodnutí nabízí všem, aniž by zkoumal důvod nahlédnutí.⁸²

Zároveň stavební zákon stanoví žadateli ve shora uvedených dvou případech konání veřejného ústního jednání povinnost vyvěsit na určeném místě informaci o stavebním záměru a podání žádosti o vydání územního rozhodnutí (tzv. informační povinnost žadatele), a to bezodkladně poté, co bylo oznámeno zahájení řízení a nařízeno veřejné ústní jednání, až do dne konání veřejného ústního jednání.⁸³ Procesní následek nezveřejnění informace v podobě opakování veřejného ústního jednání však nastane pouze tehdy, jestliže v důsledku porušení

⁸⁰ Jestliže stavební úřad upustí od ústního jednání je povinen stanovit lhůtu pro uplatnění námitek a závazných stanovisek, která nesmí být kratší než 15 dnů. K tomu viz kapitola 1.4.1. této práce.

⁸¹ K tomu viz kapitola 1.1.3. této práce.

⁸² Obdobně Mareček, J. a kol., 2018: s. 249.

⁸³ Obsahové náležitosti a náležitosti na formu informace jsou stanoveny v § 8 vyhlášky č. 503/2006 Sb.

této povinnosti žadatelem dojde ke zkrácení práv účastníků územního řízení (nikoli veřejnosti).⁸⁴ Neprokáže-li se, že žadatel informační povinnost nesplnil, má se za to, že ji splnil. Nesplnění informační povinnosti je přestupkem žadatele dle § 178 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, za který lze dle § 178 odst. 3 písm. d) stavebního zákona uložit pokutu do výše 200.000,- Kč.

Stavební úřad je oprávněn nařízené ústní jednání spojit s ohledáním na místě, je-li to účelné.⁸⁵ Ohledání na místě by mělo proběhnout v těch případech, kdy je nutné seznámit se s navrhovaným záměrem přímo v terénu.⁸⁶ Jedná se o důkaz ohledáním, který je podrobněji upraven v § 54 SŘ, stavební úřad o něm rozhodne usnesením. Účastníci řízení jsou oprávněni osobně se ohledání na místě zúčastnit a žadatel má povinnost samotné ohledání i přítomnost účastníků strpět.⁸⁷ Tomu, kdo neumožní ohledání na místě, může být ze strany stavebního úřadu uložena pořádková pokuta podle § 173 stavebního zákona nebo podle § 62 SŘ.⁸⁸

1.3. Účastníci územního řízení

Účastníci územního řízení jsou vymezeni v § 85 stavebního zákona. Jedná se o speciální úpravu vůči obecné úpravě obsažené v § 27 SŘ. Ačkoli se úprava obsažená v § 27

⁸⁴ Porušení této povinnosti by zpravidla nebylo důvodem pro zrušení územního rozhodnutí, avšak může tomu tak být. Například Krajský soud v Ústí nad Labem v rozsudku ze dne 10. 4. 2013, č.j. 15 A 45/2011-48, shledal jako důvod pro zrušení územního rozhodnutí skutečnost, že stavební úřad určil místo pro vyvěšení informace dle § 87 odst. 2 stavebního zákona do uzavřeného a veřejnosti nepřístupného areálu. Na druhou stranu dle rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 22. 4. 2015, č.j. 9 A 6/2012-107 soud nevěšel na námitku porušení této povinnosti, přestože informace nebyla vyvěšena, žalobci byli se stavebním záměrem seznámeni, a nedošlo tudíž v důsledku tohoto pochybení k podstatnému zkrácení na jejich procesních právech. Stejně tak NSS nepovažoval obdobnou námitku důvodnou v rozsudku ze dne 3. 9. 2015, č.j. 9 As 75/2015-92 a Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 6. 9. 2016, č.j. 6 A 182/2013-38.

⁸⁵ Ohledání na místě lze zřejmě provést pouze v případech, kdy v řízení proběhne ústní jednání. V opačném případě, když stavební úřad od ústního jednání upustí, nepotřebuje ke svému rozhodnutí další důkazy provést a rozhoduje tzv. od stolu. Na druhou stranu ohledání na místě nemusí být vždy s ústním jednáním spojeno a lze ho provést i mimo něj podle § 51 odst. 2 SŘ.

⁸⁶ Macháčková, J. a kol., 2018: § 87. Důkaz ohledáním na místě není třeba provádět v každém řízení (srov. rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 19. 9. 2012, č.j. 57 A 19/2011-191, rozsudek NSS ze dne 24. 2. 2016, č.j. 3 As 220/2015-49).

⁸⁷ Krajský soud v Plzni se v rozsudku ze dne 28. 2. 2014, č.j. 57 A 9/2013-66 [3190/2015 Sb. NSS], zabýval situací, kdy žádnému z účastníků řízení o dodatečném povolení terénní úpravy hráze na rybníku Švihov nebylo umožněno účastnit se ohledání na místě. Žadatel o dodatečné stavební povolení zakázal účastníkům vstup na svůj pozemek, stavební úřad od ohledání na místě upustil a jiné kroky nepodnikl. V řízení před soudem se pak stavební úřad bránil odkazem na § 172 stavebního zákona. Soud argumentaci stavebního úřadu nepřijal a dovodil, že podmínky vstupu oprávněných úředních osob upravené v tomto ustanovení nikterak neomezují právo účastníků řízení účastnit se ohledání na místě samém. Důvod pro zrušení územního rozhodnutí ve správním soudnictví spočívající v porušení práva žalobkyně účastnit se ústního jednání spojeného s ohledáním na místě shledal také Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 1. 12. 2016, č.j. 11 A 204/2014-39 (potvrzeno rozsudkem NSS ze dne 26. 4. 2017, č.j. 6 As 339/2016-26).

⁸⁸ Roztočil, A. a kol. *Stavební zákon. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 712-713. Nevpuštění úřední osoby by mohlo naplnit skutkovou podstatu § 173 odst. 1 písm. a) stavebního zákona. Nevpuštění účastníků řízení by mohlo naplnit skutkovou podstatu § 62 odst. 1 písm. c) SŘ, nutný by byl ovšem extenzivní výklad, jelikož se nejedná o pokyn, ale usnesení. Takový výklad ovšem není v souladu se základními zásadami správního trestání.

SŘ pro vymezení účastníků nepoužije, členění účastníků řízení v § 27 SŘ má význam i v územním řízení. Současně budou v případě sporného úcastenství aplikována pravidla v § 28 SŘ. Účastníky územního řízení lze dle jejich hmotněprávního poměru k věci⁸⁹ rozdělit na esenciální (neopomenutelné, privilegované), kteří jsou vymezeni v odst. 1 (žadatel a obec), a další, jenž vymezuje odst. 2 (vlastníci pozemku či stavby nebo osoby s věcným právem k nim, a tzv. sousedé).^{90, 91} Esenciální účastníci mají plný rozsah procesních práv a povinností, další účastníci mají rozsah procesních práv a povinností částečně modifikovaný.⁹²

Výčet účastníků územního řízení ve stavebním zákoně se sice jeví jako taxativní, avšak zvláštní právní předpisy tento výčet rozšiřují. V některých územních řízeních tak mohou vystupovat v řízení jako účastník i veřejnost či další jiné subjekty, které nejsou v § 85 stavebního zákona vypočteny.

1.3.1 Esenciální účastníci územního řízení

Mezi esenciální účastníky územního řízení lze řadit žadatele [§ 85 odst. 1 písm. a) stavebního zákona] a obec, na jejímž území má být požadovaný záměr uskutečněn [§ 85 odst. 1 písm. b) stavebního zákona]. Esenciální účastníci vystupují v územním řízení vždy.

Žadatelem je osoba, která podává žádost o územní rozhodnutí.⁹³ Žadatelem může být fyzická osoba, fyzická osoba podnikající, právnická osoba, dále též obec či kraj při výkonu samostatné působnosti nebo stát.⁹⁴ V územním řízení je osoba podávající žádost o územní rozhodnutí označena jako žadatel, v postupech navazujících (ve stavebním řízení, při ohlášení stavby, při procesu vydávání kolaudačního souhlasu) stavební zákon takovou osobu označuje

⁸⁹ Machačková, J. a kol., 2018: § 85.

⁹⁰ Toto dělení není shodné s dělením obsaženým v SŘ (na jedné straně účastníci esenciální dle § 27 odst. 1 a další dle § 27 odst. 2), jelikož do účastníků esenciálních je dle stavebního zákona zařazována i obec, na jejímž území má být stavební záměr uskutečněn, přičemž podle § 27 odst. 2 ve spojitosti s § 27 odst. 3 SŘ má obec postavení účastníků dalších, viz Kopecký, M. *K vymezení okruhu účastníků územního a stavebního řízení*. Právní rozhledy 23/2009, s. 844.

⁹¹ Dělení na účastníky esenciální a další je dle autorky vhodnější než dělení na účastníky hlavní a vedlejší. Pojem vedlejší účastník totiž implikuje účastníka sporného řízení dle § 141 SŘ, avšak postavení ne-esenciálních účastníků je odlišný. Dvojice hlavní a vedlejší účastník však je používána i v judikatuře správních soudů (například rozsudek NSS ze dne 26. 9. 2012, č.j. 2 As100/2012-20, rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 17. 10. 2012, č.j. 15 Ca 105/2009-45), rovněž se lze setkat s pojmem parciální účastník (například rozsudek NSS ze dne 2. 11. 2016, č.j. 3 As 12/2016-81).

⁹² Esenciální účastníci musí být například uvedeni ve výrokové části rozhodnutí. Esenciálním účastníkům je vždy doručováno do vlastních rukou. Na druhou stranu i účastníkovi dle § 85 odst. 2 písm. a) stavebního zákona je doručováno do vlastních rukou, účastníkům dle § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona může být doručováno veřejnou vyhláškou v řízeních s velkým počtem účastníků. Srov. Potěšil, L. a kol., 4/2015: § 4.

⁹³ V územním řízení, jehož předmětem je dělení nebo scelování pozemků jsou žadateli pouze osoby, jejichž pozemky se mají dělit či scelovat, nikoli osoby, jejichž pozemky s těmito pozemky sousedí (specifickou situaci řešil NSS v rozsudku ze dne 25. 3. 2011, č.j. 2 As 102/2010-100).

⁹⁴ Machačková, J. a kol., 2018: § 85.

jako stavebníka [jedná se o legislativní zkratku, k tomu srov. § 2 odst. 2 písm. c) stavebního zákona a dále § 105, § 109, § 121 stavebního zákona].

Obec je ze zákona účastníkem všech územních řízení, která se týkají stavebních záměrů uskutečňovaných na jejím území, a to bez ohledu na jakékoli parametry stavebního záměru.⁹⁵ Obec nemá postavení dotčeného orgánu, nemůže uplatňovat závazná či jiná stanoviska, a kladné vyřízení žádosti tudíž není podmíněno jakýmkoli souhlasným stanoviskem obce.⁹⁶ Na druhou stranu obec může podávat námitky a disponuje i dalšími procesními právy účastníka řízení, kterými může výsledek územního řízení ovlivnit. Vystupování obce v rámci územního řízení je výkonem samostatné působnosti.

Specifická je situace na území hlavního města Prahy. Hlavní město Praha je vždy účastníkem územního řízení dle § 85 odst. 1 písm. b) stavebního zákona jakožto obec u stavebních záměrů uskutečňovaných na území hlavního města.⁹⁷ Hlavní město v územním řízení zastupuje Institut plánování a rozvoje hlavního města Prahy (dále jen „IPR“), který je příspěvkovou organizací a jehož zřizovatelem je hlavní město.⁹⁸ Vedle hlavního města v řízení vystupuje jako účastník také městská část, a to výlučně ta, na jejímž území má být stavební záměr uskutečněn [§ 18 odst. 1 písm. h) zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o hlavním městě“)].⁹⁹ Jiná pražská městská část by mohla být účastníkem územního řízení pouze podle stavebního zákona, nikoli podle zákona o hlavním městě.¹⁰⁰ Vystupování městské části v územním řízení je výkonem samostatné působnosti. Zároveň je vhodné zmínit, že stejně jako obec je městská část účastníkem všech územních řízení, jejichž předmětem je stavební záměr, který má být uskutečněn na jejím území, bez ohledu na povahu stavebního záměru.

⁹⁵ Účastníkem některých územních řízení může být dle § 9c odst. 3 zákona č. 100/2001 Sb. i jiná obec než ta, na jejímž území má být záměr uskutečněn. Tak tomu bude v případě, že část správního obvodu bude dotčeným územím, tj. územím, jehož životní prostředí nebo obyvatelstvo by mohlo být závažně ovlivněno provedením záměru nebo koncepce [§ 3 písm. c) a d) zákona č. 100/2001 Sb.].

⁹⁶ Macháčková, J. a kol., 2018: § 85, § 89.

⁹⁷ Viz § 1 odst. 1 zákona o hlavním městě, dle kterého tento zákon upravuje postavení hlavního města Prahy jako hlavního města ČR, kraje a obce a dále postavení městských částí.

⁹⁸ IPR nahradil v roce 2013 Útvar rozvoje hl. m. Prahy. Dle bodu 2.9. zřizovací listiny ze dne 27. 12. 2018 je předmětem činnosti organizace zastupování hlavního města jako účastníka řízení ve věcech územního plánování, přičemž mezi procesy územního plánování spadá právě i územní řízení (dostupné online: https://www.iprpraha.cz/uploads/assets/dokumenty/obecne/zrizovacka_2019.pdf [přístup dne 10. 9. 2020]).

⁹⁹ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „obecní zřízení“) podobné ustanovení týkající se městských částí či městských obvodů statutárních měst neobsahuje.

¹⁰⁰ Zřejmě jedině dle § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona. K tomu srov. například rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 9. 2. 2018, č.j. 5 A 24/2012-98.

1.3.2. Další účastníci územního řízení

Vedle esenciálních účastníků mohou v územním řízení vystupovat i účastníci další. Přímo stavební zákon hovoří o vlastnících pozemku nebo stavby, na kterých má být stavební záměr uskutečněn, jedná-li se o osobu odlišnou od žadatele, nebo o osobách majících jiné věcné právo k takovému pozemku nebo stavbě [§ 85 odst. 2 písm. a) stavebního zákona], a dále o osobách, jejichž vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může být územním rozhodnutím dotčeno [§ 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona, jedná se o tzv. sousedy].

Stavební zákon ve znění do dne 31. 12. 2017 obsahoval v § 85 odst. 2 písm. c) blanketní odkazovací normu, neboť stanovil, že účastníky územního řízení jsou dále osoby, o kterých to stanoví zvláštní právní předpis. Novelou provedenou zákonem č. 225/2017 Sb. byla tato odkazovací norma vypuštěna. Jedná se však o pouhou „kosmetickou“ úpravu, jelikož bez ohledu na to, zda stavební zákon blanketní odkazovací normu obsahuje, či nikoli, zvláštní zákony mohou stanovit další subjekty, s kterými je třeba jako s účastníky řízení jednat, neboť budou vůči stavebnímu zákonu v postavení *lex specialis*.¹⁰¹ Stavební úřad tak bez ohledu na novelizaci nemůže vycházet pouze z výčtu účastníků obsaženému ve stavebním zákoně, nýbrž je povinen vzít na zřetel i normy ve zvláštních právních předpisech zakotvující účastenství v územním řízení i pro další stavebním zákonem nepředvídané subjekty.

Zároveň byl novelou provedenou zákonem č. 225/2017 Sb. vypuštěn v § 85 stavebního zákona třetí odstavec, dle kterého účastníky územního řízení nejsou nájemci bytů, nebytových prostor nebo pozemků. Důvodová zpráva uvádí, že účastníci územního řízení jsou pozitivně vymezeni v § 85 odst. 1 a 2 stavebního zákona, a tudíž není nutné, aby stavební zákon obsahoval také vymezení negativní.¹⁰² Ustanovení mělo patrně navazovat na ustanovení § 34 odst. 4 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, účinného do 31. 12. 2006 (dále jen „zákon č. 50/1976 Sb.“), které vyloučilo z územního řízení jako účastníky nájemce bytů a nebytových prostor. V dnes již neúčinném zákoně č. 50/1976 Sb. negativní vymezení skutečně vylučovalo z obecně stanoveného okruhu účastníků územního řízení některé osoby, neboť za účastníka řízení byly vedle navrhovatele považovány osoby, jejichž vlastnická nebo *jiná* práva k

¹⁰¹ Například § 18 odst. 1 písm. h) zákona o hlavním městě, dle něhož je účastníkem příslušná městská část hlavního města (viz výše).

¹⁰² Viz důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, Parlament ČR, Poslanecká sněmovna, VII. volební období, tisk. č. 927 (zvláštní část, k bodu 130).

pozemkům nebo stavbám na nich, včetně sousedních pozemků a staveb na nich, mohla být rozhodnutím přímo dotčena. Dané ustanovení zákona č. 50/1976 Sb. tak zahrnovalo přímo dotčená práva věcná i závazková (včetně práva nájemního). Na druhou stranu stavební zákon v § 85 odst. 2 stanoví, že účastníky územního řízení mohou být pouze osoby, které mají vlastnické či *jiné věcné* právo k sousední nemovité věci. Jelikož nájemní právo je právem závazkovým, nikoli věcným, bylo negativní vymezení účastníků územního řízení ve stavebním zákoně skutečně nadbytečné.¹⁰³

1.3.2.1. Vlastníci pozemku nebo stavby, na kterých má být stavební záměr uskutečněn, popř. osoby mající k nim věcné právo

Účastníkem řízení je vždy osoba, která vlastní pozemek nebo stavbu, na kterých má být požadovaný záměr uskutečněn, za předpokladu, že sama nežádá o vydání územního rozhodnutí,¹⁰⁴ a dále osoba, která disponuje jiným věcným právem¹⁰⁵ k takovému pozemku nebo stavbě. Ustanovení § 85 odst. 2 písm. a) stavebního zákona slouží především k ochraně práva vlastnického a dalších věcných práv.¹⁰⁶ Vlastník pozemku či stavby, není-li žadatelem, dává souhlas s umístěným záměrem dle § 184a stavebního zákona. Výjimkou je situace, kdy lze pozemek či stavbu vyvlastnit, v takovém případě vlastník souhlas nedává, vždy je ale účastníkem řízení.¹⁰⁷

1.3.2.2. Tzv. sousedé

Účastníci územního řízení vymezení v § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona jsou označováni za tzv. sousedy. Jedná se o osoby, „*jejichž vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může být územním rozhodnutím přímo dotčeno*“. Aby mohla být taková osoba účastníkem územního řízení, je třeba kumulativně splnit dvě podmínky, a to základní podmínku existence vlastnického nebo jiného věcného práva k sousedním pozemkům a stavbám a také podmínku možnosti přímého

¹⁰³ Pro úplnost lze poukázat na kritiku právě toho, že osoby disponující nájemním právem nejsou dle českého právního řádu účastníky územního řízení. Viz Franková, M., 2017a: s. 64 a 65, která vychází z nálezu Výboru pro kontrolu a dodržování Úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí (tzv. Aarhuské úmluvy) ze dne 29. 6. 2012.

¹⁰⁴ Podání občanskoprávní žaloby na určení vlastnického práva k pozemku či stavbě nenahrazuje požadavek stavebního zákona na existenci vlastnického nebo jiného věcného práva, přičemž při probíhajícím soudním řízení o takové žalobě nemusí stavební úřad postupovat dle § 57 SŘ, neboť to není předběžná otázka (rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 9. 2. 2012, č.j. 29 A 21/2011-35).

¹⁰⁵ Věcným právem vedle vlastnického práva jsou právo stavby, věcná břemena, zástavní nebo zadržovací právo, popř. předkupní právo. Věcná práva k pozemku či stavbě jsou zapisována do katastru nemovitostí.

¹⁰⁶ Macháčková, J. a kol., 2018: § 85.

¹⁰⁷ K tomu viz kapitola 1.1.2.1. této práce.

dotčení tohoto existujícího práva.¹⁰⁸ Při vymezování sousedů jako účastníků územního řízení je třeba se zabývat i dvěma neurčitými právními pojmy, a to pojmem sousední pozemek, popř. sousední stavba, a možnost přímého dotčení.

Legální definici sousedních pozemků a staveb na nich obsahoval dnes již neúčinný zákon č. 50/1976 Sb. v ustanovení § 139 odst. 1 písm. c), ve kterém je vymezen jako „*pozemky, které mají společnou hranici s pozemkem, který je předmětem správního řízení vedeného podle tohoto zákona, a stavby na těchto pozemcích*“.

ÚS ovšem zrušil ustanovení s předloženou legální definicí v nálezu ze dne 22. 3. 2000, sp. zn. Pl. ÚS 19/99.^{109, 110} Dle něj tato definice *sousedů* obsažená přímo v zákoně vylučuje možnost stavebního úřadu přibrat za účastníka řízení i osoby, které mohou být záměrem na svých i ústavně zaručených právech přímo dotčeny, přestože nemají společnou hranici s pozemkem, na němž má být záměr později uskutečněn. Jelikož takové osoby nemohly být dle zákona účastníky řízení, nemohly se ani účelně proti rozhodnutí u příslušných soudů bránit, tudíž bylo dle ÚS ustanovení jednoznačně v rozporu s čl. 36 odst. 2 LZPS. Na základě tohoto nálezu se do popředí dostal extenzivní výklad pojmu *sousedů*.¹¹¹ V územním řízení proto za účastníka dle § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona lze považovat jak osoby mající s pozemkem žadatele o vydání územního rozhodnutí společnou hranici, tzv. mezující sousedy,¹¹² tak i osoby, jejichž pozemek je od pozemku žadatele vzdálenější a nemají s ním společnou hranici, tzv. nemezující sousedy. Nelze předem stanovit, do jaké vzdálenosti je možné považovat pozemky za sousední, to bude třeba posoudit komplexně s ohledem na

¹⁰⁸ Macháčková, J. a kol., 2018: § 85; Mareček, J. a kol., 2013: s. 209.

¹⁰⁹ Ochrany proti zásahu do ústavně zaručených práv se u ÚS domáhaly tři osoby, které nebyly považovány za účastníky řízení o dodatečném povolení řadových garáží. Dva ze stěžovatelů dělil od pozemku, na němž byl stavební záměr dodatečně povolován, pás široký 40 cm patřící obci, třetího stěžovatele dělil od předmětného pozemku pouze potok.

¹¹⁰ Zákon č. 50/1976 Sb. je stále součástí právního řádu Slovenska, tj. na Slovensku se při vymezování účastníků (nejen) územního řízení stále vychází z této legální definice sousedního pozemku a staveb na nich, která byla předmětem přezkumu před českým ÚS a tímto soudem zrušena. K tomu blíže srov. Škrobák, J. *Vymedzenie účastníkov stavebného konania ako determinant zneužívania práva*. Bratislavské právnické fórum 2015, Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2015, s. 528-529, 530. Škrobák zde shrnuje výhody i nevýhody zakotvení legální definice, a tím i formálního vymezení účastenství v řízení, zejména poukazuje na možné zneužití práva ze strany žadatele o vydání územního rozhodnutí s ohledem na jednoduchost procesu rozdělení pozemku, čímž dojde ke změně okruhu účastníků řízení.

¹¹¹ Extenzivní výklad bude užit zřejmě jen ve prospěch sousedů a nikoli ve prospěch žadatele. Například dle § 141 odst. 1 stavebního zákona je možné uložit povinnost umožnit provedení prací osobám, které mají vlastnická nebo jiná věcná práva k sousedním pozemkům nebo stavbám na nich. Použita je stejná konstrukce jako v § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona bez přímého dotčení. Zde je ovšem za *sousedů* považován pouze *soused mezující*, viz Mareček, J. a kol., 2018: s. 433.

¹¹² Lze hovořit i o tzv. přímých sousedech (Malý, S. *Stavební zákon. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013, s. 154).

situaci v území a povahu navrhovaného záměru.^{113, 114} Opomenout nelze ani vlastníka stavby umístěné pod povrchem země.¹¹⁵

Předložený extenzivní výklad ÚS blíže dovysvětlil v nálezu ze dne 7. 4. 2005, sp. zn. III. ÚS 609/04, ve kterém uvedl, že interpretační komplikace mohou nastat u vzdálenějších (tzv. nemezujících) sousedů, u kterých je třeba posuzovat jejich účastenství dle konkrétních okolností, nikoli ovšem u tzv. mezujících sousedů, u kterých se přímé dotčení v podstatě předpokládá. Samotná skutečnost, že pozemek souseda sousedí přímo s pozemkem žadatele, tedy že se jedná o mezujícího souseda, však nemůže být *a priori* považována za dostačující. Pro účastenství dle § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona je totiž třeba splnit i podmínku možného přímého dotčení.¹¹⁶

Možnost přímého dotčení je druhou nezbytnou podmínkou pro učinění závěru o účastenství, rovněž se jedná o neurčitý právní pojem. Postačující je potencionální ohrožení nebo omezení práv.¹¹⁷ Splnění této podmínky posuzuje sám stavební úřad, přitom přihlédne zejména k prostorovému umístění stavby, velikosti pozemku, rozměrům stavby, jejím technickým parametrům, účelu užívání, odstupovým vzdálenostem, umístění okenních otvorů směřujících směrem k sousedovi atd.^{118, 119} Za přímé dotčení lze považovat dotčení stíněním, hlukem, prachem, zápachem, kouřem, vibracemi, světlem, tj. různými imisemi, zvýšenou intenzitou dopravy v místě stavby, stržením vody ve studni, ovlivněním vydatnosti vodního

¹¹³ Obdobně rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 15. 3. 2013, č.j. 30 A 101/2011-54 (potvrzeno rozsudkem NSS ze dne 31. 7. 2013, č.j. 7 As 17/2013-25 [2932/2013 Sb. NSS]), kde se jednalo o pozemek vzdálený až 150 m od umístěvané stavby.

¹¹⁴ V zahraničí se však lze setkat i s přístupem, v rámci kterého jsou za potencionální účastníky řízení považováni vlastníci pozemků a staveb nacházející se v určité zákonem stanovené vzdálenosti od pozemku, na němž má být záměr realizován. K tomu srov. Šimák, F. *Public Participation and Environmental Protection in the Building Permit and Land Use Process - Comparison of Oregon and Czech Law*. Journal of Environmental Law and Litigation, vol. 32, no. 2, 2017, p. 258.

¹¹⁵ Podle rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 29. 3. 2006, č.j. 9 Ca 198/2004-52 [1560/2008 Sb. NSS].

¹¹⁶ Opačný názor, tedy že tzv. mezující sousedé jsou účastníky územního řízení vždy, zastává Roztočil, A. a kol., 2013: s. 353. V praxi to zřejmě vždy bude platit, ovšem z hlediska teoretického mohou nastat situace, kdy mezující soused nebude stavebním záměrem dotčen přímo ani nepřímo, např. se bude jednat o velký stavební pozemek a stavebník bude umisťovat menší přístavbu na odlehlé straně stavby, výrazně vzdálené od hranice pozemku mezujícího souseda.

¹¹⁷ To, že je postačující pouhé potencionální dotčení práv, vyplývá z jazykového výkladu ustanovení, kdy zákonodárce použil sousloví „mohou být dotčena“ a nikoli „jsou dotčena“. Dostatečnost pouhé potence přímého dotčení je konstatována také v rozsudku NSS ze dne 17. 12. 2008, č.j. 1 As 80/2008-68 [1787/2009 Sb. NSS].

¹¹⁸ Macháčková, J. a kol., 2018: § 85; Malý, S., 2013: s. 154.

¹¹⁹ Lze poukázat na vymezení sousedů jako účastníků zjednodušeného územního řízení dle § 95 odst. 1 písm. d) stavebního zákona. Dle něj jsou za sousedy považovány pouze osoby, jež mají společnou hranici s pozemky, které jsou předmětem územního řízení. Sousedy jsou tak pro účely zjednodušeného územního řízení vždy sousedé mezující, jejichž účast je zákonem předpokládána bez ohledu na to, zda jsou, nebo nejsou stavebním záměrem přímo dotčeni (Malý, S., 2013: s. 221). Vymezení nelze chápat jako jakousi restriktci účastenství, jelikož i nemezující sousedé se mohou k záměru nesouhlasně vyjadřovat, a v důsledku toho jako přímo dotčení sousedé uplatňovat námitky (Roztočil, A. a kol., 2013: s. 396-397). Stejně tak v případě postupu vydání územního souhlasu jsou za sousedy považováni jen ti mezující dle § 96 odst. 3 písm. d) stavebního zákona.

zdroje,¹²⁰ omezením přístupu nebo příjezdu k sousednímu pozemku či stavbě,¹²¹ případně omezením výhledu či narušením soukromí a dalšími skutečnostmi, které mohou omezit, ztížit, zhoršit nebo úplně vyloučit realizaci vlastnického či jiného věcného práva k sousednímu pozemku nebo stavbě.^{122, 123}

1.3.2.3. Tzv. ekologické spolky

Příkladem účastníka územního řízení, o kterého je rozšířen zdánlivě taxativní výčet ve stavebním zákoně, jsou tzv. ekologické (nebo též zelené) spolky, jejichž předmět činnosti spočívá v ochraně životního prostředí, přírody a krajiny.¹²⁴

Možnost veřejnosti účastnit se ochrany přírody a krajiny specifikuje především § 70 ZOPK. Veřejnost se může na ochraně podílet různými způsoby; jednotlivci se mohou realizovat sami nebo se mohou všelijak organizovat.¹²⁵ V souvislosti se stavebním zákonem se tak děje především prostřednictvím občanských sdružení předvídaných v § 70 ZOPK, jejichž hlavním posláním je dle stanov ochrana přírody a krajiny. V ZOPK nebyly doposud reflektovány terminologické změny zavedené zákonem č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ObčZ“). Nejedná se tak nyní již o občanská sdružení, nýbrž o spolky dle § 214 ObčZ ve spojení s § 3045 odst. 1 ObčZ.¹²⁶

Ustanovení § 70 ZOPK bylo ke dni 1. 1. 2018 výrazným způsobem novelizováno zákonem č. 225/2017 Sb. a jeho soulad s ústavním pořádkem ČR je nyní předmětem přezkumu před ÚS pod sp. zn. Pl. ÚS 22/17.

Spolky před i po novelizaci jsou dle § 70 odst. 2 ZOPK oprávněny požadovat u příslušných orgánů státní správy, aby byly předem informovány o všech zamýšlených zásazích a zahajovaných správních řízeních, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany

¹²⁰ Viz rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 24. 6. 2020, č.j. 46 A 72/2017-27 [4068/2020 Sb. NSS], který se týkal účastenství v územním řízení, jehož předmětem bylo umístění studny.

¹²¹ Dle rozsudku NSS ze dne 13. 5. 2014, č.j. 6 As 57/2014-41, obdobně rozsudek NSS ze dne 31. 7. 2013, č.j. 7 As 17/2013-25 [2932/2013 Sb. NSS].

¹²² Malý, S., 2013: s. 154.

¹²³ Za přímé dotčení nelze považovat nemožnost odstavení vozidla v docházkové vzdálenosti od bydlení (rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 24. 5. 2011, č.j. 30 A 21/2010-39) či nedostatečnou vybavenost lokality – nedostatečnou plochu občanské vybavenosti, nedostatečnou plochu veřejných prostranství (rozsudek NSS ze dne 2. 4. 2015, č.j. 9 As 232/2014-33).

¹²⁴ ZOPK obsahuje demonstrativní výčet oblastí, které spadají pod ochranu přírody a krajiny v § 2 odst. 2, například se jedná o ochranu a vytváření územního systému ekologické stability krajiny, ochranu druhů planě rostoucích rostlin a volně žijících živočichů, ochranu dřevin rostoucích mimo les.

¹²⁵ Srov. Stejskal, V. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2016, § 70. Dostupné online v systému ASPI.

¹²⁶ Přestože ZOPK nereflektoval terminologii ObčZ, bude dále používán termín spolek.

přírody a krajiny. Spolek žádost musí věcně a místně specifikovat, tj. je povinen označit území a okruh záležitostí, kterých se mají zásahy či řízení dotýkat.¹²⁷ Na základě takové žádosti bude spolek informován o zamýšlených zásazích a správních řízeních po dobu jednoho roku od jejího podání. Informace se netýkají pouze řízení zahajovaných z moci úřední, nýbrž i řízení zahajovaných na návrh (žádost).¹²⁸ Spolky tak mohou požádat příslušný stavební úřad o to, aby byly informovány o zahajovaných územních řízeních na určitém území. Avšak skutečnost, že spolek, který o to požádal, je informován o zahájeném územním řízení, sama o sobě neznámá, že informovaný spolek je i účastníkem takového správního řízení.

Účastenství ve všech územních řízeních umožňoval spolkům do 31. 12. 2017 § 70 odst. 3 ZOPK, který zakotvoval právo spolků účastnit se všech správních řízení, jež se dotýkají ochrany přírody a krajiny, a to včetně řízení územního.¹²⁹ Jestliže spolek chtěl v takovém správním řízení vystupovat jako jeho účastník a hájit v něm zájmy ochrany a přírody, musel oznámit svou účast do 8 dnů ode dne, kdy mu bylo zahájení takového řízení oznámeno příslušným orgánem. Shora uvedenou novelou však došlo k omezení práva spolků vystupovat jako účastník ve všech správních řízeních týkajících se ochrany přírody a krajiny. Právo na účast spolků ve správních řízeních je nově omezeno pouze na ta řízení, která jsou vedena orgány ochrany přírody (s výjimkou řízení navazujících na posuzování vlivů na životní prostředí dle zákona č. 100/2001 Sb.). Na základě této novely tak byl významným způsobem zúžen rozsah práva spolků vystupovat ve správních řízeních dotýkajících se ochrany přírody a krajiny.¹³⁰

Skupina senátorů podala dne 22. 8. 2017 návrh na zrušení (mimo jiné) ustanovení § 70 odst. 3 věta první ve slovech „*podle tohoto zákona*“, který je veden pod sp. zn. Pl. ÚS 22/17. Zrušením těchto slov ze strany ÚS by došlo k obnovení stavu před novelizací, tj. spolky by se nadále mohly účastnit všech správních řízení, která by se dotýkala ochrany přírody a krajiny, včetně řízení územního na základě § 70 odst. 3 ZOPK. Podstatou návrhu senátorů je tvrzení,

¹²⁷ Například lze specifikovat, že spolek chce být informován o zásazích a řízeních, které se dotýkají ochrany ohrožených zvířat, nebo krajinného rázu.

¹²⁸ Srov. Stejskal, V., 2016: § 70.

¹²⁹ Dané ustanovení rozšiřovalo výčet účastníků řízení obsažený v § 85 stavebního zákona. Dle platné úpravy by ekologický spolek mohl vystupovat jako účastník v územním řízení, kterému předcházelo vydání stanoviska EIA, nebo v územním řízení s posouzením vlivů na životní prostředí vedeného dle § 94a a násl. stavebního zákona (konkrétně dle § 94b ve spojení s § 85 stavebního zákona a za použití zákona č. 100/2001 Sb. – viz dále v této kapitole).

¹³⁰ Svoboda, P. *Ústavněprávní aspekty účastenství ekologických spolků ve správních řízeních*. Právní rozhledy 2/2018, s. 50.

že stávající úprava je v rozporu s ústavním pořádkem, konkrétně s čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 2 věta první LZPS a současně i s čl. 4 odst. 4 věta první LZPS, jelikož i ekologické spolky mají právo účastnit se správních řízení o záměrech dotýkajících se ochrany přírody a krajiny jakožto nositelé ústavně zaručeného práva na životní prostředí.¹³¹ O návrhu senátorů dosud (tj. více než 3 roky od podání návrhu) nebylo rozhodnuto.

Dle nové právní úpravy se tak ekologické spolky, tj. spolky, jejichž posláním je ochrana přírody a krajiny, nemohou účastnit územních řízení na základě § 70 odst. 3 ZOPK. Mohou však vystupovat jako účastník v některých územních řízeních na základě § 9c odst. 3 písm. b) ve spojení s § 3 písm. i) bod 2 zákona č. 100/2001 Sb. a dle § 3 písm. g) bod 1 zákona č. 100/2001 Sb. Dle jmenovaných ustanovení může být účastníkem územního řízení (jakožto řízení navazujícího na řízení vedené k záměru nebo jeho změně, které podléhá posouzení vlivů záměru na životní prostředí) dotčená veřejnost. Za dotčenou veřejnost lze však považovat pouze některé spolky. Dotčenou veřejností jsou dle zákona č. 100/2001 Sb. právnické osoby soukromého práva, jejichž předmětem činnosti je podle zakladatelského právního jednání ochrana životního prostředí nebo veřejného zdraví a jejichž hlavní činností není podnikání nebo jiná výdělečná činnost. Daná právnická osoba zároveň musí splňovat alespoň jednu ze dvou následujících podmínek: (1) právnická osoba vznikla alespoň 3 roky přede dnem zveřejnění informací o žádosti, záměru a podmínkách participace (dle § 9b odst. 1 zákona č. 100/2001 Sb.), případně přede dnem vydání rozhodnutí o tom, že záměr nepodléhá posouzení vlivů záměru na životní prostředí (dle § 7 odst. 6 zákona č. 100/2001 Sb.), nebo (2) ji podporuje svými podpisy nejméně 200 osob. Ne všechny ekologické spolky tak lze považovat za dotčenou veřejnost. Ekologické spolky zároveň nejsou účastníkem navazujícího (územního) řízení bez dalšího. Aby tomu tak bylo, musí se písemným podáním přihlásit stavebnímu úřadu do 30 dnů ode dne, kdy stavební úřad zveřejní informace o žádosti, záměru a podmínkách participace (dle § 9b odst. 1 zákona č. 100/2001 Sb.).

Veřejnost organizovaná do spolků se tak nyní může účastnit pouze územních řízení o záměrech, které jsou předmětem posuzování vlivů na životní prostředí dle zákona č. 100/2001 Sb.¹³² V ostatních územních řízeních, tj. těch územních řízeních, v nichž jsou umístěny

¹³¹ V podrobnostech viz Svoboda, P., 2018b: s. 50 a násl.

¹³² Záměry, které jsou předmětem posuzování vlivů na životní prostředí, jsou vymezeny zejména v příloze č. 1 k zákonu č. 100/2001 Sb. – například průmyslová zařízení k výrobě elektrické energie, vodní či větrné elektrárny, továrny na výrobu některých chemikálií, dálnice, celostátní železniční dráhy, některá zařízení na zpracování odpadů, čističky vod, produktovody (v podrobnostech srov. § 4 zákona č. 100/2001 Sb.).

stavební záměry nevyžadující posouzení vlivů na životní prostředí, takové spolky vystupovat nemohou.

Na zelené spolky je často poukazováno v souvislosti s procesními obstrukcemi a nemožností realizovat stavební záměry. Z provedeného výzkumu vyplývá, že žaloby proti územním rozhodnutím nepodávají z drtivé většiny spolky dle § 70 odst. 3 ZOPK, nýbrž sousedé, a (to je dle názoru autorky důležitější hledisko) ve výrazné většině případů jsou žaloby těchto spolků důvodné.¹³³ Ekologické spolky plní důležitou roli v ochraně životního prostředí a činily tak i v řízeních vedených dle stavebního zákona. Participace veřejnosti na správních řízeních (včetně rozhodování v území) je základem pro zdravou demokratickou společnost, veřejnost může přinést nové poznatky a úhly pohledu, kterými lze napomoci kvalitnějšímu rozhodování veřejné správy.¹³⁴ Omezení její účasti má za cíl zejména řízení urychlit. Avšak zájem na příznivém životním prostředí není (resp. by neměl být) zájmem pouze několika osob organizovaných do spolků, naopak jedná se (resp. by se mělo jednat) o zájem veřejný, který by neměl být odsunut na druhou kolej s cílem uspíšit řízení.^{135, 136} Skutečnost, že se veřejnost organizovaná do spolků vyjadřuje ke stavebním záměrům a upozorňuje na problematické aspekty záměru z hlediska životního prostředí, tak dle názoru autorky neobstojí jako argument pro omezení účasti ekologických spolků v řízeních dle stavebního zákona, včetně řízení územního.¹³⁷ Naopak s ohledem na alarmující počet územních rozhodnutí, která jsou správními soudy rušena,¹³⁸ je namístě, aby v územním řízení vystupovaly tyto subjekty, které mohou *hlídat* postup stavebních úřadů.

Dle autorky je jistě namístě řešit délku (nejen) územního řízení (a rovněž i řízení před správními soudy), avšak zákonodárce v případě ekologických spolků přistoupil k velice drastickému a přísnému řešení, když účast ekologických spolků (nejen) v územních řízeních z tohoto důvodu v podstatě úplně vyloučil. Navíc zákonodárce vycházel z nepodložené

¹³³ Viz kapitola 4.3. této práce.

¹³⁴ Srov. Mason, R., J. *Collaborative Land Use Management: The Quieter Revolution in Place-Based Planning*. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, 2008, p. 52, 53. K důležitosti zapojení veřejnosti (nejen ekologických spolků) do správních řízení týkajících se životního prostředí srov. také Fernandes, J., P., Guiomara, N., Gil, A. *Identifying key factors, actors and relevant scales in landscape and conservation planning, management and decision making: Promoting effective citizen involvement*. Journal for Nature Conservation. Feb2019, Vol. 47, p. 12-27.

¹³⁵ Srov. rovněž Zahumenská, V., Bidmonová, Š. *Účast spolků na územním řízení a obstrukční jednání*. Správní právo 1/2016, s. 13-14.

¹³⁶ V této souvislosti lze poukázat například na rozsudek NSS ze dne 4. 2. 2010, č.j. 7 As 2/2009-80 [2061/2010 Sb. NSS] hovořící o omezeném rozsahu námitek spolku. Spolek vystupující jako účastník řízení na základě § 70 odst. 3 ZOPK nemůže s úspěchem uplatňovat jakékoli námítky, naopak může úspěšně uplatňovat pouze ty, které se týkají zájmu spolku, tj. pouze ochrany přírody a krajiny.

¹³⁷ Obdobně Svoboda, P., 2018b: s. 50 a násl.

¹³⁸ Viz kapitola 4.3. této práce.

domněnky, že délka (mimo jiné) územního řízení je zapříčiněna účastí ekologických spolků v něm a jejich šikanózním jednáním.¹³⁹ Předně jakýkoli účastník řízení může postupovat šikanózně¹⁴⁰ a je krajně nevhodné označit jisté skupiny účastníků řízení za takto jednající a z tohoto důvodu jejich účast (preventivně) ve všech řízeních vyloučit. Chtěl-li však zákonodárce vyloučit šikanózní jednání subjektů, které bezdůvodně prodlužují řízení vedená dle stavebního zákona, bylo by namíste zvolit jiné, mírnější a hlavně obecné řešení aplikovatelné v zásadě na jakéhokoli účastníka řízení.

Například lze poukázat na způsob vypořádání se s tzv. *vexatious litigants* (tzv. kverulanty), který je součástí britského správního soudnictví a jehož prvky by bylo možné přenést v určité podobě do českého soudního řízení správního a ostatně i do řízení správního, včetně postupů dle stavebního zákona. Britský právní řád výslovně řeší postup správního soudu vůči osobám podávajícím šikanózní žaloby (kverulantům), tj. těm, kteří podávají nesčetně mnoho žalob, ve kterých nejsou žádné žalobní body nebo pouze obecně formulované žalobní body, kterými se soud zabývat nemůže, a tudíž v podstatě pouze zneužívají právo žalovat (podávají žalobu jenom proto, že žalobu podat mohou, resp. protože jim to právní řád umožňuje). Tito kverulanti v britském systému správního soudnictví (jsou-li soudem za kverulanty označeni) musí nejprve požádat soud o povolení k podání žaloby, za vyřízení povolení soudem je třeba zaplatit poplatek, přičemž od zaplacení tohoto poplatku nemohou být osvobozeni. Soud nejprve zhodnotí, zda se jedná o šikanózní návrh, a pokud se o takový návrh nejedná, povolí podat posuzovanou žalobu a vrátí zaplacený poplatek. Pokud se však dle soudu bude jednat o zneužití práva, soud podání takového návrhu zakáže. Jestliže kverulant přesto soudem posouzený návrh podá, bude se jednat o pohrdání soudem a kverulant bude potrestán.¹⁴¹ Britský soudní systém je poněkud přísný, na druhou stranu může být užitečný ke zvýšení rychlosti a efektivity soudu, který bude mít více času a prostoru zabývat se jinými žalobami.

¹³⁹ Právě se zneužitím práva pracuje zákonodárce v souvislosti s přijímáním nového stavebního zákona. Zákonodárce však zůstává přísný (a možná je ještě přísnější), neboť ve změnovém zákoně (sněmovní tisk 1009) je navrhováno, že do SŘS bude doplněno ustanovení umožňující správnímu soudu odmítnout žalobu z důvodu zjevného zneužití práva, současně by však § 70 ZOPK měl zůstat beze změny, tj. ekologické spolky se nadále nebudou moci účastnit územního řízení na základě § 70 odst. 3 ZOPK.

¹⁴⁰ Obdobně Škrobák, J., 2015: s. 531.

¹⁴¹ K tomu blíže srov. například Judiciary for England and Wales: *The Administrative Court. Judicial Review Guide 2018*, July 2018, dostupné online: https://www.judiciary.uk/wp-content/uploads/2018/11/Admin_Court_JRG_2018_content_v3_web.pdf [přístup dne 19. 11. 2020]. Nebo ke konkrétním případům například Herman, D. *Hopeless cases: race, racism and the 'vexatious litigant'*. *International Journal of Law in Context*, 8,1 pp. 27–46 (2012) Cambridge University Press.

Dle autorky se nejedná o jediné možné řešení, jak zabránit šikanóznímu jednání účastníků, a tím zkrátit délku územního řízení (a také soudního přezkumu územního rozhodnutí), jejím cílem bylo poukázat na nevhodnost zobecňování a na přísnost zákonodárcem zvoleného řešení, přestože cíle by bylo možné dosáhnout i mírnějšími prostředky.

1.3.2.4. Společenství vlastníků jednotek

Stavební zákon do dne 31. 12. 2012 v § 85 odst. 2 písm. d) výslovně označoval za účastníka územního řízení i společenství vlastníků jednotek (dále jen „SVJ“) dle zákona č. 72/1994 Sb., kterým se upravují některé spoluvlastnické vztahy k budovám a některé vlastnické vztahy k bytům a nebytovým prostorům a doplňují některé zákony (zákon o vlastnictví bytů). Povaha účastenství SVJ a s ní související otázky byly předmětem rozhodování NSS. NSS v rozsudku ze dne 31. 3. 2014, č.j. 4 As 149/2013-31 [3089/2014 Sb. NSS], konstatoval, že SVJ není jakkoli omezeno v aktivní legitimaci při podání správní žaloby proti územnímu rozhodnutí a může se domáhat ochrany svých hmotných práv, a to i těch, která se dotýkají právní sféry jednotlivých vlastníků.¹⁴² Zároveň v uvedeném rozhodnutí zdůraznil, že práva SVJ nikterak neomezují jednotlivé vlastníky bytových jednotek domáhat se samostatně ochrany svých práv.

Novelou provedenou zákonem č. 350/2012 Sb. bylo ustanovení § 85 odst. 2 písm. d) stavebního zákona vypuštěno. Spolu s tím byla upravena definice účastníka řízení podle § 85 odst. 2 písm. a) stavebního zákona, ve které bylo vypuštěno: „*nejde-li o případ uvedený v písmenu d)*“. Dle důvodové zprávy bylo cílem daného ustanovení nahradit velké množství jednotlivých vlastníků bytových jednotek právě SVJ.¹⁴³ Ustanovení tento svůj smysl nespĺnilo, a splnit ostatně ani nemohlo vzhledem k definici účastníků dle § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona, a proto bylo ze stavebního zákona vypuštěno.¹⁴⁴

1.3.3. Určení okruhu účastníků a spory o účastenství v územním řízení

Jednou z povinností žadatele je podle § 45 odst. 1 SŘ označit v žádosti o územní rozhodnutí všechny jemu známé účastníky. Za správné a úplné vymezení účastníků řízení

¹⁴² NSS vycházel z civilní judikatury, dle které se SVJ může domáhat ochrany hmotných práv, jelikož pod „správu společných částí domu“ lze zahrnout vše, co bytovému domu slouží k uspokojení potřeb vlastníků jeho bytů, včetně dostatečně kvalitních podmínek pro bydlení.

¹⁴³ Viz důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a některé související zákony, Parlament ČR, Poslanecká sněmovna, VI. volební období, tisk. č. 573 (zvláštní část, k bodům 121 až 123 - § 85).

¹⁴⁴ Na problematičnosti ustanovení se shoduje s předkladatelem i Macháčková, J. a kol., 2018: § 85; Roztočil, A. a kol., 2013: s. 349, Malý, S., 2013: s. 150.

ovšem odpovídá stavební úřad, jehož povinnost zjistit spolehlivě jejich okruh vyplývá ze základních zásad obsažených v SŘ, především ze zásady zákonnosti, součinnosti a hospodárnosti.^{145, 146} Vymezení účastníků územního řízení je zcela jistě náročným úkolem, který vyžaduje od stavebního úřadu, aby s ohledem na konkrétní okolnosti posoudil situaci v území komplexně a zohlednil vlivy různého druhu.¹⁴⁷ Počet účastníků má dopad na způsob vedení celého řízení v souvislosti se zvláštními odchylkami, které jsou stanoveny pro řízení s velkým počtem účastníků.¹⁴⁸ Stavební úřad by měl ověřovat okruh účastníků řízení po celou dobu jeho trvání.¹⁴⁹

Nesprávné určení okruhu účastníků lze rozdělit do dvou případů: (1) buď stavební úřad vůbec nejedná s osobou, která účastníkem územního řízení je, nebo (2) jedná s osobou, která účastníkem územního řízení není. Nesprávné určení okruhu účastníků řízení v prvním popsaném případě je zpravidla podstatnou procesní vadou, která může mít vliv na zákonnost vydaného rozhodnutí ve smyslu § 89 odst. 2 věta třetí SŘ i ve smyslu § 76 odst. 1 písm. c) SŘS. V prvním případě se totiž jedná o tzv. opomenutého účastníka, kterému byla zcela odepřena možnost hájit svá práva a zájmy v řízení.¹⁵⁰ Ve druhém případě naopak byla za účastníka považována osoba, která by nanejvýše vystupovala v územním řízení v roli veřejnosti, tudíž jí byl přiznán širší okruh procesních práv, než jí po právu náleží. Na zákonnost rozhodnutí by taková skutečnost vliv neměla. Pokud by taková osoba podala například odvolání, k čemuž je oprávněn pouze účastník řízení a nikoli veřejnost, mělo by být takové odvolání zamítnuto jako nepřipustné.¹⁵¹

Vymezení účastníků nemusí být vždy jednoznačné, zvláště v situaci, kdy nedochází k pouhé aplikaci normy, ale je třeba vyložit neurčité právní pojmy [například pojmy „přímé dotčení“ a „sousední pozemek či stavba“ dle § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona]. V těchto situacích bude třeba použít i obecnou úpravu obsaženou v § 28 SŘ. V pochybnostech

¹⁴⁵ Macháčková, J. a kol., 2018: § 85.

¹⁴⁶ Stavební úřad nemůže pouze přebírat účastníky řízení z jím vedených předchozích řízení o stavebním záměru. Například v řízení o prodloužení platnosti územního rozhodnutí může být okruh účastníků jiný než v původním územním řízení, přestože se jedná o stejný stavební záměr (viz rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 27. 1. 2016, č.j. 15 A 96/2014-48).

¹⁴⁷ Rozsudek NSS ze dne 31. 7. 2013, č.j. 7 As 17/2013-25 [2932/2013 Sb. NSS].

¹⁴⁸ Macháčková, J. a kol., 2018: § 85.

¹⁴⁹ K tomu srov. například rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 26. 4. 2013, č.j. 57 A 22/2012-72. Stejnou povinnost má dle rozsudku NSS ze dne 17. 2. 2011, č.j. 5 As 24/2010-97, i odvolací správní orgán, který má také okruh účastníků ověřovat.

¹⁵⁰ Mates, P. *Opomenutý účastník řízení*. Jurisprudence 6/2014, s. 40.

¹⁵¹ NSS v rozsudku ze dne 7. 12. 2005, č.j. 3 As 8/2005-118 [825/2006 Sb. NSS] uvedl, že samotné jednání s osobou jako s účastníkem, nemá za následek, že se taková osoba účastníkem stane. Obdobně Vedral, J. *Správní řád – komentář*. 2. vyd. Praha: Ivana Hexnerová-BOVA Polygon, 2012, s. 345.

je za účastníka považován i ten, kdo tvrdí, že je účastníkem, dokud se neprokáže opak. O tom, zda konkrétní osoba je, či není účastníkem, vydá stavební úřad deklaratorní usnesení, které oznámí osobě, o jejíž účastenství rozhodoval, ostatní účastníky o svém rozhodnutí pouze vyrozumí. Osoba, o jejíž účastenství se jednalo, může proti usnesení podat odvolání, které nemá odkladný účinek, a tudíž nebrání dalšímu projednání věci ani vydání meritorního rozhodnutí. Bude-li na základě odvolání shledáno, že postup prvostupňového stavebního úřadu nebyl správný, tj. daná osoba je účastníkem řízení, může tento účastník do 15 dnů od oznámení rozhodnutí o odvolání učinit veškeré zmeškané úkony, včetně podání odvolání proti (meritornímu) územnímu rozhodnutí, které popřípadě mohlo být v mezidobí vydáno a které popřípadě může být putativně pravomocné, pokud na něj v mezidobí stavební úřad vyznačil doložku právní moci. Rozhodnutí správního orgánu ve druhém stupni o účastenství lze zároveň napadnout žalobou proti rozhodnutí dle § 65 a násl. SŘS u příslušného správního soudu. Jestliže osoba tvrdí, že je účastníkem řízení, ale je zcela mimo pochybnosti, že účastníkem není, je postačující, když stavební úřad zašle této osobě sdělení podle části čtvrté SŘ, ve kterém uvede, že ji za účastníka nepovažuje a jaké důvody k takovému závěru stavební úřad vedly.¹⁵²

Specifická je situace, kdy osoba tvrdící, že je (opomenutý) účastník, učiní vůči stavebnímu úřadu jako první úkon podáním odvolání proti územnímu rozhodnutí.¹⁵³ V takovém případě stavební úřad ani odvolací správní orgán nevydávají rozhodnutí dle § 28 SŘ, neboť takové rozhodnutí lze vydat pouze do okamžiku, než bylo v řízení rozhodnuto meritorně.¹⁵⁴ Odvolací správní orgán posoudí účastenství takové osoby, a podle toho k jakému závěru dojde, zvolí způsob, jak vypořádat podané odvolání. Není-li taková osoba účastníkem řízení, odvolání procesně zamítne jako nepřípustné dle § 92 odst. 1 SŘ; jestliže účastníkem řízení je, odvolání vypořádá meritorně.¹⁵⁵ V obou případech lze tato rozhodnutí přezkoumat ve správním soudnictví. Jestliže se jednalo o zamítavé rozhodnutí z důvodu nepřípustnosti, věcný rozsah přezkumu ze strany správního soudu se však bude týkat pouze této nepřípustnosti, tedy zda bylo odvolání podáno osobou, která k tomu nebyla oprávněna.

¹⁵² V podrobnostech viz Vedral, J., 2012: s. 345-350.

¹⁵³ Opomenutý účastník tak může učinit dle § 84 odst. 1 SŘ ve lhůtě 30 dní ode dne, kdy se o vydání rozhodnutí a řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování, dozvěděl, nejpozději však do 1 roku ode dne, kdy bylo rozhodnutí oznámeno poslednímu z účastníků, kterým ho správní orgán byl oznámil.

¹⁵⁴ Viz rozsudek NSS ze dne 2. 7. 2015, č.j. 9 As 222/2014-147 [3288/2015 Sb. NSS], shodně rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 28. 2. 2017, č.j. 30 A 168/2016-69.

¹⁵⁵ Srov. rozsudek NSS ze dne 11. 5. 2017, č.j. 4 As 155/2016-44, dále rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 16. 11. 2017, č.j. 6 A 174/2013-32.

1.4. Zásada koncentrace územního řízení¹⁵⁶

Zásada koncentrace řízení tvoří se zásadou jednotnosti řízení dvojicí protichůdných procesních principů, jimiž je upravován průběh řízení a možnost účastníků či jiných subjektů v něm vystupujících činit procesní úkony. Zásada jednotnosti znamená, že řízení tvoří jeden celek a subjekty v něm vystupující mohou činit jakékoli procesní úkony až do vydání rozhodnutí.¹⁵⁷ Naopak podstatou koncentrace je stanovení okamžiků v řízení, do nichž je možné určité procesní úkony učinit. K procesním úkonům učiněným až po okamžicích stanovených správním orgánem nebo přímo zákonem se nepřihlíží.¹⁵⁸ Cílem zásady koncentrace je, aby veškerá podání, důkazy a další podklady pro rozhodnutí byly shromážděny k určitému okamžiku a v řízení mohlo být na jejich základě rozhodnuto. Smyslem je tak především zabránit nedůvodným průtahům v řízení, jejichž účelem by bylo oddálit vydání meritorního rozhodnutí, a tím zajistit rychlost a také hospodárnost řízení.

Obecná úprava obsažená v § 36 odst. 1 věta před středníkem SŘ vychází ze zásady jednotnosti řízení. Ponechává však na zvláštních zákonech případné zakotvení zásady koncentrace. Takovým zvláštním zákonem je i stavební zákon, v němž zákonodárce stanovil, že (nejen) územní řízení je zásadou koncentrace ovládáno.¹⁵⁹ Právě v tomto řízení, kde se často střetává řada subjektů s rozdílnými a typicky protichůdnými zájmy, může mít její uplatňování velký význam. Za její pomoci by bylo možné zabránit (úmyslnému či mimovolnému) protahování řízení a především chaosu zapříčiněného neustálým přívalem podání a návrhů, o jejichž vypořádání by musel stavební úřad stále dokola doplňovat koncept svého rozhodnutí, tudíž i oddalovat okamžik jeho vydání a skončení řízení. Tak by tomu mohlo být zejména u těch stavebních záměrů, které jsou umístovány v území se zvlášť vypjatými vztahy nebo jsou jinak komplikované, atypické nebo veřejností rozporuplně přijímané.

¹⁵⁶ Kapitola částečně vychází z Adamusová, Z. *Zásada koncentrace v územním a stavebním řízení*. Právní rozhledy 19/2018, s. 674; a Jílková, Z. *Právo vyjádřit se k podkladům ve světle koncentrace územního řízení vedeného podle zákona č. 183/2006 Sb. Ústavné principy v rozhodovací praxi správních orgánů: Zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie Bratislavské právnické fórum 2018*, Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2018, s. 127-131.

¹⁵⁷ Hendrych, D. a kol. *Správní právo, Obecná část*. 9. vydání, Praha: C. H. Beck, 2016, s. 267.

¹⁵⁸ Kopecký, M. *Uplatňování zásad jednotnosti a koncentrace ve správním řízení*. Právní rozhledy 11/2007, s. 461.

¹⁵⁹ Rovněž v § 112 odst. 1 (§ 114 odst. 2) stavebního zákona je zakotvena zásada koncentrace pro stavební řízení. Dále lze poukázat i na vyvlastňovací řízení dle vyvlastňovacího zákona, řízení o pozemkových úpravách dle zákona č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech a o změně zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemkových úpravách“).

1.4.1. Věcná a časová koncentrace územního řízení

Odborná literatura¹⁶⁰ i judikatura správních soudů¹⁶¹ pracuje běžně s pojmy tzv. věcné a časové koncentrace řízení. Rozlišování těchto dvou druhů koncentrace je na místě, neboť se týká jejich dvou zcela odlišných rovin. Posledně jmenovaný druh se týká okamžiku, kdy koncentrace nastane; prvně jmenovaný zase obsahu úkonů, které lze činit.

Věcná koncentrace odráží myšlenku, že územní řízení navazuje na procesy vydávání územně plánovací dokumentace,¹⁶² avšak není pokračováním postupů, které mu předcházely, jelikož předmět každého postupu a řízení je odlišný.¹⁶³ V souladu s touto premisou procesní úkony, které se jakkoli věcně vztahují k určitému typu řízení nebo postupu, mohou být uplatněny pouze v rámci takového řízení nebo postupu a nelze jimi argumentovat v řízeních nebo postupech jiných.¹⁶⁴ V územním řízení je věcná koncentrace zakotvena v § 89 odst. 2 stavebního zákona, kde je stanoveno, že se nepřihlíží k závazným stanoviskům a námitkám o věcech, o kterých bylo rozhodnuto při vydání územně plánovací dokumentace.¹⁶⁵

Věcné omezení v územním řízení je dáno na ty záležitosti, o kterých již *bylo* rozhodnuto. Taková litera zákona není úplně přesná, když by se mělo jednat v souladu se smyslem věcné koncentrace o ty záležitosti, o kterých *mohlo být* rozhodnuto již v rámci předchozích postupů.¹⁶⁶ Dané ustanovení je proto třeba vykládat tak, že nemohou být

¹⁶⁰ Macháčková, J. a kol., 2018; Potěšil, L. a kol., 4/2015.

¹⁶¹ Například rozsudek NSS ze dne 18. 12. 2008, č.j. 1 Ao 4/2008-110, ze dne 8. 9. 2011, č.j. 1 As 83/2011-565, ze dne 25. 7. 2016, č.j. 4 As 63/2016-39 nebo ze dne 16. 1. 2018, č.j. 2 As 328/2016-96, rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 26. 9. 2017, č.j. 9 A 180/2013-92, rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 8. 3. 2016, č.j. 46 A 20/2014-88 [3442/2016 Sb. NSS].

¹⁶² Územně plánovací dokumentací jsou dle § 2 odst. 1 písm. n) stavebního zákona souhrnně označovány tyto nástroje územního plánování: zásady územního rozvoje, územní plán a regulační plán.

¹⁶³ Například rozsudek NSS ze dne 12. 3. 2010, č.j. 7 As 13/2010-145, rozsudek NSS ze dne 15. 12. 2011, č.j. 1 As 133/2011-127, v jehož bodě [26] je vysvětleno, že „v územním řízení se posuzuje stavební záměr z hlediska jeho zasazení do území a jeho uzpůsobení veřejným zájmům v území“ a že „v případě stavebního řízení se však jedná již jen o posouzení, zda předložená dokumentace odpovídá výsledkům územního řízení a je v souladu s veřejnými zájmy hájenými dotčenými orgány státní správy“; dále rozsudek NSS ze dne 22. 5. 2008, č.j. 1 As 21/2008-81, ze dne 8. 9. 2011, č.j. 1 As 83/2011-565 nebo ze dne 16. 1. 2018, č.j. 2 As 328/2016-96.

¹⁶⁴ Macháčková, J. a kol., 2018: § 89.

¹⁶⁵ V případě stavebního řízení je věcná koncentrace zakotvena v § 114 odst. 2 stavebního zákona, dle něhož se nepřihlíží k námitkám, které byly anebo mohly být uplatněny během územního řízení, při pořizování územně plánovací dokumentace nebo při vydání územního opatření o stavební uzávěře anebo územního opatření o asanaci území. Stavební zákon při úpravě věcné koncentrace stavebního řízení na rozdíl od územního řízení pomíjí dotčené orgány a tedy obsah jejich závazných stanovisek, neboť je vůbec nezmiňuje. S ohledem na předmět stavebního řízení a úpravu závazných stanovisek obsaženou ve zvláštních zákonech by se jejich obsah měl týkat právě jen provádění stavby a případně jejího užívání ve vztahu k tomu veřejnému zájmu, jehož ochranu dotčený orgán zajišťuje. Tato úvaha vychází z toho, že správní orgány ctí zásadu zákonnosti dle § 2 odst. 1 SR.

¹⁶⁶ Stavební úřad nebude v územním řízení řešit námitku, jejímž obsahem bude, že určitá plocha neměla být vymezena jako zastavěné území nebo že na území neměl být naplánován obchvat, z důvodu, že nebyla v postupech předcházejících územnímu řízení uplatněna (srov. rozsudek NSS ze dne 25. 7. 2016, č.j. 4 As 63/2016-39). Posuzování námitek obsahově spadajících do postupu vydávání územního plánu by mohlo být

uplatněny ty námitky a ta závazná stanoviska, jejichž obsah se týká věcí, které již bylo možné řešit v rámci projednávání územně plánovací dokumentace bez ohledu na to, zda taková závazná stanoviska nebo takové námitky uplatněny byly, či nikoli.¹⁶⁷

Časová koncentrace se týká okamžiku, do kterého je možné určité úkony v průběhu řízení učinit.¹⁶⁸ Jestliže budou úkony učiněny po tomto okamžiku, tak se k nim nepřihlíží. Pro územní řízení je časová koncentrace zakotvena v § 89 odst. 1, resp. v § 87 odst. 1 stavebního zákona. Závazná stanoviska, námitky a připomínky lze v územním řízení uplatnit nejpozději při ústním jednání, resp. při veřejném ústním jednání, jinak se k nim nepřihlíží. Nekoná-li se ústní jednání, stavební úřad stanoví lhůtu k podání závazných stanovisek a námitek¹⁶⁹ v délce minimálně 15 dní. Stavební úřad by měl při jejím stanovení přihlídnout k individuálním okolnostem konkrétního případu, a to jak k rozsahu či povaze a komplikovanosti stavebního záměru, tak i k tomu, zda ve stanovené lhůtě bude reálně možné jmenované úkony učinit.¹⁷⁰ Jiný postup by vedl k popření základní zásady zakotvené v § 4 odst. 4 SŘ, tedy umožnit dotčeným osobám uplatňovat jejich práva a oprávněné zájmy. V této souvislosti lze upozornit, že stavební úřad by neměl lhůtu stanovit tak, že určí konkrétní datum, do kdy je možné závazná stanoviska a námitky uplatnit.¹⁷¹ Jestliže doručuje danou informaci jednotlivě, mohla by snadno nastat situace, kdy by minimální lhůta u některého dotčeného orgánu či účastníka nebyla dodržena.

Stavební zákon zároveň stanoví v § 89 odst. 5 stavebním úřadům povinnost poučit účastníky územního řízení o věcné a časové koncentraci, a to již v oznámení o zahájení

součástí územního řízení o záměru v obci, která územní plán nemá, jelikož námitky tohoto typu nemohly být uplatněny dříve.

¹⁶⁷ O to přesněji se z tohoto pohledu jeví úprava věcné koncentrace stavebního řízení zakotvená v § 114 odst. 2 stavebního zákona, jelikož zákon v tomto případě hovoří o nepřihlížení k námitkám, které *byly* anebo *mohly být* již uplatněny.

¹⁶⁸ Zásada koncentrace se uplatní i v odvolacím řízení, právo na odvolání je v tomto smyslu omezeno tak, že v odvolání nelze vznášet nové námitky, které nebyly uplatněny v řízení na prvním stupni, ledaže obsah námitky je důsledkem znemožnění řádného vznesení námitek ze strany stavebního úřadu (viz rozsudek NSS ze dne 3. 10. 2013, č.j. 3 As 24/2013-35).

¹⁶⁹ Stavební úřad nestanoví lhůtu pro podávání připomínek, neboť ty lze uplatnit jen v případě, kdy je o záměru rozhodováno na veřejném ústním jednání. Veřejné ústní jednání může být nařízeno, jestliže se jedná o stavební záměr, pro který je vyžadováno stanovisko EIA; zároveň musí být nařízeno vždy, jestliže je umístěn záměr v území, které nemá územní plán (§ 87 odst. 2 věta první a druhá stavebního zákona).

¹⁷⁰ Rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 30. 9. 2015, č.j. 46 A 103/2013-42 [3378/2016 Sb. NSS]. V tomto případě počala běžet desetidenní lhůta pro podání námitek ve stavebním řízení dne 18. 12. 2012, tedy těsně před vánočními svátky. Krajský soud konstatoval, že žalobkyně měla podstatně ztíženu možnost námitky efektivně uplatnit; navíc požádala o prodloužení stanovené lhůty, která zůstala ze strany stavebního úřadu nevyřízena.

¹⁷¹ Vedral, J., 2012: s. 399.

řízení.¹⁷² Pokud stavební úřad nesplní svou poučovací povinnost řádně, řízení nebude zkoncentrováno, a účinky spjaté s danou zásadou v řízení nenastanou.¹⁷³

1.4.2. Koncentrace důkazů v územním řízení

Zvláštní pozornost je třeba věnovat otázce vyvstávající v souvislosti s časovou koncentrací námitek. Námítky představují specifické podání dle § 37 SŘ, kterým jednotliví účastníci vyjadřují své výhrady vůči stavebnímu záměru. Tyto výhrady tvoří důvody podání námitek a mohou jimi být tvrzení a skutečnosti týkající se právních i skutkových otázek. SŘ v § 52 stanoví obecnou povinnost účastníků řízení označit na podporu svých tvrzení důkazy, resp. důkazní prostředky.¹⁷⁴ Stavební zákon v § 89 nestanoví ničeho o nutnosti účastníků v rámci koncentrace územního řízení označit důkazní návrhy.¹⁷⁵ Na druhou stranu v případě stavebního řízení v § 112 odst. 1 a 2 stavebního zákona zákonodárce výslovně stanovil, že koncentrace se vztahuje i na důkazy.¹⁷⁶ Pro úplnost lze zmínit předcházející právní úpravu koncentrace územního a stavebního řízení obsaženou v § 36 a § 61 zákona č. 50/1976 Sb., která také ani v jednom z těchto ustanovení důkazy, důkazní návrhy či prostředky nezmiňovala.

Lze se tak ptát, zda absence výslovné úpravy koncentrace důkazních návrhů v rámci územního řízení znamená, že koncentrace se na důkazní návrhy v územním řízení nevztahuje, nebo zda je naopak nutné i přes chybějící úpravu důkazy před zkoncentrováním územního řízení alespoň navrhnout. Pro kladnou, ale i pro zápornou odpověď na vytyčenou otázku existuje řada argumentů.

Jednak zákonodárce v právním řádu (jak v obecné úpravě v § 36 odst. 1 SŘ tak i ve zvláštních předpisech, například v § 22 vyvlastňovacího zákona), a dokonce přímo ve stavebním zákoně (§ 112 stavebního zákona) rozlišuje uplatňování *námitek* nebo jiných

¹⁷² Navíc ve stavebním řízení ukládá stavební zákon stavebnímu úřadu povinnost upozornit dotčené orgány na časovou koncentraci pro podávání závazných stanovisek. Nestanoví konkrétní formu upozornění, a tudíž lze předpokládat, že dané upozornění bude součástí poučení v oznámení o zahájení řízení. Obdobnou povinnost ve vztahu k dotčeným orgánům stavební úřad nemá v územním řízení. Stavební zákon rovněž nezakotvuje povinnost poučit veřejnost o možnosti podat připomínky ke stavebnímu záměru, přesto ji lze dovodit z § 4 odst. 2 a 4 SŘ.

¹⁷³ Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 2. 7. 2002, č.j. 5 A 156/2000-25 [SJS 991/2002], rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 26. 9. 2017, č.j. 9 A 180/2013-92, rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 8. 3. 2016, č.j. 46 A 20/2014-88 [3442/2016 Sb. NSS], a dále Mareček, J. a kol., 2018: s. 253.

¹⁷⁴ Vedral, J., 2012: s. 523-526.

¹⁷⁵ Stavební zákon nestanoví o důkazech ničeho ani v případě územního řízení s posouzením vlivů na životní prostředí (§ 94g stavebního zákona), společného územního a stavebního řízení (§ 94m stavebního zákona) nebo společného územního a stavebního řízení s posouzením vlivů na životní prostředí (§ 94w stavebního zákona).

¹⁷⁶ Poukázat lze na shodnou úpravu v § 22 vyvlastňovacího zákona pro vyvlastňovací řízení, který byl přijímán ve stejné době jako stavební zákon a jenž stanoví stejně jako u stavebního řízení nutnost podat v určité lhůtě námítka i důkazy.

vyjádření a uplatňování *důkazních návrhů*. Z důvodové zprávy nelze zjistit, zdali vypuštění *důkazů* u námitek v územním řízení bylo úmyslné, nebo se jednalo o pochybení či nepřesnost zákonodárce.¹⁷⁷ Z jakého důvodu by zákonodárce u dvou typově obdobných správních řízení (územního a stavebního), která jsou vedena podle stejného zákona a navazují na sebe, zcela rozdílným způsobem upravil možnost účastníků uplatňovat důkazní návrhy, aniž by takový svůj záměr objasnil? Autorka se přiklání k tomu, že se skutečně jednalo o pochybení, jelikož rozdílná úprava u obdobných řízení by nedávala jakýkoli smysl. Tento dílčí závěr dle autorky však nepostačuje k zodpovězení nastolené otázky tak, že časová koncentrace uplatňovaná v územním řízení se vedle námitek vztahuje i na důkazní návrhy.

Pro nastíněný extenzivní výklad § 89 stavebního zákona svědčí i samotný smysl uplatňování zásady koncentrace, tedy k určitému okamžiku shromáždit veškerá vyjádření a všechny návrhy, ať už jsou označovány jakkoli, a zajistit tak rychlost a hospodárnost řízení. NSS v rozsudku ze dne 26. 4. 2017, č.j. 6 As 339/2016-26, ve věci společného územního a stavebního řízení zřejmě ve prospěch extenzivního výkladu konstatoval, že „... *je třeba přisvědčit, že v řízení se uplatňuje koncentrace námitek a důkazních návrhů. Podle § 89 odst. 1 stavebního zákona jsou totiž účastníci řízení povinni uplatnit námitky a navrhnout důkazy nejpozději při ústním jednání, případně při veřejném ústním jednání, při kterém musí být nejpozději uplatněny také připomínky veřejnosti; jinak se k nim nepřihlíží.*“. NSS tyto své závěry nikterak nerozvedl, a není tak zřejmé, na základě čeho k nim dospěl.

Proti těmto argumentům podporujícím extenzivní výklad stojí jeden, který naopak svědčí restriktivnímu výkladu, tedy že účastníci územního řízení důkazní návrhy ve lhůtě pro podávání námitek označit nemusí. Připustíme-li extenzivní výklad, tak nastane situace, kdy účastníkovi řízení bude stanovena povinnost nad výslovný text právního předpisu, čímž se lze dostat do rozporu s čl. 4 odst. 1 LZPS.¹⁷⁸ Pokud bychom trvali na tom, že koncentrace územního řízení se vztahuje nejen na námitky, ale i na důkazní návrhy, nejednalo by se již o výklad § 89 stavebního zákona, nýbrž o zcela novou povinnost ukládanou nad zákonný rámec. V judikatuře (zdá se) byl nakonec extenzivní výklad odmítnut, když jej (dle autorky správně) odmítl Krajský soud v Praze v rozsudku ze dne 18. 4. 2019, č.j. 48 A 118/2016-200

¹⁷⁷ Důvodová zpráva říká pouze, že „[z]ákon podrobně upravuje uplatňování všech námitek, stanovisek a připomínek, a to účastníků řízení, dotčených orgánů a dalších osob.“.

¹⁷⁸ Podle daného článku mohou být povinnosti ukládány pouze na základě zákona a v jeho mezích a jen při zachování základních práv a svobod.

[3902/2019 Sb. NSS], a naopak v něm konstatoval, že § 89 odst. 1 stavebního zákona nezahrnuje koncentraci důkazních návrhů.¹⁷⁹

1.4.3. Opakovaná koncentrace územního řízení

V praxi mohou snadno nastat situace, kdy přestože je řízení zkoncentrováno, bude nezbytné dát dotčeným orgánům, účastníkům a veřejnosti znovu prostor pro uplatnění jejich zájmů a práv.¹⁸⁰ Rozlišovat je nutné situace, kdy dochází k úpravě předmětu řízení a kdy dochází jen k doplnění podkladových materiálů tak, že předmět řízení není měněn.

V prvním případě nastává změna předmětu řízení, a dochází tak k zásadní změně podkladů pro vydání rozhodnutí o žádosti.¹⁸¹ Dojde-li k takové změně až po koncentraci řízení je nezbytné, aby stavební úřad změnu oznámil všem subjektům, a umožnil jim znovu závazná stanoviska, námítky a případně připomínky k takto pozměněnému předmětu řízení uplatnit,¹⁸² popř. aby i opakoval (veřejné) ústní jednání.¹⁸³ Jiný postup by byl v rozporu se zákonnou úpravou, neboť by subjektům, které v řízení zastupují veřejné nebo soukromé zájmy, nebylo umožněno tyto zájmy v plném rozsahu procesně hájit.

Druhý případ se týká situace, kdy podkladové materiály nejsou měněny, ale doplňovány tak, že se samotný předmět řízení nemění.¹⁸⁴ Jestliže k tomu dojde až po zkoncentrování řízení, poskytnutí nové lhůty k uplatnění zájmů subjektům řízení stavební úřad povinen nebude, neboť předmět řízení měněn není a k doplněným podkladům pro vydání rozhodnutí by se mohli případně vyjádřit účastníci řízení dle § 36 odst. 3 SŘ. Hranice, kdy se jedná o pouhé doplnění podkladových materiálů a kdy se jedná o jejich změnu, není zcela jasná a postup stavebního úřadu bude muset vycházet z konkrétních okolností toho kterého případu. Cílem je ale stav, kdy se subjekty řízení budou moci vyjádřit ke všem skutečnostem rozhodným v řízení a důležitým pro ochranu jejich zájmů. V této souvislosti je třeba zmínit i řízení odvolací, neboť i v odvolacím řízení může být správní spis doplňován o nové podklady. Jestliže odvolací orgán přistoupí k takovému postupu, musí zároveň umožnit účastníkům se

¹⁷⁹ Jeho prvá právní věta zní: „Zákonná koncentrace územního řízení podle § 89 odst. 1 stavebního zákona nedopadá na důkazní návrhy, a proto mohou účastníci řízení navrhovat důkazy na podporu včas uplatněných námitek po celou dobu řízení až do okamžiku vydání rozhodnutí.“

¹⁸⁰ Průcha, P. a kol. *Stavební zákon: praktický komentář: podle stavu k 1. lednu 2017*. 1. vyd., Praha: Leges, 2017, s. 498.

¹⁸¹ V daných případech dochází ke změně projektové dokumentace, přičemž stavebník by se mohl pro změnu stavebního záměru rozhodnout například i v reakci na skutečnosti vyvstalé v průběhu řízení.

¹⁸² Rozsudek NSS ze dne 20. 5. 2010, č.j. 7 As 17/2010-101 [2107/2010 Sb. NSS] nebo ze dne 22. 7. 2010, č.j. 9 As 36/2010-127, rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 8. 2. 2017, č.j. 31 A 10/2015-166.

¹⁸³ Rozsudek NSS ze dne 28. 5. 2014, č.j. 1 As 50/2014-76 [3084/2014 Sb. NSS].

¹⁸⁴ Rozsudek NSS ze dne 4. 8. 2016, č.j. 2 As 39/2016-51 [NSS 4297/2016], který se týkal aktualizace dokumentace.

s nově doplněnými podklady seznámit a vyjádřit se k nim. Takovou povinnost má odvolací orgán na základě § 90 odst. 1 písm. c) SŘ.¹⁸⁵

1.4.4. Právo vyjádřit se k podkladům a vztah k zásadě koncentrace

Právo vyjádřit se k podkladům je zakotveno v § 36 odst. 3 SŘ a představuje jedno ze základních procesních práv účastníků řízení.¹⁸⁶ Jeho podstatou je možnost účastníků vyjádřit se k podkladům, které byly v průběhu řízení shromážděny a které jsou založeny ve správním spise. Účastník se tak seznámí s kompletním spisovým materiálem, a to ještě před okamžikem vydání meritorního rozhodnutí, posoudí si jeho úplnost a případně navrhne jeho doplnění, bude-li dle něj shromážděný spisový materiál nedostatečný. Podklady pro vydání rozhodnutí SŘ nedefinuje, avšak uvádí jejich demonstrativní výčet v § 50.¹⁸⁷

Je povinností správních orgánů umožnit účastníkům náležité uplatnění tohoto práva. Avšak vyjádřit se k podkladům nepředstavuje povinnost účastníků, naopak jen jejich možnost, kterou mohou, ale nemusí využít. Nevyjádří-li se tedy účastník k podkladům pro rozhodnutí, ačkoli mu to bylo ze strany správních orgánů umožněno, nemůže být na svých procesních právech zkrácen.

Dané procesní právo účastníků má ústavněprávní rozměr. Odborná literatura¹⁸⁸ i správněprávní judikatura¹⁸⁹ se shodují, že právo vyjádřit se k podkladům dle § 36 odst. 3 SŘ vyplývá z čl. 38 odst. 2 LZPS. Přestože LZPS hovoří výslovně toliko o důkazech, je třeba daný článek vnímat tak, že účastník má mít možnost vyjádřit se k důkazům, ale i ke všem dalším skutečnostem, které v průběhu řízení vyvstaly.¹⁹⁰

S ohledem na § 192 odst. 1 stavebního zákona, jenž stanoví subsidiární použití SŘ, je třeba i v územním řízení podle § 36 odst. 3 SŘ postupovat. Zákonem stanovená koncentrace územního řízení omezuje právo účastníků podávat námítky. Nemůže však mít vliv na právo účastníků vyjádřit se ke všem podkladům pro vydání rozhodnutí. Zásada koncentrace řízení

¹⁸⁵ Jestliže odvolací orgán nedoplňuje spis o nové podklady, podle § 36 odst. 3 SŘ nepostupuje.

¹⁸⁶ Z ustálené judikatury správních soudů srov. například rozsudek NSS ze dne 20. 6. 2013, č.j. 7 As 11/2013-30, ze dne 13. 11. 2014, č.j. 9 As 42/2014-35 a ze dne 11. 1. 2018, č.j. 9 Azs 302/2017-41.

¹⁸⁷ Podle tohoto ustanovení jsou podklady zejména návrhy účastníků, důkazy, skutečnosti známé správnímu orgánu z úřední činnosti, podklady od jiných správních orgánů nebo orgánů veřejné moci, jakož i skutečnosti obecně známé.

¹⁸⁸ Srov. Vedral, J., 2012: s. 402; Jemelka, L., Pondělíčková, K., Bohadlo, D. *Správní řád: komentář*. Praha: C. H. Beck, 2019.

¹⁸⁹ Srov. zejména nálezy ÚS ze dne 12. 10. 2000, sp. zn. III. ÚS 58/2000 a ze dne 3. 3. 2005, sp. zn. II. ÚS 329/04.

¹⁹⁰ Wagnerová, E. a kol. *Listina základních práv a svobod. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2012: s. 797.

sleduje urychlení celého řízení a snaží se zajistit jeho zdárný výsledek,¹⁹¹ avšak skutečnost, že zákon určitým způsobem reguluje průběh celého řízení, nemůže být legitimním důvodem pro omezení práva účastníků vyjádřit se k podkladům, které vyvěrá z čl. 38 odst. 2 LZPS. Nadto i smysl institutu podávání námitek, kterého se koncentrace dotýká, a smysl vyjádření se k podkladům je jiný. Smyslem námitek je vyjádřit svůj nesouhlas se stavebním záměrem, naopak účelem vyjádření se k podkladům je reakce na kompletní spisový materiál ke stavebnímu záměru shromážděný stavebním úřadem.

Stavební úřad tedy zkoncentruje řízení, po této koncentraci však musí umožnit účastníkům vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Porušení § 36 odst. 3 SŘ, a tím i práva garantovaného čl. 38 odst. 2 LZPS,¹⁹² respektive situace, kdy správní orgán neumožní účastníkům vyjádřit se k podkladům, je často důvodem pro zrušení správního rozhodnutí v řízení před správními soudy, neboť se dle nich jedná o takovou procesní vadu, která mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí.¹⁹³ S tímto jejich závěrem lze v obecné rovině souhlasit, neboť účastníci mohou ve vyjádření reagovat na podkladový materiál, poukázat na jeho nedostatky nebo navrhnout jeho doplnění, což by mohlo mít vliv na samotný výsledek řízení.

Na druhou stranu z judikatury¹⁹⁴ také vyplývá, že tyto závěry nelze paušalizovat tak, že jakékoli nepostupování dle § 36 odst. 3 SŘ má vliv na zákonnost správního rozhodnutí. K takové situaci dojde například, když správní spis neobsahuje jiné podklady než ty, které jsou předloženy účastníkem řízení, a správní orgán tohoto účastníka nepoučí o právu vyjádřit se k podkladům dle § 36 odst. 3 SŘ. V popsaném případě by byl postup dle § 36 odst. 3 SŘ ryze formalistický. Tedy nelze učinit prostý závěr, že jakékoli nedodržení postupu dle § 36 odst. 3 SŘ, a tím práva garantovaného čl. 38 odst. 2 LZPS, by mohlo mít vliv na zákonnost správního rozhodnutí.

Zároveň je nutné zmínit, že právo vyjádřit se k podkladům náleží všem účastníkům územního řízení, neboť všichni účastníci mají rovné postavení dle § 7 odst. 1 SŘ v návaznosti

¹⁹¹ Srov. Mareček, J. a kol., 2018: s. 253, který hovoří o racionalizaci průběhu územního řízení. A dále Kopecký, M., 2007: s. 461, který poukazuje na omezování protahování řízení ze strany účastníků.

¹⁹² Srov. rozsudek NSS ze dne 28. 6. 2005, č.j. 8 As 3/2005-86 [1319/2007 Sb. NSS], ve kterém NSS sice nepřisvědčil porušení práva vyjádřit se k podkladům, avšak z případného porušení práva vyjádřit se k podkladům vyvozuje porušení práva garantovaného čl. 38 odst. 2 LZPS.

¹⁹³ Z poslední doby lze poukázat například na rozsudek NSS ze dne 14. 5. 2015, č.j. 4 As 38/2015-47, ze dne 26. 4. 2017, č.j. 6 As 339/2016-26 nebo ze dne 24. 5. 2017, č.j. 4 As 76/2017-21.

¹⁹⁴ Například rozsudek NSS ze dne 28. 6. 2005, č.j. 8 As 3/2005-86 [1319/2007 Sb. NSS] nebo ze dne 18. 6. 2014, č.j. 3 As 87/2013-31.

na čl. 37 odst. 3 LZPS.¹⁹⁵ Stavební úřad proto musí dbát, aby každý účastník měl stejnou možnost podat námitky proti záměru a vyjádřit se k podkladům pro vydání rozhodnutí. Neučiní-li tak, bude se znovu jednat o závažné procesní pochybení, které by mohlo mít vliv na zákonnost rozhodnutí.

1.5. Námitky

Právo podávat námitky proti navrhovanému záměru je jedním z klíčových prvků územního řízení. Námitky jsou specifickým podáním, jejich uplatnění náleží výlučně účastníkům územního řízení. Skrze námitky účastník řízení vyjadřuje výhrady vůči navrhovanému záměru. Tyto výhrady tvoří důvody podání námitek. O právu a podmínkách jejich uplatnění musí být účastník územního řízení řádně poučen již v oznámení o zahájení řízení.¹⁹⁶

Námitky musí splňovat obecné náležitosti podání dle § 37 odst. 2 SŘ a současně také zvláštní náležitosti dle § 89 odst. 3 stavebního zákona. Podle SŘ musí být z námitky patrné, kdo námitku uplatňuje, jaké věci se týká a co je navrhováno, dále musí obsahovat identifikaci osoby, která námitku podává, její podpis a označení správního orgánu, kterému je adresována. Námitka nemusí být dle § 37 odst. 1 SŘ výslovně jako námitka označena, bude posuzována podle svého skutečného obsahu.

Náležitostmi podle stavebního zákona je uvedení skutečností, které zakládají postavení účastníka řízení, a důvody podání námitek. Nejprve stavební úřad posoudí, zda předložená tvrzení zakládají postavení účastníka, a pokud ano, vyhodnotí námitky i věcně.¹⁹⁷

Současně lze poukázat na § 89 odst. 4 věta druhá stavebního zákona, podle něhož mohou účastníci dle § 85 odst. 2 písm. a) a b) stavebního zákona (tj. další účastníci řízení) uplatňovat námitky pouze v tom rozsahu, v jakém je jejich právo přímo dotčeno; obec může uplatňovat pouze námitky, jejichž obsahem je ochrana zájmů obce a zájmů občanů obce, a účastníci řízení podle zvláštního právního předpisu (např. ekologické spolky jako dotčená veřejnost) mohou uplatňovat námitky v rozsahu, v jakém se stavební záměr dotýká veřejného zájmu, jehož ochranou se daný účastník řízení zabývá. K námitkám uplatněným nad tento

¹⁹⁵ Srov. Wagnerová, E. a kol., 2012: s. 771, dle které se čl. 37 LZPS týká jakéhokoli řízení před orgánem veřejné moci, přestože se zmíněný článek aktivizuje především v soudním řízení.

¹⁹⁶ Viz § 89 odst. 5 stavebního zákona.

¹⁹⁷ Dle rozsudku NSS ze dne 17. 12. 2008, č.j. 1 As 80/2008-68 [1787/2009 Sb. NSS].

rozsah se nepřihlíží.¹⁹⁸ Cílem věcného omezení námitek je vyloučit situaci, kdy si jeden účastník bude přisvojovat právo jiných účastníků podat námítka, a bude se tak vyjadřovat k navrhovanému záměru z hledisek, které se věcně nikterak jeho práv nedotýkají.¹⁹⁹ Tím ovšem není vyloučeno, aby jeden z účastníků na základě plné moci podal námítka i za jiné účastníky.²⁰⁰ Námitka jako taková by zároveň měla být dostatečně určitá, měla by obsahovat konkrétní výhrady k navrhovanému záměru, aby ji jako takovou mohl stavební úřad rozpoznat a posoudit.²⁰¹

1.5.1. Druhy námitek a způsoby jejich vypořádání

Stavební zákon v § 89 odst. 6 hovoří (explicitně či implicitně) o čtyřech druzích námitek. Pro správný postup při vypořádání námitek je klíčové uplatnění námitek podřadit pod jednu z kategorií námitek a poté se řídit postupem pro jejich vypořádání. V této souvislosti je vhodné předeslat, že stavební úřad by měl posuzovat dané území i vliv stavebního záměru na okolí komplexně a neměl by umožňovat ty záměry, které zvýší již překročené přípustné míry zatížení.²⁰² Tento přístup k posuzování stavebního záměru by měl být reflektován i při posuzování samotných námitek.

Rozpoznat lze tyto druhy námitek: 1. veřejnoprávní námítka v rozsahu působnosti stavebního úřadu, 2. veřejnoprávní námítka přesahující rozsah působnosti stavebního úřadu, 3. námítka občanskoprávní, 4. námítka občanskoprávní týkající se existence nebo rozsahu vlastnického nebo jiného věcného práva. V obecné rovině lze konstatovat, že veřejnoprávní námítka se týkají veřejného zájmu, občanskoprávní námítka pak zájmu soukromého;²⁰³ na

¹⁹⁸ NSS se v rozsudku ze dne 15. 12. 2011, č.j. 1 As 133/2011-127, zabýval námitkou, že zvýšené zatížení přístupové komunikace při provádění stavby ohrozí bezpečnost občanů obce a kvalitu jejich bydlení. Účastník řízení vznášející námitku neuvedl, jakým konkrétním způsobem provádění stavby zasáhne do jeho vlastnických práv, proto k této námitce stavební úřad nemusel vůbec přihlížet.

¹⁹⁹ Mareček, J. a kol., 2018: s. 253. Dále rozsudek NSS ze dne 2. 4. 2015, č.j. 9 As 232/2014-33.

²⁰⁰ Této situace se dotkl NSS v rozsudku ze dne 11. 7. 2007, č.j. 2 As 10/2007-83, kdy k námitkám nesprávné odstupové vzdálenosti předložené účastníkem, jenž neměl k pozemku, kterého se odstupová vzdálenost týkala, žádná věcná práva, že „vyjádření a námítka, které je takový účastník v řízení oprávněn uplatnit, se musejí vztahovat k jeho právům. Je tak vyloučeno, aby se stěžovatel domáhal ochrany práv osob jiných, jejichž zcela samostatná práva přísluší hájit pouze jim a je jejich věcí, zda tak učinili do důsledků či nikoli ... pokud nebyl k ochraně jejich práv jimi výslovně zmocněn.“

²⁰¹ Obdobně dle rozsudku NSS ze dne 11. 7. 2007, č.j. 2 As 10/2007-83. V této věci je zajímavé také podání účastníka, ve kterém trvá na tom, že dojde ke kolizi s obecně závaznými právními předpisy a s jiným územním řízením. K tomu soud uvedl, že se nejedná o námitku, jelikož stavební úřad má sice povinnost postupovat v souladu s platnými právními předpisy, nemá na druhou stranu povinnost vyhledávat potenciaální střety s jinými řízeními. Obdobně rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 19. 9. 2012, č.j. 57 A 19/2011-191 (potvrzeno rozsudkem NSS ze dne 20. 11. 2013, č.j. 4 As 78/2012-125).

²⁰² Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 23. 7. 2014, č.j. 11 A 109/2013-62.

²⁰³ Černín, K. *Účinná soudní obrana proti vzniku stavby*. Bulletin advokacie, Praha: Česká advokátní komora, roč. 2017, č. 5, s. 42.

druhou stranu je třeba říci, že zájem veřejný a soukromý se může překrývat, a proto ani povaha námitek (a způsob jejich vypořádání) nemusí být jednoznačná.

ad. 1 Při posuzování veřejnoprávních námitek, které jsou v rozsahu působnosti stavebního úřadu, stavební úřad postupuje různě dle jejich povahy a vychází přitom i z různorodých podkladů. Mezi ně budou patřit obecné požadavky na výstavbu (zejména vyhlášky č. 268/2009 Sb. a č. 501/2006 Sb.), závazná stanoviska a rozhodnutí dotčených orgánů, technické normy ve stavebnictví, rozhodnutí soudů, studie a posudky.²⁰⁴ Typicky se bude jednat o námitky nedodržení odstupů staveb a otvorů v nich od hranice sousedního pozemku či od stavby na sousedním pozemku nebo nesouladu stavebního záměru s územně plánovací dokumentací.

ad. 2 Stavební úřad u veřejnoprávních námitek přesahujících jeho působnost postupuje podle obecné úpravy řešení předběžných otázek, která je obsažena v § 57 SŘ.²⁰⁵ Vystane-li v řízení předběžná otázka (budou-li vzneseny takové námitky), o které není příslušný rozhodnout stavební úřad, který vede územní řízení a o které nebylo dosud pravomocně rozhodnuto, tak postupuje dle § 57 odst. 1 SŘ. Jestliže by v řízení vyvstala předběžná otázka, o které již bylo pravomocně rozhodnuto, stavební úřad dle § 57 odst. 1 SŘ nepostupuje, jelikož je pravomocným rozhodnutím vázán podle § 57 odst. 3 SŘ.²⁰⁶

Nemá-li stavební úřad k dispozici pravomocné rozhodnutí o předběžné otázce, o které není příslušný sám rozhodnout, postupuje jedním ze způsobů stanovených v odst. 1, aby byla předběžná otázka vyřešena a aby mohl sám rozhodnout ve věci. V obecné rovině lze konstatovat, že je v zásadě na správním orgánu, jaký způsob ze zákonem předvídaných si vybere.²⁰⁷ První možností je, že dá podnět k zahájení řízení před příslušným správním orgánem (tj. jiným správním orgánem, než je stavební úřad, který rozhoduje ve věci) nebo

²⁰⁴ Zde lze odkázat na rozsudek NSS ze dne 27. 1. 2015, č.j. 8 As 41/2014-40, ve kterém NSS zdůraznil, že není možné při posuzování námitek vycházet pouze z tvrzení žadatele. Ve stejné věci se NSS rovněž podívil nad obranou žalovaného správního orgánu, že příslušné úřední osoby nemají dostatečnou odbornou způsobilost a bylo by nutné přizvat znalce, dle NSS je v takovém případě třeba zamyslet se nad vhodností personálního obsazení daného stavebního úřadu.

²⁰⁵ Takovou námitkou může být například povaha komunikace, na kterou má být stavební záměr napojen (viz rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 13. 9. 2016, č.j. 30 A 34/2015-154).

²⁰⁶ Zakotvení vázanosti rozhodnutí o předběžné otázce představuje omezení zásady volného hodnocení důkazů správními orgány zakotvené v § 50 odst. 4 SŘ. Při existenci pravomocného či předběžně vykonatelného rozhodnutí o předběžné otázce správní orgán nemůže jakkoli polemizovat s tímto rozhodnutím či posoudit předběžnou otázku jinak na základě vlastního šetření. Naopak musí rozhodnutí o předběžné otázce respektovat. Logickým vývodem vázanosti správních orgánů rozhodnutím o předběžné otázce je, že změna nebo zrušení pravomocného či předběžně vykonatelného rozhodnutí o předběžné otázce, ze kterého správní orgán vycházel při vydávání rozhodnutí, je důvodem obnovy řízení dle § 100 odst. 1 písm. b) SŘ.

²⁰⁷ Srov. rozsudek NSS ze dne 24. 7. 2019, č.j. 6 Azs 373/2018-30.

jiným orgánem veřejné moci (jiným orgánem veřejné moci je třeba rozumět zejména civilní soudy).²⁰⁸ Druhou možností je, že vyzve účastníka, příp. jinou osobu, aby podala žádost o zahájení řízení před příslušným správním orgánem nebo jiným orgánem veřejné moci. Takto bude postupovat v situaci, kdy řízení o předběžné otázce je řízením zahajovaným na návrh (žádost), a případný podnět správního orgánu dle písm. a) by tudíž nemohl řízení o předběžné otázce vyvolat. Poslední možností je, že si o předběžné otázce učiní vlastní úsudek. To znamená, že stavební úřad sám zodpoví předběžnou otázku, aniž by o ní pravomocně rozhodoval on sám, jiný správní orgán nebo jiný orgán veřejné moci.²⁰⁹

ad. 3 Předně mohou být občanskoprávní námitky, které se netýkají existence či rozsahu vlastnického nebo jiného věcného práva, vypořádány dohodou mezi žadatelem a účastníkem, který dané námitky podal. Tento postup odpovídá i základní zásadě obsažené v § 5 SŘ o smírném řešení sporů.²¹⁰ Nedojde-li k dohodě, stavební úřad musí námitky posoudit sám. Přitom vezme v potaz obecné požadavky na výstavbu (především vyhlášky č. 268/2009 Sb. a č. 501/2006 Sb.), závazná stanoviska a rozhodnutí dotčených orgánů, technické normy ve stavebnictví a zohlední i příslušnou úpravu obsaženou v ObčZ.²¹¹ Konkrétní postup shrnul NSS v rozsudku ze dne 30. 4. 2020, č.j. 6 As 171/2019-37 [4076/2020 Sb. NSS]:²¹² stavební úřad nejprve posoudí občanskoprávní námitky dle veřejnoprávních předpisů, poté přistoupí k jejich posouzení dle § 1013 ObčZ; jestliže stavební záměr nebude odpovídat pravidlům v posledně jmenovaném ustanovení, stavební záměr by neměl být stavebním úřadem umožněn.

²⁰⁸ Typicky stavební úřad požádá dotčený orgán o doplnění stanoviska nebo vyjádření k námitce.

²⁰⁹ Takový úsudek správního orgánu není závazný pro orgány veřejné moci rozhodující později o předběžné otázce. Pro správní orgány je závazné pouze pravomocné rozhodnutí dle § 73 odst. 2 věta první SŘ. Posouzení předběžné otázky správním orgánem, které bude dílčí součástí odůvodnění, nelze považovat za pravomocné rozhodnutí o předběžné otázce, kterým by měly být správní orgány vázány. Později rozhodující správní orgány by přesto měly řádně odůvodnit jiné posouzení předběžné otázky s ohledem na zásadu předvídatelnosti.

²¹⁰ Dle této zásady pokud to povaha projednávané věci umožňuje, pokusí se správní orgán o smírné odstranění rozporů, které brání řádnému projednání a rozhodnutí věci.

²¹¹ Například § 1017 odst. 1 ObčZ ohledně přípustné vzdálenosti stromů od společné hranice pozemků. Srov. rozsudek NSS ze dne 14. 7. 2016, č.j. 9 As 68/2016-34.

²¹² Druhá právní věta rozhodnutí zní: „*Námitky budoucích imisí (zápach, hluk a obtěžování hmyzem) a snížení ceny okolních pozemků mají sice převážně soukromoprávní povahu, přesto se s nimi musí stavební úřad vypořádat (§ 89 odst. 6 věta druhá a § 114 odst. 3 věta druhá zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu). Občanskoprávní námitku, na jejímž řešení se účastníci nedokázali dohodnout, nejprve stavební úřad posoudí z hlediska veřejného práva (tj. na základě obecných požadavků na výstavbu, závazných stanovisek, popřípadě rozhodnutí dotčených orgánů nebo technických norem), a pokud neshledá rozpor s veřejným právem, který by bránil umístění stavby do území nebo jejímu povolení, učiní si následně o důvodnosti občanskoprávní námitky úsudek z hlediska soukromého práva, a to analogicky podle § 1013 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku. Pokud hrozí, že budou v důsledku umístění stavby vnikat na pozemek jiného vlastníka tzv. nepřímé imise v míře nepřiměřené místním poměrům, které budou podstatně omezovat obvyklé užívání sousedního pozemku, neměl by stavební úřad stavbu do území vůbec vpustit nebo by měl ke snížení těchto negativních dopadů stanovit omezující podmínky.“.*

Občanskoprávní námitky se týkají především budoucích imisí, jako jsou hluk, prach, světlo, stín či jiné formy nežádoucích účinků stavebního záměru.²¹³ Často jsou jako občanskoprávní námitky uplatněny námitky narušení *pohody bydlení*. Pohoda bydlení je neurčitým právním pojmem, který byl obsažen ve vyhlášce č. 137/1998 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu.²¹⁴ Z judikatury správních soudů lze vyzpozorovat, že námitka narušení pohody bydlení se stala hojně využívanou, v důsledku čehož došlo k jejímu vymezení, a to jako „*souhrn činitelů a vlivů, které přispívají k tomu, aby bydlení bylo zdravé a vhodné pro všechny kategorie uživatelů, aby byla vytvořena vhodná atmosféra klidného bydlení*“, zejména je dána kvalitou jednotlivých složek životního prostředí, ale také například i omezením soukromí nebo ztrátou výhledu.²¹⁵ Platí, že může dojít k narušení pohody bydlení, i přestože jsou limity stanovené právními předpisy (tj. přípustná míra, např. limity hlukové, na denní osvětlení a oslunění) dodrženy.²¹⁶ Dodržení veřejnoprávních limitů totiž neznamená, že je dodržena i *míra přiměřená poměrům*, kterou používá ObčZ v souvislosti s úpravou imisí.²¹⁷ Míra přiměřená poměrům se posuzuje vždy dle místních zvyklostí a objektivně, ačkoli je z velké části dána subjektivně a v čase se může snadno měnit.²¹⁸ Tento pojem je rozhodný pro rozlišení, jaké zásahy do vlastnického či jiného věcného práva sousedů jsou přípustné, a jaké již nikoli.²¹⁹ Účastník řízení by měl svá tvrzení, která jsou obsahem občanskoprávních námitek, podložit takovým způsobem, aby bylo patrné, že posuzovaný záměr ohrozí míru přiměřenou poměrům.²²⁰ Na druhou stranu je třeba dodat, že neexistuje veřejné subjektivní právo na zachování poměrů v území, jelikož změny v území zahrnující rozmanité záměry a

²¹³ Imise definuje v § 1013 odst. 1 ObčZ jako odpad, vodu, kouř, prach, plyn, pach, světlo, stín, hluk, otřesy a jiné podobné účinky, včetně vnikání zvířat, které vnikají na pozemek jiného vlastníka v míře nepřiměřené místním poměrům a podstatně omezují obvyklé užívání pozemku. Jelikož judikatura dovodila, že § 127 odst. 1 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, účinný do 31. 12. 2013 (dále jen „zákon č. 40/1964 Sb.“) a § 1013 odst. 1 ObčZ jsou v zásadě obsahově totožné právní normy, bude dosavadní judikatura o imisích použitelná i nadále, viz Králík, M. *Sousedská práva v novém občanském zákoníku a judikatura Nejvyššího soudu ČR*. Bulletin: Stavební právo 2/2015, s. 8.

²¹⁴ Nyní je obsažen spolu s pojmem „kvalita prostředí“ ve vyhlášce č. 501/2006 Sb., nejedná se však o pojem stejné povahy (v podrobnostech Franková, M., 2018: s. 223).

²¹⁵ Rozsudek NSS ze dne 2. 2. 2006, č.j. 2 As 44/2005-116 [850/2006 Sb. NSS] nebo ze dne 1. 11. 2012, č.j. 8 As 27/2012-113 [2776/2013 Sb. NSS]. Vomáčka, V. *Judikatura NSS: Pohoda bydlení a kvalita prostředí*. Soudní rozhledy 11-12/2015, s. 387.

²¹⁶ Rozsudek NSS ze dne 4. 3. 2009, č.j. 6 As 38/2008-123. Tomuto vztahu svědčí i rozsudek NSS ze dne 30. 4. 2020, č.j. 6 As 171/2019-37 [4076/2020 Sb. NSS].

²¹⁷ Zpravidla však platí, že je-li překročena přípustná míra, je zároveň překročena míra přiměřená poměrům (viz rozsudek NSS ze dne 23. 4. 2008, č.j. 9 As 61/2007-52 [1602/2008 Sb. NSS]).

²¹⁸ Spáčil, J., Hrabánek, D. a kol. *Sousedská práva podle nového občanského zákoníku*. Praha: Leges, 2015: s. 162-165.

²¹⁹ Dudová, J. *Několik poznámek k právní vynutitelnosti veřejného zájmu na ochranu zdraví před hlukem*. Právní rozhledy 21/2012, s. 755.

²²⁰ Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 30. 4. 2015, č.j. 5 A 216/2012-131.

činnosti jsou nedílnou a přirozenou součástí vývoje území.²²¹ Posouzení občanskoprávních námitek proto vychází z veřejnoprávních limitů, námitky takové povahy však nelze vypořádat pouhým odkazem na splnění přípustné míry.²²²

ad. 4 Námitky týkající se existence nebo rozsahu vlastnického nebo jiného věcného práva se typicky zabývají otázkou vydržení vlastnického práva k pozemku nebo jeho části, sporu o hranice pozemku nebo zpochybňují platnost věcného břemene k pozemku nebo stavbě. Budou-li předloženy stavebnímu úřadu občanskoprávní námitky takového charakteru, stavební úřad si o nich nemůže učinit úsudek a rozhodnout, jelikož stavební zákon takový postup zakazuje. Nedojde-li k dohodě mezi žadatelem a účastníkem podávajícím námitky, musí stavební úřad postupovat v souladu s § 57 odst. 1 písm. b) ve spojení s § 64 odst. 1 písm. c) SŘ.²²³ Měl by vyzvat dle konkrétní situace žadatele nebo účastníka, který takové námitky podal, k podání návrhu na zahájení řízení před příslušným soudem ve lhůtě k tomu určené a územní řízení přerušit. Rozhodnutím soudu je stavební úřad dle § 57 odst. 3 SŘ vázán.²²⁴ Nebude-li návrh na zahájení řízení ve stanovené lhůtě podán, resp. o dané otázce soud meritorně nerozhodne (například v důsledku zpětvzetí žaloby, nezaplacení soudního poplatku atd.), stavební úřad sám spornou otázku posoudí, neboť v opačném případě by došlo k zablokování územního řízení (jedná se o tzv. přelévání pravomoci).²²⁵ Je ovšem třeba poznamenat, že odkázání na soud se týká pouze těch námitek, jejichž řešení je pro výsledek relevantní,²²⁶ jsou podložené²²⁷ a skutečně se týkají existence a rozsahu věcných práv.²²⁸

²²¹ K tomu srov. rozsudek NSS ze dne 12. 9. 2008, č.j. 2 As 49/2007-191 [2479/2012 Sb. NSS], ze dne 28. 1. 2016, č.j. 5 As 31/2014-49, ze dne 15. 8. 2017, č.j. 7 As 143/2017-75, rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 30. 1. 2017, č.j. 30 A 8/2015-257 nebo ze dne 6. 9. 2016, č.j. 46 A 78/2014-104, rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 7. 11. 2018, č.j. 11 A 4/2018-108.

²²² Vzhledem ke vztahu přípustné míry a míry přiměřené poměrům je při uplatňování občanskoprávních námitek vhodné se s veřejnoprávními limity seznámit.

²²³ Srov. rozsudek NSS ze dne 14. 2. 2018, č.j. 10 As 235/2017-34.

²²⁴ Bude se jednat o občanskoprávní spor, k řízení o určovací žalobě bude příslušný okresní soud, v jehož obvodu je nemovitost dle § 88 písm. b) zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „OSŘ“).

²²⁵ Viz rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 19. 6. 2018, č.j. 29 A 66/2016-147, vycházející z rozsudku NSS ze dne 23. 4. 2008, č.j. 9 As 61/2017-52 [1602/2008 Sb. NSS], dále rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 31. 5. 2016, č.j. 30 A 2/2015-141. Opačný názor, tj. že stavební úřad není oprávněn rozhodnout o takových námitkách nikdy a žádost o vydání územního rozhodnutí je proto nutné zamítnout, je obsažen v usnesení zvláštního senátu ze dne 27. 7. 2011, č.j. Konf 10/2011-7; obdobně Macháčková, J. a kol., 2018: § 89.

²²⁶ NSS v rozsudku ze dne 2. 12. 2010, č.j. 7 As 52/2010-83, poukázal na to, že je třeba vždy zkoumat, jestli vyřešení námitek existence nebo rozsahu věcného práva je předpokladem vydání rozhodnutí, jestli tedy je předběžnou otázkou dle § 57 SŘ. Konkrétně pokud vydání územního rozhodnutí nezávisí na řešení otázky, kdo je vlastníkem sporné části pozemku, není důvod, aby stavební úřad vyzýval účastníky podle § 57 SŘ k podání návrhu na zahájení řízení. Obdobně rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 8. 7. 2016, č.j. 31 A 46/2014-102 nebo ze dne 27. 7. 2016, č.j. 31 A 41/2014-85.

²²⁷ Námitka musí být odůvodněna, jak je uvedeno výše, a tvrzení v ní uvedená by měla být podložena podle § 52 SŘ. Jiný postup by mohl vyústit v účelné předkládání těchto námitek pro přerušování řízení a oddálení vydání

1.5.2. Konkrétní příklady námitek

Obsahem námitek může být v podstatě jakékoli tvrzení o tom, že navrhovaný záměr se přímo (negativně) dotýká práv účastníka řízení. Zohlednit je třeba pouze stavebním zákonem přednesené limity věcné koncentrace. Přestože obsah námitek nad rámec shora uvedené věcné koncentrace není stavebním zákonem omezen, ne všechny námitky budou vyhodnoceny stavebním úřadem jako důvodné a budou mít vliv na meritorní rozhodnutí (zejména v podobě stanovení podmínek v územním rozhodnutí).

Vzhledem k tomu, že účastníci řízení nejsou v zásadě omezeni v obsahu námitek a v územním řízení mohou namítat takřka cokoli, nelze předložit jejich úplný výčet. V judikatuře správních soudů lze vysledovat například námitky, které se týkají odstupů staveb, znemožnění zástavby, zastínění stavby či pozemku, obtěžování pohledem, narušení soukromí, ztráty výhledu, snížení ceny nemovité věci, námitky týkající se hluku, světla nebo vibrací, dále ohrožení stability stavby, jejího podmáčení, zvýšení vlhkosti, řešení odpadů nebo odpadních vod, ohrožení životního prostředí, ohrožení kvality vody nebo množství vody ve studni, znečištění ovzduší, prachu, kouře, popílku nebo zápachu, poškození stromů nebo keřů, šíření hmyzu, hlodavců, vnikání jiných zvířat na sousední pozemky, oslabení duchovního posláním památného místa,²²⁹ nevhodnost vysazených stromů²³⁰ nebo ohrožení podnikání.²³¹ Specifickou povahu pak mají námitky týkající se existence nebo rozsahu vlastnického nebo jiného věcného práva,²³² zákonnosti²³³ a narušení pohody bydlení²³⁴.

rozhodnutí ve věci. Stavební úřad vychází z podkladů, které má v řízení k dispozici, bude-li mít zejména dle údajů z katastru nemovitostí za prokázané, že není o věcném právu sporu a namítající účastník návrh na zahájení řízení nepodá, stavební úřad žádost z tohoto důvodu nezamítne, naopak bude pokračovat v řízení.

²²⁸ NSS se v rozsudku ze dne 24. 11. 2009, č.j. 2 As 35/2009-63, zabýval námitkou omezení věcného břemene chůze stavebními úpravami, kterými mělo dojít ke zmenšení prostoru pro chůzi. Soud konstatoval, že ačkoli se jedná o občanskoprávní námitku, stavební úřad postupoval správně, když o námitce sám rozhodl a neodkázal účastníka na soud. Stavební úpravy v tomto případě nebránily v užívání věcného břemene a nesnížily dostupnost dotčených prostor, především však nebylo pochyb o existenci věcného břemene a ani o jeho rozsahu.

²²⁹ Povaha a způsob vypořádání námitek oslabení duchovního posláním památného místa byla řešena v rozsudku NSS ze dne 14. 5. 2008, č.j. 1 As 46/2007-150. Řízení se týkalo územního rozhodnutí o umístění stavby radaru protivzdušné obrany na slavkovském bojišti jako památném místě. Dle NSS se jedná o imisi imateriální povahy, o které rozhoduje příslušný stavební úřad na základě stanoviska orgánu státní památkové péče dle zákona o státní památkové péči.

²³⁰ Z rozsudku NSS ze dne 4. 4. 2018, č.j. 6 As 340/2017-39, který se zabýval námitkou nevhodnosti stromů, které mají být vysazeny s ohledem na jejich alergizující povahu, vyplývá, že i takovou námitku by bylo možné shledat důvodnou v územním řízení.

²³¹ Úspěšnou námitkou v územním řízení však nebude změna dopravního značení, neboť dopravní značení není předmětem územního rozhodnutí, nýbrž je stanoveno formou opatření obecné povahy dle § 76 a § 77 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 361/2000 Sb.“) (rozsudek NSS ze dne 14. 12. 2017, č.j. 5 As 320/2016-24).

²³² Viz kapitola 1.5.1. této práce.

²³³ Viz kapitola 1.5.3. této práce.

Dále budou analyzovány dle autorky v judikatuře nejčastěji se vyskytující či opakující se námitky účastníků řízení a právní základ pro jejich posouzení:

Námitky týkající se nedodržení odstupů mezi stavbami míří především na § 23 odst. 2 a § 25 vyhlášky č. 501/2006 Sb. Zjednodušeně lze říci, že stavba nesmí přesahovat hranice pozemku a zároveň musí být umístěna tak, aby dodržovala pevně stanovené vzdálenosti od staveb na sousedních pozemcích nebo přímo od společných hranic.²³⁵ Vzájemné odstupy staveb musí naplňovat i řadu dalších, spíše obecných požadavků, například požadavky urbanistické, architektonické, bezpečnostní a hygienické. Odstupy staveb jsou úzce spojeny s požadavky sousedů na zachování možnosti údržby jejich staveb a rovněž i dostatečného přístupu k nim, a to zejména v případech, kdy má stavební záměr znemožnit jedinou možnost výkonu těchto činností.²³⁶ Stejně tak částečně zajišťují požadavky sousedů na soukromí.^{237, 238}

S odstupy staveb významně souvisí také námitky znemožnění budoucí zástavby. Tato problematika je upravena v § 23 odst. 2 vyhlášky č. 501/2006 Sb. Vyhláška stanoví, že umístění stavby na hranici pozemku nebo v její bezprostřední blízkosti nesmí znemožnit zástavbu sousedního pozemku. Nelze proto umístit stavbu takovým způsobem, že nebude ani teoreticky možné stavební záměr, který je platnou územně plánovací dokumentací předpokládán, na sousední pozemek umístit.²³⁹ Jestliže žadatel v souladu s územně plánovací dokumentací hodlá postavit na pozemku například rodinný dům, je postačující, že jakýsi rodinný dům lze na sousedním pozemku v budoucnu postavit, nemusí se přihlížet například k požadavkům na velikost nebo prostorové uspořádání domu. Na druhou stranu problematika

²³⁴ Viz kapitola 1.5.1. této práce.

²³⁵ Žadateli může být z těchto podmínek udělena výjimka na základě § 26 vyhlášky č. 501/2006 Sb. ve spojení s § 169 stavebního zákona. V podrobnostech k udělování výjimky viz Franková, M., 2017a: s. 51-54.

²³⁶ Dle rozsudku NSS ze dne 13. 5. 2014, č.j. 6 As 57/2014-41, vzdálenost záměru od pozemku souseda nehraje žádnou roli (zde 110 metrů), pokud stavební záměr zasahuje do jediného vhodného přístupu na pozemek, který naplňuje nutnou komunikační potřebu vlastníka.

²³⁷ Rozsudek NSS ze dne 21. 11. 2013, č.j. 9 As 183/2012-35.

²³⁸ V této souvislosti lze poukázat i na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 14. 4. 2014, č.j. 11 A 251/2011-46, který vymezil povahu závazných limitů týkajících se velikosti staveb v územně plánovací dokumentaci „*Účelem závazných limitů využití území stanovených v závazné části územního plánu je především ochrana daného území před takovou zástavbou, která by neodpovídala charakteru daného území a zatěžovala by ho nad přípustnou míru nejrůznějšími negativními vlivy. Tato regulace tedy neslouží jen k ochraně veřejného zájmu v obecné rovině, ale také k ochraně práv a oprávněných zájmů konkrétních vlastníků pozemků a staveb, které se v daném území nacházejí, především tedy k ochraně práv „mezujících“ sousedů stavby, jejíž soulad s územním plánem se posuzuje [§ 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona z roku 2006]. V tomto kontextu, je tedy třeba posuzovat argumentaci, že předmětná stavba zasahuje do jejich práv svojí nadměrnou velikostí, jež neodpovídá závazným limitům možného zastavění pozemků stanoveným pro dané území platným územním plánem.*“.

²³⁹ V souladu s rozsudkem Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 6. 2. 2001, sp. zn. 30 Ca 206/2000 [SJS 774/2001], musí být stavební záměr na sousedním pozemku právně uskutečnitelný, tj. v souladu s platnou územně plánovací dokumentací, a také uskutečnitelný technicky.

budoucích záměrů na sousedních pozemcích není právními předpisy řešena příliš podrobně. Judikatura ovšem dovodila, že se sousedé nemohou budoucích záměrů dovolávat, a to zcela jistě ne, když ani nebylo započato s projednáváním jejich záměru před stavebním úřadem.²⁴⁰ Proč nepřihlížet k budoucím záměrům je vcelku logické – není jasné, jak budou vypadat, a proto nelze dost dobře aktuálně projednávaný stavební záměr přizpůsobit budoucímu, zatím zcela abstraktnímu záměru souseda. Žadatel, který přichází do dosud nezastavěného území jako první, má proto „privilegium“ nastolit poměry v území. Nevyřešena však zůstává situace, kdy jsou stavebnímu úřadu předloženy současně dvě žádosti o vydání územního rozhodnutí, které nejsou vzájemně slučitelné, jelikož stavební záměr umisťují vůči nezastavěnému pozemku, a proto například kalkulují s jinými odstupy.²⁴¹

Na okraj je třeba zmínit, že obměnou znemožnění budoucí zástavby je znemožnění budoucí demolice sousední stavby. Tyto námitky připadají v úvahu při umisťování stavby na samé hranici pozemku a při jejím současném „napojení“ na sousední stavbu.

S odstupy souvisí také námitky zastínění, u kterých lze rozlišovat mezi zastíněním stavby a zastíněním pozemku. Stín obecně je dle § 1013 odst. 1 ObčZ považován za imisi a částečně ho omezují i pravidla pro vzájemné odstupy staveb. Vyhláška č. 501/2006 Sb. navíc v § 25 odst. 1 zakotvuje požadavky na denní osvětlení a oslunění staveb, z kterých není možné povolit výjimku podle § 26 vyhlášky. Požadavky na osvětlení a oslunění staveb jsou rozvedeny také ve vyhlášce č. 268/2009 Sb. a v technických normách ve stavebnictví. Zastínění pozemku na druhou stranu není vyhláškami ani technickými normami regulováno, proto s ním lze pracovat jen jako s obecnou občanskoprávní námitkou budoucích imisí.²⁴²

Konečně s odstupy a zastíněním je úzce spojeno i umisťování stavebních záměrů do proluky. Proluku lze definovat jako nezastavěný prostor ve stávající souvislé zástavbě, který je určen k zastavění, včetně nezastavěného nároží, typicky může vzniknout jako důsledek

²⁴⁰ Například rozsudek NSS ze dne 27. 2. 2008 č.j. 6 As 1/2007-145, rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 6. 2. 2001, sp. zn. 30 Ca 206/2000 [SJS 774/2001], rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 30. 1. 2017, č.j. 30 A 8/2015-257.

²⁴¹ Vyhláška č. 501/2006 Sb. pracuje s „holým“ pojmem stavba, nedefinuje, zdali je myšlena stavba již realizovaná či i záměr, jehož realizace dosud nezačala. Navíc nelze opomenout, že jeden z žadatelů (stavebníků) kdykoli může od realizace záměru upustit, čímž by došlo ke zbytečnému omezení žadatele (stavebníka) druhého. Na druhou stranu by oba žadatele (stavebníky) bylo možné omezit při umisťování stavby dle zásady v § 8 odst. 1 SŘ, podle které by stavební úřad měl dbát na soulad probíhajících postupů, které se týkají těchto práv a povinností dotčené osoby.

²⁴² Zastíněním zahrady a terasy sousedů se zabýval Krajský soud v Praze v rozsudku ze dne 19. 6. 2014 č.j. 45 A 59/2012-67, ve kterém uvedl, že ačkoli nejsou stanoveny žádné parametry pro zastínění těchto částí, stavební úřad se s takovou námitkou musí vypořádat jako s námitkou občanskoprávní dle konkrétních okolností dané věci, při jejím řešení užije velkou měrou správní uvážení. Navíc v této souvislosti soud uvedl, že zvýšení zastínění s dalšími negativními faktory může mít vliv na pohodu bydlení, jak je naznačeno shora.

stržení jednoho nebo více domů v souvislé zástavbě.²⁴³ Vzhledem k povaze proluky jsou požadavky na odstupy i oslunění upraveny mírněji.²⁴⁴

Mezi často se vyskytující námitky spadá i obtěžování pohledem, které je považováno za ideální či nehmotnou imisi ve smyslu § 1013 ObčZ²⁴⁵ a souvisí s ochranou soukromí upravenou v § 86 ObčZ.²⁴⁶ ObčZ blíže rozvíjí právo na soukromí zakotvené v čl. 10 odst. 2 LZPS, velmi úzce souvisí také s čl. 11 odst. 3 LZPS. Při narušení soukromí či imisích pohledem je primárně na té osobě, jež se cítí obtěžována, aby realizovala opatření, která obtěžování zabrání (například prostřednictvím žaluzií, záclon, závěsů nebo neprůhledného oplocení). Soustavné, dlouhotrvající a nikoli nahodilé zásahy do zavedeného a legitimně očekávaného rozsahu soukromí nelze připustit, a to ani v městské zástavbě, kde nikdy nelze zaručit úplnou míru soukromí.²⁴⁷ Za právně relevantní nelze považovat letmá, občasná a neúmyslná nahlédnutí, která jsou v mezích slušnosti, ale pouze zcela mimořádné situace, kdy zásahy převyšující míru přiměřenou poměrům.^{248, 249}

V opozici k narušení soukromí stojí námitky ztráty výhledu. Obecně lze u výhledu rozpoznávat dvě roviny: (1) možnost pohlížet z okna či jiné části stavby ven do okolí a (2) povaha toho, na co se osoba dívá. Nepanuje ovšem všeobecná shoda na tom, zda výrazným zhoršením nebo úplným odejmutím stávajícího výhledu ze sousedního pozemku nebo stavby může být soused přímo dotčen.²⁵⁰

V prvním případě právní předpisy nezakotvují žadateli povinnost zdržet se takového jednání, které by znamenalo narušení, omezení nebo úplnou ztrátu výhledu. Ačkoli jsou

²⁴³ Blíže je definice proluky a její posuzování obsaženo v Metodické pomůcce MMR z června 2013, která je dostupná online na: <http://www.mmr.cz/getmedia/540fffb4-3586-4351-95ed-7472fa2107d8/Proluka-final.pdf?ext=.pdf> [přístup dne 19. 11. 2020]. Obdobně dle rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 8. 7. 2016, č.j. 31 A 46/2014-102, je prolukou volný a dočasně nezastavěný prostor ve stávající souvislé zástavbě určený k zastavění.

²⁴⁴ Dle rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 19. 11. 2014, č.j. 22 A 87/2012-252, se porovnává model původní zástavby (tj. zástavba obsahující i původní, nyní chybějící stavbu) a model zástavby s umístěnou stavbou; s aktuálními parametry oslunění se vůbec nepracuje.

²⁴⁵ Rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 6. 9. 2016, č.j. 46 A 78/2014-104.

²⁴⁶ Spáčil, J., Hrabánek, D. a kol., 2015: s. 209.

²⁴⁷ NSS v rozsudku ze dne 30. 7. 2013, č.j. 4 As 97/2013-40 [2968/2014 Sb. NSS], řešil otázku dodatečného povolení stavby terasy na samotné hranici pozemku, která měla sloužit k setkávání rodiny a návštěv stavebníka a umožňovala výhled na celý dvorek sousedky a do jejích oken. Zabránění pohledům by bylo možné jen vystavěním několika metrové zdi. Terasa měla zároveň vysoký potenciál způsobovat zásahy nad míru přiměřenou poměrům. Soud se také zabýval potenciálem zásahu u vikýře, u něj ovšem dovodil, že skrze něj může dojít dle zásad slušnosti pouze k zásahům nahodilým.

²⁴⁸ Spáčil, J., Hrabánek, D. a kol., 2015: s. 201.

²⁴⁹ Zároveň je vhodné poukázat na to, že v husté zástavbě (zejména v hlavním městě) je třeba se smířit se skutečností, že míra soukromí bude nižší než v místech, kde zástavba tak hustá není (rozsudek NSS ze dne 17. 9. 2015, č.j. 4 As 134/2015-48).

²⁵⁰ Malý, S., 2013: s. 153-154.

pochybnosti o tom, zda vůbec lze od pouhé ztráty výhledu odvozovat přímé dotčení, je třeba poznamenat, že ztráta výhledu často souvisí s dalšími negativními vlivy záměru.²⁵¹ Důsledkem může být i vliv na pohodu bydlení. Pokud připustíme, že se o imisi dle ObčZ jedná, charakterem půjde obdobně jako u imise pohledem o tzv. ideální nebo nehmotnou imisi.²⁵²

Co se týče vzhledu či estetiky, není zakotveno právo kohokoli na to, aby výhled byl krásný.²⁵³ Námitky směřující pouze proti estetickému charakteru stavby by zřejmě vůbec nesplňovaly rozsah vymezený přímým dotčením a šlo by zde pouze o dotčení nepřímé.²⁵⁴ Povaha toho, na co se osoby dívají, souvisí také s ochranou krajinného rázu zakotvenou v § 12 ZOPK.²⁵⁵ Krajinný ráz je přírodní, kulturní a historická charakteristika určitého místa nebo oblasti, chráněna je pak jeho estetická a přírodní hodnota. Pro umístování stavebních záměrů, které by mohly snížit nebo změnit krajinný ráz, je třeba získat souhlas orgánu ochrany přírody. Sousedé mohou být dotčeni změnou krajinného rázu, která nastane v důsledku uskutečnění stavebního záměru, jelikož součástí práva pokojně užívat svůj majetek je i právo na příznivé životní prostředí a konkrétně i právo na to, aby krajinné poměry v území, v němž se daná nemovitá věc nachází, byly změněny v zákonných mezích a zákonným způsobem. To ovšem neznamena, že mají právo na to, aby byly poměry v území navždy zakonzervovány a nijak se neměnily, jelikož změny v území jsou přirozenou součástí společenského vývoje, jak je uvedeno výše.²⁵⁶

Námitky, v nichž je tvrzeno, že v důsledku navrhovaného záměru dojde ke snížení tržní hodnoty sousední nemovité věci, se typicky vyskytují u obytné zástavby, vyloučit je však nelze ani v jiných případech – například u záměrů vybudování dálnice nebo jiné veřejné komunikace, továren či hromadných chovů zvířat. Vyjmenované záměry mají své kořeny

²⁵¹ Tento názor přednesl také NSS v rozsudku ze dne 19. 6. 2009, č.j. 5 As 67/2008-111 [2029/2010 Sb. NSS]. Například zastavení okna, které způsobí nemožnost jeho otevření, bude mít vliv i na oslunění, větrání či vlhkost stavby.

²⁵² Spáčil, J., Hrabánek, D. a kol., 2015: s. 209.

²⁵³ Krajský soud v Brně se v rozsudku ze dne 13. 6. 2014, č.j. 62 A 101/2012-107 [3130/2014 Sb. NSS], mimo jiné zabýval úvahou, zda lze žadatele nutit, aby místo oplocení tvořeného betonovými tvárnicemi postavil živý plot nebo plot dřevěný, případně žádný plot nestavěl, jelikož pohled do zahrady je pro sousedy estetičtější. Poznamenal, že ačkoli subjektivní estetické hledisko je lidsky pochopitelné, betonový plot není nic neobvyklého a nelze žadatele jakkoli nutit do pro sousedy více estetičtějšího řešení.

²⁵⁴ Malý, S., 2013: s. 154.

²⁵⁵ Viz například rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 23. 3. 2017, č.j. 31 A 9/2016-44, ve kterém je v souvislosti s narušením krajinného rázu hovořeno o „pohledových imisích“.

²⁵⁶ Dle rozsudku NSS ze dne 12. 9. 2008, č.j. 2 As 49/2007-191 [2479/2012 Sb. NSS]. V této věci sousedé namítali nevydání souhlasu orgánu ochrany přírody a krajiny se zásahem do krajinného rázu podle § 12 ZOPK.

typicky již na úrovni územního plánu.²⁵⁷ Často se proto uplatní věcná koncentrace námitek podle § 89 odst. 2 stavebního zákona a podané námítky nebudou v územním řízení akceptovány. Na druhou stranu i v územním řízení lze námítky tohoto charakteru úspěšně uplatnit, a to zejména na území obcí, které územní plán nemají. I přes věcnou koncentraci je v rámci územního řízení stavební úřad oprávněn a povinen tyto námítky vypořádat „z hlediska souladu s územně plánovací dokumentací, s obecnými požadavky na výstavbu a se zájmy chráněnými dalšími předpisy“.²⁵⁸

V judikatuře se často vyskytují také námítky týkající se hluku, vibrací a světla. Ochrana před hlukem a vibracemi má základ v § 8 odst. 1 písm. d) a § 14 vyhlášky č. 268/2009 Sb. i ve zvláštních právních předpisech.²⁵⁹ Snoubí se zde ochrana veřejného zdraví a zájem na zachování veřejného pořádku (konkrétně nočního klidu). Typicky je v územním řízení řešen hluk a vibrace z dopravy na blízké komunikaci (zejména z některých typů budov jako jsou továrny nebo elektrárny) nebo hluk z restauračních a podobných zařízení. Dodržování limitů hluku a vibrací hodnotí v závazném stanovisku příslušná krajská hygienická stanice, která za určitých podmínek může povolit ze stanovených limitů výjimku.

Hlukem je dle § 30 zákona o zdraví „zvuk, který může být škodlivý pro zdraví a jehož imisní hygienický limit stanoví prováděcí právní předpis“, vibracemi pak obdobně podle stejného ustanovení „vibrace přenášené pevnými tělesy na lidské tělo, které mohou být škodlivé pro zdraví a jejichž hygienický limit stanoví prováděcí právní předpis“. Hluk i vibrace či otřesy jsou zároveň imisemi ve smyslu § 1013 odst. 1 ObčZ, i přes dodržení hlukových limitů může proto dojít k zásahům nad míru přiměřenou poměrům. Při hodnocení hluku či vibrací je třeba podrobně zvážit jejich vlastnosti, zohledněny by měly být faktory jako intenzita, specifické charakteristiky, ráz lokality, časový rozsah výskytu a vnímání hluku

²⁵⁷ V podrobnostech rozsudek NSS ze dne 12. 3. 2010, č.j. 7 As 13/2010-145, který vychází z usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 7. 2009, č.j. 1 Ao 1/2009-120 [1910/2009 Sb. NSS], dále rozsudek NSS ze dne 4. 3. 2015, č.j. 6 As 72/2014-88. Sousedé jsou povinni střežit si svá práva včas, tj. již při procesu pořizování a schvalování územně plánovací dokumentace (rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 30. 1. 2017, č.j. 30 A 8/2015-257).

²⁵⁸ Tento postup konstatoval NSS v rozsudku ze dne 14. 7. 2011, č.j. 1 As 56/2011-133.

²⁵⁹ Např. nařízení vlády č. 272/2011 Sb., o ochraně zdraví před nepříznivými účinky hluku a vibrací, zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zdraví“).

a vibrací osobami anebo zvířaty.²⁶⁰ Obdobně jako výše popsané námitky může vést zvýšení hluku a vibrací k narušení pohody bydlení.²⁶¹

Velkoplošné reklamní bannery, osvětlení sportovních stadionů nebo venkovní osvětlení některých budov mohou okolí obtěžovat umělým světlem. Ochrana před tímto druhem světla je roztržštěná a spíše okrajová. Najdeme ji v § 10 odst. 1 písm. j) vyhlášky č. 268/2009 Sb., dle kterého nesmí stavba mít nevhodné světelné technické vlastnosti, dále v § 24d vyhlášky č. 501/2006 Sb. stanovující obecný požadavek na stavby pro reklamu a reklamní zařízení, případně i v technických normách ve stavebnictví. Žádné konkrétní světelné limity právní předpisy nestanoví a neexistuje ani žádný specializovaný orgán, který by jejich dodržování hlídal. Na druhou stranu světlo je stejně jako hluk a vibrace imisí dle § 1013 odst. 1 ObčZ a také může vést k narušení pohody bydlení.

1.5.3. Tzv. námitka zákonnosti

Velkým průlomem do koncentrace územního řízení je tzv. námitka zákonnosti.²⁶² Takto obecně označovaná námitka spočívá v namítání porušení kogentního právního předpisu nebo nezákonného postupu stavebního úřadu.²⁶³ Námitkou zákonnosti se stavební úřad musí zabývat i navzdory koncentraci, tedy i poté, co bylo řízení řádně zkoncentrováno. Je povinností stavebního úřadu respektovat právní předpisy bez ohledu na to, zdali jejich porušení někdo namítl, či nikoli. Jiný postup by byl v rozporu se základními zásadami v § 2 SŘ, popř. i s čl. 2 odst. 1 LZPS.

Vyloučíme-li z množiny možných námitek účastníků územního řízení ty, na něž se zásada koncentrace nevztahuje, zjistíme, že ačkoli se může jevit zásada koncentrace uplatňovaná v rámci územního řízení jako velice přísná, není tomu tak. Bude-li se totiž námitka jakkoli dotýkat souladu územního rozhodnutí a územního řízení s hmotným a procesním právem,²⁶⁴ lze ji úspěšně uplatnit i po koncentraci územního řízení. Časové koncentraci tak budou podléhat v konečném důsledku pouze námitky týkající se věcné správnosti zvoleného řešení, tedy zvolení nejvhodnějšího řešení záměru za konkrétních

²⁶⁰ Jak hodnotit hluk specifikoval NS v usnesení ze dne 27. 4. 2010, sp. zn. 22 Cdo 1296/2008, když rozhodoval o občanskoprávní žalobě na uložení povinnosti zdržet se hluku pocházejícím ze skateboardingu.

²⁶¹ Vlivem hluku na snížení pohody bydlení se zabýval NSS například v rozsudku ze dne 2. 2. 2006, č.j. 2 As 44/2005-116 [850/2006 Sb. NSS], v této věci se jednalo o hluk z rámové pily.

²⁶² Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 17. 5. 1999, č.j. 6 A 95/94-87 [SJS 619/2000].

²⁶³ Pod námitkou zákonnosti si lze například představit námitku nedodržení odstupů od pozemku či jiné stavby. Nebylo by jí například namítání absence vlastnického práva, ztráta soukromí, popř. alespoň z části zhoršení pohody bydlení.

²⁶⁴ V této souvislosti je třeba konstatovat, že se musí jednat o námitky, které svým obsahem neodporují věcné koncentraci územního řízení.

podmínek. A vedle nich také tvrzení účastníků týkající se skutkového stavu rozhodného pro ochranu pouze soukromého zájmu. Jestliže by se námitky dotýkaly skutkového stavu rozhodného pro ochranu veřejného zájmu, jednalo by se o námitku zákonnosti s ohledem na § 3 ve spojení s § 2 SŘ, neboť stavební úřad má povinnost zjistit skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti, toliko v rozsahu nezbytném pro soulad rozhodnutí s veřejným a nikoli již se soukromým zájmem.

1.5.4. Námitka podjatosti

Námitka podjatosti dle § 14 SŘ i přes své označení nespadá pod námitky ve smyslu § 89 stavebního zákona a stejně jako na námitku zákonnosti se na ni nevztahuje koncentrace územního řízení.²⁶⁵ Jestliže tak účastník řízení zjistí, že u úřední osoby je dán důvod k podjatosti, může námitku podjatosti uplatnit kdykoli v průběhu územního řízení, tedy i poté, co je řízení zkoncentrováno.

V souvislosti s námitkou podjatosti se nabízí poukázat na novelu, která s účinností od 1. 11. 2018 doplnila do § 14 SŘ odstavec 2, dle něhož úřední osoba není vyloučena, pokud je pochybnost o její nepodjatosti vyvolána jejím služebním poměrem nebo pracovněprávním nebo jiným obdobným vztahem ke státu nebo k územnímu samosprávnému celku.

Ustanovení byť nepřímou naráží na problematiku tzv. systémové podjatosti. O systémové podjatosti lze hovořit tehdy, když jsou u všech úředních osob jednoho správního orgánu dány pochybnosti o jejich nepodjatosti a tyto pochybnosti jsou dány právě z důvodu, že úřední osoby, které mají o věci rozhodovat, jsou ve služebním, pracovněprávním či jiném obdobném poměru k obci (kraji), která (který) je účastníkem správního řízení. Tedy že obec (kraj), jejíž (jehož) orgán rozhoduje ve věci, je současně žadatelem o vydání správního rozhodnutí nebo má, přestože není žadatelem, zájem na řízení. Rozhodování a řešení systémové podjatosti SŘ výslovně neupravuje. Jedinou zmínku lze nalézt v § 131 odst. 4 SŘ, kde zákonodárce zakotvil nutnou změnu místní příslušnosti v případě, že u místně a věcně příslušného správního orgánu není úřední osoba, která by mohla o věci rozhodnout, jelikož všechny osoby byly z projednání a rozhodování vyloučeny.²⁶⁶

²⁶⁵ Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 3. 10. 2002, č.j. 30 Ca 23/2002-17 [SJS 1058/2002]. Krajský soud posuzoval námitku podjatosti ve vztahu k zákonu č. 50/1976 Sb., jeho závěry jsou však aplikovatelné i na stávající úpravu.

²⁶⁶ Úpravu „systémové“ podjatosti právní řád ČR již na několika místech obsahuje, byť se nenachází přímo v SŘ. Například § 16 odst. 3 až 5 vyvlastňovacího zákona zavedl povinnost příslušného správního orgánu určit jiný vyvlastňovací úřad v případě, že by vyvlastnitelem, vyvlastňovaným nebo jiným účastníkem vyvlastňovacího řízení byla obec, jejíž obecní úřad by měl ve věci jako vyvlastňovací úřad rozhodovat (obdobně

Odst. 2 byl vložen do § 14 SŘ zákonem č. 176/2018 Sb., kterým se mění zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů. Navrhovatelem novely bylo Zastupitelstvo Pardubického kraje; vláda k návrhu zaujala neutrální stanovisko, které přijala na schůzi konané dne 14. 2. 2018. Z důvodové zprávy²⁶⁷ vyplývá, že úprava má za cíl vymezit se proti judikatuře NSS, která vykládá institut podjatosti příliš extenzivně. Zejména se návrh měl vymezit vůči usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 20. 11. 2012, č.j. 1 As 89/2010-119 [2802/2013 Sb. NSS]. Dle důvodové zprávy²⁶⁸ daná úprava zajistí, že důvodem podjatosti nebude skutečnost, že úřední osoba je ve služebním poměru nebo pracovněprávním či jiném obdobném vztahu ke státu nebo územnímu samosprávnému celku. Dle navrhovatele tomu tak nebude, byl-li by to jediný namítaný důvod podjatosti, a současně tomu tak dle navrhovatele nebude ani v případě, že k tomuto důvodu přistoupí další skutečnost.

Usnesení rozšířeného senátu NSS, proti kterému se navrhovatel v důvodové zprávě vymezuje, navazuje na rozsudek NSS ze dne 16. 12. 2004, č.j. 2 As 21/2004-67 [503/2005 Sb. NSS], týkající se podjatosti úředních osob z důvodu poměru k územně samosprávnému celku. NSS v něm konstatoval, že důvodem podjatosti pracovníka orgánu územně samosprávného celku nemůže být pouhá existence pracovněprávního či jiného obdobného vztahu k územně samosprávnému celku v řízení, ve kterém je obec účastníkem řízení. Důvod k pochybnostem o nepodjatosti by však mohl být dán, pokud by k této skutečnosti přistoupila ještě další skutečnost. NSS poukázal kupříkladu na důvodnou obavu z ovlivňování rozhodujícího úředníka ze strany zaměstnavatele (tj. ze strany územně samosprávného celku). NSS tedy odmítl, že by pracovněprávní či jiný poměr úředníka k územně samosprávnému celku mohl být sám o sobě důvodem pro pochybnost o jeho nepodjatosti. Rozšířený senát NSS právě v usnesení ze dne 20. 11. 2012, č.j. 1 As 89/2010-119 [2802/2013 Sb. NSS], na tyto závěry navázal, když uvedl, že je realitou, že zaměstnavatel si může nalézt účinné prostředky, jak vyvinout tlak na zaměstnance, a ovlivnit tím jeho rozhodovací činnost. Konstruoval tzv. systémové riziko podjatosti u úředníků územních samosprávných celků dané jejich

pokud by takovou osobou byl kraj, hlavní město Praha nebo osoba, jejímž zřizovatelem je obec nebo kraj). Stejně tak systémovou podjatost zakotvuje § 63 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 250/2016 Sb.“) v případech, kdy podezřelý z přestupku je územně samosprávný celek nebo člen zastupitelstva územně samosprávného celku a orgán takového územně samosprávného celku je příslušný k řízení o přestupku.

²⁶⁷ Viz důvodová zpráva k návrhu zákona Zastupitelstva Pardubického kraje, kterým se mění zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, Parlament ČR, Poslanecká sněmovna, VIII. volební období, tisk. č. 54 (Obecná část, bod 1 předposlední odstavce).

²⁶⁸ Viz důvodová zpráva k návrhu zákona Zastupitelstva Pardubického kraje, kterým se mění zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, Parlament ČR, Poslanecká sněmovna, VIII. volební období, tisk. č. 54 (Zvláštní část, K čl. I bodu 1 druhý a čtvrtý odstavce).

zaměstnaneckým poměrem a konstatoval, že ačkoli zaměstnanecký poměr představuje potenciální nebezpečí pro nestrannost rozhodování správního orgánu, není bez dalšího důvodem pro vyloučení úřední osoby pro podjatost; podjatost úřední osoby je však v takových případech nutné posuzovat se zvýšenou opatrností. Důvodem pro pochybnosti o nepodjatosti úřední osoby je dle rozšířeného senátu NSS zaměstnanecký poměr pouze tehdy, jestliže je z povahy věci nebo jiných okolností patrné podezření, že by v důsledku tohoto zaměstnaneckého poměru mohl být postoj dané úřední osoby k věci ovlivněn i jinými než zákonnými hledisky (takové okolnosti jsou dány například zájmy politických činitelů výsledovatelnými z mediálních vyjádření, politickými sliby, investičními či obchodními počiny apod.).

Snahu navrhovatele vymezit se proti judikatuře NSS nelze hodnotit jako úspěšnou, jelikož vůle navrhovatele deklarovaná v důvodové zprávě dle autorky nenašla odraz v textu druhého odstavce.²⁶⁹ Daný odstavec stanoví pouze to, že důvodem vyloučení není služební poměr nebo pracovněprávní či jiný obdobný vztah ke státu nebo územnímu samosprávnému celku. S touto premisou nejsou závěry rozšířeného senátu NSS v rozporu, jelikož i ty vycházejí z toho, že sama skutečnost, že úředník je v zaměstnaneckém poměru (a obdobně i v jiném než zaměstnaneckém poměru) k územně samosprávnému celku, není důvodem pro pochybnosti o podjatosti. Vložená úprava zároveň nevylučuje, že pokud přistoupí k této skutečnosti další okolnost, lze o podjatosti úřední osoby důvodně pochybovat, a takovou osobu z projednání a rozhodování věci vyloučit. Extenzivní výklad komentovaného odstavce, ke kterému směřoval předkladatel novely, by byl navíc proti smyslu institutu vyloučení úřední osoby pro podjatost. *Ad absurdum* by při extenzivním výkladu nebylo možné například vyloučit úřední osobu, která by byla odměnami motivována zaměstnavatelem k určitému rozhodnutí ve věci. Ustanovení by však mohlo zamezit námitkám podjatosti, jejichž jediným obsahem by byla právě existence zaměstnaneckého či jiného poměru k územně samosprávnému celku nebo ke státu bez jakékoli další okolnosti.

²⁶⁹ Skepsi ke zdařilosti novely vyjadřuje například i Vedral, J. *K posledním novelám ve správním řádu*. Správní právo 5/2019, s. 287-288.

2. Územní rozhodnutí

Celé územní řízení směřuje k vydání územního rozhodnutí. Ne vždy územní řízení skončí z pohledu žadatele kladně jeho vydáním, může skončit naopak negativně zamítnutím žádosti o vydání územního rozhodnutí. Územní řízení zároveň ani nemusí dospět k vydání meritorního rozhodnutí a může být skončeno dříve z procesních důvodů, které jsou jmenovány v § 66 odst. 1 SŘ (zejména z důvodu zpětvzetí žádosti o vydání územního rozhodnutí žadatelem, z důvodu nezaplacení správního poplatku, z důvodu smrti nebo zániku žadatele, aniž by v řízení pokračovali jeho právní nástupci, z důvodu neodstranění vad žádosti), popř. v § 86 odst. 4 stavebního zákona, jestliže nebyla připojena dokumentace pro vydání územního rozhodnutí nebo pokud není zpracována projektantem.²⁷⁰

2.1. Druhy územního rozhodnutí

Stavební zákon v § 77 vymezuje celkem 5 druhů územního rozhodnutí: (1) o umístění stavby nebo zařízení, (2) o změně využití území, (3) o změně vlivu užívání stavby na území, (4) o dělení nebo scelování pozemků a (5) o ochranném pásmu. Ačkoli stavební zákon pracuje s více druhy územního rozhodnutí, účel všech je stejný, a to upravit poměry v území.

Nejčastěji vydávaným územním rozhodnutím je rozhodnutí o umístění stavby nebo zařízení dle § 79 stavebního zákona.^{271, 272} Územní rozhodnutí o umístění stavby nebo zařízení vyžadují záměry neuvedené v § 79 odst. 2 stavebního zákona (zde jsou uvedeny takové záměry, které nevyžadují územní rozhodnutí, ani územní souhlas) a ani v § 96 odst. 2 stavebního zákona (zde jsou uvedeny takové záměry, pro jejichž umístění postačí namísto územního rozhodnutí územní souhlas), s výjimkou těch, které vyžadují závazné stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí (§ 79 odst. 3 stavebního zákona). Územní rozhodnutí o umístění stavby nebo zařízení vymezuje stavební pozemek, umísťuje navrhovanou stavbu, stanoví její druh a účel, podmínky pro její umístění, pro zpracování

²⁷⁰ Viz kapitola 1.1.2.5. této práce.

²⁷¹ Jedná se o základní druh územního rozhodnutí, pro „nestavební“ záměry je třeba (je-li to nezbytné) využít jiný druh územního rozhodnutí (Mareček, J. a kol., 2018: s. 230; Macháčková, J. a kol., 2018: § 77, § 79).

²⁷² Stavba je definována v § 2 odst. 3 stavebního zákona takto: „*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. Dočasná stavba je stavba, u které stavební úřad předem omezí dobu jejího trvání. Za stavbu se považuje také výrobek plnící funkci stavby. Stavba, která slouží reklamním účelům, je stavba pro reklamu.*“. Zařízení pak v § 3 odst. 2 stavebního zákona následovně: „*Zařízením se pro účely tohoto zákona rozumí informační a reklamní panel, tabule, deska či jiná konstrukce a technické zařízení, pokud nejde o stavbu podle § 2 odst. 3.*“.

projektové dokumentace pro vydání stavebního povolení, popř. pro ohlášení stavby a pro napojení na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu.²⁷³

Územní rozhodnutí o změně využití území dle § 80 stavebního zákona je zapotřebí pro stanovení nového způsobu užívání pozemku a podmínek jeho využití.²⁷⁴ Ne všechny změny územní rozhodnutí vyžadují; je ho zapotřebí v případech uvedených v § 80 odst. 2 stavebního zákona, s výjimkou změn uvedených v § 80 odst. 3 stavebního zákona a § 96 odst. 2 stavebního zákona, jestliže se nejedná o území, na kterém se prokazatelně nacházejí archeologické nálezy,²⁷⁵ o záměry, pro které je vyžadováno závazné stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí a o záměry ve zvláště chráněných územích.

V případech změny užívání stavby, která má vliv na životní prostředí nebo nároky na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu, je nezbytné územní rozhodnutí o změně vlivu užívání stavby na území dle § 81 stavebního zákona. Za změny užívání stavby se považují takové změny, které vyžadují závazné stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí nebo mají nové nároky na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu.

Rozhodnutí o dělení nebo scelování pozemků dle § 82 stavebního zákona stanoví podmínky pro nové rozdělení nebo nové spojení pozemků. Takového rozhodnutí však není třeba v případě, že podmínky jsou stanoveny regulačním plánem, rozhodnutím stavebního úřadu nebo rozhodnutím podle zvláštního právního předpisu; tuto skutečnost stavební úřad potvrdí sdělením dle části čtvrté SŘ, čímž schválí záměr dělení nebo scelování pozemků.²⁷⁶

²⁷³ Stavební zákon v § 79 odst. 1 věta druhá stanovuje rovněž, co je třeba vymežit v územním rozhodnutí při umísťování souboru staveb v areálech jaderných zařízení.

²⁷⁴ Dle rozsudku NSS ze dne 30. 1. 2014, č.j. 1 As 103/2013-43: „*Příslušný stavební úřad rozhoduje o změně využití území rovněž v případech, kdy se kategorie způsob využití pozemku evidovaná v katastru nemovitostí nemění, ale faktické využití a jeho kvantita včetně vnějších vlivů určité plochy se zcela nebo zčásti proměňují (§ 80 stavebního zákona z roku 2006).*“.

²⁷⁵ Archeologický nález je definován v § 23 odst. 1 zákona o státní památkové péči jako „*věc (soubor věcí), která je dokladem nebo pozůstatkem života člověka a jeho činnosti od počátku jeho vývoje do novověku a zachovala se zpravidla pod zemí*“. Dle zákona o státní památkové péči je každý povinen o archeologickém nálezu učinit oznámení Archeologickému ústavu nebo nejbližšímu muzeu, archeologický nález musí být ponechán beze změny až do prohlídky Archeologickým ústavem nebo muzeem. Stavební zákon zároveň upravuje v § 176 postup v případě (mimo jiné) nepředvídaného archeologického nálezů, v takovém případě je stavebník povinen neprodleně oznámit nález stavebnímu úřadu a orgánu státní památkové péče nebo orgánu ochrany přírody, učinit opatření nezbytná k tomu, aby archeologický nález nebyl poškozen nebo zničen, a zejména v místě archeologického nálezů přerušit práce.

²⁷⁶ Dle rozsudku NSS ze dne 27. 5. 2015, č.j. 8 As 192/2014-68, bod [28], je řízení o dělení nebo scelování pozemků zahájeno žádostí, která může být dle § 82 odst. 3 stavebního zákona vypořádána sdělením, což je úkon podle části čtvrté SŘ, kterým však nekončí žádost zahájené územní řízení, proto je dále třeba vydat usnesení o jeho zastavení podle § 64 odst. 1 písm. g) SŘ.

²⁷⁷ Stavební úřad nemůže vydat toto sdělení, jestliže je rozhodování v území podmíněno územní studií nebo regulačním plánem.

Stavební úřad může rozhodnout o stanovení ochranného pásma rozhodnutím o ochranném pásmu dle § 83 stavebního zákona. Takové rozhodnutí chrání stavbu, zařízení či pozemek před negativními vlivy okolí nebo naopak chrání okolí stavby, zařízení či pozemku před jejich negativními vlivy. Zpravidla bude rozhodnuto o ochranném pásmu spolu s jiným druhem územního rozhodnutí, avšak lze jej vydat i samostatně. Územní rozhodnutí o ochranném pásmu se nevydává, jestliže podmínky ochrany jsou stanoveny ve zvláštním právním předpisu nebo na jeho základě.²⁷⁸

2.2. Lhůta pro vydání rozhodnutí

Stavební zákon stanoví v § 87 odst. 4 lhůtu pro vydání rozhodnutí o žádosti žadatele o vydání územního rozhodnutí.²⁷⁹ Dané ustanovení rozděluje věci na jednoduché a zvláště složité. V jednoduchých věcech má stavební úřad rozhodnout bez zbytečného odkladu, nejpozději ve lhůtě 60 dní od zahájení územního řízení. V této lhůtě by měl stavební úřad rozhodnout dle stavebního zákona zejména tehdy, lze-li rozhodnout na základě dokladů, které předložil žadatel o vydání územního rozhodnutí. Ve zvláště složitých případech, za které stavební zákon označuje zejména řízení o záměrech, pro něž je vyžadováno závazné stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí nebo které mají být uskutečněny v území, pro které nebyl vydán územní plán, má stavební úřad rozhodnout ve lhůtě 90 dní od zahájení územního řízení. Lhůty, které stanoví stavební zákon, jsou delší než ty, které jsou stanoveny v obecné úpravě v § 71 odst. 3 SŘ, s ohledem na mimořádnou náročnost územního řízení, která je dána zajišťováním souladu různorodých veřejných zájmů

²⁷⁷ Souhlas je možné zrušit v přezkumném řízení dle § 156 odst. 2 SŘ, byl-li vydán v rozporu se zákonem (pro konkrétní příklad srov. například rozsudek NSS ze dne 13. 2. 2018, č.j. 7 As 92/2017-43).

²⁷⁸ Ze zákona vznikají například: ochranné pásmo dráhy dle § 8 a § 9 zákona č. 266/1994 Sb., o drahách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o drahách“) [ochranné pásmo dráhy vzniká ze zákona na základě územního rozhodnutí o umístění stavby – srov. rozsudek NSS ze dne 13. 3. 2014, č.j. 6 As 69/2013-40]; ochranné silniční pásmo dle § 30 zákona č. 13/1997 Sb.; ochranné pásmo zařízení elektrizační soustavy, nadzemního vedení, podzemního vedení, elektrické stanice nebo výroby elektřiny dle § 46 energetického zákona; ochranná pásma vodovodních řadů a kanalizačních stok dle § 23 zákona o vodovodech. Na základě opatření obecné povahy vznikají například: ochranné pásmo kolem leteckých staveb dle § 37 zákona č. 49/1997 Sb., o civilním letectví a o změně a doplnění zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o civilním letectví“) zřízené Úřadem pro civilní letectví; ochranné pásmo vodního zdroje dle § 30 zákona o vodovodech zřízené vodoprávním úřadem.

²⁷⁹ Vydání rozhodnutí je definováno v § 71 odst. 2 SŘ, především se jedná o předání stejnopisu písemného vyhotovení rozhodnutí k doručení.

a posuzování zájmů zejména vlastníků sousedních pozemků a staveb, delší lhůta zároveň reflektuje i časovou náročnost doručování písemností prostřednictvím veřejné vyhlášky.²⁸⁰

Lhůta pro vydání rozhodnutí je lhůtou pořádkovou, s jejím uplynutím není spojen jakýkoli následek v podobě fikce vydání územního rozhodnutí nebo rozhodnutí o zamítnutí žádosti. Je na odpovědnosti stavebního úřadu, aby řízení vedl takovým způsobem, že bude schopen vydat rozhodnutí v zákonem stanovené lhůtě. Významným způsobem stavebnímu úřadu v dodržení lhůty napomáhá uplatňování zásady koncentrace a institut přerušení řízení, neboť je-li řízení přerušeno, lhůta pro vydání rozhodnutí neběží.^{281, 282} Nedodržení zákonem stanovené lhůty pro vydání rozhodnutí není důvodem pro zrušení rozhodnutí v odvolacím řízení ani pro zrušení rozhodnutí správním soudem na základě žaloby proti rozhodnutí dle § 65 a násl. SŘS.

Nevydá-li stavební úřad rozhodnutí v zákonem stanovené lhůtě nebo je-li zjevné, že tato lhůta nebude ze strany stavebního úřadu dodržena, nadřízený správní orgán by měl učinit z moci úřední opatření proti nečinnosti dle § 80 SŘ. Opatření proti nečinnosti, o kterých může nadřízený správní orgán rozhodnout, jsou vymezena v § 80 odst. 4 SŘ. Nadřízený správní orgán přikáže nečinnému stavebnímu úřadu, aby ve stanovené lhůtě vydal rozhodnutí, převezme věc a sám rozhodne, pověří jiný stavební úřad k vedení řízení, nebo přiměřeně prodlouží zákonnou lhůtu k vydání rozhodnutí ve věci.

Na nadřízený správní orgán se může obrátit i přímo účastník řízení s žádostí o uplatnění opatření proti nečinnosti. Obrátil-li se účastník na nadřízený správní orgán, který opatření neučinil, nerozhodl o nich ve třicetidenní lhůtě (dle § 71 odst. 3 SŘ), nebo jestliže nadřízený správní orgán uplatnil opatření proti nečinnosti, a přesto dosud nebylo v souladu s ním vydáno rozhodnutí ve věci, může se tento účastník řízení dále bránit proti postupu stavebního úřadu žalobou na ochranu proti nečinnosti správního orgánu dle § 79 a násl. SŘS. Správní soud rozhoduje dle skutkového stavu zjištěného ke dni vydání svého rozhodnutí (§ 81 odst. 1 SŘS). Nedůvodnou žalobu správní soud zamítne (§ 81 odst. 3 SŘS); je-li žaloba důvodná, tj. stavební úřad je skutečně nečinný, doposud nevydal rozhodnutí ve věci a žalobce

²⁸⁰ Mareček, J. a kol., 2018: s. 250; Macháčková, J. a kol., 2018: § 87.

²⁸¹ Vedle přerušení řízení a koncentrace řízení má stavební úřad samozřejmě i jiné prostředky, jak zajistit, aby zákonem stanovenou lhůtu pro vydání rozhodnutí ve věci stihl – například stanovení lhůty k učinění návrhů dle § 36 odst. 1 SŘ nebo pořádková opatření dle § 58 až § 63 SŘ.

²⁸² K přerušení řízení dojde zpravidla z důvodů stanovených v § 64 odst. 1 SŘ (například spolu s výzvou k odstranění vad žádosti, spolu s výzvou k zaplacení správního poplatku, jestliže probíhá řízení o předběžné otázce) nebo § 149 odst. 3 SŘ (z důvodu, že bude vydáno závazné stanovisko), další důvod k přerušení řízení předpokládá i sám stavební zákon v § 88 (viz kapitola 1.1.2.3 této práce).

bezvýsledně vyčerpal veškeré prostředky, které mu procesní předpis stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti, uloží správní soud stavebnímu úřadu povinnost ve věci rozhodnout, k tomu určí přiměřenou lhůtu (§ 81 odst. 2 SŘS, § 79 odst. 1 SŘS). Správní soud neukládá stavebnímu úřadu, jakým způsobem má rozhodnout, tj. zda územní rozhodnutí vydat, či žádost o něj zamítnout, nýbrž pouze povinnost rozhodnout ve stanovené lhůtě o žádosti žalobce o vydání územního rozhodnutí.²⁸³

Při posuzování nečinnosti stavebního úřadu nadřízeným správním orgánem i správním soudem bude nezbytné nejprve vymežit, zda záměr, o jehož uskutečnění žadatel žádá a o kterém je vedeno územní řízení, spadá pod věci „jednoduché“ nebo „zvlášť složité“, neboť od toho se odvíjí lhůta pro vydání rozhodnutí ve věci. Rozlišení věcí na jednoduché a zvlášť složité není dle autorky vhodné, neboť to, co je jednoduché, a co naopak (zvlášť) složité, je do určité míry subjektivní. Za vhodnější lze považovat přesnější vymezení záměrů, které vyžadují delší lhůtu pro vydání rozhodnutí, resp. takové věci vymežit v zákoně taxativně. Dle stávající právní úpravy (mimo případy vypočtené stavebním zákonem demonstrativně jako zvlášť složité) si žadatel při podání žádosti o vydání územního rozhodnutí nemůže být jist, zda jeho žádost z pohledu stavebního úřadu představuje věc jednoduchou či zvlášť složitou, a v jakém časovém horizontu by tak mohl získat územní rozhodnutí.

2.3. Posouzení žádosti o vydání územního rozhodnutí a vydání rozhodnutí

Stavební zákon v § 90 stanoví kritéria, podle kterých stavební úřad posuzuje žádost o vydání územního rozhodnutí a v § 92 způsob meritorního rozhodnutí o žádosti a některé obsahové náležitosti rozhodnutí.

V souvislosti s posuzováním žádosti o vydání územního rozhodnutí je vhodné poukázat na § 76 odst. 2 stavebního zákona, kde je zakotvena povinnost žadatele dbát požadavků vymezených v § 90 stavebního zákona a být šetrný k zájmům vlastníků sousedních pozemků a staveb.

Uvedené ustanovení bylo předmětem výkladu správních soudů,²⁸⁴ přičemž bylo zdůrazněno, že ustanovení obsahuje dvě povinnosti, které jsou odlišné povahy. Při porušení

²⁸³ K problematice nečinnosti viz například Frumarová, K. *Ochrana před nečinností veřejné správy*. Praha: Leges, 2012.

²⁸⁴ Podrobný rozbor tohoto ustanovení předložil Krajský soud v Plzni ve svém rozsudku ze dne 26. 9. 2012, č.j. 30 A 22/2011-67 [2793/2013 Sb. NSS], jehož právní věta zní: „Ustanovení § 76 odst. 2 stavebního zákona z roku 2006, podle něhož každý, kdo navrhuje vydání územního rozhodnutí nebo územního souhlasu, je povinen dbát požadavků uvedených v § 90 téhož zákona a být šetrný k zájmům vlastníků sousedních pozemků a staveb, nepředstavuje korektiv, za jehož použití by vlastníci sousedních pozemků a staveb mohli nárokovat, aby záměr

první povinnosti spočívající v tom, že žadatel má dbát požadavků vymezených v § 90 stavebního zákona, tj. v případě, že záměr nebude v souladu s těmito požadavky, by nemělo dojít k vydání územního rozhodnutí, jelikož stavební úřad posuzuje vždy kritéria dle § 90 stavebního zákona a jestliže je záměr s nimi v rozporu, územní rozhodnutí nemá být vydáno. Druhá povinnost spočívající v šetrnosti k vlastníkům sousedních pozemků a staveb je však pouze morální apel, který nezakládá vlastníkům sousedních pozemků a staveb jakýkoli nárok, aby záměr žadatele byl upraven v jejich zájmu výhodněji, než stanovuje stavební zákon a jeho prováděcí právní předpisy. Uvedená generální klauzule, tak dle judikatury v podstatě nemá jakýkoli dopad na posuzování žádosti o vydání územního rozhodnutí.²⁸⁵

Na druhou stranu MMR vykládá povinnost šetrnosti v § 76 odst. 2 stavebního zákona extenzivně, když ji dává do souvislosti s povinností zakotvenou v § 152 odst. 1 stavebního zákona.²⁸⁶ Dle posledně jmenovaného ustanovení má stavebník povinnost dbát na řádnou přípravu a provádění stavby, terénních úprav nebo zařízení, přitom musí mít na zřeteli zejména ochranu života a zdraví osob nebo zvířat, životního prostředí, majetku i šetrnost k sousedství. MMR vymezuje šetrnost k sousedství tak, že „*nespočívá jenom v dodržování právních a technických předpisů, ale také ve slušném a seriózním jednání stavebníka vůči sousedům*“, čímž by měla být reflektována zásada soukromého práva „nikomu neškodit“. Mělo by se jednat o jakési morální (férové) jednání spočívající v tom, že stavebník bere ohledy na potřeby a zájmy svých sousedů, a to nejen na ty se společnou hranicí, ale i na ty vzdálenější. V souvislosti s rozhodováním v území MMR vykládá pojem přípravy stavby, ke které se povinnost šetrnosti vztahuje, velice široce jako zajištění právních vztahů k pozemku, opatření územního rozhodnutí nebo územního souhlasu, opatření projektové dokumentace, obstarání závazných stanovisek či jiných podkladů, a tudíž jako povinnost, kterou je třeba dodržet i při rozhodování v území.

Podle názoru autorky je však § 76 odst. 2 stavebního zákona pouze hodnotovou proklamací či dle judikatury správních soudů obecnou klauzulí, která sama o sobě nemá vliv na posuzování žádosti o vydání územního rozhodnutí a ustanovení § 152 odst. 1 stavebního

žadatele o vydání územního rozhodnutí byl upraven v jejich zájmu výhodněji, než stanovuje stavební zákon z roku 2006 a jeho prováděcí předpisy, zejména obecné požadavky na využívání území.“ Obdobně rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 13. 2. 2014, č.j. 8 A 166/2012-77.

²⁸⁵ Nadto zákon č. 50/1976 Sb. obdobnou povinnost vůbec neobsahoval. Její zakotvení mělo zdůraznit skutečnost, že se odpovědnost za umístěvané záměry částečně přesouvá ze stavebního úřadu na žadatele (stavebníka) [Roztočil, A. a kol., 2013: s. 317].

²⁸⁶ Stanovisko MMR, Odbor stavebního řádu: *K uplatňování zásady šetrnosti k sousedství v praxi z října 2013*, dostupné online na: <http://www.mmr.cz/getmedia/171da452-0dba-4dbd-9038-b279c117f95b/%C2%A7-152-odst-1-web.pdf?ext=.pdf> [přístup dne 5. 11. 2020].

zákonu nelze na rozhodování v území (včetně územního řízení) vztáhnout z následujících důvodů. Ustanovení § 152 odst. 1 stavebního zákona je systematicky zařazeno do části čtvrté stavebního zákona, tedy stavebního řádu. Pojem přípravy stavby není stavebním zákonem definován, lze jej ovšem najít v § 22 odst. 2 zákona o státní památkové péči v souvislosti s prováděním archeologických výzkumů. Doba přípravy stavby dle daného ustanovení byla vymezena jako doba, kdy je stavba připravována faktickou činností, která se na dotčeném pozemku zjevně projevuje,²⁸⁷ a nikoli jako doba právní přípravy stavby, pod kterou by spadala i úprava právních vztahů k území či získávání potřebných rozhodnutí či jiných podkladů pro stavbu, tj. i procesy rozhodování v území.²⁸⁸ Povinnost být šetrný k zájmům vlastníků sousedních pozemků a staveb zakotvenou v § 76 odst. 2 stavebního zákona lze chápat tak, že byť dané ustanovení (resp. povinnost šetrnosti v něm obsažená) není samo o sobě vynutitelné, odráží důležitý a významný princip ochrany práv a právem chráněných zájmů osob, které jsou výstavbou dotčeny, jenž by měl být stavebním úřadem i v rámci územního řízení reflektován.²⁸⁹

2.3.1. Kritéria dle § 90 stavebního zákona

Stavební zákon v § 90 stanoví kritéria, podle kterých stavební úřad posuzuje žádost o vydání územního rozhodnutí. Uvedená kritéria odpovídají smyslu územního řízení, kterým je především zasazení záměru do území a jeho uzpůsobení veřejným zájmům v území, při kterém stavební úřad bere v úvahu především závazná stanoviska či jiné akty dotčených orgánů,²⁹⁰ jeho předmětem však jistě je i vypořádání různorodých soukromých zájmů a práv, které mohou být záměrem dotčeny. Hlediska uvedená v § 90 stavebního zákona zkoumá stavební úřad z moci úřední, aniž by účastníci řízení či veřejnost rozpor s těmito hledisky namítali.²⁹¹ ,²⁹² Stavební úřad zároveň není povinen nabádat žadatele, aby namísto navrhovaného záměru, který je v souladu s těmito kritérii, zvolil záměr hospodářsky

²⁸⁷ Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 21. 9. 2010, č.j. 10 Ca 98/2009-57 [2395/2011 Sb. NSS].

²⁸⁸ Lze dodat, že pouze porušení povinností v § 152 odst. 1 stavebního zákona (nikoli v § 76 odst. 2 stavebního zákona) je přestupkem dle § 178 odst. 2 písm. k) stavebního zákona – Fyzická, právnická nebo podnikající fyzická osoba se jako stavebník dopustí přestupku tím, že poruší některou z povinností podle § 152 odst. 1; stavebníkem je dle § 2 odst. 2 písm. c) stavebního zákona osoba, která pro sebe žádá vydání stavebního povolení nebo ohlašuje provedení stavby, terénní úpravy nebo zařízení, jakož i její právní nástupce, a dále osoba, která stavbu, terénní úpravu nebo zařízení provádí, pokud nejde o stavebního podnikatele realizujícího stavbu v rámci své podnikatelské činnosti; stavebníkem se rozumí též investor a objednatel stavby. Za přestupek lze uložit dle § 178 odst. 3 písm. d) stavebního zákona pokutu do výše 200.000,- Kč.

²⁸⁹ Obdobně Franková, M., 2017a: s. 54.

²⁹⁰ Srov. rozsudek NSS ze dne 15. 12. 2011, č.j. 1 As 133/2011-127, bod [26].

²⁹¹ Viz rozsudek NSS ze dne 6. 3. 2013, č.j. 1 As 155/2012-141, ve kterém se NSS zabýval povinností stavebního úřadu zabývat se souladem záměru s územně plánovací dokumentací dle § 90 písm. a) stavebního zákona ve znění před novelizací.

²⁹² Cíle a úkoly územního plánování jsou stanoveny v § 18 a § 19 stavebního zákona.

výhodnější či technologicky efektivnější a žadatel současně není povinen takové případné výzvy uposlechnout.²⁹³

Způsob posuzování souladu záměru s územně plánovací dokumentací²⁹⁴ a s cíli a úkoly územního plánování se významně liší u záměrů, pro které je, a pro které není vydáváno závazné stanovisko orgánu územního plánování dle § 96b stavebního zákona. Závazné stanovisko orgánu územního plánování je v územním řízení v zásadě vždy vyžadováno.²⁹⁵ To však neznamená, že se v některých případech soulad záměru s územně plánovací dokumentací a s cíli a úkoly územního plánování vůbec nezkontroluje. Tento soulad či nesoulad se zkoumá vždy, někdy je však taková úvaha součástí závazného stanoviska orgánu územního plánování (tudíž je součástí podkladu pro vydání rozhodnutí), jindy je až obsahem rozhodnutí ve věci.²⁹⁶ Jestliže se pro posuzovaný záměr dané závazné stanovisko nevydává, bude stavební úřad v rámci posuzování záměru posuzovat jeho soulad s územně plánovací dokumentací a s cíli a úkoly územního plánování přímo v územním rozhodnutí (§ 90 odst. 2 stavebního zákona), resp. v rozhodnutí o zamítnutí žádosti o jeho vydání.²⁹⁷ Je-li závazné stanovisko orgánu územního plánování vydáno, stavební úřad takový soulad neposuzuje, nýbrž se řídí závěrem obsaženým v závazném stanovisku orgánu územního plánování. Územně plánovací dokumentace je závazným podkladem pro rozhodování v území.²⁹⁸ Jestliže navrhovaný záměr nebude v souladu s územně plánovací dokumentací, územní rozhodnutí nelze vydat.²⁹⁹ Záměr musí být v souladu s územně plánovací dokumentací účinnou ke dni vydání územního rozhodnutí, nikoli ke dni podání žádosti o vydání územního rozhodnutí.^{300, 301}

²⁹³ Viz rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 10. 12. 2015, č.j. 47 A 15/2013-165 [3427/2016 Sb. NSS], v tomto případě se jednalo o umístění kanalizačního řadu, přičemž bylo zejména namítáno, že umístěvaný záměr je ekonomicky nevýhodný pro koncové uživatele.

²⁹⁴ Územně plánovací dokumentací jsou dle § 2 odst. 1 písm. n) stavebního zákona zásady územního rozvoje, územní plán a regulační plán. Ve většině případů dojde k posuzování souladu záměru žadatele s územním plánem.

²⁹⁵ V podrobnostech viz kapitola 1.1.2.2. této práce.

²⁹⁶ To, jak má být úvaha o souladu záměru s územně plánovací dokumentací podrobná, bude záležet zejména na podaných námitkách (viz rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 20. 9. 2017, č.j. 30 A 117/2015-67).

²⁹⁷ Před novelou provedenou zákonem č. 225/2017 Sb. bylo posouzení souladu záměru s požadavky územně plánovací dokumentace a s cíli a úkoly územního plánování obsaženo ve výčtu v § 90 odst. 1 stavebního zákona pod písm. a) a b).

²⁹⁸ Srov. § 36 odst. 5, § 43 odst. 5, § 61 odst. 2 stavebního zákona. Vedle nich je i pro rozhodování v území závazná politika územního rozvoje dle § 31 odst. 4 stavebního zákona.

²⁹⁹ Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 29. 4. 2015, č.j. 9 A 21/2012-44, konstatoval, že zamítnutí žádosti o vydání územního rozhodnutí o dělení pozemku z důvodu nesouladu záměru s požadavky uvedenými v § 90 písm. a) a b) stavebního zákona (tj. s požadavkem na soulad s územně plánovací dokumentací), nelze označit za nepřipustné omezení vlastnického práva vlastníka předmětného pozemku.

³⁰⁰ Viz rozsudek NSS ze dne 15. 2. 2012, č.j. 1 As 73/2011-316 nebo ze dne 24. 5. 2018, č.j. 4 As 63/2018-28. A dále Machačková, J. a kol., 2018: § 90. To může vyvolávat problémy například při přijímání nového územního

Rozsah posuzování se bude lišit u záměrů, pro které není požadováno stavební povolení nebo souhlas s provedením ohlášeného stavebního záměru, tj. pro záměry, které lze realizovat přímo na základě územního rozhodnutí. U takových záměrů stavební úřad nad rámec posouzení souladu záměru s požadavky v § 90 odst. 1 stavebního zákona ověří účinky budoucího užívání stavby.³⁰²

Stavební úřad u každého záměru posuzuje, zda je záměr v souladu s kritérii dle § 90 odst. 1 stavebního zákona, a to (a) s požadavky stavebního zákona a jeho prováděcích právních předpisů (zejména s obecnými požadavky na využití území), (b) s požadavky na veřejnou dopravní nebo technickou infrastrukturu k možnosti a způsobu napojení nebo k podmínkám dotčených ochranných a bezpečnostních pásem, a (c) s požadavky zvláštních právních předpisů a se závaznými stanovisky, popř. s rozhodnutími dotčených orgánů dle zvláštních právních předpisů nebo stavebního zákona, popř. s výsledkem řešení rozporů.³⁰³

Obecné požadavky na využití území dle písm. a) jsou definovány v § 2 odst. 2 písm. e) stavebního zákona, přičemž se jimi rozumí obecné požadavky na využívání území, technické požadavky na stavby a obecné technické požadavky zabezpečující bezbariérové užívání staveb, stanovené prováděcími právními předpisy. Těmito prováděcími právními předpisy ke stavebnímu zákonu jsou především vyhláška č. 268/2009 Sb., vyhláška 398/2009 Sb. a vyhláška č. 501/2006 Sb. Rovněž je třeba zmínit nařízení č. 10/2016 Sb. hl. m., jehož obsahem jsou obecné požadavky na využívání území a technické požadavky na stavby na území hlavního města. V této souvislosti lze poukázat i na důležitost technických norem ve stavebnictví, jejichž dodržování je však na dobrovolné bázi.³⁰⁴

Stavební úřad při zkoumání požadavků dle písm. b) vychází především ze stanovisek vlastníků veřejné dopravní a technické infrastruktury, popř. smluv s nimi, které jsou

plánu či jeho změn, nicméně za tímto účelem lze vydat opatření o stavební uzávěře dle § 97 a násl. stavebního zákona.

³⁰¹ V případě posuzování žádosti o změnu územního rozhodnutí dle § 94 odst. 4 a 5 stavebního zákona, posuzuje stavební úřad záměr dle územně plánovací dokumentace účinné ke dni rozhodnutí o žádosti o této změně (srov. rozsudek NSS ze dne 15. 2. 2012, č.j. 1 As 73/2011-316).

³⁰² U záměrů, které vyžadují další úkon ze strany stavebního úřadu (například stavební povolení), by byly účinky budoucího užívání stavby ověřovány v navazujícím (stavebním) řízení (viz § 111 odst. 2 stavebního zákona).

³⁰³ V ustanovení už není výslovně uveden požadavek na posouzení záměru z pohledu architektonicko-urbanistických hodnot prostředí, jenž byl součástí odborné úvahy stavebního úřadu. Stavební úřad z odborného hlediska posuzoval kompatibilitu realizace stavby právě s architektonicko-urbanistickými hodnotami v území (viz rozsudek NSS ze dne 13. 8. 2014, č.j. 2 As 91/2014-36). Takové posouzení však bude možné po novelizaci zahrnout do posouzení souladu záměru s územně plánovací dokumentací a s cíli a úkoly územního plánování, neboť jedním z úkolů územního plánování je stanovovat urbanistické, architektonické a estetické požadavky na využívání a prostorové uspořádání území a na jeho změny, zejména na umístění, uspořádání a řešení staveb a veřejných prostranství [§ 19 odst. 1 písm. d) stavebního zákona].

³⁰⁴ K tomu viz kapitola 1.1.2.4. této práce.

příkládány k žádosti o vydání územního rozhodnutí.³⁰⁵ Napojení na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu musí být v územním řízení bezpodmínečně vyřešeno.³⁰⁶ Posuzování tohoto požadavku se částečně překrývá s požadavky dle písm. a), neboť vyhláška č. 501/2006 Sb. stanovuje v § 23 odst. 1 pravidla týkající se napojení na technickou a dopravní infrastrukturu.³⁰⁷

Poslední soubor požadavků, se kterými stavební úřad posuzuje soulad záměru, míří na různorodé veřejné zájmy obsažené v jednotlivých zvláštních zákonech, které zastupují v územním řízení dotčené orgány prostřednictvím závazných stanovisek.³⁰⁸ Veřejné zájmy však může v územním řízení zastupovat i veřejnost, popř. účastníci řízení, jestliže jejich soukromý zájem lze považovat i za zájem veřejný.

2.3.2. Rozhodnutí ve věci (náležitosti a obsah)

Dospěje-li územní řízení k vydání meritorního rozhodnutí, bude završeno buď z pohledu žadatele kladně územním rozhodnutím, nebo z pohledu žadatele negativně rozhodnutím o zamítnutí žádosti o vydání územního rozhodnutí. Rozhodnutí o zamítnutí žádosti dle § 92 odst. 2 stavebního zákona vydá stavební úřad tehdy, nebude-li záměr v souladu s požadavky dle § 90 stavebního zákona, popř. by uskutečněním záměru byly ohroženy zájmy chráněné stavebním zákonem nebo zvláštními právními předpisy.³⁰⁹ V opačném případě stavební úřad vydá územní rozhodnutí. Územní řízení je zahajováno na žádost a stavební úřad je obsahem podané žádosti plně vázán, proto územní řízení může skončit meritorně pouze tak, že žadatelem navrhovaný záměr nebude umožněn, nebo pro něj bude vydáno územní rozhodnutí.³¹⁰

³⁰⁵ K tomu viz kapitola 1.1.2.3. této práce.

³⁰⁶ Macháčková, J. a kol., 2018: § 90.

³⁰⁷ Dle § 23 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb.: „*Stavby podle druhu a potřeby se umísťují tak, aby bylo umožněno jejich napojení na síť technické infrastruktury a pozemní komunikace a aby jejich umístění na pozemku umožňovalo mimo ochranná pásma rozvodu energetických vedení přístup požární techniky a provedení jejího zásahu. Připojení staveb na pozemní komunikace musí svými parametry, provedením a způsobem připojení vyhovovat požadavkům bezpečného užívání staveb a bezpečného a plynulého provozu na přilehlých pozemních komunikacích. Podle druhu a charakteru stavby musí připojení splňovat též požadavky na dopravní obslužnost, parkování a přístup požární techniky.*“

³⁰⁸ K tomu viz kapitola 1.1.2.2. této práce.

³⁰⁹ Není nemožné umístit stavbu do nadlimitně zatíženého území, tj. území, kde jsou přípustné veřejnoprávní limity překročeny (rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 24. 5. 2016, č.j. 6 A 140/2012-51). U takto umístěvaného záměru však bude namísto stanovit kompenzační opatření, která dosavadní zátěž území nezvýší, resp. ji dokážou i snížit (rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 12. 5. 2011, č.j. 10 Ca 62/2009-122, potvrzeno rozsudkem NSS ze dne 31. 1. 2012, č.j.1 As 135/2011-246).

³¹⁰ Viz rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 12. 12. 2018, č.j. 57 A 110/2017-49.

V obou případech rozhodnutí ve věci obsahuje výrok, odůvodnění a poučení o opravných prostředcích, přičemž rozhodnutí stavebního úřadu musí být přezkoumatelné.³¹¹ Nepřezkoumatelné je rozhodnutí zpravidla tehdy, jestliže stavební úřad nedodržel požadavky právních předpisů na soulad výroku a odůvodnění rozhodnutí a na obsah výroku a odůvodnění, které jsou stanoveny především v § 68 odst. 2 a 3 SŘ.³¹² Výrok rozhodnutí musí obsahovat řešení otázky, která byla předmětem řízení, právní ustanovení, podle kterých stavební úřad rozhodoval, a označení účastníků řízení.³¹³ Odůvodnění rozhodnutí pak obsahuje důvody výroku rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se stavební úřad řídil při hodnocení podkladů a při výkladu příslušných právních předpisů a způsob vypořádání námitek, vyjádření a návrhů účastníků řízení.³¹⁴ V poučení stavební úřad uvede, zda je možné proti rozhodnutí podat odvolání, v jaké lhůtě je možno tak učinit, od kterého dne se tato lhůta počítá, který správní orgán o odvolání rozhoduje a u kterého správního orgánu se odvolání podává. Z rozhodnutí musí být patrné, jak stavební úřad rozhodl (srozumitelnost) a z jakého důvodu tak rozhodl (dostatek důvodů rozhodnutí). Přezkoumatelnost rozhodnutí nelze dávat do přímé souvislosti s jeho délkou.³¹⁵ I kratší rozhodnutí může naplňovat zákonné požadavky na obsah výroku, odůvodnění a jejich soulad, a může být srozumitelnější a přehlednější než rozhodnutí výrazně delší, které zákonným požadavkům i přes svou obsáhlost nemusí dostát.

Námítky účastníků řízení stavební úřad vypořádá v odůvodnění rozhodnutí tak, že osvětlí, zda byly námítka podány v souladu se stavebním zákonem,³¹⁶ zda je považuje za nedůvodné, důvodné, či pouze z části důvodné, a jestliže je za (z části) důvodné považuje, jakým způsobem tuto skutečnost reflektoval při vydání územního rozhodnutí.³¹⁷ Do novely

³¹¹ Nepřezkoumatelnost územního rozhodnutí a konkrétně především nedostatečné vypořádání námitek, či odvolacích námitek je často důvodem k jeho zrušení správními soudy (viz kapitola 4.3. této práce).

³¹² Kühn, Z., Kocourek, T. a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2019, § 76. Dostupné online v systému ASPI.

³¹³ K označení účastníků řízení je třeba poukázat také na § 87 odst. 3 věta poslední stavebního zákona, dle které se účastníci řízení dle § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona v úkonech doručovaných veřejnou vyhláškou (tj. v některých případech i v územním rozhodnutí) identifikují označením pozemků a staveb evidovaných v katastru nemovitostí (jedná se o speciální úpravu vůči § 69 odst. 2 SŘ).

³¹⁴ Vedle toho § 69 odst. 1 SŘ vyjmenovává, co musí obsahovat písemné vyhotovení rozhodnutí (označení rozhodnutí, označení správního orgánu, který rozhodnutí vydal, číslo jednací, datum vyhotovení, otisk úředního razítka, jméno, příjmení, funkci nebo služební číslo a podpis oprávněné úřední osoby).

³¹⁵ Srov. Prášková, H. *Odůvodnění správního rozhodnutí jako součást práva na spravedlivý proces*. Ústavné principy v rozhodovací praxi správních orgánů: Zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie Bratislavské právnické fórum 2018, Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2018, s. 254, která poukazuje na tzv. hypertrofii odůvodnění správního rozhodnutí.

³¹⁶ Zda byly podány včas, oprávněnou osobou, zda se týkají práva oprávněné osoby a zda obsahově spadají do územního řízení (tj. formální náležitosti, věcná a časová koncentrace).

³¹⁷ Typicky stavební úřad vyhověl námitce tak, že stanoví další podmínku ve výrokové části územního rozhodnutí.

stavebního zákona provedené zákonem č. 350/2012 Sb. stavební úřad o námitkách rozhodoval samostatným výrokem tak, že námitkám vyhověl, nevyhověl, či jim vyhověl částečně;³¹⁸ v současné době jsou součástí výroku pouze případné podmínky stanovené na základě námitek, nikoli vypořádání námitek jako takové.

Stejně tak stavební úřad v územním rozhodnutí musí zohlednit a náležitě vypořádat či reflektovat závazná stanoviska a připomínky veřejnosti. Závazná stanoviska mohou být vydána jako kladná podmíněná, tj. taková, která souhlasí s navrhovaným záměrem, ovšem za určitých podmínek. Dotčený orgán podmínky vypočte v závazném stanovisku a stavební úřad by je měl převzít do výrokové části územního rozhodnutí, neboť obsah závazného stanoviska je pro stavební úřad závazný (§ 149 odst. 1 SŘ a příslušná ustanovení zvláštních právních předpisů, na základě kterých je vydáváno závazné stanovisko³¹⁹). Připomínky veřejnosti stavební úřad vyhodnotí v odůvodnění územního rozhodnutí (§ 92 odst. 1 věta druhá stavebního zákona), i na základě připomínek může dojít ke stanovení podmínek ve výroku územního rozhodnutí. Jestliže by stavební úřad připomínky veřejnosti v odůvodnění rozhodnutí vůbec nevyhodnotil, osoby podávající připomínky by se nemohly bránit podáním odvolání či správní žalobou, neboť nejsou účastníky řízení.³²⁰ Jedinou možností, jak by veřejnost mohla brojit proti takovému postupu stavebního úřadu, by bylo podat podnět k zahájení přezkumného řízení dle § 94 a násl. SŘ. Osoba podávající podnět nicméně nemá nárok na to, aby bylo přezkumné řízení zahájeno, neboť je zahajováno z moci úřední.

Územním rozhodnutím (§ 92 odst. 1 stavebního zákona) stavební úřad schvaluje navrhovaný záměr, vymezuje pozemky pro jeho realizaci a stanoví různorodé podmínky související se záměrem.³²¹ Mezi tyto podmínky spadají podmínky pro využití a ochranu území nebo pro další přípravu a realizaci záměru, zejména pro projektovou přípravu stavby. Dále stavební úřad může, vyžaduje-li to posouzení veřejných zájmů, uložit povinnost zpracovat

³¹⁸ Roztočil, A. a kol., 2013: s. 369 a 384.

³¹⁹ Například § 12 odst. 3 zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně ovzduší“). Skutečnost, že územní rozhodnutí obsahuje podmínky ze závazné části závazných stanovisek, vyplývá rovněž z vyhlášky č. 503/2006 Sb. [konkrétně z § 9 odst. 2 písm. a), § 10 odst. 2 písm. a), § 11 odst. 2, § 12 odst. 2, § 13 odst. 2].

³²⁰ Potěšil, L. a kol., 4/2015: § 89.

³²¹ Součástí územního rozhodnutí může (ale nemusí) být grafická příloha. Stavební úřad má povinnost dle vyhlášky č. 503/2006 Sb. popsat v územním rozhodnutí o umístění stavby konkrétní umístění stavby na pozemku, především minimální vzdálenosti od hranic sousedních staveb a pozemků, a určení prostorového řešení stavby (velikost, výška, tvar, kapacita atd.), přičemž tyto údaje může popsat ve výrokové části rozhodnutí nebo odkázat na grafickou přílohu (viz rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 6. 8. 2013, č.j. 15 A 60/2013-41). Dle § 92 odst. 4 stavebního zákona však stavební úřad po právní moci doručí žadateli územní rozhodnutí s vyznačenou doložkou právní moci i s ověřenou grafickou přílohou územního rozhodnutí (viz také rozsudek NSS ze dne 26. 3. 2013, č.j. 4 As 18/2012-29).

dokumentaci pro provádění stavby. Součástí rozhodnutí může být i stanovení doby platnosti územního rozhodnutí nad zákonem stanovenou dobu,³²² stejně tak může být součástí výroku i lhůta pro odstranění stavby nebo ukončení činnosti a následný způsob úpravy území, jedná-li se o dočasné stavby nebo dočasné činnosti. Obsahové náležitosti jednotlivých druhů územních rozhodnutí obsahuje prováděcí právní předpis dle § 92 odst. 5 stavebního zákona, konkrétně § 9 až § 13 vyhlášky č. 503/2006 Sb.

Odlišovat se samozřejmě bude odůvodnění územního rozhodnutí a rozhodnutí o zamítnutí žádosti o jeho vydání. V zamítavém rozhodnutí stavební úřad musí především náležitě odůvodnit, z jakého důvodu nebylo možné vyhovět žadatelově žádosti, tj. vysvětlit jakému požadavku záměr nevyhovuje, popř. jaký zájem chráněný právními předpisy ohrožuje.³²³ Specifická je situace, je-li dotčeným orgánem vydáno negativní závazné stanovisko, stavební úřad pak bez provádění dalšího dokazování žádost o vydání územního rozhodnutí zamítne (§ 149 odst. 6 SŘ).

³²² Doba platnosti územního rozhodnutí je upravena v § 93 stavebního zákona. Územní rozhodnutí o umístění stavby, změně využití území, změně vlivu užívání stavby a o dělení nebo scelování pozemků platí po dobu 2 let ode dne nabytí právní moci, v odůvodněných případech může stavební úřad stanovit platnost delší, stanovená doba platnosti však nesmí přesáhnout 5 let. Stavební zákon v § 93 odst. 4 stanoví, na základě jakých skutečností územní rozhodnutí nepozbývá platnosti (zejména z důvodu vydání pravomocného stavebního povolení). Územní rozhodnutí pozbývá platnosti tehdy, jestliže žadatel sdělil stavebnímu úřadu, že od záměru upustil (ledaže již bylo započato s realizací stavby; jinak by se totiž jednalo o stavbu, pro kterou neexistuje pravomocný podklad). Územní rozhodnutí o ochranném pásmu platí po celou dobu trvání stavby, zařízení nebo chráněného útvaru. Doba platnosti územního rozhodnutí lze dle § 93 odst. 3 stavebního zákona prodloužit na odůvodněnou žádost (k tomu srov. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 23. 1. 2017, č.j. 29 A 188/2016-75, dle kterého: „*V řízení o prodloužení platnosti územního rozhodnutí se však již nejedná o přezkoumávání podmínek pro vydání územního rozhodnutí. Nejedná se o opakované územní řízení, ale o správní uvážení stavebního úřadu, zda s ohledem na důvody uvedené v žádosti platnost územního rozhodnutí prodlouží či nikoli.*“, obdobně rozsudek NSS ze dne 20. 8. 2014, č.j. 7 As 111/2014-43).

³²³ Zamítnutí žádosti nepředstavuje překážku věci rozhodnuté. O umožnění záměru lze znovu požádat. Předchozí zamítavé rozhodnutí nezakládá legitimní očekávání ostatních účastníků, že na daném pozemku jakoukoli stavbu nelze umístit. Stavební úřad by však měl osvětlit, z jakého důvodu nový záměr umístil (rozsudek NSS ze dne 15. 8. 2017, č.j. 7 As 143/2017-75). Přihlédnout je posléze třeba i k případným změnám v území a podmínkám umísťování staveb (vyvolané například novým územním plánem či jeho změnou).

3. Prostředky obrany proti územnímu rozhodnutí

Následující část věnující se prostředkům obrany proti územnímu rozhodnutí (popř. rozhodnutí o zamítnutí žádosti o vydání územního rozhodnutí) nemá za cíl přednést ucelený výklad přezkoumávání správních aktů v rámci veřejné správy nebo ve správním soudnictví či jiných dalších prostředků obrany, nýbrž poukázat výlučně na některé problematické aspekty, které jsou s přezkumem územního rozhodnutí spojeny a které ovlivňují účinnost obrany proti němu. To však nevylučuje aplikaci závěrů na jiné správní akty vydávané podle stavebního zákona či podle jiných právních předpisů zvláštní části správního práva.

Na místě je však učinit alespoň stručný výklad ohledně možností, jak se lze bránit proti územnímu rozhodnutí, popř. rozhodnutí o zamítnutí žádosti o jeho vydání.

V rámci veřejné správy lze využít několika opravných či dozorčích prostředků.³²⁴ Stavební zákon tyto prostředky nikterak neupravuje, proto se použije v plném rozsahu obecná úprava obsažená v SŘ (§ 192 odst. 1 SŘ). Proti nepravomocnému rozhodnutí může účastník řízení podat odvolání dle § 81 a násl. SŘ. Proti pravomocnému rozhodnutí účastník řízení může brojit žádostí o obnovu řízení dle § 100 a násl. SŘ. V případě, že rozhodnutí již nabylo právní moci, lze také dát podnět k zahájení přezkumného řízení dle § 94 a násl. SŘ nebo k vyvolání obnovy řízení z moci úřední dle § 100 a násl. SŘ. V případě nejtěžších vad rozhodnutí může účastník řízení podat podnět k prohlášení jeho nicotnosti dle § 77 SŘ. Pro úplnost lze dodat, že územní rozhodnutí může být změněno nebo zrušeno také postupy dle § 94 stavebního zákona, nejedná se však o změnu nebo zrušení na základě opravných či dozorčích prostředků.³²⁵

Obranou proti pravomocnému rozhodnutí ve správním soudnictví je žaloba proti rozhodnutí dle § 65 a násl. SŘS, kterou projednávají specializované senáty krajských soudů. Žalobu lze podat do 2 měsíců od oznámení rozhodnutí žalobci. Před podáním žaloby je

³²⁴ K přezkoumání správního rozhodnutí v opravném řízení dochází na základě opravných nebo na základě dozorčích prostředků. Podání *opravného* prostředku je na vůli a úvaze účastníka řízení, který se jeho podáním domáhá zrušení nebo změny napadeného správního rozhodnutí, účastník řízení má právní nárok na náležité vyřízení takového opravného prostředku. Dozorčí prostředek na druhou stranu je úkonem správního orgánu, který směřuje k vyvolání opravného řízení z moci úřední, na uplatnění dozorčího prostředku účastník řízení nemá právní nárok. V podrobnostech srov. Kopecký, M. *Správní právo: Obecná část*. Praha: C.H.Beck, 2019, s. 385-386.

³²⁵ Ke změně územního rozhodnutí může dojít na základě odůvodněné žádosti oprávněného tak, že se část dosavadního územního rozhodnutí nahradí novým územním rozhodnutím. Územní rozhodnutí o ochranném pásmu lze navíc změnit nebo zrušit na základě žádosti osoby, které z takového rozhodnutí vyplývá povinnost, popř. na základě podnětu dotčeného orgánu, je-li to ve veřejném zájmu. Z moci úřední lze změnit nebo zrušit územní rozhodnutí v řízení o umístění veřejně prospěšné stavby nebo veřejně prospěšného opatření. Postupuje se obdobně dle ustanovení o územním řízení.

nezbytné vyčerpat řádné opravné prostředky v rámci veřejné správy, kterým je v případě územního rozhodnutí (popř. rozhodnutí o zamítnutí žádosti o vydání územního rozhodnutí) odvolání. O bezvadné a včas podané žalobě rozhodne soud meritorně rozsudkem, kterým buď nedůvodnou žalobu zamítne, nebo zruší rozhodnutí o odvolání a věc vrátí žalovanému odvolacímu správnímu orgánu, popř. soud podle okolností zruší i samotné, prvostupňové územní rozhodnutí (rozhodnutí o zamítnutí žádosti o vydání územního rozhodnutí). Proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu lze podat do dvou týdnů od doručení tohoto rozhodnutí kasační stížnost k NSS, a to z důvodů stanovených v § 103 odst. 1 SŘS. Žadatel má možnost také uplatnit u správního soudu žalobu na ochranu proti nečinnosti správního orgánu dle § 79 a násl. SŘS v případě, že nejsou dodržovány pořádkové lhůty pro vydání rozhodnutí ze strany stavebního úřadu, resp. odvolacího orgánu. Ve správním soudnictví lze také podat návrh na zrušení opatření obecné povahy (zejména územního plánu) dle § 101a a násl. SŘS spolu s žalobou proti rozhodnutí (tzv. incidenční přezkum opatření obecné povahy).

Další vnitrostátní možností obrany účastníka je podání ústavní stížnosti k ÚS podle § 72 a násl. zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), a domáhat se ochrany ústavně zaručených základních práv nebo svobod, v územním řízení zpravidla práva na stanovený postup či soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 nebo 3 LZPS ve spojitosti s vlastnickým právem podle čl. 11 LZPS, ovšem za předpokladu, že byly vyčerpany všechny řádné opravné prostředky dle SŘ a také využita ochrana ve správním soudnictví, včetně kasační stížnosti. V poslední řadě lze zmínit i možnost podat stížnost k Evropskému soudu pro lidská práva ve Štrasburku.

Účastníci územního řízení se mohou obrátit také na veřejného ochránce práv podáním podnětu dle § 10 zákona č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o VOP“). Zároveň lze poukázat také na úpravu sousedských práv v ObčZ, kde lze nalézt zejména problematiku přímých a nepřímých imisí (§ 1013 ObčZ).

3.1. Přezkoumávání závazných stanovisek

Závazné stanovisko lze přezkoumávat několika způsoby v rámci veřejné správy i mimo ni, a to v odvolacím řízení, v přezkumném řízení i v rámci správního soudnictví. Právě nedostatky v závazných stanoviscích, popř. v postupu vypořádání námitek směřujících proti závaznému stanovisku, jsou mnohdy důvodem zrušení územního rozhodnutí, a proto by otázkám spojeným se závaznými stanovisky měla být věnována náležitá pozornost (a to nejen

ze strany dotčených orgánů, nýbrž i stavebních úřadů a jejich nadřízených správních orgánů).³²⁶

Na základě provedeného přezkumu lze nezákonné závazné stanovisko změnit či zrušit. Některá pravidla přezkoumávání závazného stanoviska vydaného pro účely řízení dle stavebního zákona byla do 31. 12. 2020 upravena v § 4 odst. 9 až 11 stavebního zákona. Daná ustanovení byla vložena do stavebního zákona novelou provedenou zákonem č. 225/2017 Sb. s účinností od 1. 1. 2018. Zmíněná ustanovení stavebního zákona byla častým předmětem zkoumání v odborné literatuře a rovněž jsou na základě návrhu skupiny senátorů ze dne 22. 8. 2017 předmětem přezkumu před ÚS pod sp. zn. Pl. ÚS 22/17.³²⁷ Úprava přezkumu závazných stanovisek byla zřejmě i pod vlnou kritiky z řad odborné veřejnosti novelizována zákonem č. 403/2020 Sb. s účinností od 1. 1. 2021.

Úprava přezkumu závazných stanovisek ve stavebním zákoně účinná od 1. 1. 2018 do 31. 12. 2020 byla následující. Jedním ze způsobů, jak bylo možné napadnout závazné stanovisko dotčeného orgánu, bylo podání odvolání, které směřuje proti rozhodnutí, pro něž bylo závazné stanovisko podkladem. Podmínky a postup při napadení závazného stanoviska odvoláním byly upraveny v § 4 odst. 9 stavebního zákona, rovněž se použila ustanovení § 149 odst. 5 SŘ³²⁸ a přiměřeně ustanovení o přezkumném řízení podle § 94 a násl. SŘ. S ohledem na přiměřené použití ustanovení o přezkumném řízení závazné stanovisko mohlo být předmětem přezkumu v rámci odvolacího řízení pouze tehdy, byl-li zahájen přezkum závazného stanoviska v odvolacím řízení do jednoho roku ode dne, kdy došlo k vydání závazného stanoviska, které účastník řízení napadá. Není jasné, jakým úkonem došlo k tomuto zahájení, neboť přezkumné řízení je zahajováno z moci úřední (§ 95 odst. 1 SŘ ve spojení s § 46 odst. 1 SŘ), odvolací řízení pak na návrh účastníka řízení označovaný jako odvolání. Možností je tak celá řada: podáním odvolání, okamžikem dojití odvolání

³²⁶ Viz kapitola 4.3. této práce.

³²⁷ Podstatou návrhu skupiny senátorů je tvrzení, že § 4 odst. 9 až 11 stavebního zákona ve znění do 31. 12. 2020 jsou v rozporu s ústavním pořádkem, konkrétně s čl. 1 odst. 1 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „Ústava“), dle kterého je ČR právní stát, a s čl. 1 a čl. 11 odst. 1 LZPS, které zakotvují principy rovnosti, neboť omezují ochranu zákonitosti a veřejného zájmu při přezkumu závazných stanovisek vydávaných pro účely stavebního zákona (v podrobnostech rovněž srov. Svoboda, P. *Ústavněprávní aspekty omezené ochrany zákonitosti u závazných stanovisek*. In Staša, J., Rajchl, J. (eds.) *Sondy do stavebního práva*. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2018, s. 93.).

³²⁸ Stavební zákon při odkazu na postup při přezkoumávání závazného stanoviska v odvolacím řízení chybně odkazoval na § 149 odst. 4 SŘ (pravidlo o zamítnutí žádosti z důvodu negativního závazného stanoviska) namísto § 149 odst. 5 SŘ, kde je tento postup upraven. Zákon č. 225/2017 Sb., kterým byly vloženy do § 4 stavebního zákona odstavce 9 až 11, rovněž vložil do § 149 SŘ odstavec 2, čímž došlo k přečíslování odstavců v SŘ, a tato změna nebyla reflektována v § 4 odst. 9 stavebního zákona. Obdobně Malast, J. *Přezkumné řízení*. Plzeň: Západočeská univerzita v Plzni, 2018: s. 220.

stavebnímu úřadu, postoupením odvolání odvolacímu orgánu, nebo až úkonem, kterým se odvolací orgán obrací na správní orgán nadřízený dotčenému orgánu.³²⁹ Běh této lhůty, resp. její uplynutí účastník územního řízení napadající závazné stanovisko nemohl v zásadě ovlivnit, neboť je primárně na stavebním úřadu, jakým způsobem povede řízení, a zda s ohledem na jeho postup bylo vůbec možné závazné stanovisko odvoláním úspěšně napadnout ve stanovené lhůtě. Na to mohl mít ostatně vliv i samotný žadatel, neboť ten dokládá většinu závazných stanovisek sám, často je získává postupně ještě před zahájením územního řízení a doba než všechna závazná stanoviska shromáždí, popř. i upraví dokumentaci pro vydání územního rozhodnutí dle požadavků dotčených orgánů, může být velmi dlouhá.³³⁰ Sečteme-li dobu získávání závazných stanovisek před zahájením územního řízení a dobu vedení územního řízení do vydání územního rozhodnutí, proti kterému lze odvolání podat, mohla by *ad absurdum* lhůta pro podání odvolání, ve kterém bude možné úspěšně napadat závazné stanovisko, uplynout ještě před tím, než bude vydáno samotné meritorní rozhodnutí na prvním stupni, proti kterému by bylo možné takové odvolání úspěšně podat.³³¹ Přiměřené použití lhůty pro zahájení přezkumného řízení tak bylo velmi nešťastné, navíc tato lhůta (z logiky věci) nereflektovala například ani dobu, po kterou je územní řízení z různých důvodů přerušeno.

Podářilo-li se účastníkovi řízení podat odvolání v zákonem stanovené lhůtě jednoho roku od vydání závazného stanoviska dotčeným orgánem a obsahovalo-li odvolání proti územnímu rozhodnutí (popř. rozhodnutí o zamítnutí žádosti o vydání územního rozhodnutí) odvolací námitky směřující proti závaznému stanovisku, odvolací orgán postupoval tak, že si vyžádal potvrzení nebo změnu napadeného závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného dotčenému orgánu, který napadané závazné stanovisko vydal, tj. postupem dle § 149 odst. 5 SŘ.³³² I na tomto místě byla právní úprava stavebního zákona poněkud nejasná, neboť § 4 odst. 9 stavebního zákona hovořil i o zrušení nezákonného závazného stanoviska dotčeného orgánu nadřízeným správním orgánem, nikoli pouze o změně nezákonného

³²⁹ Srov. Kliková, A., Průcha, P. *Závazná stanoviska a jejich přezkum po nejnovějších změnách stavebního zákona*. Forenzní vědy, právo, kriminalistika, Praha: Vysoká škola finanční a správní, a.s., 2018, roč. 3, č. 1: s. 74.

³³⁰ Nadto žadatel není nucen spěchat, neboť SŘ nestanoví dobu platnosti závazných stanovisek, výjimkou je například závazné stanoviska orgánu územního plánování, které má platnost 2, popř. až 3 roky (§ 96b odst. 5 stavebního zákona; doba platnosti je i v tomto případě delší než lhůta 1 roku).

³³¹ Obdobně Macháčková, J. a kol., 2018: § 4; Svoboda, P., 2018a: s. 91; Franková, M. *Změny v právní úpravě ochrany přírody při umísťování staveb a změnách využití území*. České právo životního prostředí 3/2017 (45): s. 64.

³³² Bude se jednat znovu o závazné stanovisko, ze kterého je povinen odvolací orgán vycházet. Viz rozsudek NSS ze dne 19. 2. 2015, č.j. 4 As 241/2014-30 [3214/2015 Sb. NSS], Kliková, A., Průcha, P., 2018: s. 71.

závazného stanoviska jako v § 149 odst. 5 SŘ, problematické bylo i subsidiární použití ustanovení o přezkumném řízení. Zde se dle autorky je třeba přiklonit k restriktivnímu výkladu,³³³ tj. že § 4 odst. 9 stavebního zákona byl speciálním ustanovením vůči § 149 odst. 6 SŘ upravující přezkumné řízení závazných stanovisek, nikoli již vůči § 149 odst. 5 SŘ upravující odvolací řízení. Tudíž v rámci odvolacího řízení bylo lze závazné stanovisko pouze změnit či potvrdit; bylo-li namístej jej zrušit, muselo být zahájeno přezkumné řízení, které bylo součástí odvolacího řízení.³³⁴

Dle § 4 odst. 10 stavebního zákona závazné stanovisko nadřízeného správního orgánu bylo možné přezkoumat rovněž v přezkumném řízení, přičemž se přiměřeně postupovalo dle § 94 a násl. SŘ. Přezkumné řízení je zahajováno z moci úřední; účastník řízení (popř. i stavební úřad nebo jiný orgán veřejné správy) může dát pouze podnět k jeho zahájení, nemá však nárok na to, aby bylo přezkumné řízení zahájeno. K vedení přezkumného řízení je příslušný správní orgán nadřízený správnímu orgánu, který je nadřízený dotčenému orgánu. Stejně jako u odvolání stavební zákon limitoval přezkum závazného stanoviska jednoletou lhůtou pro zahájení přezkumného řízení, která začínala plynout ode dne vydání závazného stanoviska správním orgánem nadřízeným dotčenému orgánu. Problémy, které se pojily se lhůtou u podání odvolání, tak byly stejné i zde (s výjimkou okamžiku zahájení přezkumného řízení). Zároveň z § 4 odst. 10 stavebního zákona vyplývalo, že není možné přezkoumat v samostatném přezkumném řízení závazné stanovisko, jestliže nedošlo k jeho přezkoumání v odvolání, resp. jestliže nebylo vydáno závazné stanovisko správním orgánem nadřízeným dotčenému orgánu. Přezkumné řízení tak bylo možné vést pouze v případě, že územní rozhodnutí (popř. rozhodnutí o zamítnutí žádosti o vydání územního rozhodnutí) bylo napadeno odvoláním a v rámci odvolacího řízení správní orgán nadřízený dotčenému orgánu požádal o potvrzení či změnu závazného stanoviska dotčeného orgánu, které bylo podkladem

³³³ Viz Vedral, J. *K přezkumu závazných stanovisek podle novely stavebního zákona*. Stavební právo. Bulletin. 3/2017. s. 7-19. Z výkladu J. Vedrala vychází i Stanovisko odboru stavebního řádu MMR k přezkumu závazných stanovisek v režimu stavebního zákona ze září 2019, dostupné online: <https://www.mmr.cz/getattachment/9f9a1341-a7f1-482f-b66a-838d0e1397e8/Prezkum-zavaznych-stanovisek.pdf.aspx?lang=cs-CZ&ext=.pdf> [přístup dne 31. 10. 2020]. Proti tomuto výkladu je například Svoboda, P., 2018a: s. 87; Vomáčka, V., Židek., D. *Omezení účastenství ekologických spolků: Pyrrhovo vítězství stavební lobby*. České právo životního prostředí 3/2017 (45): s. 37.

³³⁴ Kliková, A., Průcha, P., 2018: s. 73; Malast, J. *Přezkumné postupy podle stavebního zákona*. In Staša, J., Rajchl, J. (eds.) *Sondy do stavebního práva*. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2018: s. 99. S ohledem na dikci zákona, že nezákonné závazné stanovisko dotčeného orgánu lze změnit nebo zrušit *pouze* v odvolacím řízení.

pro vydání územního rozhodnutí.³³⁵ V rámci přezkumného řízení bylo možné závazné stanovisko nadřízeného správního orgánu zrušit nebo změnit.

Dále stavební zákon v § 4 odst. 11 obsahoval speciální úpravu ve vztahu k § 149 odst. 7 SŘ (nyní § 149 odst. 9 SŘ). Dle posledně jmenovaného ustanovení je změna či zrušení závazného stanoviska dotčeného orgánu důvodem obnovy řízení. Stavební zákon však v poměrně složitě formulované konstrukci stanovil, kdy změna či zrušení závazného stanoviska důvodem obnovy řízení nebyla. Jednalo se o situaci, kdy došlo ke změně či zrušení závazného stanoviska, které vydal nadřízený správní orgán (tj. závazné stanovisko přezkoumávající závazné stanovisko dotčeného orgánu dle § 149 odst. 5 SŘ), nadřízený správní orgán rozhodl o změně či zrušení přezkoumávaného závazného stanoviska a rozhodnutí vydané na základě závazného stanoviska založilo adresátům rozhodnutí právo dle stavebního zákona.³³⁶ V případě územního řízení by nebylo možné obnovit řízení dle § 4 odst. 11 stavebního zákona například v následující (zřejmě ne úplně výjimečné) situaci: žádost o vydání územního rozhodnutí byla zamítnuta, jelikož bylo vydáno negativní závazné stanovisko I.; nadřízený správní orgán vydal závazné stanovisko II., kterým závazné stanovisko I. změnil na kladné závazné stanovisko; v přezkumném řízení bylo změněno závazné stanovisko II. z kladného na negativní; jelikož žadatel nabyl právo uskutečnit záměr (například umístit stavbu) na základě územního rozhodnutí, jehož podkladem bylo závazné stanovisko II., územní řízení nelze tudíž obnovit, přestože se závazné stanovisko, které umožnilo vydání územního rozhodnutí, ukázalo jako nezákonné.³³⁷

Popsaná úprava obsahovala velké množství problematických aspektů, dle autorky je tak třeba vítat změny, které nastaly od 1. 1. 2021. Předně byla ze stavebního zákona zcela odstraněna úprava týkající se přezkumu závazného stanoviska v odvolání a v přezkumném řízení, stejně jako úprava týkající se obnovy řízení (§ 4 odst. 9 až 11 stavebního zákona, viz výše). Podle nové úpravy se tak přezkum závazných stanovisek řídí zcela pravidly obsaženými v SŘ. Proti závaznému stanovisku lze nyní brojít odvoláním proti meritornímu

³³⁵ Obdobně Kliková, A., Průcha, P., 2018: s. 75; Průcha, P. *K problematice soudního přezkumu rozhodnutí, jimiž byla v přezkumném řízení zrušena závazná stanoviska*. In Staša, J., Rajchl, J. (eds.) *Sondy do stavebního práva*. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2018: s. 129. Ovšem s výjimkou přezkumného řízení vnořeného do odvolacího řízení; přesto platí, že pokud nebylo podáno odvolání, přezkumné řízení (prvostupňového) závazného stanoviska dotčeného orgánu v přezkumném řízení přezkoumat nebylo možné.

³³⁶ Dle daného ustanovení je podmínkou i skutečnost, že rozhodnutí nabylo právní moci. Obnova řízení je mimořádný opravný prostředek nebo dozorčí prostředek směřující proti již pravomocnému rozhodnutí (§ 100 SŘ), proto se tato podmínka zdá nadbytečná.

³³⁷ Stejný příklad používá i Svoboda, P., 2018a: s. 88. Srov. také Kliková, A., Průcha, P., 2018: s. 77; Franková, M., 2017b: s. 65-66.

rozhodnutí a právní předpisy již nestanoví lhůtu pro podání odvolání směřujícího proti obsahu závazného stanoviska. Oproti předchozí úpravě však potvrzení nebo změnu závazného stanoviska vyžádá od nadřízeného správního orgánu přímo stavební úřad jako správní orgán I. stupně, nikoli již odvolací orgán (§ 149 odst. 7 SŘ). V této souvislosti je vhodné poukázat na roli odvolacího orgánu, neboť je na jeho odpovědnosti, aby nadřízený správní orgán přezkoumávající závazné stanovisko reagoval na všechny odvolací námitky, které se ho týkají.³³⁸ Je to odvolací orgán, kdo hlídá *kvalitu* podkladových aktů pro řádné vypořádání podaného odvolání, resp. v něm obsažených odvolacích námitek. Dojde-li k dostatečnému vypořádání odvolacích námitek v závazném stanovisku, bude zpravidla postačovat, aby byly v rozhodnutí o odvolání vypořádány odkazem na závazné stanovisko, popř. jeho přímou citací příslušné části.³³⁹

Co se týče zrušení nebo změny závazného stanoviska v přezkumném řízení, nová právní úprava zakotvila lhůty pro zahájení přezkumného řízení a samotnou změnu či zrušení závazného stanoviska. Zahájit přezkumné řízení lze ve lhůtě 1 roku od právní moci rozhodnutí, pro které bylo závazné stanovisko podkladem, zrušit či změnit závazné stanovisko lze pouze ve lhůtě 15 měsíců ode dne právní moci rozhodnutí, pro které bylo závazné stanovisko podkladem (§ 149 odst. 8 SŘ). Zákonodárce dle autorky správně navázal lhůty pro přezkumné řízení na právní moc meritorního rozhodnutí, nikoli na okamžik vydání závazného stanoviska. A konečně dle účinné právní úpravy změna či zrušení závazného stanoviska je důvodem obnovy (i územního) řízení (§ 149 odst. 9 SŘ).

Závazné stanovisko lze dále podrobit přezkumu v rámci správního soudnictví. Nelze jej však napadnout samostatnou žalobou proti rozhodnutí správního orgánu dle § 65 a násl. SŘS, jelikož samo o sobě nezakládá, nemění, neruší ani nedeklaruje práva či povinnosti, a není proto rozhodnutím ve smyslu § 67 SŘ ani § 65 SŘS. Brojit lze proti závaznému stanovisku ve správním soudnictví až prostřednictvím žaloby proti územnímu rozhodnutí, resp. rozhodnutí o zamítnutí žádosti o vydání územního rozhodnutí, dle § 75 odst. 2 SŘS.³⁴⁰

³³⁸ Viz rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 4. 12. 2013, č.j. 5 A 241/2011-69 [3018/2014 Sb. NSS], jehož druhá právní věta zní: „*Nevypořádá-li se nadřízený orgán, jemuž bylo podle § 149 odst. 4 správního řádu z roku 2004 předloženo odvolání směřující proti obsahu závazného stanoviska, s námitkami odvolatele, nemůže odvolací správní orgán nahradit jeho chybějící odbornou skutkovou úvahu svou úvahou vlastní: k tomu totiž není odborně způsobilý. Odvolací správní orgán by však měl ověřit, zda nadřízený orgán řádně reagoval na odvolací námitky, a není-li tomu tak, měl by od něj žádat nápravu. Jinak se vystavuje riziku, že pro nepřezkoumatelnost bude zrušeno jeho vlastní rozhodnutí, ačkoli on sám při zdůvodňování svých hmotněprávních úvah nepochybil.*“

³³⁹ Rozsudek NSS ze dne 17. 3. 2017, č.j. 2 As 230/2016-65.

³⁴⁰ Viz rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 23. 8. 2011, č.j. 2 As 75/2009-113 [2434/2011 Sb. NSS].

Ačkoli načrtnutou základní linku způsobu přezkoumávání závazného stanoviska správními soudy lze považovat z pohledu judikatury za vyřešenou a ustálenou,³⁴¹ ve správním soudnictví se v souvislosti s přezkumem závazných stanovisek vynořují poměrně složité právní otázky. Jednou z nich je jistě i (ne)možnost soudního přezkumu rozhodnutí, kterým bylo v přezkumném řízení zrušeno či změněno závazné stanovisko. Tato problematika byla částečně předložena k posouzení rozšířenému senátu NSS na základě usnesení NSS ze dne 20. 11. 2019, č.j. 2 As 8/2018-63. Rozšířenému senátu NSS byly položeny následující otázky: (1) zda rozhodnutí, kterým bylo v přezkumném řízení podle § 149 odst. 5 SŘ zrušeno závazné stanovisko, je rozhodnutím podle § 65 odst. 1 SŘS; a (2) zda proti rozhodnutí, kterým bylo v přezkumném řízení podle § 149 odst. 5 SŘ zrušeno závazné stanovisko, je možné dosáhnout soudní ochrany prostřednictvím žaloby na ochranu proti nezákonnému zásahu správního orgánu podle § 82 SŘS. Před rozšířeným senátem NSS ležela velmi složitá a současně zásadní otázka týkající se možnosti soudního přezkumu *rozhodnutí*, kterým bylo v přezkumném řízení zrušeno závazné stanovisko.

Rozšířený senát rozhodl v této věci dne 15. 12. 2020 rozsudkem pod č.j. 2 As 8/2018-76, a dospěl k následujícímu závěru: „*Úkon, jímž nadřízený orgán v přezkumném řízení podle § 149 odst. 6 spr. ř. zrušil závazné stanovisko dotčeného orgánu, není rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s., a je proto ze soudního přezkumu vyloučen podle § 70 písm. a) s. ř. s. Žalobu proti takovému úkonu musí soud odmítnout podle § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 68 písm. d) s. ř. s.*“.³⁴² Rozhodnutí, kterým bylo v přezkumném řízení zrušeno závazné stanovisko, tak nelze úspěšně napadnout samostatnou žalobou podanou ke správnímu soudu, jeho přezkum je umožněn až při přezkoumávání (konečného) rozhodnutí ve věci. Dle rozšířeného senátu NSS není důvod nahlížet na takové rozhodnutí jinak, než na závazné stanovisko samotné, jelikož takové rozhodnutí stejně jako závazné stanovisko nezasahuje samo o sobě do subjektivní právní sféry jakékoli osoby, zasahovat do ní může až meritorní rozhodnutí, pro které bylo závazné stanovisko (rozhodnutí o něm) podkladem. Rozšířený senát NSS poukázal rovněž na možné situace, které mohou po zrušení závazného stanoviska v přezkumném řízení nastat,

³⁴¹ Je však třeba připomenout, že otázka způsobu přezkumu závazného stanoviska v rámci správního soudnictví se před tímto rozhodnutím vyvíjela a obracela tu na jednu, tu na druhou stranu. V usnesení NSS ze dne 28. 4. 2004, č.j. 7 A 90/2001-98 [837/2006 Sb. NSS] umožnil NSS přezkum závazného stanoviska pouze spolu s rozhodnutím, které jím bylo podmíněno, následně dle usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 10. 2008, č.j. 8 As 47/2005-86 [1764/2009 Sb. NSS] závazné stanovisko bylo označeno za rozhodnutí dle § 65 SŘS, které lze samostatně přezkoumat. V podrobnostech k vývoji judikatury srov. například Petrmichl, V. *I.4. Závazná stanoviska a soudní přezkum*. In Adamec, M., Adamusová, Z., Balounová, J. a kol. *Soudní řád správní. Kritická analýza*. Praha: Auditorium, 2019: s. 34-38.

³⁴² Viz bod [65] rozsudku rozšířeného senátu NSS, ve kterém je shrnut jeho právní názor.

s ohledem na to, zda bylo již ve věci rozhodnuto, či nikoli, a zejména zdůraznil, že je zachován přístup dotčených osob k soudní ochraně před takovým rozhodnutím.

Rozšířený senát NSS se nezabýval situací, kdy nedochází ke zrušení závazného stanoviska v přezkumném řízení, nýbrž k jeho změně. Lze nicméně předpokládat, že ani rozhodnutí vydané v přezkumném řízení, kterým je závazné stanovisko změněno, nebude možné samostatně přezkoumat ve správním soudnictví. Z rozhodnutí je totiž patrná snaha o „celostní pohled na předmět správního řízení“,³⁴³ a proto není důvod, aby na rozhodnutí o změně bylo pohlíženo jinak a byl umožněn jeho samostatný soudní přezkum.

3.2. Odkladný účinek žaloby proti rozhodnutí a § 94 odst. 5 stavebního zákona³⁴⁴

Institut odkladného účinku žaloby dle § 73 SŘS (resp. kasační stížnosti dle § 107 SŘS) je mimořádný prostředek, který má reagovat na individuální případy, ve kterých je namíste dočasně pozastavit účinky napadeného rozhodnutí.³⁴⁵ Návrh na přiznání odkladného účinku žaloby je možné spojit přímo s žalobním návrhem nebo jej podat později.³⁴⁶ O návrhu je soud povinen rozhodnout bez zbytečného odkladu, nejpozději do 30 dní ode dne podání návrhu (§ 73 odst. 4 SŘS). Lhůta, kterou SŘS stanoví, je lhůtou pořádkovou. S nedodržením lhůty tudíž není spojen žádný hmotněprávní či procesněprávní následek, nedodržení by však mohlo založit kárné provinění soudce dle § 87 odst. 1 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o soudech a soudcích“).³⁴⁷

Soud, jemuž takový návrh došel, vyzve žalovaný správní orgán a osoby zúčastněné na řízení k vyjádření k takovému návrhu.³⁴⁸ O návrhu rozhoduje soud usnesením, kterým buď žalobě odkladný účinek přizná, nebo návrh na jeho přiznání zamítne, tedy odkladný účinek nepřizná. Soud odkladný účinek žaloby přizná, jestliže budou splněny tři podmínky, které jsou stanoveny v § 73 odst. 2 SŘS: (1) výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí by pro žalobce znamenaly újmu; (2) tato újma by byla nepoměrně větší než ta, která by přiznáním

³⁴³ Viz bod [41] rozsudku rozšířeného senátu NSS.

³⁴⁴ Kapitola částečně vychází z Jílková, Z. *Postup stavebního úřadu při zrušení územního rozhodnutí po povolení stavby*. Právní rozhledy 12/2017, s. 448.

³⁴⁵ Kühn, Z., Kocourek, T. a kol., 2019: § 73.

³⁴⁶ Právní řád ČR však obsahuje i přísnější podmínky, například dle § 32 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o azylu), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“), lze návrh na přiznání odkladného účinku podat pouze společně s žalobním návrhem.

³⁴⁷ Srov. Blažek, T. a kol. *Soudní řád správní – online komentář*. 3. aktualizace. Praha: C. H. Beck, 2016: § 56. Dostupné online v databázi www.beck-online.cz.

³⁴⁸ Viz nálezy ÚS ze dne 26. 4. 2005, sp. zn. II. ÚS 310/04, ze dne 23. 9. 2013, sp. zn. IV. ÚS 4468/12 nebo ze dne 22. 7. 2019, sp. zn. II. ÚS 1839/19, dle nichž je nemožnost osob zúčastněných na řízení vyjádřit se považováno za porušení čl. 36 odst. 1 LZPS.

odkladného účinku vznikla jiným osobám (zejména osobám zúčastněným na řízení); a (3) přiznání odkladného účinku nebude v rozporu s důležitým veřejným zájmem. Podmínky musí být splněny kumulativně.³⁴⁹ Nebude-li tak byt' jen jedna z podmínek splněna, nelze odkladný účinek přiznat. Návrh lze podat i opakovaně, zároveň soud může na návrh i bez návrhu usnesení, kterým se přiznává odkladný účinek, zrušit, jestliže již v době rozhodování nebyly důvody pro jeho přiznání, popř. tyto důvody v průběhu řízení odpadly. Jestliže soud vydá rozhodnutí o žalobě a dosud nerozhodl o návrhu na odkladný účinek, o takovém návrhu již pro nadbytečnost nerozhoduje. Přizná-li soud žalobě odkladný účinek, jsou pozastaveny do skončení řízení před soudem účinky napadeného rozhodnutí. Účinky jsou pozastaveny pouze do konce řízení před krajským soudem. Podání kasační stížnosti odkladný účinek nemá (§ 107 SŘS), stěžovatel však může podat návrh na jeho přiznání, ustanovení § 73 odst. 2 a 5 SŘS se použije přiměřeně. Proti rozhodnutí krajského soudu o přiznání, či nepřiznání odkladného účinku žalobě není přípustná kasační stížnost dle § 104 odst. 3 písm. c) SŘS. Proti rozhodnutí je však možné podat ústavní stížnost k ÚS.³⁵⁰

Podání žaloby proti územnímu rozhodnutí ve správním soudnictví nemá ze zákona odkladný účinek,³⁵¹ odkladný účinek nemá ani podání kasační stížnosti proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu o takové žalobě k NSS.³⁵² To znamená, že napadení územního rozhodnutí ve správním soudnictví samo o sobě nebrání vedení navazujících řízení či jiných postupů nebo vydání navazujících rozhodnutí či jiných úkonů ze strany orgánů veřejné správy.³⁵³ Příslušné správní orgány nemusí vyčkávat na rozhodnutí správního soudu a mohou k žádosti žadatele (stavebníka) vést správní řízení, zejména stavební řízení, a vydávat meritorní rozhodnutí, zejména stavební povolení, či jiné úkony, například souhlas s provedením ohlášeného stavebního záměru.

I v rámci přezkoumávání územních rozhodnutí se lze setkat s návrhy na přiznání odkladného účinku žaloby nebo kasační stížnosti, které mají za cíl odložit právní moc územního rozhodnutí, zabránit běhu dalších navazujících řízení a postupů, a v konečném

³⁴⁹ V této souvislosti lze poukázat i na speciální úpravu v zákoně č. 416/2009 Sb., dle které je-li žalobou napadeno rozhodnutí vydané dle vyvlastňovacího zákona, soud přiznává odkladný účinek pouze tehdy, jestliže je žalobce závažně ohrožen ve svých právech a přiznání odkladného účinku se nedotkne nepřiměřeným způsobem nabytých práv třetích osob a není v rozporu s veřejným zájmem.

³⁵⁰ Srov. kupříkladu náleží ÚS ze dne 23. 9. 2013, sp. zn. IV. ÚS 4468/12, kterým bylo zrušeno usnesení krajského soudu přiznávající odkladný účinek žalobě proti územnímu rozhodnutí.

³⁵¹ Jedná se o obecné pravidlo stanovené v § 73 odst. 1 SŘS a stavební zákon speciální úpravu neobsahuje.

³⁵² Viz § 107 SŘS.

³⁵³ Na územní řízení bude typicky navazovat stavební řízení, jehož cílem je vydání stavebního povolení, nebo postup ohlášení stavby. Srov. k tomu například rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 17. 12. 2019, č.j. 5 A 63/2017-77, bod 65.

důsledku zabránit získání všech potřebných úkonů ze strany příslušných správních orgánů, které jsou zapotřebí k realizaci stavebního záměru (zejména s prováděním stavby umístovaného stavebního záměru).

V souvislosti s územními rozhodnutími je nezbytné poukázat na § 94 odst. 5 stavebního zákona, jelikož často je právě tímto ustanovením argumentováno žalobci v návrzích na přiznání odkladného účinku. V daném ustanovení stavební zákon stanoví, jakým způsobem postupovat, bylo-li po povolení stavby³⁵⁴ zrušeno územní rozhodnutí. Nastane-li taková situace, územní rozhodnutí se již znovu nevydává. Ustanovení je hmotněprávní normou, neboť stanoví, v jakých případech územní rozhodnutí nelze vydat.³⁵⁵ Neznamená to, že stavební úřad po zrušení územního rozhodnutí již nečiní v územním řízení jakékoli úkony, takový postup by mohl vést k jeho nezákonné nečinnosti, jelikož by žádost o územní rozhodnutí zůstala nevyřízená. Stavební úřad je naopak povinen územní řízení „náležitě“ dokončit a to tak, že územní řízení, ze kterého zrušené územní rozhodnutí vzešlo, zastaví dle § 66 odst. 1 písm. g) SŘ, jelikož žádost o jeho vydání se stala zjevně bezpředmětnou.

Smyslem daného ustanovení je umožnit žadateli (stavebníkovi) realizaci stavebního záměru na základě pravomocného územního rozhodnutí a stavebního povolení nebo úkonu obdobného, přestože by se později ukázalo, že vydané územní rozhodnutí bylo nezákonné. K tomu lze podotknout, že zákon č. 50/1976 Sb. obdobné ustanovení neobsahoval; došlo-li ke zrušení územního rozhodnutí, nehledě na to, zda byla stavba povolena, či dokonce již realizována, územní řízení, ze kterého zrušené územní rozhodnutí vzešlo, byl stavební úřad povinen meritorně dokončit. Řízení tak mohlo vyústit v nové územní rozhodnutí s novými podmínkami, nebo dokonce skončit negativně zamítnutím žádosti.³⁵⁶ Zákonodárce tak v nové právní úpravě upřednostnil právní jistotu žadatele (stavebníka) a jeho dobrou víru ve správnost pravomocného rozhodnutí stavebního úřadu před veřejným zájmem na existenci zákonného rozhodnutí.

³⁵⁴ Okamžikem povolení stavby je třeba rozumět právní moc stavebního povolení, doručení souhlasu s provedením ohlášeného stavebního záměru dle § 106 odst. 2 stavebního zákona, vznik práva provést stavební záměr na základě oznámení s certifikátem autorizovaného inspektora dle § 117 odst. 6 stavebního zákona nebo účinnost veřejnoprávní smlouvy nahrazující stavební povolení dle § 116 odst. 4 stavebního zákona.

³⁵⁵ Rozsudek NSS ze dne 14. 11. 2012, č.j. 1 As 85/2012-41.

³⁵⁶ Stavební povolení tak nemohlo existovat bez územního rozhodnutí v těch případech, kdy zákon č. 50/1976 Sb. ke vzniku subjektivního práva provést stavbu vyžadoval obě jmenovaná rozhodnutí. Srov. například rozsudek NSS ze dne 4. 2. 2009, č.j. 1 As 79/2008-128 [1815/2009 Sb. NSS] nebo ze dne 14. 11. 2012, č.j. 1 As 85/2012-41.

Do 31. 12. 2012 stavební zákon vázal nevydání územního rozhodnutí na právní moc stavebního povolení nebo udělení souhlasu stavebního úřadu. Novelou stavebního zákona provedenou zákonem č. 350/2012 Sb. došlo dle důvodové zprávy pouze k formulační změně, která měla zpřesnit stávající úpravu tak, aby zahrnovala veškeré formy povolení stavebního záměru.³⁵⁷ Vzhledem k předmětné novele se ustanovení vztahuje na všechny úkony dle čtvrté části stavebního zákona, na základě kterých by mohl žadatel (stavebník) přistoupit k realizaci stavebního záměru.³⁵⁸

Z obecného pravidla však existuje výjimka. Novelou stavebního zákona provedenou zákonem č. 39/2015 Sb. a účinnou od 1. 4. 2015 bylo ustanovení doplněno tak, že stanovený postup neplatí, jestliže se jedná o územní rozhodnutí pro stavební záměr, pro který bylo vydáno stanovisko EIA.³⁵⁹ Bude-li takové územní rozhodnutí zrušeno, územní řízení, ze kterého vzešlo, se provede znovu. Postup bude tak obdobný jako ten dle zákona č. 50/1976 Sb., dojde k vydání nového územního rozhodnutí, případně bude žádost žadatele o něj zamítnuta, a to bez ohledu na to, že stavba byla povolena, či dokonce již realizována. Zákonodárce tím kategorizoval stavební záměry na ty velké, významné či důležité a ostatní menší, méně významné či méně důležité s tím, že rozlišovacím kritériem je právě stanovisko EIA.³⁶⁰ Dle názoru autorky není správné u některých stavebních záměrů dát přednost veřejnému zájmu a trvat na existenci zákonného územního rozhodnutí a u jiných naopak upřednostnit individuální zájem žadatele (stavebníka), tedy jeho právní jistotu, a zejména skutečnost, že stavba již mohla být realizována. A to vše pouze z důvodu, že se nejedná o záměr se stanoviskem EIA. Do práv řady jednotlivců může totiž zásadním způsobem zasáhnout i záměr, pro který se stanovisko EIA nevydává. Po zrušení územního rozhodnutí tak účastníci některých územních řízení nemohou kvůli § 94 odst. 5 stavebního zákona před správními orgány dále bránit svá práva a zájmy na rozdíl od účastníků jiných územních řízení.

³⁵⁷ Viz důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a některé související zákony, Parlament ČR, Poslanecká sněmovna, VI. volební období, tisk. č. 573 (k bodům 140 a 141).

³⁵⁸ Pro ilustraci lze odkázat na rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 7. 8. 2013, č.j. 15 A 74/2011-88, dle kterého se § 94 odst. 5 stavebního zákona ve znění do 31. 12. 2012 zcela jistě nevztahoval na oznámení stavebního záměru s certifikátem autorizovaného inspektora.

³⁵⁹ Jedná se o závazné stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí dle § 9a zákona č. 100/2001 Sb.

³⁶⁰ Přestože důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, Parlament ČR, Poslanecká sněmovna, VII. volební období, tisk. č. 299, v bodě 32 pouze stroze konstatuje, že se jedná o zapracování požadavku Komise, zákonodárce přistoupil k novelizaci očividně v důsledku opakované kritiky ze strany tzv. Compliance Committee Aarhurské úmluvy a Komise, která ve stavu před novelizací spatřovala omezení účinné soudní ochrany, a tím porušení směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/92/EU ze dne 13. 11. 2011 o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí.

Ačkoli je tak formální obrana pro všechny účastníky řízení stejná (v této souvislosti zejména podání správní žaloby, na základě které může být nezákonné rozhodnutí zrušeno), výsledky nejsou stejné. Tento zákonodárcem zvolený model postupu stavebního úřadu proto zásadním způsobem narušuje zásadu rovnosti a zasahuje i do práva zakotveného v čl. 11 odst. 1 LZPS, neboť všem osobám není poskytována stejná zákonná ochrana vlastnického práva.

Při výkladu § 94 odst. 5 stavebního zákona je třeba zkoumat, jaký k němu zaujala postoj judikatura. V judikatuře správních soudů a ÚS lze vysledovat jistý vývoj ohledně § 94 odst. 5 stavebního zákona jako důvodu pro přiznání odkladného účinku žaloby. ÚS³⁶¹ v souvislosti s § 94 odst. 5 stavebního zákona konstatoval, že při přezkoumávání územního rozhodnutí se střetávají dva protichůdné zájmy: na jedné straně efektivní soudní ochrana, na straně druhé (zpravidla) vlastnické právo a právní jistota (žadatele) stavebníka, přičemž právě při hodnocení naplnění podmínek pro přiznání odkladného účinku žaloby je prostor pro hodnocení těchto protichůdných zájmů a práv dotčených osob. Uzavřel, že i když § 94 odst. 5 stavebního zákona hovoří ve prospěch žadatele (stavebníka), nepovažuje dané ustanovení za protiústavní vzhledem k možnosti přiznat žalobě odkladný účinek. Přiklonil se totiž k závěrům NSS,³⁶² že při hodnocení návrhu na přiznání odkladného účinku je třeba posoudit individuální okolnosti každého případu, a tudíž ne vždy bude návrh na přiznání odkladného účinku žaloby směřující proti územnímu rozhodnutí, resp. kasační stížnosti, úspěšný.

NSS vyslovil v rozsudku ze dne 23. 9. 2014, č.j. 1 As 176/2012-140 [3146/2015 Sb. NSS],³⁶³ že zrušení územního rozhodnutí není samo o sobě důvodem pro zrušení pravomocného stavebního povolení soudem, neboť tomu brání zásada zakotvená v § 75 odst. 1 SŘS, dle které soud při rozhodování vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, zásada presumpce správnosti správních aktů a zásada ochrany práv nabytých v dobré víře. Tyto zásady dle uvedeného rozhodnutí NSS brání soudům při přezkumu stavebního povolení přihlídnout ke zrušení územního rozhodnutí.³⁶⁴

³⁶¹ Viz usnesení ÚS ze dne 15. 5. 2018, sp. zn. III. ÚS 3114/17, body 15 až 25. ÚS v tomto nálezu také poukázal na možnost domáhat se náhrady škody v případě zrušení nezákonného rozhodnutí dle ObčZ. Obdobně usnesení ÚS ze dne 5. 2. 2019, sp. zn. I. ÚS 2346/18.

³⁶² Tyto závěry jsou obsaženy například v usnesení NSS ze dne 7. 3. 2019, č.j. 10 As 3/2019-40, ze dne 17. 2. 2016, č.j. 2 As 21/2016-68; ze dne 7. 5. 2014, č.j. 1 As 50/2014-69; či ze dne 31. 8. 2017, č.j. 5 As 182/2017-55.

³⁶³ Srov. rozsudek NSS ze dne 23. 9. 2014, č.j. 1 As 176/2012-140 [3146/2015 Sb. NSS], ve kterém se NSS zabýval tím, jaké důsledky má zrušení územního rozhodnutí ve vztahu k pravomocnému stavebnímu povolení.

³⁶⁴ Jednou z námitek žaloby směřující proti stavebnímu povolení bylo, že stavební povolení bylo nezákonné, jelikož územní rozhodnutí bylo zrušeno. NSS právě tuto námitku uvedenou argumentací odmítl. Rozhodnutí NSS bylo poté napadeno ústavní stížností, která byla usnesením ÚS ze dne 6. 5. 2015, sp. zn. II. ÚS 3831/14, odmítnuta. Ačkoli ÚS neshledal v odůvodnění NSS žádná pochybení, vyjádřil se i k řízením, ve kterých byla

NSS dále odmítl, že by takový výklad znamenal odepření soudní ochrany, jelikož osoba, která brojí proti územnímu rozhodnutí, může podat návrh na přiznání odkladného účinku žaloby.³⁶⁵ Způsobem, jak zabránit, aby byla stavba povolena, a nenastala tak situace předvídaná v § 94 odst. 5 stavebního zákona, bylo dle dané judikatury pouze přiznání odkladného účinku žaloby dle § 73 SŘS.³⁶⁶ Takový postup však nemohl představovat uspokojivé řešení, neboť přiznání odkladného účinku je obecně chápáno jako zcela mimořádný institut, který by neměl být soudy užíván paušálně.³⁶⁷ Neměl by tudíž být používán vždy ani při rozhodování o návrzích na přiznání odkladného účinku žalobám směřujícím proti územnímu rozhodnutí, které se dovolávají § 94 odst. 5 stavebního zákona. Nadto byla-li stavba povolena ještě před podáním návrhu na přiznání odkladného účinku žaloby, naplnily by se podmínky stanovené v § 94 odst. 5 stavebního zákona a návrhu na přiznání odkladného účinku by nebylo lze s odkazem na § 94 odst. 5 stavebního zákona vyhovět.³⁶⁸

Stávající judikatura NSS však již odmítá přiznání odkladného účinku žalobám proti územnímu rozhodnutí pouze s odkazem na § 94 odst. 5 stavebního zákona. Činí tak s odkazem na usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 22. 10. 2019, č.j. 6 As 211/2017-88 [3948/2019 Sb. NSS], ve kterém NSS konstatoval následující: „*V řízení o žalobě proti podmíněnému rozhodnutí správního orgánu soud zohlední k žalobní námitce zrušení nebo změnu podmiňujícího rozhodnutí správního orgánu, přestože ke zrušení nebo změně došlo po vydání napadeného (podmíněného) rozhodnutí správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).*“ Rozšířený senát NSS tak přehodnotil judikaturu NSS týkající se přezkumu řetězcích se správních aktů. To se týká i územního rozhodnutí, které představuje podklad pro stavební povolení či obdobné úkony. Podle nejnovější judikatury tak lze v řízení o žalobě proti rozhodnutí, pro které bylo územní rozhodnutí podkladem, reflektovat změnu či zrušení územního rozhodnutí. Tudíž ani odkaz na § 94 odst. 5 stavebního zákona v návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě proti územnímu rozhodnutí sám o sobě nepovede k úspěchu, jelikož žalobce může změnu či zrušení územního rozhodnutí (nově i úspěšně) namítat v řízení o žalobě proti stavebnímu povolení.

zrušena územní rozhodnutí k danému stavebnímu záměru tak, že tato řízení před správními soudy byla v důsledku délky řízení a nepřiznání odkladného účinku žalobám pro stěžovatele zcela neefektivní.

³⁶⁵ Rozsudek NSS ze dne 10. 10. 2014, č.j. 5 As 6/2013-97 [3137/2015 Sb. NSS].

³⁶⁶ Tamtéž.

³⁶⁷ Usnesení NSS ze dne 17. 2. 2016, č.j. 2 As 21/2016-68. Potěšil, L. a kol. *Soudní řád správní: komentář*. Praha: Leges, 2014, s. 653-654.

³⁶⁸ Obdobně usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 12. 12. 2013, č.j. 47 A 15/2013-82.

Dle autorky rozšířený senát NSS zcela správně přihlédl k tomu, že návrh na přiznání odkladného účinku nemůže být prostředkem pro zajištění efektivní obrany s ohledem na § 94 odst. 5 stavebního zákona a rovněž i s ohledem na úpravu obnovy řízení stanovené v SŘ. Přestože zrušení územního rozhodnutí je důvodem pro obnovu stavebního řízení dle § 100 odst. 1 písm. b) SŘ, ustanovení § 94 odst. 5 stavebního zákona zahrnuje všechny způsoby „povolení stavby“, nikoli jen stavební povolení vydávané ve stavebním řízení. Byla-li by stavba povolena ve smyslu tohoto ustanovení na základě souhlasu s provedením ohlášeného stavebního záměru, oznámení stavebního záměru s certifikátem autorizovaného inspektora nebo veřejnoprávní smlouvy, obnova řízení by nebyla možná.³⁶⁹ Zrušení územního rozhodnutí není však automatickým důvodem obnovy stavebního řízení, to lze obnovit pouze za podmínky, že jeho zrušení bude odůvodňovat jiné řešení předmětu stavebního řízení.³⁷⁰ Žádost o obnovu řízení může podat pouze účastník toho řízení, které má být obnoveno. Proto žádost o obnovu stavebního řízení z důvodu zrušení územního rozhodnutí může podat pouze účastník stavebního řízení. Vzhledem k odlišnému předmětu územního a stavebního řízení není ani okruh jejich účastníků totožný.³⁷¹ Díky tomu by se mohlo stát, že účastník územního řízení docílí zrušení územního rozhodnutí, ale nebude moci podat žádost o obnovu stavebního řízení, jelikož účastníkem stavebního řízení nebyl. Jediným způsobem, jak obnovy stavebního řízení docílit, by bylo podání podnětu stavebnímu úřadu, aby rozhodl o obnově stavebního řízení z moci úřední.

Dále je nezbytné zejména v souvislosti se soudním přezkumem územního rozhodnutí brát v potaz i to, že k podání žádosti o obnovu řízení, případně k vydání rozhodnutí o obnově řízení z moci úřední musí dojít ve tříleté lhůtě, která běží od okamžiku právní moci stavebního povolení.³⁷² Vzhledem k vysokému nápadu věcí ve správním soudnictví a tomu

³⁶⁹ Lze ovšem podotknout, že ke zrušení územního rozhodnutí bude docházet zpravidla u konfliktních záměrů, které nebude možné provést na základě jmenovaných aktů vzhledem k § 106 odst. 1, § 116 odst. 4 a § 117 odst. 5 stavebního zákona, tj. u kterých bude probíhat stavební řízení.

³⁷⁰ Podle § 101 odst. 1 písm. b) SŘ řízení před správním orgánem ukončené pravomocným rozhodnutím ve věci se na žádost účastníka obnoví, jestliže bylo zrušeno či změněno rozhodnutí, které bylo podkladem rozhodnutí vydaného v řízení, které má být obnoveno a pokud tyto skutečnosti, důkazy nebo rozhodnutí mohou odůvodňovat jiné řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování.

³⁷¹ Rozdíl mezi vymezením okruhu účastníků předmětných řízení je patrný zejména u sousedů. V územním řízení jsou dle § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona účastníky řízení osoby, jejichž vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může být územním rozhodnutím přímo dotčeno. Ve stavebním řízení jsou dle § 109 písm. e) a f) stavebního zákona účastníky řízení vlastník sousedního pozemku nebo stavby na něm, může-li být jeho vlastnické právo prováděním stavby přímo dotčeno, a ten, kdo má k sousednímu pozemku právo odpovídající věcnému břemenu, může-li být toto právo prováděním stavby přímo dotčeno. Definiční znak přímého dotčení se tak ve stavebním řízení omezuje toliko na provádění stavby.

³⁷² V případě obnovy řízení na žádost účastníka stačí ve tříleté lhůtě pouze podat žádost, u obnovy řízení z moci úřední musí být o obnově řízení v této lhůtě dokonce rozhodnuto. Srov. Vedral, J., 2012: s. 868-869.

odpovídající délce řízení před krajskými soudy, případně následně i před NSS, by snadno mohlo dojít k tomu, že objektivní lhůta stanovená pro podání žádosti o obnovu řízení účastníkem řízení nebo pro rozhodnutí o ní z moci úřední uběhne marně.³⁷³

Zároveň dle autorky rozšířený senát NSS v uvedeném usnesení správně apeloval na soudy, aby v případě napadení podkladového i podmiňujícího rozhodnutí zpravidla vyčkaly na rozhodnutí o podkladovém aktu nebo obě řízení spojily do jednoho. A trefně upozornil, že žalobní námitka týkající se změny či zrušení podkladového rozhodnutí může být uplatněna i po lhůtě k podání žaloby, ve které je třeba žalobní námitky formulovat, jelikož se jedná o námitku, kterou žalobce nemohl bez své viny uplatnit dříve, když taková skutečnost nastala až po uběhnutí lhůty k podání žaloby a formulování žalobních bodů.

Lze shrnout, že ve světle změny judikatury NSS neznamená kvůli existenci § 94 odst. 5 stavebního zákona nepřiznání odkladného účinku žaloby proti územnímu rozhodnutí neefektivní obranu. Na druhou stranu právní jistota žadatele (stavebníka) byla touto judikaturou značně oslabena. Dle autorky však změna judikatury týkající se řetězcích se správních aktů byla nezbytná, neboť jinak by obrana proti jednotlivým částem řetězce správních rozhodnutí byla nejistá, neúčinná a v podstatě pouze formální. Přesto dle autorky přetrvává nedůvodná nerovnost v postupu obrany proti záměrům, pro které se vydává, a pro které se nevydává stanovisko EIA.

3.3. Místní příslušnost krajského soudu

Místní příslušnost krajského soudu příslušného k rozhodování o žalobě proti územnímu rozhodnutí se řídí obecnými pravidly stanovenými v § 7 odst. 2 SŘS. Místně příslušným je tak krajský soud, v jehož obvodu se nachází sídlo správního orgánu, který ve věci vydal rozhodnutí v prvním stupni, přičemž má-li tento správní orgán sídlo mimo obvod své působnosti, platí, že má sídlo v obvodu své působnosti.³⁷⁴ V případě žaloby proti územnímu rozhodnutí je tak rozhodující sídlo stavebního úřadu, který rozhodoval v prvním stupni, tj. který napadené územní rozhodnutí v prvním stupni vydal.

³⁷³ Například v roce 2017 byla průměrná délka soudního řízení správního před krajskými soudy v ČR 484 dnů. Nejlepšího průměru délky soudního řízení správního dosahuje Krajský soud v Českých Budějovicích s 273 dny, nejhoršího pak Městský soud v Praze s 667 dny. Srov. Ministerstvo spravedlnosti: České soudnictví 2017: Výroční statistická zpráva, dostupné online: https://www.justice.cz/documents/12681/719244/2017_vyrocní_stat_zprava.pdf/27ba4524-49cb-4744-b834-2c6812f13e5d [přístup dne 19. 4. 2019].

³⁷⁴ Fikce sídla obvodu v obvodu své působnosti byla do SŘS zavedena zejména kvůli Městskému soudu v Praze, neboť některé správní orgány působící v obvodu Krajského soudu v Praze, mají sídlo v obvodu Městského soudu v Praze (například Krajský úřad pro Středočeský kraj). K tomu srov. například Kühn, Z., Kocourek, T. a kol., 2019: § 7.

Přímo SŘS obsahuje výjimku z tohoto obecného pravidla, když v § 7 odst. 4 SŘS stanoví, že k řízení o žalobě proti územnímu rozhodnutí, kterým je umístěována stavba dopravní infrastruktury dle § 1 odst. 2 písm. a) a b) zákona č. 416/2009 Sb.,³⁷⁵ je Krajský soud v Ostravě, přičemž o nich rozhoduje specializovaný senát.³⁷⁶

Dle daného ustanovení rozhoduje Krajský soud v Ostravě výlučně o rozhodnutí o umístění nebo o povolení stavby dle § 1 odst. 2 písm. a) nebo b) zákona č. 416/2009 Sb. V případě rozhodnutí o jiných stavbách dle zákona č. 416/2009 Sb., tj. například o veřejně prospěšné stavbě dopravní infrastruktury [§ 1 odst. 2 písm. d) zákona č. 416/2009 Sb.] či v případě infrastruktury vodní, energetické nebo elektronických komunikací [§ 1 odst. 3, 4, a 5 zákona č. 416/2009 Sb.], by byla místní příslušnost stanovena dle obecných pravidel popsaných shora. Současně je třeba dodat, že ne všechna rozhodnutí týkající se staveb dopravní infrastruktury dle § 1 odst. 2 písm. a) a b) zákona č. 416/2009 Sb. jsou považována za rozhodnutí dle tohoto zákona, k jejichž rozhodování je místně příslušný Krajský soud v Ostravě. Za taková rozhodnutí nejsou považována například rozhodnutí o odvolání, při kterém nedošlo k meritornímu posouzení věci, a tím ani k aplikaci zákona č. 416/2009 Sb.³⁷⁷ Posouzení není rozhodné jen pro určení místní příslušnosti, nýbrž také pro posouzení včasnosti podané žaloby.

Ustanovení bylo vloženo do SŘS zákonem č. 225/2017 Sb., který nabyl účinnosti dne 1. 1. 2018. Vzhledem k tomu, že dané ustanovení je pozměňovacím návrhem poslance Ladislava Oklešťa,³⁷⁸ není a nemůže být z důvodové zprávy zřejmé, z jakého důvodu byl vybrán právě Krajský soud v Ostravě a nikoli soud jiný. Výběr příslušného soudu je především na úvaze zákonodárce, který může přihlédnout například k personálnímu obsazení soudu, množství nápadu či četnosti obdobných věcí vyskytujících se na daném soudě. V této souvislosti je mu však třeba vytknout jistou nesystematičnost, jelikož přímo zákon č. 416/2009 Sb. již obsahuje specifická pravidla pro přezkum rozhodnutí vydaných dle tohoto zákona. Konkrétně dle § 2 odst. 2 a 4 zákona č. 416/2009 Sb. jsou v případě žalob proti

³⁷⁵ Jedná se o stavby dálnic nebo silnic I. třídy nebo stavby s nimi související a dále o stavby dráhy celostátní nebo stavby s nimi související.

³⁷⁶ Pro rok 2020 tyto věci byly rozděleny mezi dvě soudní oddělení Krajského soudu v Ostravě, a to 38 A a 39 A. viz rozvrh práce Krajského soudu v Ostravě pro rok 2020, dostupné online: <https://justice.cz/documents/16809/2152870/RP+2020.pdf/8d7eb560-f3f7-4694-aa4c-766e794971c0> [přístup dne 20. 8. 2020]

³⁷⁷ Viz rozsudek NSS ze dne 20. 4. 2016, č.j. 4 As 284/2015-105. K tomu také Kühn, Z., Kocourek, T. a kol., 2019: § 7.

³⁷⁸ Viz sněmovní tisk 927/5, část č. 1/2, dostupné online: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=7&ct=927&ct1=5> [přístup dne 20. 8. 2020]

rozhodnutím vydaným o věcech dle § 1 zákona č. 416/2009 Sb. zkráceny lhůty na polovinu,³⁷⁹ soud o takové žalobě je povinen rozhodnout ve lhůtě 90 dní,³⁸⁰ stejně tak i o opravných prostředcích podaných proti rozhodnutí soudu o žalobě, a musí vypořádat všechny žalobní body.³⁸¹ Bylo by zcela jistě namístě, aby se tato specifická pravidla stanovená pro soudní přezkum daných rozhodnutí správními soudy vyskytovala pouze na jednom místě, nikoli poněkud nepřehledně v SŘS i v zákoně č. 416/2009 Sb.

3.4. Žaloba k ochraně veřejného zájmu

SŘS zakotvuje v § 66 odst. 1 až 4 zvláštní žalobní legitimaci několika subjektů k podání žaloby proti rozhodnutí ke správnímu soudu. Tyto subjekty nemohly být samy zkráceny napadeným rozhodnutím na svých právech a ani se neúčastnily správního řízení (a nesvědčí jim tudíž aktivní žalobní legitimace dle § 65 SŘS), přesto správní rozhodnutí mohou před správními soudy napadnout. Nemohou tak však činit ve svém soukromém zájmu, nýbrž pouze za účelem ochrany zájmu veřejného.³⁸² Dle SŘS mohou žalobu k ochraně veřejného zájmu podat celkem čtyři subjekty – správní orgán, o němž to stanoví zákon, nejvyšší státní zástupce,³⁸³ veřejný ochránce práv a ten, komu toto oprávnění výslovně svěřuje zvláštní zákon nebo mezinárodní smlouva, která je součástí právního řádu ČR.

Žalobou k ochraně veřejného zájmu lze brojit i proti územnímu rozhodnutí, resp. rozhodnutí o zamítnutí žádosti o vydání územního rozhodnutí.³⁸⁴ K jejímu podání je oprávněn

³⁷⁹ Obecně stanovená lhůta pro podání žaloby proti rozhodnutí ke správnímu soudu je 2 měsíce, lhůta počíná běžet ode dne oznámení rozhodnutí (§ 72 odst. 1 SŘS); žalobu proti rozhodnutí o umístění stavby dopravní infrastruktury dle § 2 odst. 1 a 2 zákona č. 416/2009 Sb. tak je třeba podat ve lhůtě 1 měsíce ode dne oznámení takového rozhodnutí.

³⁸⁰ SŘS v zásadě nestanoví lhůty pro vydání rozhodnutí soudem. Výjimku představuje v SŘS například pořádková lhůta pro rozhodnutí o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části (§ 101d odst. 2 SŘS), dále lze nalézt lhůty pro vydání rozhodnutí soudem ve zvláštních zákonech [například § 61 odst. 4 zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o RTV“), § 46a odst. 8 zákona o azylu, § 172 odst. 5 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“)]. Lhůta pro vydání rozhodnutí o opravném prostředku (kasační stížnosti) NSS se v právních předpisech vyskytuje výjimečně.

³⁸¹ V praxi se soud nezabývá všemi žalobními body, když objeví takovou vadu řízení či rozhodnutí, pro kterou je vypořádání dalších žalobních bodů nadbytečné. Lze poznamenat, že například v případě shledané nepřezkoumatelnosti rozhodnutí ani není vždy možné další žalobní body vypořádat. Cílem ustanovení je však zcela jistě vyřešit všechny žalobní námítky v zájmu rychlosti přezkumu a odstranění všech vad najednou.

³⁸² Obdobně Blažek, T. a kol., 2016: § 66.

³⁸³ Podání žaloby ke správnímu soudu nejvyšším státním zástupcem je výkonem tzv. netrestní agendy státního zástupce. Dle § 1 odst. 1 zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o státním zastupitelství“) je úkolem státního zastupitelství zastupování státu při ochraně veřejného zájmu, konkrétně dle § 4 odst. 1 písm. c) zákona o státním zastupitelství působí státní zastupitelství v jiném než trestním řízení. Jiným než trestním řízením je třeba rozumět i soudní řízení správní (Lata, J. Pavlík, J., Zezulová, J. *Zákon o státním zastupitelství. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2020, § 4. Dostupné online v systému ASPI.).

³⁸⁴ Typickým příkladem obsahu těchto žalob jsou správní rozhodnutí Energetického regulačního úřadu o udělení licence k podnikání v energetických odvětvích, především v oblasti solární energie a elektráren (o tom svědčí

nejvyšší státní zástupce (§ 66 odst. 2 SŘS) a veřejný ochránce práv (§ 66 odst. 3 SŘS) ve lhůtě tří let od právní moci rozhodnutí (§ 72 odst. 2 SŘS). Žaloba je nepřijatelná, jestliže v ní uplatňované právní důvody byly uplatněny v téže věci v jiné žalobě, která byla správním soudem zamítnuta, anebo jestliže ji v téže věci podal ze stejných právních důvodů již někdo jiný a o takové žalobě dosud nebylo rozhodnuto (§ 66 odst. 5 a 6 SŘS). Byla-li tak již nějaká žaloba v téže věci podána, bude muset soud porovnat jejich jednotlivé žalobní body. V případě, že shledá, že žaloba je podána z totožných právních důvodů, žalobu k ochraně veřejného zájmu odmítne jako nepřijatelnou; opírá-li se žaloba o jiné právní důvody, bude taková žaloba k ochraně veřejného zájmu přijatelná a soud ji při splnění dalších procesních podmínek věcně projedná.³⁸⁵

Významným rozdílem zvláštní žalobní legitimace nejvyššího státního zástupce a veřejného ochránce práv je, že veřejný ochránce práv musí prokázat, že k jejímu podání je závažný veřejný zájem, nejvyšší státní zástupce závažný veřejný zájem prokazovat nemusí, postačuje, že jej on sám shledal.³⁸⁶ Podá-li tak žalobu nejvyšší státní zástupce, správní soud není oprávněn přezkoumávat jeho úvahu, která ho vedla k podání žaloby. Na druhou stranu veřejný ochránce práv musí existenci závažného veřejného zájmu tvrdit a prokázat.^{387, 388} Správní soud tudíž každou žalobu podanou nejvyšším státním zástupcem (je-li včasná, bezvadná a přijatelná) věcně projedná. Naopak v případě žaloby podané veřejným ochráncem práv správní soud nejprve přezkoumá úvahu veřejného ochránce práv o existenci závažného veřejného zájmu, která jej vedla k podání žaloby, a dojde-li k závěru, že tvrzený závažný veřejný zájem ve věci není, podanou žalobu věcně neprojedná z důvodu nesplnění podmínek žalobní legitimace.

Na tomto místě je třeba poukázat na problematický aspekt zákonodárcem zvolené konstrukce, jelikož u žaloby veřejného ochránce práv soud již při posuzování procesních

četná judikatura správních soudů a ÚS, rovněž srov. Kühn, Z., Kocourek, T. a kol., 2019: § 66), jejich užití však nelze ani v případě rozhodnutí dle stavebního zákona vyloučit.

³⁸⁵ SŘS neřeší výslovně situaci, v níž by se právní důvody žalob shodovaly pouze částečně, dle autorky by v takovém případě bylo vhodné o žalobě k ochraně veřejného zájmu meritorně rozhodnout zamítnutím celé žaloby nebo zrušením napadeného rozhodnutí, avšak přihlídnout pouze k právním důvodům neduplicitním a nepřihlídnout ke shodným důvodům v odůvodnění žalobci objasnit.

³⁸⁶ Postavení veřejného ochránce práv je tak oproti postavení nejvyššího státního zástupce slabší (srov. Kühn, Z., Kocourek, T. a kol., 2019: § 66).

³⁸⁷ Viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 24. 6. 2015, č.j. 2 As 103/2015-128 [3254/2015 Sb. NSS]. V tomto usnesení rozšířený senát NSS zejména konstatoval, že § 66 odst. 2 SŘS je pouze tzv. procesní vstupenkou nejvyššího státního zástupce do řízení, nicméně po podání žaloby není nejvyšší státní zástupce jakkoli privilegován a správní soud postupuje zcela dle příslušných obecných ustanovení SŘS.

³⁸⁸ Rovněž ÚS v nález ze dne 30. 5. 2018, sp. zn. I. ÚS 946/16, uzavřel, že je v souladu s ústavním pořádkem postup, v rámci kterého správní soudy nepřezkoumávají úvahu nejvyššího státního zástupce, která jej vedla k podání žaloby ke správnímu soudu na základě § 66 odst. 2 SŘS.

podmínek řeší meritum věci, tj. důvodnost žaloby. Při meritorním posouzení žaloby je správním soudem totiž zkoumáno, zda zjištěná nezákonnost narušuje závažný veřejný zájem, a má proto dojít k jeho zrušení.³⁸⁹ ÚS v nálezu ze dne 30. 5. 2018, sp. zn. I. ÚS 946/16-2, vymezil a shrnul, jakým způsobem má správní soud postupovat, jestliže dojde k závěru, že správní rozhodnutí napadené žalobou k ochraně veřejného zájmu je nezákonné z důvodu vad řízení nebo rozhodnutí, a to bez ohledu na to, kdo žalobu k ochraně veřejného zájmu podal. ÚS rozlišil celkem tři situace, které mohou nastat s přihlédnutím k tomu, v důsledku čího pochybení bylo nezákonné správní rozhodnutí vydáno – v důsledku pochybení na straně veřejné moci, na straně osoby oprávněné ze správního rozhodnutí nebo na straně obou jmenovaných. V první situaci by měl soud zrušit nezákonné správní rozhodnutí jen výjimečně s ohledem na dobrou víru a důvěru ve správnost a zákonnost rozhodnutí jeho adresáta. Ve druhém případě není dána dobrá víra a důvěra adresáta ve správnost a zákonnost rozhodnutí, tudíž zpravidla bude namíste přezkoumávané správní rozhodnutí zrušit. V poslední situaci, ve které je pochybení na obou stranách, je třeba minimalizovat negativní dopady zrušení nezákonného rozhodnutí na adresáta, jelikož ten sice nemůže mít dobrou víru v jeho správnost, přesto může mít dobrou víru v jeho zákonnost a neměnnost. Z uvedeného je tak zřejmé, že u žaloby veřejného ochránce práv správní soud při hodnocení splnění podmínek aktivní žalobní legitimace veřejného ochránce práv již předjímá, jakým způsobem by rozhodl, jestliže by došel k závěru, že napadené rozhodnutí je nezákonné, tj. zda by v případě nezákonnosti rozhodnutí skutečně došlo k jeho zrušení, či nikoli. Posuzování procesních podmínek, tj. aktivní legitimace, a důvodnosti žaloby by však mělo být odděleno.³⁹⁰

V souvislosti s územním řízením nelze opominout zvláštní žalobní legitimaci dle § 66 odst. 4 SŘS, neboť takovou zvláštní žalobní legitimaci svěřuje zákon č. 100/2001 Sb. dotčené veřejnosti [§ 7 odst. 9 a § 9d ve spojení s § 3 písm. i) bod 2].³⁹¹ Dotčená veřejnost se může domáhat zrušení rozhodnutí o tom, že záměr nepodléhá posuzování dle zákona č. 100/2001 Sb., tj. že nebude vydáváno stanovisko k posouzení vlivů záměru na životní prostředí, nebo

³⁸⁹ Viz rozsudek NSS ze dne 28. 4. 2016, č.j. 4 Azs 33/2016-48, ve věci podané nejvyšším státním zástupcem, jehož právní věta zní: „Žaloba podaná nejvyšším státním zástupcem dle § 66 odst. 2 s. ř. s. je důvodná toliko v případě, kdy je nezákonnost rozhodnutí natolik intenzivní, že narušuje závažný veřejný zájem. K takovému narušení dojde v situaci, kdy Ministerstvo vnitra udělí žadateli mezinárodní ochranu, aniž by bylo z rozhodnutí zřejmé, jak se vypořádalo s otázkou aplikace vylučující klauzule § 15a zákona č. 325/1999 Sb., o azylu.“. Obdobně Kühn, Z., Kocourek, T. a kol., 2019: § 66.

³⁹⁰ Za nešťastný považuje tento způsob i odborná literatura (například Kühn, Z., Kocourek, T. a kol., 2019: § 66).

³⁹¹ K pojmu dotčené veřejnosti viz kapitola 1.3.2.3. této práce.

rozhodnutí vydaného v navazujícím řízení, tj. včetně územního rozhodnutí vydaného v územním řízení.³⁹²

Pro úplnost lze dodat, že přímo stavební zákon přiznává MMR jakožto správnímu orgánu oprávnění podat žalobu k ochraně veřejného zájmu dle § 66 odst. 1 SŘS. Takovou možnost však MMR nemá v případě územního rozhodnutí, nýbrž pouze v případě společného povolení vydaného ve společném územním a stavebním řízení dle § 94j a násl. stavebního zákona³⁹³ nebo ve společném územním a stavebním řízení s posouzením vlivů na životní prostředí dle § 94q a násl. stavebního zákona.³⁹⁴

3.5. Spojení žaloby proti územnímu rozhodnutí a návrhu na zrušení územního plánu³⁹⁵

S obranou proti pravomocnému územnímu rozhodnutí souvisí rovněž i obrana proti územnímu plánu obce vydanému dle § 43 a násl. stavebního zákona, jelikož územní rozhodnutí by mělo být v souladu s územně plánovací dokumentací, tj. i s územním plánem (§ 43 odst. 5 stavebního zákona). Územní plán je vydáván pro území celé obce, a to ve formě opatření obecné povahy (§ 43 odst. 4 stavebního zákona).³⁹⁶

Vedle prostředků obrany proti opatření obecné povahy zakotvených v SŘ,³⁹⁷ obsahuje SŘS v § 101a, § 101b a § 101d speciální pravidla týkající se řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části, které lze využít i v případě obrany proti územnímu plánu. V této

³⁹² Zákon č. 100/2001 Sb. výslovně neodkazuje na § 66 odst. 4 SŘS, avšak žalobní legitimace dle tohoto ustanovení byla dovozena judikaturou správních soudů k § 23 odst. 10 zákona č. 100/2001 Sb., ve znění do 31. 12. 2014 (zejména rozsudek NSS ze dne 15. 10. 2015, č.j. 10 As 59/2015-42). K tomu srov. Kühn, Z., Kocourek, T. a kol., 2019: § 66.

³⁹³ Viz § 94p odst. 6 stavebního zákona.

³⁹⁴ Viz § 94y odst. 7 stavebního zákona.

³⁹⁵ Kapitola částečně vychází z Adamusová, Z. *IV. Přezkum opatření obecné povahy nebo jeho části*. In Adamec, M., Adamusová, Z., Balounová, J. a kol. *Soudní řád správní. Kritická analýza*. Praha: Auditorium, 2019, s. 98-108.

³⁹⁶ Platná právní úprava obsahuje pouze negativní vymezení opatření obecné povahy v § 171 SŘ. Dané ustanovení uvádí, že podle části šesté SŘ, která upravuje opatření obecné povahy, postupují správní orgány tehdy, jestliže jim zvláštní zákon ukládá vydat závazné opatření obecné povahy, které není právním předpisem ani rozhodnutím. V odborné literatuře (srov. například Kopecký, M., 2019: s. 182; Hendrych, D. a kol., 2016: s. 126; Vedral, J., 2012: s. 1328-1330 Potěšil, L. a kol., 2014: s. 934.) i judikatuře (srov. k tomu konstantní judikaturu NSS, zejména první rozhodnutí týkající se opatření obecné povahy, a to rozsudky NSS ze dne 18. 7. 2006, č.j. 1 Ao 1/2006-74 [968/2006 Sb. NSS] a ze dne 27. 9. 2005, č.j. 1 Ao 1/2005-98 [740/2006 Sb. NSS]; z nedávné doby například rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 27. 7. 2016, č.j. 5 As 85/2015-36 [3460/2016 Sb. NSS], body [18] a [19]; usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 13. 9. 2016, č.j. 5 As 194/2014-36 [3470/2016 Sb. NSS], bod [15].) nalezneme v zásadě ustálenou, pozitivní definici opatření obecné povahy: Opatření obecné povahy je akt smíšené povahy, abstraktně konkrétní akt, jehož předmět je vymezen konkrétně, avšak okruh adresátů obecně, druhově. Konkrétní příklady tohoto institutu nalezneme ve zvláštních předpisech. Právě stavební zákon stanoví, že ve formě opatření obecné povahy jsou vydávány zásady územního rozvoje, územní plán, vymezení zastavěného území, regulační plán, územní opatření o asanaci území nebo o stavební uzávěře (§ 36 odst. 4, § 43 odst. 4, § 59 odst. 2, § 62 odst. 1, § 97 odst. 1 a 2 stavebního zákona).

³⁹⁷ Tím je přezkumné řízení dle § 174 odst. 2 SŘ, popř. v průběhu jeho vydávání podávání námitek nebo připomínek dle § 172 odst. 4 a 5 SŘ.

souvislosti je třeba připomenout, že judikatura se přiklonila k materiálnímu pojetí opatření obecné povahy.³⁹⁸ Tedy akt veřejné správy nemusí být výslovně ve zvláštních předpisech označen jako opatření obecné povahy, aby na něj bylo možné hledět jako na opatření obecné povahy. Postačuje, aby akt veřejné správy naplňoval znaky opatření obecné povahy, tedy aby se jednalo o úkon týkající se konkrétního předmětu a současně předem neurčitého okruhu adresátů. Upřednostnění materiálního pojetí na jednu stranu může vést k oslabení důvěry v text zákona, avšak na druhou stranu může zlepšit možnosti obrany a ochrany před takovým úkonem veřejné správy a současně chránit adresáty před rozmary zákonodárce, který by mohl znenadání akt dosud označovaný jako opatření obecné povahy jeho pouhým jiným označením vyloučit z přezkumu před správními soudy.

Při přezkumu opatření obecné povahy se skloňuje jeho tzv. abstraktní a incidenční přezkum. Možnost incidenčního přezkumu opatření obecné povahy poprvé osvětlil a podmínky pro podání takového návrhu vymezil rozšířený senát NSS v usnesení ze dne 13. 9. 2016, č.j. 5 As 194/2014-36 [3470/2016 Sb. NSS],³⁹⁹ tedy až po více než deseti letech od zavedení možnosti přezkumu opatření obecné povahy v SŘS.⁴⁰⁰ Rozšířený senát NSS vyložil, že § 101a odst. 1 SŘS obsahuje dva typy návrhu na zrušení opatření obecné povahy. První je uveden v jeho větě první a představuje abstraktní přezkum opatření obecné povahy, druhý je v jeho větě druhé a představuje incidenční přezkum opatření obecné povahy. Abstraktního přezkumu se může domáhat každý, kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy zkrácen. Incidenčního přezkumu pak ten, kdo je podle SŘS oprávněn ve věci, ve které

³⁹⁸ Přednost materiálního pojetí (chápání) institutu opatření obecné povahy před formálním vyslovil ÚS ve svém nálezu ze dne 19. 11. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 14/07. Předcházel mu zajímavý vývoj judikatury NSS. NSS se nejprve v rozsudku ze dne 27. 9. 2005, č.j. 1 Ao 1/2005-98 [740/2006 Sb. NSS], přiklonil k materiálnímu pojetí opatření obecné povahy (a dále toto chápání opatření obecné povahy NSS potvrdil v rozsudku ze dne 18. 7. 2006, č.j. 1 Ao 1/2006-74 [968/2006 Sb. NSS]). Tento názor byl však překonán usnesením rozšířeného senátu NSS ze dne 13. 3. 2007, č.j. 3 Ao 1/2007-44 [1276/2007 Sb. NSS], na základě něhož převládlo na chvíli formální chápání institutu opatření obecné povahy. Právě dané usnesení rozšířeného senátu NSS bylo napadeno ústavní stížností. ÚS o ní rozhodoval pod výše uvedenou spisovou značkou a odmítl formální pojetí a „navrátil“ materiální pojetí institutu opatření obecné povahy. V podrobnostech srov. Vedral, J., 2012: s. 1335-1342.

³⁹⁹ Rozšířený senát NSS vyslovil následující: „*Soudní řád správní rozlišuje dva typy návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části. Prvním typem návrhu je návrh na soudní přezkum opatření obecné povahy, který může podat každý, kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy zkrácen, a to ve lhůtě stanovené v § 101b odst. 1 s. ř. s. Druhým typem je návrh na incidenční přezkum opatření obecné povahy dle § 101a odst. 1 věty druhé s. ř. s., který je oprávněn podat jen ten, kdo je současně oprávněn podat ve správním soudnictví žalobu nebo jiný návrh ve věci, ve které bylo opatření obecné povahy užito; tento návrh je třeba podat společně se žalobou proti rozhodnutí, nečinnosti nebo zásahu, tj. ve lhůtě pro společně podávanou žalobu, a to bez ohledu na lhůtu uvedenou v § 101b odst. 1 s. ř. s.*“

⁴⁰⁰ Zajímavé je konstatování rozšířeného senátu NSS v bodě [22] usnesení, dle něhož do okamžiku vydání daného usnesení se názor o dvou typech návrhu na přezkum opatření obecné povahy neobjevil v žádném rozhodnutí NSS a nebyl obsažen ani v komentářové literatuře k SŘS.

bylo opatření obecné povahy užito, podat ve správním soudnictví žalobu nebo jiný návrh, avšak to jen společně s takovým návrhem.

Konkrétně tak u abstraktního přezkumu je předmětem řízení před správními soudy územní plán či jeho část bez jakékoli vazby na následně vydané územní rozhodnutí, které s ním má být v souladu. Na druhou stranu u incidenčního přezkumu je předmětem řízení územní plán či jeho část, a to v souvislosti s vydaným pravomocným územním rozhodnutím. Osoba, která podává žalobu proti územnímu rozhodnutí dle § 65 a násl. SŘS,⁴⁰¹ tak připojí k tomuto žalobnímu návrhu i návrh na zrušení územního plánu nebo jeho části dle § 101a a násl. SŘS. Návrh je nezbytné podat ve stejné lhůtě jako žalobu proti územnímu rozhodnutí, tj. ve lhůtě 2 měsíců od oznámení územního rozhodnutí. Soud by současně měl vybrat soudní poplatek z žaloby proti rozhodnutí i z akcesorického návrhu na zrušení opatření obecné povahy.⁴⁰² V judikatuře⁴⁰³ lze pak vysledovat, jakým způsobem má soud postupovat, jestliže žaloba proti rozhodnutí neobsahuje přímo návrh na zrušení opatření obecné povahy, ale je z ní patrné, že žalobce se chce domoci i přezkumu územního plánu nebo jeho části. Soud by v takovém případě měl žalobce vyzvat dle § 37 odst. 5 SŘS, aby odstranil nedostatek v podobě (ne)učinění formálního návrhu dle § 101a SŘS. Jestliže žalobce však výzvy soudu neuposlechne a nedostatky neodstraní, soud posoudí, zda je možné žalobu projednat i bez odstranění těchto nedostatků. Pokud ano, žalobu projedná, nebude však rozhodovat o námitkách týkajících se územního plánu.

Incidenční přezkum by měl být omezen pouze na tu část územního plánu, která bezprostředně souvisí s napadeným územním rozhodnutím.⁴⁰⁴ Incidenční přezkum by neměl být prostředkem, jak docílit odstranění nevyhovujícího územního plánu. Dojde-li však ke zrušení územního plánu nebo jeho části na základě akcesorického návrhu, je třeba reflektovat

⁴⁰¹ Žaloba proti územnímu rozhodnutí je návrhem, s kterým lze návrh na zrušení územního plánu spojit (viz rozsudek NSS ze dne 21. 12. 2016, č.j. 1 As 115/2016-23 [3608/2017 Sb. NSS]).

⁴⁰² Srov. obdobně Kühn, Z., Kocourek, T. a kol., 2019: § 101b.

⁴⁰³ Viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 13. 9. 2016, č.j. 5 As 194/2014-36 [3470/2016 Sb. NSS], bod [28]; rozsudek NSS ze dne 17. 3. 2017, č.j. 2 As 230/2016-65, bod [47].

⁴⁰⁴ Kühn, Z., Kocourek, T. a kol., 2019: § 101a, hovoří o nutnosti odmítnout návrh na zrušení opatření obecné povahy, jestliže je napadeno ve větší míře, než v jaké bylo použito pro napadené rozhodnutí. Ať už soud dojde k jakémukoli závěru ohledně návrhu na zrušení opatření obecné povahy, s autory je třeba souhlasit v tom, že je namísto návrh řádně procesně vypořádat, nikoli jej pouze v rámci posouzení žaloby proti rozhodnutí vypořádat jako jednu z námitek (přestože by tak v žalobě byla označena, srov. rozsudek NSS ze dne 2. 5. 2007, č.j. 5 As 3/2007-68).

tuto skutečnost v řízení o žalobě proti územnímu rozhodnutí, pro které byl územní plán podkladem.⁴⁰⁵

Při podání návrhu na přezkum opatření obecné povahy je nezbytné dodržet lhůtu stanovenou SŘS. Zákonodárce při zakotvování možnosti napadat opatření obecné povahy před správními soudy dle SŘS vůbec nestanovil lhůtu, v níž by bylo třeba návrh ke správnímu soudu podat.⁴⁰⁶ Změna nastala až spolu s novelou provedenou zákonem č. 303/2011 Sb., která v § 101b odst. SŘS s účinností od 1. 1. 2012 omezila možnost soudního přezkumu, jelikož stanovila pro podání návrhu lhůtu v délce tří let běžící ode dne, kdy opatření obecné povahy nabylo účinnosti.⁴⁰⁷ Situace se pak změnila znovu, když novelou provedenou zákonem č. 225/2017 Sb. došlo s účinností od 1. 1. 2018 ke zkrácení lhůty ze tří let na jeden rok ode dne, kdy opatření obecné povahy nabylo účinnosti.⁴⁰⁸

Ke zkrácení lhůty pro podání návrhu ke správnímu soudu lze předně poukázat na to, že důvodová zpráva⁴⁰⁹ vyzdvihuje nepřiměřenost lhůty právě ve vztahu k opatřením obecné povahy, která jsou vydávána dle stavebního zákona. Dle ní tříletá lhůta přinášela nejistotu pro vlastníky nemovitostí, investory i územně samosprávné celky rozhodující o změnách v území, zároveň správní soudy dle předkladatele často přistoupily ke zrušení opatření obecné povahy

⁴⁰⁵ Soud se zásadně řídí pravidlem zakotveným v § 75 odst. 1 SŘS, dle kterého soud při přezkoumání správního rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Soud proto musí zrušit územní plán nebo jeho část se zpětnými účinky (určí v rozsudku den, ke kterému je územní plán nebo jeho část zrušena dle § 101d odst. 2 SŘS), poté je možné v řízení o žalobě proti územnímu rozhodnutí napadené rozhodnutí zrušit (rozsudek NSS ze dne 21. 6. 2017, č.j. 3 As 157/2016-63 [3610/2017 Sb. NSS]).

⁴⁰⁶ Absencí lhůty pro podání návrhu se zabýval ÚS v nálezu ze dne 24. 7. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 34/10. ÚS předně konstatoval, že jakákoli lhůta, popř. její nestanovení, nemůže být bez dalšího protiústavní a že je nezbytné vážít konkrétní okolnosti věci. Nestanovení lhůty pro podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části považoval za vhodné s ohledem na novou právní úpravu opatření obecné povahy (zejména ve vztahu k územním plánům vydaným dle zákona č. 50/1976 Sb. a k transformaci obecně závazných vyhlášek vydaných před 1. 1. 2007 a vymezujících závaznou část územně plánovací dokumentace na opatření obecné povahy) a rovněž s ohledem na měnící se judikaturu týkající se přezkumu opatření obecné povahy (nahrazení formálního pojetí opatření obecné povahy pojetím materiálním). Pro úplnost lze poukázat na to, že i když bylo klíčové, že právní situace se několikrát změnila, ÚS s ohledem na argumentaci NSS přihlédl i k tomu, že lhůta byla zakotvena a již tedy není dále prodlužována.

⁴⁰⁷ Dle obecné úpravy obsažené v SŘ nabývá opatření obecné povahy účinnosti patnáctým dnem po dni vyvěšení veřejné vyhlášky, kterou je opatření obecné povahy oznamováno, může tomu být však i dříve (srov. § 173 odst. 1 SŘ).

⁴⁰⁸ Současně došlo ke zkrácení lhůty pro vydání usnesení o zahájení přezkumného řízení, ve kterém je posuzován soulad opatření obecné povahy s právními předpisy, ze tří let na jeden rok (viz 174 odst. 2 SŘ). Zákonodárce pravděpodobně sledoval soulad lhůty pro přezkumné řízení se lhůtou pro podání návrhu ke správnímu soudu, a to stejně jako při zavádění tříleté lhůty, když v důvodové zprávě k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, Parlament ČR, Poslanecká sněmovna, VI. volební období, tisk 319, poukazuje na skutečnost, že zvolená lhůta pro podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části koresponduje se lhůtou stanovenou v SŘ.

⁴⁰⁹ Viz důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, Parlament ČR, Poslanecká sněmovna, VII. volební období, tisk. č. 927 (k části třicáté druhé – změna zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, k § 101b a přechodným ustanovením).

pro bagatelní pochybení. Přestože tedy důvodová zpráva hovoří pouze o stavebním zákoně, došlo ke zkrácení lhůty ve vztahu ke všem opatřením obecné povahy, tj. nejen k těm opatřením obecné povahy, která jsou příslušnými správními orgány vydávána dle stavebního zákona, nýbrž i ve vztahu k opatřením obecné povahy vydávaným dle jiných právních předpisů. Pokud se zákonodárcem nastíněné problémy týkají výlučně opatření obecné povahy dle stavebního zákona, jak vyplývá právě z důvodové zprávy, bylo by patrně příhodnější, aby přímo stavební zákon stanovil vlastní lhůtu ve vztahu k opatřením obecné povahy vydávaným na jeho základě, tj. zakotvil speciální lhůtu ke lhůtě stanovené obecně v SŘS.

Stanovení lhůty a její délky pro podání návrhu ke správnímu soudu je v zásadě pouze na úvaze zákonodárce,⁴¹⁰ přesto je zajímavé sledovat vývoj, kterým zákonodárce ohledně lhůty pro podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části dle § 101b odst. 1 SŘS prošel. Nejprve předkladatel zákona výslovně konstatoval, že „*považuje tříletou lhůtu za přijatelný kompromis mezi požadavkem legality a principem právní jistoty*“.⁴¹¹ Po několika letech je jeho pozice k záměru zkrátit tříletou lhůtu taková, že jednoletá lhůta je „*kompromisem mezi zásadou zákonnosti opatření obecné povahy, resp. ochranou práv osob dotčených opatřením obecné povahy a principem právní jistoty spočívajícím ve vytvoření stabilních mantinelů pro rozhodování o změnách v území*“.⁴¹² Zdá se, že původně nastolený kompromis v podobě tříleté lhůty po uplynutí několika let již přijatelný nebyl, a proto došlo k jejímu zkrácení o dvě třetiny.

Jaký skutečný dopad novela bude mít do ochrany práv osob, které tvrdí, že byly na svých právech opatřením obecné povahy dotčeny, a zda tedy bude ochrana jim správními soudy poskytovaná efektivní a účelná, bude záležet i na tom, jak novelizace ovlivnila právě incidenční přezkum opatření obecné povahy. Posledně zmiňovanou novelou totiž došlo také k doplnění § 101b odst. 1 věty druhé SŘS. Původní úprava hovořila toliko o tom, že lhůtu pro podání návrhu nelze prominout, a zákonodárce nově doplnil, že tak nelze učinit „*ani ve vazbě na navazující správní rozhodnutí, opatření nebo jiný úkon nahrazující rozhodnutí*“.⁴¹³ Rozšířený senát NSS v již zmíněném usnesení ze dne 13. 9. 2016, č.j. 5 As 194/2014-36 [3470/2016 Sb. NSS], vyložil, že pro návrh na abstraktní přezkum platí lhůta stanovená v §

⁴¹⁰ Srov. například i již citovaný náleží ÚS ze dne 24. 7. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 34/10, bod 45.

⁴¹¹ Viz důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, Parlament ČR, Poslanecká sněmovna, VI. volební období, tisk 319 (k bodům 50 až 55).

⁴¹² Viz důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, Parlament ČR, Poslanecká sněmovna, VII. volební období, tisk. č. 927 (k části třicáté druhé – změna zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, k § 101b a přechodným ustanovením).

101b odst. 1 SŘS; tato lhůta však neplatí pro podání návrhu na incidenční přezkum, neboť ta se odvíjí od lhůty pro podání návrhu (žaloby), s kterým má být návrh na incidenční přezkum opatření obecné povahy spojen.⁴¹³

Vyvstala tudíž otázka, zda se nově stanovená jednoletá lhůta pro podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy vztahuje pouze na abstraktní přezkum, nebo spolu s ním i na incidenční přezkum. Po vložení shora citované věty do § 101b odst. 1 SŘS připadají v úvahu dvě varianty výkladu, podle toho jakou metodu výkladu vykládající zvolí, tj. zda zvolí výklad gramatický, či teleologický.

Budeme-li vycházet z gramatického výkladu, tak navrhovatel musí podat návrh na incidenční přezkum opatření obecné povahy spolu s jiným návrhem ve lhůtě stanovené SŘS pro podání tohoto jiného návrhu, přičemž tak může učinit i po uplynutí jednoho roku od účinnosti opatření obecné povahy.⁴¹⁴ Ve prospěch tohoto výkladu hovoří i závěry obsažené v usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 13. 9. 2016, č.j. 5 As 194/2014-36 [3470/2016 Sb. NSS], že omezení lhůty pro incidenční přezkum by bylo v rozporu s čl. 36 odst. 2 LZPS, neboť by jednotlivci nebyla poskytnuta efektivní soudní ochrana.

Jestliže naopak vyjdeme z teleologického výkladu, tak navrhovatel návrh musí podat rovněž spolu s jiným návrhem ve lhůtě pro podání tohoto jiného návrhu, avšak současně tak musí učinit do jednoho roku od účinnosti opatření obecné povahy.⁴¹⁵ Důvodová zpráva nikterak nekommentuje vložení shora citované věty do § 101b odst. 1 SŘS, neboť vložení dané věty bylo součástí pozměňovacích návrhů obsažených v usnesení garančního výboru pro veřejnou správu a regionální rozvoj Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR.⁴¹⁶ Úmysl

⁴¹³ Srov. zejména bod [21] usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 13. 9. 2016, č.j. 5 As 194/2014-36 [3470/2016 Sb. NSS].

⁴¹⁴ K tomuto výkladu se přiklání například Rosinová, A., Černý, P. *Incidenční přezkum opatření obecné povahy v aktuální rozhodovací praxi správních soudů*. Právní rozhledy 9/2018, s. 327.

⁴¹⁵ K tomuto výkladu se přiklání například Pořízek, J. *Chcete se domáhat zrušení územního plánu, jeho změny nebo jiného opatření obecné povahy? Nečekejte, čas se kvapem krátí*. www.pravniprostor.cz, 26. 10. 2017. Dostupné online: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/spravni-pravo/chcete-se-domahat-zruseni-uzemniho-planu-jeho-zmeny-nebo-jineho-opatreni-obecne-povahy-necekejte-cas-se-kvapem-krati> [přístup dne 28. 4. 2019]. Nebo Korbel, F., Selingerová, A. *Dopady zrušení územního plánu do individuálních povolení podle stavebního zákona*. In Staša, J., Rajchl, J. (eds.) *Sondy do stavebního práva*. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2018, s. 112-114.

⁴¹⁶ Viz informace ke sněmovnímu tisku 927, dostupné online: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=7&ct=927&ct1=5> [přístup dne 8. 5. 2019].

zákonodárce je přesto zcela zřejmý – omezit dosud ničím neomezenou lhůtu pro podání návrhu na incidenční přezkum opatření obecné povahy.⁴¹⁷

Je tedy otázkou, jak se krajské soudy, resp. jejich specializované senáty, a rovněž jednotlivé senáty NSS vypořádají s novým zněním § 101b odst. 1 SŘS a jaké k němu zaujmou stanovisko. Je však nezbytné zdůraznit, že lze jistě označit za základní chybu zákona, že klíčová a základní otázka, tedy v jaké lhůtě lze návrh ke správnímu soudu podat, není jasně, jednoznačně a určitě stanovena a připouští různé a zásadně odlišné výklady.

Lze dodat, že jedním ze specifíků řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části je, že zákonodárce stanovil správním soudům lhůtu, v níž jsou povinny ve věci rozhodnout. Lhůta, kterou SŘS stanoví, je lhůtou pořádkovou. S nedodržením lhůty tudíž není spojen žádný hmotněprávní či procesněprávní následek, nedodržení by však mohlo založit kárné provinění soudce dle § 87 odst. 1 zákona o soudech a soudcích.⁴¹⁸

Nejedná se však o jediný druh řízení, pro něž zákon upravuje lhůtu pro rozhodnutí ve věci. Sám SŘS stanoví lhůty pro rozhodnutí ve věcech volebních⁴¹⁹, o návrhu na předběžné opatření⁴²⁰ a o návrhu na přiznání odkladného účinku.⁴²¹ Současně řada zvláštních zákonů jakožto zákony *lex specialis* k SŘS upravují lhůtu pro vydání rozhodnutí správními soudy.⁴²² Lhůty jsou tedy stanoveny nejen v SŘS, nýbrž se vyskytují i ve zvláštních zákonech.

⁴¹⁷ Srov. rovněž stenozáznam schůze Poslanecké sněmovny dne 5. 4. 2017 k bodu 231, tj. sněmovnímu tisku 927, dostupné online: <http://www.psp.cz/eknih/2013ps/stenprot/056schuz/bqbs/b03723101.htm> [přístup dne 8. 5. 2019]. Poslanec Josef Uhlík za výbor pro veřejnou správu a regionální rozvoj uvádí, že „[n]ávrh definuje objektivní lhůtu pro podání návrhu, a to tak, že soudní přezkum opatření obecné povahy je možno užít pouze do jednoho roku bez výjimky.“

⁴¹⁸ Srov. Blažek, T. a kol., 2016: § 56.

⁴¹⁹ Soud je povinen rozhodnout ve věcech seznamu voličů do 3 dnů ode dne, kdy návrh soudu došel (§ 88 odst. 3 SŘS); ve věcech registrace do 15 dnů ode dne, kdy návrh soudu došel (§ 89 odst. 5 SŘS); ve věcech neplatnosti voleb nebo hlasování do 20 dnů (§ 90 odst. 3 SŘS), popř. 15 dnů (§ 90 odst. 5 SŘS), ode dne, kdy návrh soudu došel; ve věcech zániku mandátu do 20 dnů ode dne, kdy návrh došel soudu (§ 91 odst. 3 SŘS); a ve věcech místního nebo krajského referenda do 30 dnů ode dne, kdy návrh došel soudu (§ 91a odst. 3 SŘS, § 91b odst. 3 SŘS).

⁴²⁰ O návrhu na předběžné opatření je soud povinen rozhodnout bez zbytečného odkladu, nejpozději do 30 dnů od jeho podání (§ 38 odst. 3 SŘS).

⁴²¹ O návrhu na přiznání odkladného účinku je soud povinen rozhodnout bez zbytečného odkladu, nejpozději do 30 dnů od jeho podání (§ 73 odst. 4 SŘS).

⁴²² Například dle § 61 odst. 4 zákona o RTV soud rozhodne o žalobě proti rozhodnutí o udělení pokuty ve lhůtě 90 dnů. Podle § 65 odst. 1 zákona o RTV soud rozhodne o žalobě proti rozhodnutí o odnětí licence provozovateli s licenci nebo zrušení registrace provozovatele převzatého vysílání ve lhůtě 90 dnů. Dále kupříkladu dle § 46a odst. 8 zákona o azylu soud rozhodne o žalobě proti rozhodnutí o zajištění nebo prodloužení doby trvání zajištění do 7 pracovních dnů ode dne doručení správního spisu soudu; ve stejné lhůtě je soud povinen rozhodnout o žalobě proti rozhodnutí o nepovolení vstupu na území a o prodloužení doby, po kterou nelze vstup na území žadatelé o udělení mezinárodní ochrany povolit dle § 73 odst. 7 zákona o azylu. Podle § 172 odst. 5 zákona o pobytu cizinců) rozhodne soud o žalobě proti rozhodnutí o zajištění cizince a o žalobě proti rozhodnutí o prodloužení doby trvání zajištění cizince nebo proti rozhodnutí o nepropuštění ze zařízení do 7 pracovních dnů

Lhůta pro rozhodnutí o návrhu byla součástí již prvního znění úpravy řízení obsažené v SŘS účinné od 1. 5. 2005. SŘS tehdy zakotvil v § 101d odst. 2 větě poslední povinnost NSS rozhodnout o návrhu ve lhůtě 30 dní.⁴²³ Zákonodárce však nijak neodůvodnil, proč stanovil takto krátkou lhůtu pro vydání rozhodnutí ve věci přezkumu opatření obecné povahy.⁴²⁴ Sám NSS v řízení před ÚS vedeným pod sp. zn. Pl. ÚS 34/10 o návrhu na zrušení Dílu 7 Hlavy II části třetí SŘS poukazoval na krátkou lhůtu pro projednání věci s ohledem na složitost a závažnost věci, často i délku a komplikovanost procesu přijímání opatření obecné povahy a rovněž i nutnost stanovit krátkou lhůtu pro vyjádření odpůrce,⁴²⁵ ÚS se však ke lhůtě pro rozhodnutí nevyjádřil.⁴²⁶

Zákonodárce ani v pozdější úpravě neopustil myšlenku stanovení lhůty pro vydání rozhodnutí, avšak v novele provedené zákonem č. 303/2011 Sb. přistoupil k jejímu prodloužení, když v § 101d odst. 2 věta poslední SŘS stanovil, že krajský soud je povinen rozhodnout o návrhu do 90 dnů ode dne, kdy mu návrh došel.

Tím, že zákonodárce lhůtu pro rozhodnutí o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části stanovil, získala daná řízení před krajskými soudy fakticky status věcí, které je třeba vyřizovat přednostně.⁴²⁷ Tento status získala daná řízení s ohledem na aktuální délku

ode dne doručení správního spisu soudu. Podle § 172 odst. 8 zákona o pobytu cizinců rozhodne soud o žalobě proti rozhodnutí o správním vyhoštění do 60 dnů. Podle § 2 odst. 2 zákona č. 416/2009 Sb. soud rozhodne ve lhůtě 90 dnů o žalobě k přezkoumání nebo nahrazení správních rozhodnutí vydaných v řízeních podle § 1 jmenovaného zákona.

⁴²³ K tomu blíže Potěšil, L. a kol., 2014: s. 958. Zde je konkrétněji vysvětleno, z jakého důvodu byla 30-ti denní lhůta považována za krátkou. Zejména je poukazováno na nutnost nařídit jednání a možnost účastníků řízení se na jednání připravit.

⁴²⁴ Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích), Parlament ČR, Poslanecká sněmovna, IV. volební období, tisk. č. 768 (k § 124 a k § 173) hovoří toliko o doplnění SŘS o ustanovení, která umožňují přezkoumat opatření obecné povahy.

⁴²⁵ Viz bod 16 nálezu ÚS ze dne 24. 7. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 34/10.

⁴²⁶ Viz bod 34 nálezu ÚS ze dne 24. 7. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 34/10.

⁴²⁷ Mezi věci, které mají být vyřizovány přednostně, patří jednak návrhy na osvobození od soudních poplatků a návrhy na ustanovení zástupce (§ 56 odst. 2 SŘS), jednak žaloby proti nečinnosti správního orgánu a žaloby proti nezákonnému zásahu, pokynu nebo donucení správního orgánu, návrhy a žaloby ve věcech mezinárodní ochrany, rozhodnutí o správním vyhoštění, rozhodnutí o povinnosti opustit území, rozhodnutí o zajištění cizince apod. (§ 56 odst. 3 SŘS).

soudního řízení správního před krajskými soudy,⁴²⁸ přestože nejsou výslovně mezi přednostními věcmi uvedena.⁴²⁹

Bude-li však podána proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost, NSS by o ní měl rozhodovat v souladu s § 56 odst. 1 SŘS v pořadí, v jakém k němu kasační stížnost došla. Pro rozhodnutí o kasační stížnosti proti rozsudku krajského soudu o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části totiž není stanovena jakákoli lhůta a návrhy na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části nejsou zařazeny mezi věci s přednostním statutem vyjmenované v § 56 odst. 2, 3 SŘS. Bude proto především záležet na aktuálním zatížení NSS, po jak dlouhé době od napadení kasační stížnosti rozhodne.⁴³⁰ Pro úplnost lze dodat, že rozhodovat mimo pořadí by NSS mohl pouze tehdy, shledal-li by u věci závažné důvody pro přednostní projednávání a rozhodování věci dle § 56 odst. 1 věta za středníkem SŘS. Úprava, která má za cíl rychlé přezkoumání opatření obecné povahy správními soudy, je tudíž neúplná a nenese kýžený efekt.

Proto by bylo namístě, aby rozhodování o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části bylo zařazeno mezi přednostní věci v § 56 SŘS, aby NSS také mohl kasační stížnosti směřující proti rozhodnutí krajského soudu týkající se opatření obecné povahy přednostně vyřizovat. Tím by byl zajištěn cíl zákonodárce na rychlém vyřízení těchto návrhů ve správním soudnictví. S ohledem na uvedené je výstižné poukázat na důvodovou zprávu,⁴³¹ z níž je zjevné, že předkladatel daného zákona na jednu stranu navrhoval, aby lhůta pro vydání rozhodnutí nebyla vůbec stanovena, jelikož se v praxi neosvědčila. Na druhou stranu ale pokládal za vhodné, aby byl zrychlený režim rozhodování zachován tím, že rozhodování o návrzích na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části bude zařazeno mezi věci

⁴²⁸ Například v roce 2017 byla průměrná délka soudního řízení správního před krajskými soudy v ČR 484 dnů. Nejlepšího průměru délky soudního řízení správního dosahuje Krajský soud v Českých Budějovicích s 273 dny, nejhoršího pak Městský soud v Praze s 667 dny. Srov. Ministerstvo spravedlnosti: České soudnictví 2017: Výroční statistická zpráva, dostupná online: https://www.justice.cz/documents/12681/719244/2017_vyrocní_stat_zprava.pdf/27ba4524-49cb-4744-b834-2e6812f13e5d [přístup dne 19. 4. 2019].

⁴²⁹ Srov. Blažek, T. a kol., 2016: § 56.

⁴³⁰ Například ve věci návrhu na zrušení Zásad územního rozvoje hl. m. Prahy - Aktualizace č. 1 týkající se letiště Václava Havla rozhodl Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 12. 2. 2016, č.j. 9 A 208/2015-292, přičemž návrh napadl k Městskému soudu v Praze dne 5. 10. 2015. NSS rozhodl o kasační stížnosti rozsudkem ze dne 21. 11. 2018, č.j. 2 As 81/2016-157, přičemž kasační stížnost napadla k NSS dne 4. 4. 2016 (srov. informace o řízení dostupné online: http://nssoud.cz/mainc.aspx?cls=InfoSoud&kau_id=177123 [přístup dne 20. 4. 2019]). NSS tedy v této konkrétní věci rozhodl o kasační stížnosti po více než dvou letech.

⁴³¹ Viz důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, Parlament ČR, Poslanecká sněmovna, VI. volební období, tisk 319 (k bodům k bodům 50 až 55).

přednostní v § 56 odst. 3 SŘS. Předkladatelem stanovený postup by výše naznačené problémy mohl odstranit.

Zároveň je třeba dodat, že i v případě incidenčního přezkumu platí lhůta pro rozhodnutí soudu pouze ve vztahu k návrhu na zrušení územního plánu nebo jeho části, nikoli ve vztahu k žalobě proti územnímu rozhodnutí. Nelze souhlasit s tím, že o žalobě proti územnímu rozhodnutí spojené s návrhem na zrušení územního plánu nebo jeho části⁴³² je nezbytné rozhodnout také do 90 dní ode dne podání žaloby. Žaloby proti územnímu rozhodnutí spojené s návrhem podle § 101a SŘS by se staly rozhodovanými přednostně před jinými žalobami proti územnímu rozhodnutí, a to i například tehdy, když by návrh dle § 101a SŘS byl nepřipustný. Pokud bychom takový výklad připustili, žalobci by mohli s cílem urychlit vyřízení věci podat vždy s žalobou proti rozhodnutí i formální návrh na zrušení územního plánu, který by například byl odmítnut jako nepřipustný, avšak o žalobě proti rozhodnutí by přesto muselo být rozhodnuto soudem ve lhůtě 90 dní.

3.6. Obnova územního řízení po zrušení územního plánu nebo jeho části soudem

Územní rozhodnutí musí být v souladu s územně plánovací dokumentací, mezi kterou řadí stavební zákon i územní plán.⁴³³ Územní plán je vydáván jako opatření obecné povahy dle § 171 a násl. SŘ.⁴³⁴ Ke zrušení územního plánu ve správním soudnictví může dojít vedle incidenčního přezkumu⁴³⁵ také prostřednictvím abstraktního přezkumu opatření obecné povahy dle § 101a a násl. SŘS, tj. mimo souvislost s konkrétním územním rozhodnutím. Lze se proto ptát, zda má zrušení územního plánu či jeho části správním soudem v rámci abstraktního (nikoli incidenčního) přezkumu vliv na již pravomocná územní rozhodnutí, pro jejichž vydání byl územní plán závazný, a zda tudíž lze územní řízení, ze kterého pravomocné územní rozhodnutí vzešlo, obnovit z důvodu zrušení územního plánu nebo jeho části ve správním soudnictví.

Nařídit z moci úřední či požádat o obnovu řízení lze v objektivní lhůtě tří let, která počíná běžet od právní moci rozhodnutí.⁴³⁶ V případě, že má dojít k nařízení obnovy řízení

⁴³² Viz Kühn, Z., Kocourek, T. a kol., 2019: § 101a.

⁴³³ Dle § 2 odst. 1 písm. n) stavebního zákona jsou územně plánovací dokumentací zásady územního rozvoje, územní plán a regulační plán. Dle § 43 odst. 5 stavebního zákona je územní plán závazný pro rozhodování v území, zejména pro vydávání územních rozhodnutí.

⁴³⁴ § 43 odst. 4 věta poslední stavebního zákona.

⁴³⁵ Viz kapitola 3.5. této práce.

⁴³⁶ Objektivní tříletá lhůta počíná běžet od právní moci rozhodnutí, kterým se končí územní řízení, resp. řízení odvolací (podle § 100 odst. 2, 3 SŘ). Účastník řízení žádající o obnovu navíc musí dodržet ještě subjektivní lhůtu tříměsíční, která počíná běžet ode dne, kdy se účastník řízení dozvěděl o důvodu obnovy řízení.

z moci úřední, je nezbytné, aby byl pro vedení nového řízení také dán veřejný zájem.⁴³⁷ Zároveň je nezbytné, aby byl naplněn alespoň jeden z důvodů obnovy řízení, které jsou definované v § 100 odst. 1 písm. a) a b) SŘ. Důvodem dle písm. a) je, že 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. Důvod dle písm. b) spočívá v tom, že bylo zrušeno či změněno rozhodnutí, které bylo podkladem rozhodnutí vydaného v řízení, které má být obnoveno. U obou důvodů je pak třeba, aby tyto skutečnosti, důkazy nebo rozhodnutí mohly odůvodňovat jiné řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování v řízení, které má být obnoveno.

Zrušení územního plánu či jeho části dle autorky nelze podřadit pod důvod vymezený v § 100 odst. 1 písm. a) SŘ. Územní plán nelze považovat za důkaz, uvažovat by o něm bylo možné pouze jako o skutečnosti. Nicméně to, že došlo ke zrušení územního plánu či jeho části, jistě nelze označit jako skutečnost, která byla dříve (v době vydání územního rozhodnutí) neznámá, existovala a kterou účastník řízení nemohl v řízení uplatnit.⁴³⁸ Fakt, že došlo ke zrušení územního plánu, není skutečnost, která existovala v době původního územního řízení,⁴³⁹ jedná se o novou okolnost, která v době vydání rozhodnutí neexistovala a nastala právě až po jeho vydání.

Zda lze zrušení územního plánu či jeho části podřadit pod důvod obnovy řízení dle § 100 odst. 1 písm. b) SŘ je poněkud složitější otázkou, která se odvíjí primárně od toho, jak široce bude vykládán pojem „*podkladové rozhodnutí*“, tj. zda lze územní plán považovat za podkladové rozhodnutí pro vydání územního rozhodnutí.^{440,441} Dle názoru autorky není možné obnovit územní řízení pro zrušení územního plánu nebo jeho části ani dle § 100 odst. 1 písm. b) SŘ, a to z následujících důvodů. Předně přímo SŘ zavádí a pracuje s pojmy

⁴³⁷ § 100 odst. 3 SŘ.

⁴³⁸ Tento závěr (byť se jednalo o územní plán vydávaný v podobě nařízení) odmítl NSS v rozsudku ze dne 30. 6. 2010, č.j. 9 As 2/2010-113, argumentaci však opřel zejména o to, že územní rozhodnutí bylo vydáno před tím, než nastaly účinky zrušení nařízení. Zda by NSS nemožnost použít § 100 odst. 1 písm. a) SŘ jako důvod obnovy územního řízení potvrdil i v případě, že by účinky zrušení nařízení nastaly přede dnem vydání územního rozhodnutí, z rozhodnutí NSS nevyplývá.

⁴³⁹ Obdobně Kühn, Z., Kocourek, T. a kol., 2019: § 101d. V rozporu s Michna, L. *Zrušení územního plánu soudem a možnost obnovy územního řízení*. Právní rozhledy 4/2016, s. 141.

⁴⁴⁰ Michna, L. územní plán nepovažuje za podkladové rozhodnutí, naopak Kühn, Z., Kocourek, T. a kol. územní plán považují za podkladový akt pro vydání územního rozhodnutí, a tudíž i za důvod obnovy řízení dle § 100 odst. 1 písm. b) SŘ.

⁴⁴¹ Judikatura dovodila, že územně plánovací dokumentace je součástí správního spisu v řízeních vedených dle stavebního zákona, přestože je uchovávána odděleně (srov. rozsudek NSS ze dne 20. 3. 2008, č.j. 6 As 11/2007-77 [1582/2008 Sb. NSS] nebo ze dne 3. 3. 2010, č.j. 1 As 85/2009-108).

„rozhodnutí“⁴⁴² a „opatření obecné povahy“,⁴⁴³ avšak v § 100 odst. 1 písm. b) SŘ hovoří pouze o „rozhodnutí“, nikoli o opatření obecné povahy, tudíž se lze přiklonit k tomu, že změna či zrušení opatření obecné povahy není důvodem obnovy řízení.⁴⁴⁴ Nadto podkladovým aktem pro vydání (nejen) územního rozhodnutí jsou vedle územně plánovací dokumentace i závazná stanoviska. Změna či zrušení závazného stanoviska je důvodem obnovy řízení, nikoli však dle § 100 odst. 1 písm. b) SŘ, nýbrž výslovně dle § 149 odst. 9 SŘ. Z toho vyplývá, že podkladovým rozhodnutím dle § 100 odst. 1 písm. b) SŘ má SŘ na mysli právě a jen „rozhodnutí“, nikoli jiné podkladové akty, pokud by tomu tak nebylo, § 149 odst. 9 SŘ zakotvující změnu či zrušení závazného stanoviska jako důvod obnovy řízení by byl nadbytečný. Lze poukázat i na to, že opatření obecné povahy je úkonem abstraktně konkrétním, tj. nese prvky jak správního aktu (konkrétního aktu) tak i právního předpisu (abstraktního aktu), a že ani změna či zrušení právního předpisu (abstraktního aktu) není v zásadě důvodem pro obnovu řízení.⁴⁴⁵

Z uvedených důvodů se tak domnívám, že § 100 odst. 1 písm. a) nebo b) SŘ nelze vyložit tak, že zrušení územního plánu či jeho části správním soudem⁴⁴⁶ je důvodem pro obnovu územního řízení. Zároveň je vhodné poukázat na možnost incidenčního přezkumu územního plánu ve správním soudnictví, na jehož základě může dojít ke zrušení územního rozhodnutí napadeného u téhož správního soudu žalobou.

3.7. Prostředky obrany dle občanského zákoníku

Veřejnoprávní úprava hmotného stavebního práva, která je rozhodná pro zpracování dokumentace pro vydání územního rozhodnutí (například stanovení odstupových vzdáleností, požadavky na osvětlení a oslunění), stejně jako procesní úprava spočívající v uplatnění a posouzení občanskoprávních námitek v postupech dle stavebního zákona (včetně územního řízení) je významným prvkem prevence sousedských občanskoprávních sporů.⁴⁴⁷ Z tohoto důvodu je vhodné nastínit vztah mezi uplatněním a posouzením občanskoprávních námitek a úpravou sousedských vztahů v ObčZ. Rozhodné je z tohoto pohledu ustanovení § 1004 ObčZ

⁴⁴² Podle § 67 odst. 1 SŘ: „Rozhodnutím správní orgán v určité věci zakládá, mění nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby nebo v určité věci prohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má anebo nemá, nebo v zákonem stanovených případech rozhoduje o procesních otázkách.“

⁴⁴³ Podle § 171 SŘ opatření obecné povahy není právním předpisem ani rozhodnutím.

⁴⁴⁴ Dle gramatického a systematického výkladu – v podrobnostech viz Michna, L., 2016: s. 141 a násl.

⁴⁴⁵ Zrušení právního předpisu (resp. jednotlivého ustanovení, na základě kterého bylo rozhodováno o vině a trestu) není důvodem obnovy ani trestního řízení (s výjimkou § 71 zákona o Ústavním soudu).

⁴⁴⁶ Bez ohledu na to, zda den zrušení územního plánu byl soudem stanoven (§ 101d odst. 2 SŘS) před nebo po vydání územního rozhodnutí.

⁴⁴⁷ Srov. Franková, M., 2017a: s. 54.

upravující právo domáhat se zákazu stavby v případě ohrožení držby nemovité věci prováděním stavby nebo v případě obavy z následků uvedených v § 1013 ObčZ. Jaká je tedy souvztažnost mezi danou úpravou obsaženou v ObčZ a veřejnoprávní úpravou uplatnění námitek v územním řízení?⁴⁴⁸

Podle § 1004 odst. 1 ObčZ se držitel nemovité věci může domáhat zákazu provádění stavby, jestliže by byl prováděním stavby ohrožen v držbě nebo jestliže se může důvodně obávat následků v § 1013 ObčZ. Takového zákazu se nemůže domáhat, jestliže ve správním řízení, jehož byl účastníkem, neuplatnil námitky k žádosti o povolení stavby, přestože tak mohl učinit. V § 1013 ObčZ jsou upraveny přímé a nepřímé imise, tj. vnikání odpadu, vody, kouře, prachu, plynu, světla, stínu, hluku, ořesů a jiných podobných účinků (obdobně i zvířat) na sousední pozemek. Přímé imise (přímé přivádění imisí na pozemek) ObčZ v § 1013 odst. 1 v zásadě zakazuje, nepřímé imise je třeba strpět, a to tehdy jestliže vnikají na sousední pozemek v míře přiměřené místním poměrům a jestliže zároveň podstatně neomezují obvyklé užívání pozemku. Dle § 1013 odst. 2 ObčZ má soused právo na náhradu újmy v penězích, jestliže imise jsou důsledkem úředně schváleného provozu závodu či jiného podobného zařízení; to však neplatí, jestliže provoz překračuje rozsah úředního schválení.

Vztah mezi § 1004 odst. 1 a § 1013 ObčZ je dle autorky takový, že držitel nemovité věci má právo domáhat se vyslovení zákazu provádění stavby (namísto zdržení se imise ze sousedního pozemku či stavby dle § 1013 ObčZ), a to do okamžiku dokončení stavby.⁴⁴⁹ Zároveň držitel se zákazu domáhat nemůže, jestliže neuplatnil námitky, i když je uplatnit mohl.⁴⁵⁰ Z toho vyplývá, že zákazu se může v době provádění stavby domáhat ten ohrožený držitel, který (1) uplatnit námitky bez své viny nemohl, anebo (2) námitky uplatnit mohl a uplatnil je.

V prvním případě se jedná o stavby, které vůbec nepodléhají jakémukoli povolování ze strany orgánů veřejné správy (včetně nutnosti obstarat územní rozhodnutí v územním řízení), nebo povolování podléhají, ale náležitý proces neproběhl (jedná se o tzv. černé stavby), anebo příslušný proces proběhl, ale ohrožený držitel se jej bez vlastního zavinění

⁴⁴⁸ V souvislosti s ochranou poskytovanou dle ObčZ je však třeba zdůraznit, že obecné soudy se nemohou zabývat námitkami budoucích imisí stavby, to přísluší právě stavebním úřadům. Srov. Černín, K., 2017: s. 42 a 45, zejména judikatura obecných soudů tam uvedená.

⁴⁴⁹ Obdobně Svoboda, K. *Imise pocházející z úředně povolené stavby*. *Jurisprudence* 1/2016: s. 38.

⁴⁵⁰ Obdobně Dobrovolná, E. *Ochrana držby před prováděním nebo odstraňováním stavby*. *Právní rozhledy* 20/2020, s. 693.

neúčastnil.⁴⁵¹ Ani v jedné situaci tudíž nebyl prostor pro řešení kolize zájmů mezi ohroženým držitelem a osobou provádějící stavbu na sousedním pozemku skrze uplatnění a vypořádání námitek, a prostředkem, jak se ohrožený držitel může bránit, je tak podání žaloby k civilnímu soudu.

Druhý případ je však poněkud komplikovanější, neboť je třeba objasnit, zda uplatnění námitek (a zda úspěšné či neúspěšné) samo o sobě otevírá ohroženým držitelům možnost domáhat se zákazu provádění stavby dle § 1004 odst. 1 ObčZ. Předně řízením o povolení stavby je třeba rozumět veškeré postupy dle stavebního zákona, jejichž výsledkem je úkon stavebního úřadu směřující k realizaci stavby, nikoli pouze stavební řízení, jak by plynulo z gramatického výkladu § 1004 odst. 1 věta poslední ObčZ, tj. předpokladem je i uplatnění námitek v územním řízení, proběhlo-li.⁴⁵² Z ObčZ plyne, že postačuje námitky uplatnit, avšak to, zda byly shledány důvodnými, či nikoli, pro možnost domáhat se zákazu provádění stavby relevantní není. Tomuto výkladu odpovídá i jedna ze základních zásad soukromého práva zakotvená v § 1 odst. 1 ObčZ, že „*uplatňování soukromého práva je nezávislé na právu veřejném*“. Na základě tohoto ustanovení by tak civilní soud mohl zakázat provádění stavby, a to i takové, která disponuje veškerými potřebnými úkony ze strany orgánů veřejné správy, a kterou proto lze po právu realizovat.⁴⁵³

K zákazu provádění stavby by však mělo dojít pouze v případě, kdy stavební záměr nevyžaduje jakékoli úkony ze strany stavebního úřadu (resp. jiného orgánu veřejné správy), jedná se o tzv. černou stavbu, a když nebyl držitel nemovité věci vzat do řízení, tudíž nemá jinou možnost, jak se proti realizaci stavby bránit.⁴⁵⁴ A nikoli i v těch případech, kdy ohrožený držitel námitky uplatnit mohl, uplatnil je, avšak bezúspěšně. Jiným výkladem by byl popřen mechanismus, že výhrady sousedů ke stavebnímu záměru jsou řešeny v postupech dle stavebního zákona (včetně územního řízení) prostřednictvím uplatňování námitek a jejich vypořádání stavebním úřadem, a rozdvojen systém obrany.⁴⁵⁵ Zároveň by dané ustanovení uvádělo žadatele (stavebníka) ve značnou nejistotu. Byť disponuje veškerými potřebnými úkony ze strany orgánů veřejné správy, přesto realizace jeho stavebního záměru může být

⁴⁵¹ Viz usnesení ÚS ze dne 13. 8. 2019, sp. zn. I. ÚS 1580/19, kterým ÚS odmítl jako nedůvodnou ústavní stížnost proti rozhodnutí civilního soudu, kterým bylo zakázáno provádění stavby dle § 1004 odst. 1 ObčZ, neboť s ohroženými držiteli nebylo ve stavebním řízení zacházeno jako s účastníky řízení.

⁴⁵² Obdobně Svoboda, K., 2016: s. 38-39.

⁴⁵³ K tomuto výkladu se přiklání i Svoboda, K., 2016: s. 40.

⁴⁵⁴ Srovnatelný problém nastává u ustanovení § 1020 ObčZ, které upravuje právo vlastníka pozemku na to, aby se soused zdržel zřizování stavby v těsné blízkosti společné hranice pozemků.

⁴⁵⁵ Obrana by tak byla možná jak ve správním soudnictví, tak i před obecnými soudy (srov. Černín, K., 2017: s. 45).

zakázána civilním soudem.⁴⁵⁶ Stejně tak by tímto ustanovením byla oslabena preventivní funkce veřejnoprávní větve stavebního práva v oblasti sousedského práva. V případě, že osoba provádějící stavbu disponuje veškerými potřebnými úkony pro provádění stavby a stavbu provádí v souladu s nimi, by civilní soud měl k tomu přihlídnout (bez ohledu na zásadu v § 1 odst. 1 ObčZ), považovat tento postup žadatele (stavebníka) za zajištění se cestou práva dle § 1004 odst. 1 ObčZ, a tudíž žalobu, kterou se ohrožený držitel domáhá zákazu provádění stavby, jako nedůvodnou zamítnout.⁴⁵⁷

Pro úplnost lze dodat, že po dokončení stavby je držitel nemovité věci oprávněn uplatnit právo na náhradu újmy v penězích podle § 1013 odst. 2 ObčZ, jedná-li se o stavbu, která vyžadovala úkony ze strany orgánů veřejné správy. A naopak jedná-li se o stavbu, která nevyžadovala jakýkoli úkon ze strany orgánů veřejné správy, může se ohrožený držitel po dokončení stavby domáhat žalobou na zdržení se imisí dle § 1013 odst. 1 ObčZ.⁴⁵⁸

⁴⁵⁶ Spáčil, J., Hrabánek, D. a kol., 2015: s. 233.

⁴⁵⁷ Svoboda, K., 2016: s. 38. Srov. k tomu také rozhodnutí Okresního soudu v Trutnově ze dne 17. 6. 2019, sp. zn. 14C 164/2019.

⁴⁵⁸ Svoboda, K., 2016: s. 38.

4. Judikatura správních soudů ve věcech územního rozhodnutí

4.1. Popis provedeného zkoumání

Předmětem zkoumání byla judikatura správních soudů, konkrétně rozsudky Městského soudu v Praze, které se týkaly územních řízení, jejichž výsledkem bylo pravomocné územní rozhodnutí o umístění stavby dle § 79 stavebního zákona jakožto nejčastější druh územního rozhodnutí. Městský soud v Praze byl vybrán, jelikož jeho správní úsek je největším ze správních úseků krajských soudů a území hlavního města Prahy představuje specifické prostředí s vlastní územně plánovací dokumentací a jedním odvolacím správním orgánem – Magistrátem hl. m. Prahy (na rozdíl od obvodů jiných krajských soudů, kde se v obvodu jejich působnosti nachází mnoho různých obcí s vlastními územními plány, či bez nich, a s několika různými odvolacími orgány – krajskými úřady). Autorka zároveň na správním úseku Městského soudu v Praze působí jako asistentka soudce správního úseku, je s tamními rozhodnutími seznámena.

Zkoumány byly rozsudky Městského soudu v Praze, kterými bylo rozhodnuto o žalobách k tomuto soudu napadlých po 1. 1. 2009, o kterých bylo Městským soudem v Praze rozhodnuto do 31. 12. 2019, a navazující rozsudky NSS. Výzkum se týkal celkem 85 rozsudků správních soudů, konkrétně 56 rozsudků Městského soudu v Praze a 29 rozsudků NSS.⁴⁵⁹ Jednalo se o meritorní rozhodnutí těchto soudů o žalobách proti rozhodnutí dle § 65 SŘS a v případě NSS meritorní rozhodnutí o kasační stížnosti proti rozsudkům Městského soudu v Praze. Celkem bylo tak analyzováno 48 případů, ve kterých bylo územní rozhodnutí o umístění stavby napadeno.

Cílem zkoumání judikatury správních soudů bylo zodpovědět následující otázky:

1. V kolika případech z celkového počtu nalezených soudních rozhodnutí došlo ke zrušení územního rozhodnutí o umístění stavby?
2. Jací účastníci územního řízení napadají územní rozhodnutí o umístění stavby nejčastěji?
3. Jaké důvody vedly správní soudy ke zrušení rozhodnutí? Lze je nějak kategorizovat?
4. V kolika případech z celkového počtu nalezených rozsudků Městského soudu v Praze je podána kasační stížnost, v kolika případech je důvodná a v kolika případech dojde ke zrušení rozsudku Městského soudu v Praze Nejvyšším správním soudem?

⁴⁵⁹ Vyhledávání příslušných rozhodnutí a sběr dat ukončeny ke dni 15. 3. 2020.

S ohledem na výzkumné otázky byly v rozhodnutích správních soudů vyhledány následující údaje, které byly zaneseny do tabulky, která tvoří přílohu 2 této práce, a to v souladu s přílohou 1 této práce:

1. kdo byl žalobcem v řízení před Městským soudem v Praze;
2. byla v dané věci žaloba Městským soudem v Praze zamítnuta, nebo bylo napadené rozhodnutí zrušeno;
3. jestliže bylo rozhodnutí zrušeno Městským soudem v Praze, podle jakého ustanovení SŘS došlo k jeho zrušení [§ 76 odst. 1 písm. a), b), c) nebo § 78 odst. 1];
4. jestliže bylo rozhodnutí zrušeno Městským soudem v Praze, jaké důvody vedly k jeho zrušení;
5. byla proti rozhodnutí Městského soudu v Praze podána kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu;
6. kdo podal kasační stížnost;
7. jestliže byla podána kasační stížnost, byla věc postoupena rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu;
8. jestliže byla podána kasační stížnost, byla důvodná, či byla zamítnuta jako nedůvodná;
9. jestliže Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou a současně zrušil územní rozhodnutí, jaké důvody vedly Nejvyšší správní soud k jeho zrušení.

Zjištěné údaje byly do tabulky řazeny vzestupně dle čísla jednacího, kdy rozhodující byl předně rok napadnutí věci Městskému soudu v Praze, číslo vyřizujícího senátu a pořadí věci v daném roce v daném senátě. Jestliže byla proti rozsudku Městského soudu v Praze podána kasační stížnost, údaje o rozhodnutí NSS o kasační stížnosti byly zaneseny na následující řádek, tj. přímo za rozhodnutí Městského soudu v Praze, proti kterému kasační stížnost směřovala. Případné nové rozhodnutí Městského soudu v Praze v téže věci bylo zařazeno za rozhodnutí NSS o kasační stížnosti. Jednotlivé případy napadení územního rozhodnutí jsou v tabulce zároveň barevně odděleny.

4.2. Limity provedeného zkoumání

Autorka si je vědoma limitů provedeného zkoumání, které spatřuje v následujících skutečnostech:

Posuzována byla toliko rozhodnutí Městského soudu v Praze a NSS, která byla autorkou dohledána ve veřejně přístupné databázi NSS (dostupné na www.nssoud.cz), v databázi ASPI (Automatizovaný systém právních informací) a v databázi [116](http://www.beck-</p></div><div data-bbox=)

online.cz, tyto systémy nemusí obsahovat všechna rozhodnutí správních soudů, která se týkají územního rozhodnutí.⁴⁶⁰ To je ostatně vidět i na počtu nalezených rozhodnutí z let 2009 a 2010. Rovněž autorce se nemuselo podařit všechna dostupná rozhodnutí správních soudů dohledat.

Dále o podaných správních žalobách směřujících proti územnímu rozhodnutí nemuselo být soudem meritorně rozhodnuto.⁴⁶¹ Jestliže nebylo vydáno meritorní rozhodnutí ve věci, soudní rozhodnutí do databází zpravidla nejsou zanášena, a tudíž počet nalezených soudních rozhodnutí zcela jistě neodpovídá počtu podaných žalob s tímto předmětem; ten bude vyšší. Rovněž některé vady územního rozhodnutí či územního řízení mohly být odstraněny již v rámci veřejné správy za pomoci řádných a mimořádných opravných prostředků anebo dozorčích prostředků, proto budou zkoumáním zjištěny toliko důvody zrušení územních rozhodnutí, které našly správní soudy a které nebyly odstraněny v rámci systému veřejné správy. Provedený výzkum zároveň reflektuje pouze různé druhy žalobců, nikoli zda se jednalo o společné žaloby, či zda věci byly ke společnému projednání soudem spojeny.

Správní soud je až na výjimky⁴⁶² vázán žalobními body, které jsou uvedeny v žalobě, tudíž je možné, že v průběhu územního řízení mohla nastat i jiná pochybení a územní rozhodnutí mohlo trpět i jinými vadami, než které jsou namítány v podané žalobě. Rovněž v případě, kdy správní soud konstatuje důvod pro zrušení územního rozhodnutí, nemusí pro povahu tohoto důvodu dále vypořádávat všechny žalobní námítky, neboť další posouzení by bylo nadbytečné.⁴⁶³ Proto zkoumání odhalí toliko prvotní, nosné důvody vedoucí ke zrušení územních rozhodnutí, přestože by i další námítky mohly být důvodné. Současně přestože soud ve věci shledá pochybení správních orgánů, může dojít k zamítnutí žaloby, neboť pochybení nedosahuje takové intenzity, aby mohlo ovlivnit zákonnost žalobou napadeného rozhodnutí.⁴⁶⁴

I přes uvedené limity provedeného zkoumání považuje autorka vzorek soudních rozhodnutí Městského soudu v Praze za dostatečně široký pro zodpovězení vytyčených

⁴⁶⁰ Například nemusí být pracovníky soudů z jakéhokoli důvodu do příslušných databází zanesena, nebo se může jednat o starší rozhodnutí správních soudů, kdy ani nebylo zvykem soudní rozhodnutí zveřejňovat.

⁴⁶¹ Například řízení mohlo být zastaveno pro nezaplacení soudního poplatku, pro zpětvzetí žaloby žalobcem, žaloba mohla být odmítnuta pro opožděnost nebo z důvodu nedostatku aktivní legitimace k podání žaloby.

⁴⁶² Například soud není vázán v otázce nicotnosti nebo nepřezkoumatelnosti rozhodnutí.

⁴⁶³ Zejména pokud došlo k zásadnímu porušení ustanovení o řízení.

⁴⁶⁴ Viz § 76 odst. 1 písm. c) SŘS.

otázek, jelikož se jedná celkem o 48 případů, tj. 48 územních rozhodnutích vydaných pro záměry, které měly být realizovány na území hlavního města Prahy.

4.3. Výsledky provedeného zkoumání

Z celkem 85 zkoumaných rozsudků správních soudů, konkrétně 56 rozsudků Městského soudu v Praze a 29 rozsudků NSS, které se týkaly celkem 48 územních rozhodnutí o umístění stavby napadených ve správním soudnictví, byly zjištěny následující skutečnosti, tj. odpovědi na vytyčené otázky:

ad 1. Na straně žalobců v 39 ze 48 případů vystupovali účastníci územního řízení dle § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona, tj. osoby, jejichž vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může být územním rozhodnutím přímo dotčeno (sousedé). V 31 ze 48 případů vystupoval tento žalobce sám, tj. na straně žalobce nevystupoval jiný účastník územního řízení mimo účastníka dle § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona. Dále ve 13 ze 48 případů vystupovali na straně žalobce účastníci řízení dle § 85 odst. 2 písm. c) stavebního zákona ve spojení s § 70 ZOPK, tj. spolky, jejichž posláním je ochrana přírody a krajiny. V 6 ze 48 případů vystupovaly spolky jako žalobce výlučně. V 1 ze 48 případů byla na straně žalobce pražská městská část dle § 85 odst. 2 písm. c) stavebního zákona ve spojení s § 18 zákona o hlavním městě. Ve 3 ze 48 případů na straně žalobce vystupovalo společenství vlastníků jednotek dle § 85 odst. 2 písm. d) stavebního zákona, přičemž ve 2 ze 48 případů bylo společenství vlastníků jednotek jediným žalobcem.

ad 2., ad 3. Městský soud v Praze podané žaloby při jeho prvním rozhodování ve 24 ze 48 případů zamítl jako nedůvodné, ve 24 ze 48 případů při jeho prvním rozhodování shledal žaloby důvodné, napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil správnímu orgánu k dalšímu řízení. U 5 z 24 případů nebylo uvedeno nebo dohledáno ustanovení, dle kterého přistoupil ke zrušení žalobou napadeného rozhodnutí. Ve zbývajících 19 případech Městský soud v Praze 11 x zrušil napadené rozhodnutí s odkazem na § 78 odst. 1 SŘS pro nezákonnost nebo vady řízení, 7 x odůvodnil zrušení napadeného rozhodnutí odkazem na § 76 odst. 1 písm. a) SŘS, tj. pro vady řízení spočívající v nepřezkoumatelnosti, 5 x odkazem na § 76 odst. 1 písm. c) SŘS, tj. pro podstatné porušení ustanovení o řízení, a pouze 1 x odkazem na § 76 odst. 1 písm. b) SŘS, tj. pro nedostatky týkající se skutkového stavu. Městský soud v Praze v 5 z 19 případů odkázal na více ustanovení SŘS.

ad 4 Městský soud v Praze přistoupil ke zrušení žalobou napadených územních rozhodnutí z různorodých důvodů, v 7 případech vymezil pouze jeden důvod ke zrušení

napadeného rozhodnutí, ve zbývajících případech shledal důvodů ke zrušení více. Důvody, které vedly Městský soud v Praze ke zrušení žalobou napadených územních rozhodnutí, byly následující:

	Důvod zrušení	Počet
1	nedostatečné vypořádání námitek	5x
2	nedostatečné vypořádání odvolacích námitek	7x
3	nedostatek závazného stanoviska	7x
4	porušení zákona č. 100/2001 Sb.	4x
5	nezákonnost udělení výjimky z odstupových vzdáleností	1x
6	nebylo řádně rozhodnuto o námitce podjatosti	3x
7	chybné posouzení účastenství	2x
8	rozpor podkladů	2x
9	nedostatečné posouzení souladu stav. záměru s územním plánem	4x
10	nedostatečné posouzení hlukových limitů	1x
11	rozpor s územním plánem (zrušen soudem)	1x
12	rozpor se stavební uzávěrou	1x
13	absence grafické přílohy	1x
14	umístění stav. záměru do nadlimitně zatíženého území bez dalších opatření	3x
15	absence souhlasu ke stavební činnosti dle § 37 (2) zákona č. 114/1992 Sb.	1x
16	porušení vyhl. 503/2006 Sb.	1x
17	porušení § 38 odst. 1 SŘ	1x
18	porušení § 36 odst. 3 SŘ	1x
19	nezákonnost místního šetření	1x
20	nemožnost účastnit se ústního jednání	1x

ad. 5, ad. 6, ad. 7 Ve 23 ze 48 případů nebyla proti prvnímu rozsudku Městského soudu v Praze kasační stížnost podána, přičemž 10 x se jednalo o rozsudek zamítající žalobu a 13 x o rozsudek, kterým byla shledána žaloba důvodná. Proti prvnímu rozsudku Městského soudu v Praze byla v 25 ze 48 případů kasační stížnost podána, přičemž 14 x byl kasační stížností napaden rozsudek Městského soudu v Praze, kterým byla shledána žaloba nedůvodná, a 11 x rozsudek, kterým byla žaloba shledána důvodná. V případě důvodných žalob vystupoval na straně stěžovatele u 7 z 11 případů účastník řízení dle § 85 odst. 1 písm.

a) stavebního zákona, tj. žadatel, výlučně tak činil v 6 z 11 případů, a u 5 z 11 případů byl stěžovatelem správní orgán, který rozhodoval o odvolání proti územnímu rozhodnutí, ve 4 z 11 případů tak činil výlučně. V žádném ze sledovaných případů nebyla věc postoupena rozšířenému senátu NSS.

ad. 8, ad. 9 Kasační stížnost byla podána celkem 25 krát ze 48 případů. NSS zamítl kasační stížnost v 17 z 25 případů. Jako důvodnou tak shledal NSS kasační stížnost v 8 případech, přičemž 6 x rozsudek Městského soudu v Praze zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení a 2 x přistoupil i ke zrušení žalobou napadeného správního rozhodnutí. Důvody, které vedly NSS ke zrušení žalobou napadených rozhodnutí, bylo chybné posouzení účastenství v územním řízení a dále nedostatečné vypořádání námitek a odvolacích námitek. V případě vrácení věci Městskému soudu v Praze tento soud změnil svůj původní závěr pouze ve 2 z 6 případů (tj. rozhodl opačně, než jak rozhodl při prvním posouzení žaloby). V konečné bilanci tak po ukončení přezkoumání žalobou napadených územních rozhodnutí správními soudy došlo k jejich zrušení a vrácení věci odvolacímu správnímu orgánu ve 25 ze 48 případů a ve 23 ze 48 případů byla žaloba shledána jako nedůvodná, tj. nedošlo ke zrušení napadeného správního rozhodnutí.

Ze získaných shora popsaných dat lze učinit následující závěry:

Na straně žalobce, který napadá pravomocné územní rozhodnutí, primárně vystupují sousedé [účastníci řízení dle § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona], neboť dle zjištěných dat sousedé vystupovali na straně žalobců buď sami anebo s jiným „druhem“ účastníka řízení v celkem 39 ze 48 případů (cca 81 % případů). Spolky, jejichž poslání je ochrana přírody a krajiny [účastníci řízení dle § 85 odst. 2 písm. c) stavebního zákona ve spojení s § 70 ZOPK], vystupovaly na straně žalobce pouze ve 13 ze 48 sledovaných případů (cca 27 % případů). Přestože sousedé napadají územní rozhodnutí častěji než spolky, právě spolky jsou nejčastěji spojovány s napadáním rozhodnutí vydaných dle stavebního zákona, včetně územních rozhodnutí.⁴⁶⁵ Vysvětlení takové skutečnosti lze hledat pravděpodobně v tom, že spolky napadají územní rozhodnutí týkající se větších stavebních záměrů (na území hlavního města například bytové komplexy, obchodní centra, parkovací domy apod., mimo území hlavního města pak zejména stavby dálnic, obchvatů apod.), které jsou mediálně více sledovány. Je

⁴⁶⁵ V této souvislosti lze poukázat na výzkum, který provedly V. Zahumenská a Š. Bidmonová a jehož předmětem bylo získat přesná data o účasti ekologických spolků v územním řízení. Jejich zkoumání bylo zaměřeno pouze na ekologické spolky. Srov. Zahumenská, V., Bidmonová, Š. *Účast spolků na územním řízení a obstrukční jednání*. Správní právo 1/2016, s. 13-26.

vhodné poukázat i na to, že vystupoval-li na straně žalobce spolek, v 10 ze 13 případů byl úspěšný (cca 77 % případů), tj. správní soud došel k závěru, že územní rozhodnutí je nezákonné či trpí vadami, naopak pouze ve 3 ze 13 případů (cca 23 % případů) byl spolek jako žalobce neúspěšný a jeho žaloba shledána nedůvodnou.

Za alarmující lze označit počet případů, v nichž správní soudy shledaly územní rozhodnutí nezákonnými, neboť tak učinily ve 25 ze 48 případů (cca 52 % případů). Lze konstatovat, že každé druhé napadené územní rozhodnutí bylo nezákonné. Nezákonnost územního rozhodnutí či různá pochybení stavebních úřadů a odvolacího správního orgánu v průběhu územního řízení tak bohužel nelze označit za výjimečná. Důvody, pro které přistoupily správní soudy ke zrušení územních rozhodnutí, jsou velmi různorodé, přesto za hlavní lze označit dvě skupiny důvodů, které se často opakovaly. První z nich je, že sám stavební úřad nebo odvolací správní orgán dostatečně nevypořádal námítky účastníků řízení, odvolací námítky odvolatelů či nedostatečně posoudil soulad umístěvaného stavebního záměru s územním plánem. Tuto skupinu by bylo možné označit jako vady týkající se náležitostí odůvodnění správního rozhodnutí, které vedly k jeho nepřezkoumatelnosti. Druhou skupinu důvodů vedoucí ke zrušení územních rozhodnutí lze spojit s interakcí stavebního úřadu a odvolacího správního orgánu s dalšími (dotčenými) orgány státní správy, které vystupují jako subjekty v územním řízení, neboť častým důvodem ke zrušení územních rozhodnutí byly buď různorodé nedostatky závazných stanovisek (nejčastěji jejich nepřezkoumatelnost) nebo vady při postupu podle zákona č. 100/2001 Sb., zejména co se týče zjišťovacího řízení a procesu EIA. Poukázat lze také na (byť ojediněle se vyskytující) procesní pochybení. Ta se týkala zejména posouzení účastenství v územním řízení, řádného postupu při vypořádání námítky podjatosti a dalších procesních pochybení různého charakteru (např. nahlížení do spisu, účasti na ústním jednání a místním šetření, možnosti vyjádřit se k podkladům). Vypořádání námitek podjatosti a řádný procesní postup v řízení v podstatě nesouvisí se specifickou úpravou obsaženou ve stavebním zákoně či v jiných souvisejících zvláštních právních předpisech, ale dotýká se obecné úpravy obsažené v SŘ. Tato pochybení nelze ospravedlnit složitostí stavebního práva.

Co se týče počtu kasačních stížností, tak proti více než polovině rozsudků Městského soudu v Praze (25 ze 48 případů) byla podána kasační stížnost, avšak ta byla důvodná pouze v 8 z 25 případů (cca 32 % případů). Ve 4 z 8 případů úspěšné kasační stížnosti nakonec došlo ke změně výsledku řízení před správními soudy, tj. bylo nakonec rozhodnuto jinak, než jak rozhodl Městský soud v Praze napoprvé. Zajímavé také je, že odvolací správní orgán

nepodává kasační stížnost příliš často, neboť ji v případě důvodné žaloby (24 případů) podal pouze 5 krát (cca 21 % případů); pouze lehce zvýšenou aktivitu při podávání kasační stížnosti pak má sám žadatel o vydání územního rozhodnutí, který ji podal v případě důvodné žaloby (24 případů) 7 krát (cca 29 % případů).

5. Územní řízení v návrhu nového stavebního zákona

Jak bylo naznačeno v úvodu disertační práce, v současné době je v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR projednáván nový stavební zákon,⁴⁶⁶ který byl připraven MMR spolu s Hospodářskou komorou.⁴⁶⁷ Jedná se o vládní návrh předložený Poslanecké sněmovně dne 10. 9. 2020, který je dlouhodobě terčem kritiky odborné veřejnosti,⁴⁶⁸ opozičních parlamentních stran i obcí. Je tak otázkou, zda a kdy bude vládou předložený návrh schválen, v jakém znění a kdy nabude účinnosti.⁴⁶⁹ V souvislosti s předložením návrhu nového stavebního zákona byl vládou předložen Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR také změnový zákon.⁴⁷⁰

Návrh nového stavebního zákona⁴⁷¹ přináší řadu koncepčních i dílčích změn oproti dosud platnému a účinnému stavebnímu zákonu. Nově dochází ke zřízení Nejvyššího stavebního úřadu jako ústředního správního úřadu ve věcech územního plánování, stavebního řádu a vyvlastnění (§ 16 odst. 1 návrhu), Specializovaného stavebního úřadu, který je správním úřadem s celostátní působností ve věcech stavebního řádu (§ 17 odst. 1 návrhu), a čtrnácti krajských stavebních úřadů, které jsou územními správními úřady ve věcech stavebního řádu (§ 18 návrhu). Vedle nich na úseku stavebního řádu působí jiné stavební úřady (Ministerstvo obrany, Ministerstvo vnitra, Ministerstvo spravedlnosti; § 29 odst. 2

⁴⁶⁶ Dne 5. 11. 2020 proběhla mimořádná schůze Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR, na které návrh nového stavebního zákona (sněmovní tisk 1008) prošel prvním čtením. Hlavním cílem nového stavebního zákona dle vlády je výrazné urychlení a zjednodušení nynějších procesů vedoucích k realizaci stavby.

⁴⁶⁷ MMR zpracovalo v srpnu 2018 na jednání vlády dne 5. 9 2018 dokument Rekodifikace veřejného stavebního práva, Informace o hlavních směrech a cílech rekodifikace, dostupné online: https://www.komora.cz/files/uploads/2018/10/Rekodifikace_info_vlada_30-8-2018_1.pdf [přístup dne 20. 1. 2019]. Na přípravě nového zákona spolupracuje MMR s Hospodářskou komorou ČR, jak vyplývá například z tiskové zprávy Hospodářské komory ze dne 8. 10. 2018: *MMR a Hospodářská komora se shodly, že české stavební právo po letech dospělo do stavu, ve kterém už nestačí pouhá další novelizace. Společně připraví nový stavební zákon, který by mohl být schválen už za tři roky*, dostupné online: https://www.komora.cz/tiskova_zprava/mmr-a-hospodarska-komora-se-shodly-ze-ceske-stavebni-pravo-po-letech-dospelo-do-stavu-ve-kterem-uz-destaci-pouha-dalsi-novelizace-spolecne-pripravi-novy-stavebni-zakon-ktery-by-mohl-byt-schvalen-u/ [přístup dne 20. 1. 2019].

⁴⁶⁸ K tomu například Studnička, M. *Nový stavební zákon aneb rychlost nade vše?* Právní rozhledy 9/2019, s. 331; Svoboda, P. *Kritický rozbor návrhu nového stavebního zákona.* Právní rozhledy 3/2020, s. 98; Sova, A. *Podněty k zefektivnění správního procesu.* Právní rozhledy 4/2020, s. 135.

⁴⁶⁹ Ostatně zákonodárce se při vytváření norem stavebního práva musí vypořádat s celou řadou protichůdných aspektů: podpora ekonomického rozvoje skrze umožnění nové výstavby, rychlost správního řízení, zamezení přílišné složitosti řízení a jeho byrokratizace, bezpečnost záměrů (zejména staveb), míra omezení vlastnického práva navrhovatele záměru za účelem ochrany veřejných i soukromých zájmů, včetně zájmu na ochraně životního prostředí, míra omezení vlastnického a jiných práv osob, které se záměrem nesouhlasí. Srov. Jovanović, T. Aristovnik, A., Rogić Lugarić, T. *A Comparative Analysis of Building Permits Procedures in Slovenia and Croatia: Development of a Simplification Model.* Theoretical and Empirical Researches in Urban Management, Vol. 11, No. 2 (May 2016), p. 7, 10.

⁴⁷⁰ Změnový zákon (vedený jako sněmovní tisk 1009) rovněž prošel prvním čtením na mimořádné schůzi Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR dne 5. 11. 2020.

⁴⁷¹ Autorka vychází z návrhu, který byl vládou předložen Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR a který je veden jako sněmovní tisk 1008.

návrhu) a obecní stavební úřady (obecní úřady obcí s rozšířenou působností, další obecní úřady stanovené prováděcím právním předpisem; § 29 odst. 3 návrhu). Zmínit lze také zřízení Ústavu územního rozvoje (§ 22 návrhu).

Dochází rovněž ke změně nástrojů územního plánování (§ 61 odst. 1 návrhu), kterými jsou dle návrhu územně plánovací podklady; nově Politika architektury a stavební kultury ČR, která je strategickým dokumentem určujícím celostátní vize, cíle a opatření za účelem dosažení kvality vystavěného prostředí (§ 70 odst. 1 návrhu); dále územně plánovací dokumentace vydávaná v podobě opatření obecné povahy (§ 73 odst. 1 návrhu), mezi kterou patří územní rozvojový plán vydávaný pro celé území (§ 74 odst. 1 návrhu), zásady územního rozvoje vydávané pro území kraje (§ 77 odst. 1 návrhu), územní plán vydávaný pro území obce (§ 80 návrhu) a regulační plán vydávaný pro část území obce nebo kraje (§ 85 odst. 1 návrhu); vymezení zastavěného území (§ 116 návrhu) a rovněž územní opatření o stavební uzávěře nebo o asanaci území (§ 123, § 125 návrhu).

Návrh nového stavebního zákona opustil dosavadní koncepci, že pro realizaci záměru je třeba vést územní řízení a stavební řízení (nejedná-li se o záměry nevyžadující územní rozhodnutí nebo stavební povolení nebo o takové záměry, pro které postačuje vedení zjednodušujících postupů – zejména zjednodušené územní řízení, postup vydání územního souhlasu, souhlasu s ohlášením stavebního záměru), jelikož dle něj bude vedeno pouze jedno řízení, a to řízení o povolení záměru (§ 171 a násl. návrhu), s výjimkou drobných staveb a změn využití území, u nichž to stanoví zákon. Jedná se o zásadní změnu, která má přispět zejména ke zrychlení celého procesu před samotným započítím s realizací záměru. Územní řízení je nyní zařazeno mezi nástroje územního plánování (část třetí, hlava třetí stavebního zákona), řízení o povolení záměru je zařazeno do části šesté (stavební řád). Přesto obsah územního řízení dle stávajícího stavebního zákona nezmizel, otázky, které jsou řešeny v územním řízení, budou předmětem řízení o povolení záměru.

Řízení o povolení záměru je zahajováno na žádost, kterou je třeba podat na stanoveném formuláři. Žádost lze podat elektronicky prostřednictvím nově zřízeného portálu stavebníka nebo v listinné podobě (§ 172 návrhu). Součástí žádosti je dokumentace pro povolení záměru, kterou je třeba vložit do evidence elektronických dokumentů; nebude-li vložena, stavební úřad žádost odloží (§ 185 návrhu). Žadatel musí k žádosti připojit mimo jiné právními předpisy vyžadovaná vyjádření, koordinovaná vyjádření a závazná stanoviska dotčených orgánů. Návrh přichází v této souvislosti se zásadní novinkou. Dotčené orgány

mají 30 dní na vydání vyjádření, koordinovaného vyjádření nebo závazného stanoviska, jestliže je v dané lhůtě nevydají, platí, že k záměru nemají připomínky a z hlediska jimi chráněných veřejných zájmů s navrhovaným záměrem souhlasí (§ 178 návrhu). Rovněž je třeba poukázat na to, že nebyly-li splněny předpoklady zákonné fikce, nadřízený správní orgán může „nahradit fiktivní úkon“ úkonem novým, avšak jen do dne vydání rozhodnutí (§ 179 návrhu).

Dle návrhu nedojde ke změně ve vymezení účastníků řízení (ve srovnání s územním a stavebním řízením), jelikož mezi ně návrh řadí stavebníka (žadatele), obec, na jejímž území má být záměr uskutečněn, vlastníka pozemku nebo stavby, na nichž má být záměr uskutečněn, nebo osoby disponujícím jiným věcným právem k nim, tzv. sousedy a osoby, o nichž to stanoví jiný zákon (§ 182 návrhu). Stavební úřad musí vyrozumět všechny účastníky o zahájení řízení (§ 188 návrhu) a v zásadě nemusí nařizovat ústní jednání k projednání žádosti (§ 189 návrhu). Práva a podmínky uplatnění námitek účastníky řízení a připomínek veřejností zůstávají nezměněny (zejména je zachována věcná a časová koncentrace, § 190, § 192 návrhu). Zvláště však návrh upravuje vypořádání námítka týkající se existence nebo rozsahu věcných práv, u níž dává stavebnímu úřadu na výběr, zda vyzve účastníka řízení k jejímu uplatnění u soudu, nebo zda si o ní učiní úsudek sám (§ 191 návrhu).

Po posouzení záměru dle hledisek stanovených v § 193 odst. 1 návrhu stavební úřad buď vydá povolení záměru, nebo žádost zamítne. Návrh přináší také novou povinnost stavebního úřadu v případě, že by došel k závěru, že existuje skutečnost, která znemožňuje žádosti vyhovět, vyrozumět o tom stavebníka, jenž se může vyjádřit (§ 194 návrhu). Stavební úřad je povinen vydat rozhodnutí ve věci ve lhůtě 30 dní (u jednoduchých staveb, které jsou definovány v příloze 2 návrhu) nebo ve lhůtě 60 dní (u ostatních záměrů), kterou lze v zákonem nespecifikovaných zvláště složitých případech prodloužit o 30 dní, v případě řízení s velkým počtem účastníků či je-li doručováno veřejnou vyhláškou až o 60 dní (§ 195 návrhu). Lhůty pro vydání rozhodnutí však nejsou pouze pořádkové; nebudou-li ze strany obecního stavebního úřadu dodrženy, věc přechází na nadřízený krajský stavební úřad, který o žádosti rozhodne namísto něj (§ 196 návrhu). Vydané povolení má platnost 2 roky (§ 198 odst. 1 návrhu).

V případě, že záměr podléhá posuzování dle zákona č. 100/2001 Sb. je zachována možnost volby stavebníka, zda nejprve získá stanovisko EIA a poté podá žádost o vydání povolení (§ 207 návrhu), nebo zda podá žádost o vydání povolení s posouzením dle zákona č.

100/2001 Sb. Jestliže o to stavebník požádá a jsou splněny další podmínky stanovené zákonem, povolení záměru může být prvním úkonem v řízení – vede se zrychlené řízení (§ 211 návrhu). Nově je řízení o výjimce z požadavků na stavbu součástí řízení o povolení záměru, žádost o ní je součástí žádosti o vydání povolení (§ 227 návrhu). Je-li podáno odvolání a odvolací orgán dojde k závěru, že vydané povolení je v rozporu s právními předpisy, povolení změní, vždy by měl rozhodnout ve lhůtách stanovených pro vydání povolení (§ 224 návrhu). Návrh současně rozlišuje stavební záměry a záměry nestavební, mezi které řadí změnu využití území, dělení nebo scelení pozemků a stanovení ochranného pásma, a to opatřením obecné povahy nebo rozhodnutím.

Návrh obsahuje významné změny týkající se soudního přezkumu (§ 304 až § 308 návrhu). Ze zákona je stavebník a vlastník stavby osobou zúčastněnou na řízení v řízení o žalobě proti rozhodnutí stavebního úřadu, pokud nejsou sami žalobcem, a to zřejmě i v případě, že by nechtěli uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení před správním soudem. Návrh zkracuje (obecnou dvouměsíční) lhůtu pro podání žaloby proti jakémukoli rozhodnutí stavebního úřadu (s výjimkou rozhodnutí o přestupku) na jeden měsíc od oznámení rozhodnutí, avšak ponechává lhůtu dva měsíce na rozšíření žaloby o další výroky nebo další žalobní body, v tomto tak žalobce není krácen. Dále návrh zakotvuje nepřipustnost žaloby proti rozhodnutí stavebního úřadu i návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části v případě, že žalobce (navrhovatel) uplatnil v žalobě (návrhu) důvody, které nebyly jím uplatněny v řízení o odvolání nebo řízení o vydání opatření obecné povahy za předpokladu, že tak učinit mohl. Dle návrhu by správní soud měl vypořádat všechny žalobní body, je-li to možné (tj. obdobně jako v případě žaloby proti rozhodnutí dle zákona č. 416/2009 Sb.). Významnou novinkou je možnost soudu změnit rozsudkem napadené rozhodnutí, navrhně-li to žalobce nebo osoba zúčastněná na řízení.

Z uvedeného stručného přehledu změn je zřejmé, že návrh nového stavebního zákona přináší celou řadu významných (a v některých případech by se dalo říct i revolučních) změn. Některé lze hodnotit pozitivně, některé však velmi negativně. Nezbývá čekat, zda a v jakém znění návrh nového stavebního zákona bude přijat v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR a jaký postoj k němu zaujme Senát Parlamentu ČR a později i prezident.

Závěr

Autorka si v úvodu vytyčila cíl disertační práce, kterým bylo odpovědět na výzkumné otázky, prezentovat výsledky provedeného zkoumání judikatury a představit ucelený pohled na územní řízení a územní rozhodnutí. Cíl disertační práce byl dle ní naplněn.

V první a ve druhé části autorka odpověděla na první výzkumnou otázku nedostatků platné právní úpravy. Autorka v těchto částech analyzovala platnou právní úpravu územního řízení a územního rozhodnutí obsaženou především ve stavebním zákoně a poukázala na její problematické aspekty a způsob, jakým by bylo možné tyto nedostatky řešit. Z nedostatků lze zmínit především povahu českých technických norem a přístup k nim, omezování účasti tzv. ekologických spolků v územním řízení, uplatňování zásady koncentrace na navrhování a předkládání důkazů a opakovanou koncentraci územního řízení, úpravu podjatosti (nejen) v územním řízení, nejasnosti ohledně lhůty pro vydání rozhodnutí v územním řízení, výklad a důsledky povinnosti šetrnosti žadatele k sousedům nebo nároky na odůvodňování rozhodnutí.

Ve třetí části autorka odpověděla na druhou výzkumnou otázku, jejímž těžištěm byla účinnost prostředků obrany proti územnímu rozhodnutí, resp. rozhodnutí o zamítnutí žádosti o vydání územního rozhodnutí. V této části byla prezentována témata, která snižují účinnou obranu proti nezákonným rozhodnutím. Mezi problematické aspekty opravných prostředků lze zařadit úpravu přezkumu závazných stanovisek dotčených orgánů obsaženou v § 4 odst. 9 až 11 stavebního zákona účinnou do 31. 12. 2020 a ustanovení § 94 odst. 5 stavebního zákona, které je třeba dát do souvislosti s přiznáním odkladného účinku žaloby. Dále bylo poukázáno na nejasnou úpravu lhůt pro podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy skrze incidenční přezkum a pro vydání rozhodnutí správním soudem o něm, (ne)naplnění důvodů obnovy územního řízení při zrušení územního plánu a problematičnost § 1004 ObčZ. Přestože právní řád nabízí celou řadu opravných prostředků, jak je vidět, tyto prostředky nemusí být mnohdy účinné a jejich uplatnění může být problematické.

Ve čtvrté části autorka zodpověděla poslední třetí výzkumnou otázku týkající se judikatury Městského soudu v Praze a NSS. Poznatky získané ze zkoumání judikatury správních soudů byly pro jejich ověřitelnost zpracovány do tabulky tvořící přílohu 2 této práce. Ze vzorku soudních rozhodnutí bylo zejména zjištěno, že na straně žalobce, který napadá pravomocné územní rozhodnutí, nejčastěji vystupují sousedé, nikoli spolky, jejichž posláním je ochrana přírody a krajiny a které jsou nejčastěji spojovány s napadáním (nejen) územních rozhodnutí a s oddalováním realizace stavby. Spolky ve více jak $\frac{3}{4}$ případů byly se

svou žalobou úspěšné. Za znepokojivý považuje autorka počet případů, v nichž správní soudy shledaly územní rozhodnutí nezákonnými, neboť v podstatě každé druhé napadené územní rozhodnutí bylo vyhodnoceno správními soudy jako nezákonné a zrušeno. Důvody, pro které přistoupily správní soudy ke zrušení územních rozhodnutí, jsou velmi různorodé. Avšak častěji bylo důvodem nedostatečné vypořádání (odvolacích) námitek a nedostatky ve spolupráci stavebního úřadu s dalšími správními orgány. Nepříliš dobře působí i počet úspěšných kasačních stížností podaných proti rozhodnutí Městského soudu v Praze, neboť ten dosahuje v těchto věcech téměř $\frac{1}{3}$.

Lze shrnout, že úprava územního řízení a vydání územního rozhodnutí skrývá mnohá úskalí. Přestože stavební právo bývá vnímáno jako jedno z nejsložitějších odvětví zvláštní částí správního práva, nelze jinak než konstatovat, že kořeny obtíží s ním spojené jsou často založeny v právních předpisech obecného správního práva (SŘ a SŘS) a nikoli až v právních předpisech, které stavební právo přímo upravují (stavební zákon). Z toho důvodu témata předložená v disertační práci, zejména ta, která se pojí s obranou proti územnímu rozhodnutí, resp. s jeho přezkoumáváním správními orgány či ve správním soudnictví, se netýkají výlučně územního řízení a územního rozhodnutí, resp. postupů upravených ve stavebním zákoně. Naopak obdobné, či dokonce totožné problémy aplikace práva mohou správní orgány a správní soudy řešit i ve spojitosti se správními řízeními a rozhodnutími, které se vůbec netýkají rozhodování v území dle stavebního zákona. Předložené závěry tak nemusí sloužit pouze pro účely diskuze o stavebním právu (a to i vzhledem k přijímání nového stavebního zákona), nýbrž jsou využitelné i v jiných částech správního práva.

Seznam zkratk

ČR	Česká republika
energetický zákon	zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů
IPR	Institut plánování a rozvoje hlavního města Prahy
lesní zákon	zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně některých zákonů (lesní zákon), ve znění pozdějších předpisů
LZPS	Listina základních práv a svobod, vyhlášená usnesením předsednictva České národní rady dne 16. 12. 1992, č. 2/1993 Sb.
MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj
nařízení č. 10/2016 Sb. hl. m.	nařízení hl. města Prahy č. 10/2016 Sb. hl. m. Prahy, kterým se stanovují obecné požadavky na využívání území a technické požadavky na stavby v hlavním městě Praze
NS	Nejvyšší soud
NSS	Nejvyšší správní soud
ObčZ	zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů
obecní zřízení	zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů
OSŘ	zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů
stavební zákon	zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů
SŘ	zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
SŘS	zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů
SVJ	společenství vlastníků jednotek
ÚS	Ústavní soud

Ústava	ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů
vodní zákon	zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů
vyhláška č. 499/2006 Sb.	vyhláška č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb
vyhláška č. 501/2006 Sb.	vyhláška č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území
vyhláška č. 503/2006 Sb.	vyhláška č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu
vyhláška č. 268/2009 Sb.	vyhláška č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby
vyhláška č. 398/2009 Sb.	vyhláška č. 398/2009 Sb., o obecných technických požadavcích zabezpečujících bezbariérové užívání staveb
vyvlastňovací zákon	zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění), ve znění pozdějších předpisů
zákon č. 40/1964 Sb.	zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, účinný do 31. 12. 2013
zákon č. 50/1976 Sb.	zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, účinný do 31. 12. 2006
zákon č. 360/1992 Sb.	zákon č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě, ve znění pozdějších předpisů
zákon č. 13/1997 Sb.	zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů
zákon č. 22/1997 Sb.	zákon č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky, ve znění pozdějších předpisů
zákon č. 106/1999 Sb.	zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů
zákon č. 361/2000 Sb.	zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů

zákon č. 100/2001 Sb.	zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, ve znění pozdějších předpisů
zákon č. 416/2009 Sb.	zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury (liniový zákon), ve znění pozdějších předpisů
zákon č. 250/2016 Sb.	zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů
zákon o azylu	zákon č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o azylu), ve znění pozdějších předpisů
zákon o civilním letectví	zákon č. 49/1997 Sb., o civilním letectví a o změně a doplnění zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů
zákon o drahách	zákon č. 266/1994 Sb., o drahách, ve znění pozdějších předpisů
zákon o hlavním městě	zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů
zákon o ochraně ovzduší	zákon č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších předpisů
zákon o pobytu cizinců	zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
zákon o pozemkových úpravách	zákon č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech a o změně zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů
zákon o RTV	zákon č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů
zákon o soudech a soudcích	zákon č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích, ve znění pozdějších předpisů
zákon o státní památkové péči	zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů

zákon o státních hranicích	zákon č. 312/2001 Sb., o státních hranicích a o změně zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o státních hranicích), ve znění pozdějších předpisů
zákon o státním zastupitelství	zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů
zákon o Ústavním soudu	zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů
zákon o vodovodech	zákon č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů (zákon o vodovodech a kanalizacích), ve znění pozdějších předpisů
zákon o VOP	zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů
zákon o zdraví	zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů
ZOPK	zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů

Seznam použité literatury

1. ADAMEC, M., ADAMUSOVÁ, Z., BALOUNOVÁ, J. a kol. *Soudní řád správní. Kritická analýza*. Praha: Auditorium, 2019, 152 s. ISBN 978-80-87284-79-7.
2. ADAMUSOVÁ, Z. *Zásada koncentrace v územním a stavebním řízení*. Právní rozhledy 19/2018, s. 674. ISSN 1210-6410.
3. BOBEK, M. *Výzkum v právu: Reklama na Nike anebo kvantová fyzika?* Jurisprudence 6/2016, s. 3-10. ISSN 18023843.
4. BLAŽEK, T., JIRÁSEK, J., MOLEK, P., POSPÍŠIL, P., SOCHOROVÁ, V., ŠEBEK, P. *Soudní řád správní – online komentář*. 3. aktualizace. Praha: C. H. Beck, 2016. Dostupné online v databázi www.beck-online.cz.
5. ČERNÍN, K. *Účinná soudní obrana proti vzniku stavby*. Bulletin advokacie, Praha: Česká advokátní komora, roč. 2017, č. 5, s. 42-47. ISSN 1210-6348.
6. DOBROVOLNÁ, E. *Ochrana držby před prováděním nebo odstraňováním stavby*. Právní rozhledy 20/2020, s. 693. ISSN 1210-6410.
7. DOBROVOLNÁ, E., SPÁČIL, J. *Imise způsobené úředně schváleným provozem závodu nebo podobného zařízení v novém občanském zákoníku*. Právní rozhledy 20/2012, s. 719. ISSN 1210-6410.
8. DUDOVÁ, J. *Několik poznámek k právní vynutitelnosti veřejného zájmu na ochranu zdraví před hlukem*. Právní rozhledy 21/2012, s. 755. ISSN 1210-6410.
9. FERNANDESA, J., P., GUIOMARA, N., GIL, A. *Identifying key factors, actors and relevant scales in landscape and conservation planning, management and decision making: Promoting effective citizen involvement*. Journal for Nature Conservation. Feb2019, Vol. 47, p. 12-27. ISSN 1617-1381.
10. FRANKOVÁ, M. *Občanskoprávní námitky v řízeních podle stavebního zákona v kontextu změn právní úpravy*. In STAŠA, J., RAJCHL, J. (eds.) *Sondy do stavebního práva*. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2018, s. 220-228. ISBN 978-80-87975-85-5.
11. FRANKOVÁ, M. *Ochrana nejen vlastnického práva osob dotčených výstavbou ve stavebním právu*. Acta Universitatis Carolinae. Iuridica. 3/2017, s. 45-75. ISSN 0323-0619.
12. FRANKOVÁ, M. *Změny v právní úpravě ochrany přírody při umístování staveb a změnách využití území*, České právo životního prostředí 3/2017 (45), s. 56-77. ISSN 1213-5542.
13. FRUMAROVÁ, K. *Ochrana před nečinností veřejné správy*. Praha: Leges, 2012, 323 s. ISBN 978-80-87576-22-9.
14. GLASER, L., MOCEK, M. *K systémové podjatosti ve veřejné správě*. Správní právo, 7-8, 2015, s. 420-436. ISSN 0139-6005.
15. HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, 600 s. ISBN 978-80-7400-624-1.
16. HERMAN, D. *Hopeless cases: race, racism and the 'vexatious litigant'*. International Journal of Law in Context, 8,1 pp. 27–46 (2012) Cambridge University Press. ISSN 1744-5523.
17. JEMELKA, L., PONDĚLÍČKOVÁ, K., BOHADLO, D. *Správní řád: komentář*. 6. vydání, Praha: C. H. Beck, 2019, 1048 s. ISBN 978-80-7400-607-4.

18. JÍLKOVÁ, Z. *Právo vyjádřit se k podkladům ve světle koncentrace územního řízení vedeného podle zákona č. 183/2006 Sb. Ústavné principy v rozhodovací praxi správních orgánov: Zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie Bratislavské právnické fórum 2018*, Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2018, s. 127-131. ISBN 978-80-7160-480-8.
19. JÍLKOVÁ, Z. *Postup stavebního úřadu při zrušení územního rozhodnutí po povolení stavby*. Právní rozhledy 12/2017, s. 448. ISSN 1210-6410.
20. JOVANOVIĆ, T. ARISTOVNIK, A., ROGIĆ LUGARIĆ, T. *A Comparative Analysis of Building Permits Procedures in Slovenia and Croatia: Development of a Simplification Model*. Theoretical and Empirical Researches in Urban Management, Vol. 11, No. 2 (May 2016), p. 5-23. ISSN 2065-3921.
21. KINDL, J., ŠTURM, J. *Jak to bude s podjatostí úředníků územních samosprávných celků?* Právní rozhledy 3/2011, s. 101. ISSN 1210-6410.
22. KLIKOVÁ, A., PRŮCHA, P. *Závazná stanoviska a jejich přezkum po nejnovějších změnách stavebního zákona*. Forezní vědy, právo, kriminalistika, Praha: Vysoká škola finanční a správní, a.s., 2018, roč. 3, č. 1, s. 67-78. ISSN 2533-4387.
23. KOPECKÝ, M. *Správní právo: obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2019. Právnické učebnice, 568 s. ISBN 978-80-7400-727-9.
24. KOPECKÝ, M. *Uskutečňování stavebního záměru a souhlas vlastníka*. In STAŠA, J., RAJCHL, J. (eds.) *Sondy do stavebního práva*. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2018, s. 214-219. ISBN 978-80-87975-85-5.
25. KOPECKÝ, M. *K postavení územního samosprávného celku jako účastníka správního řízení a k aktuálním otázkám posuzování nestrannosti rozhodování ve spojeném modelu veřejné správy*. Právník, č. 2, 2014, s. 134-144. ISSN: 0231-6625.
26. KOPECKÝ, M. *K vymezení okruhu účastníků územního a stavebního řízení*. Právní rozhledy 23/2009, s. 843. ISSN 1210-6410.
27. KOPECKÝ, M. *Uplatňování zásad jednotnosti a koncentrace ve správním řízení*. Právní rozhledy 13/2007, s. 461. ISSN 1210-6410.
28. KORBEL, F., SELINGEROVÁ, A. *Dopady zrušení územního plánu do individuálních povolení podle stavebního zákona*. In STAŠA, J., RAJCHL, J. (eds.) *Sondy do stavebního práva*. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2018, s. 107-115. ISBN 978-80-87975-85-5.
29. KRÁLÍK, M. *Sousedská práva v novém občanském zákoníku a judikatura Nejvyššího soudu ČR*. Bulletin: Stavební právo 2/2015, s. 1. ISSN 1211-6386.
30. KÜHN, Z., KOCOUREK, T. a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2019, 1104 s. ISBN: 978-80-7598-479-1. Dostupné online v systému ASPI, Identifikační číslo ASPI: KO150_2002CZ.
31. KÜCHLEROVÁ, M. *Několik poznámek k aktivní věcné legitimaci dotčené veřejnosti*. Právní rozhledy 18/2017, s. 638. ISSN 1210-6410.
32. LAJČÍKOVÁ, A. *Závazná stanoviska orgánů územního plánování*. In STAŠA, J., RAJCHL, J. (eds.) *Sondy do stavebního práva*. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2018, s. 30-37. ISBN 978-80-87975-85-5.

33. LATA, J., PAVLÍK, J., ZEZULOVÁ, J. *Zákon o státním zastupitelství. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2020, 484 s. ISBN 978-80-7598-800-3. Dostupné online v systému ASPI. Identifikační číslo ASPI: KO283_1993CZ.
34. MACHAČKOVÁ, J. a kol. *Stavební zákon. Komentář*. 3. vydání, Praha: C. H. Beck, 2018, 1216 s. ISBN 978-80-7400-492-6. Dostupné online v databázi www.beck-online.cz.
35. MALAST, J. *Přezkumné řízení*. Plzeň: Západočeská univerzita v Plzni, 2018, 261 s. ISBN 978-80-261-0772-9.
36. MALAST, J. *Přezkumné postupy podle stavebního zákona*. In STAŠA, J., RAJCHL, J. (eds.) *Sondy do stavebního práva*. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2018, s. 94-106. ISBN 978-80-87975-85-5.
37. MALÝ, S. *Stavební zákon. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013, 896 s. ISBN 978-80-7357-985-2.
38. MAREČEK, J. a kol. *Komentář ke stavebnímu zákonu a předpisy související*. 2. vydání, Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s. r. o., 2018, 954 s. ISBN 978-807380-703-0.
39. MASON, R., J. *Collaborative Land Use Management: The Quieter Revolution in Place-Based Planning*. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers. 2008, 363 p. ISBN 978-0742547001.
40. MATES, P. *Nahlížení do stavební dokumentace*. Právní rozhledy 12/2020, s. 446. ISSN 1210-6410.
41. MATES, P. *Opomenutý účastník řízení*. Jurisprudence 6/2014, s. 36. ISSN 1802-3843.
42. MIČKALOVÁ, L. *Pasivní procesní legitimace v soudním řízení o přezkumu opatření obecné povahy vydaného orgánem obce v přenesené působnosti*. Právní rozhledy 18/2018, s. 639. ISSN 1210-6410.
43. MICHNA, L. *Zrušení územního plánu soudem a možnost obnovy územního řízení*. Právní rozhledy 4/2016, s. 141. ISSN 1210-6410.
44. PEKÁREK, M. a kol. *Pozemkové právo*. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2015, 488 s. ISBN 978-80-210-7750-8.
45. PETRMICHL, V. *K přezkumu závazných stanovisek v odvolacím řízení správním*. Právní rozhledy 5/2017, s. 157-162. ISSN 1210-6410.
46. POŘÍZEK, J. *Chcete se domáhat zrušení územního plánu, jeho změny nebo jiného opatření obecné povahy? Nečekejte, čas se kvapem krátí*. In www.pravniprostor.cz, 26. 10. 2017. Dostupné online: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/spravni-pravo/chcete-se-domahat-zruseni-uzemniho-planu-jeho-zmeny-nebo-jineho-opatreni-obecne-povahy-necekejte-cas-se-kvapem-krati>.
47. POTĚŠIL, L., BRUS, M., HLOUCH, L., RIGEL, F., ŠIMÍČEK, V. *Soudní řád správní: komentář*. Praha: Leges, 2014, 1152 s. ISBN 978-80-7502-024-6.
48. POTĚŠIL, L., HEJČ, D., RIGEL, F., MAREK, D. *Správní řád. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, 920 s. ISBN 978-80-7400-804-7.
49. POTĚŠIL, L., ROZTOČIL, A., HRŮŠOVÁ, K., LACHMANN, M. *Stavební zákon - online komentář*. 4. aktualizace. Praha: C. H. Beck, 4/2015. Dostupné online v databázi www.beck-online.cz.
50. PRÁŠKOVÁ, H. *Odůvodnění správního rozhodnutí jako součást práva na spravedlivý proces. Ústavné principy v rozhodovací praxi správních orgánů: Zborník příspěvků z*

- medzinárodnej vedeckej konferencie Bratislavské právnické fórum 2018, Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2018, s. 250-257. ISBN 978-80-7160-480-8.
51. PRŮCHA, P. *K problematice soudního přezkumu rozhodnutí, jimiž byla v přezkumném řízení zrušena závazná stanoviska.* In STAŠA, J., RAJCHL, J. (eds.) *Sondy do stavebního práva.* Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2018, s. 121-130. ISBN 978-80-87975-85-5.
52. PRŮCHA, P., GREGOROVÁ, J. a kol. *Stavební zákon: praktický komentář: podle stavu k 1. lednu 2017.* 1. vydání, Praha: Leges, 2017, 880 s. ISBN 978-80-7502-180-9.
53. PRŮCHA, P., KLIKOVÁ, A. *Veřejné stavební právo.* Brno: Masarykova Univerzita, 2014, 157 s. ISBN 978-80-210-7062-2.
54. PRŮCHOVÁ, I. *Územní rozhodnutí jako prostředek řešení zájmů v území.* Sborník příspěvků z konference Dny práva 2009. Brno, Masarykova univerzita, 2009, s. 2160-2171, dostupné online: http://www.law.muni.cz/sborniky/dny_prava_2009/files/prispevky/stret_zajmu/Pruchova_Ivana%20%20__1141_.pdf.
55. PŘÍKOPA, V. *Několik poznámek k územnímu rozhodnutí o umístění stavby.* Právní rozhledy 9/2017, s. 326. ISSN 1210-6410.
56. RADA, T. *Odnětí pozemků ze zemědělského půdního fondu pro stavební účely po poslední novelizaci.* Právní rozhledy 6/2011, s. 202. ISSN 1210-6410.
57. ROSINOVÁ, A., ČERNÝ, P. *Incidenční přezkum opatření obecné povahy v aktuální rozhodovací praxi správních soudů.* Právní rozhledy 9/2018, s. 327. ISSN 1210-6410.
58. ROZTOČIL, A., HRŮŠOVÁ, K., LACHMANN, M., POTĚŠIL, L. *Stavební zákon. Komentář.* Praha: C. H. Beck, 2013, 816 s. ISBN 978-80-7400-462-9.
59. SOVA, A. *Podněty k zefektivnění správního procesu.* Právní rozhledy 4/2020, s. 135. ISSN 1210-6410.
60. SOVA, A. *Podoba koordinovaného závazného stanoviska* In STAŠA, J., RAJCHL, J. (eds.) *Sondy do stavebního práva.* Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2018, s. 38-46. ISBN 978-80-87975-85-5.
61. SPÁČIL, J., HRABÁNEK, D. a kol. *Sousedská práva podle nového občanského zákoníku.* Praha: Leges, 2015, 304 s. ISBN 978-80-7502-073-4.
62. STAŠA, J. *Závazná stanoviska ve slepých uličkách.* Stavební právo. Bulletin. 4/2017. s. 43-51. ISSN 1211-6386.
63. STEJSKAL, V. *Nový trend: omezování a vylučování působnosti orgánů ochrany přírody pro účely povolování stavebních záměrů.* Acta Universitatis Carolinae. Iuridica, 3/2019, s. 9-19. ISSN 0323-0619.
64. STEJSKAL, V. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář.* Praha: Wolters Kluwer, 2016, 576 s. ISBN 978-80-7552-229-0. Dostupné online v systému ASPI, Identifikační číslo ASPI: KO114_1992CZ.
65. STUDNIČKA, M. *Nový stavební zákon aneb rychlost nade vše?* Právní rozhledy 9/2019, s. 331. ISSN 1210-6410.
66. SVOBODA, K. *Imise pocházející z úředně povolené stavby.* Jurisprudence 1/2016, s. 37. ISSN 1802-3843.

67. SVOBODA, P. *Kritický rozbor návrhu nového stavebního zákona*. Právní rozhledy 3/2020, s. 98. ISSN 1210-6410.
68. SVOBODA, P. *Ústavněprávní aspekty omezené ochrany zákonnosti u závazných stanovisek*. In STAŠA, J., RAJCHL, J. (eds.) *Sondy do stavebního práva*. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2018, s. 85-93. ISBN 978-80-87975-85-5.
69. SVOBODA, P. *Ústavněprávní aspekty účastenství ekologických spolků ve správních řízeních*. Právní rozhledy 2/2018, s. 50. ISSN 1210-6410.
70. ŠEFČÍK, M. *Řešení problému generální podjatosti pomocí změn v příslušnosti správních orgánů*. Správní právo 6/2016, s. 395-404. ISSN 0139-6005.
71. ŠIMÁK, F. *Public Participation and Environmental Protection in the Building Permit and Land Use Process - Comparison of Oregon and Czech Law*. Journal of Environmental Law and Litigation, vol. 32, no. 2, 2017, p. 247-270. ISSN 1049-0280. Dostupné v databázi HeinOnline.
72. ŠKROBÁK, J. *Vymedzenie účastníkov stavebného konania ako determinant zneužívania práva*. Bratislavské právnické fórum 2015, Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2015, s. 527-533. ISBN 978-80-7160-411-2.
73. ŠVESTSKA, J., DVOŘÁK, J., FIALA, J. a kol. *Občanský zákoník: Komentář, Svazek I, (§ 1-654)*. Wolters Kluwer. ISBN: 978-80-7598-656-6 Dostupné online v systému ASPI, Identifikační číslo ASPI: KO89_a2012CZ.
74. TOŠNER, O. *Nový stavební zákon: právní povaha zjednodušených postupů a ochrana před neoprávněnou stavbou*. Právní rozhledy 11/2008, s. 401. ISSN 1210-6410.
75. VEDRAL, J. *K posledním novelám ve správním řádu*. Správní právo 5/2019, s. 261-293. ISSN 0139-6005.
76. VEDRAL, J. *K přezkumu závazných stanovisek podle novely stavebního zákona*. Stavební právo. Bulletin. 3/2017. s. 7-19. ISSN 1211-6386.
77. VEDRAL, J. *Rozhodnutí a další úkony správních orgánů podle správního řádu*. In RAJCHL, J. (ed.) *Správní řád: 10 let v akci*. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2016, s. 139-153. ISBN 978-80-87975-57-2.
78. VEDRAL, J. *Správní řád – komentář*. 2. vydání. Praha: Ivana Hexnerová-BOVA Polygon, 2012, 1458 s. ISBN 978-80-7273-166-4.
79. VOMÁČKA, V., ŽIDEK., D. *Omezení účastenství ekologických spolků: Pyrrhovo vítězství stavební lobby*. České právo životního prostředí 3/2017 (45), s. 36-54. ISSN 1213-5542.
80. VOMÁČKA, V. *Judikatura NSS: Pohoda bydlení a kvalita prostředí*. Soudní rozhledy 11-12/2015, s. 386. ISSN 1211-4405.
81. WAGNEROVÁ, E., ŠIMÍČEK, V., LANGÁŠEK, T., POSPÍŠIL, I. a kol. *Listina základních práv a svobod Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2012. ISBN 978-80-7357-750-6.
82. ZAHUMENSKÁ, V., BIDMONOVÁ, Š. *Účast spolků na územním řízení a obstrukční jednání*. Správní právo 1/2016, s. 13. ISSN 0139-6005.

Seznam použitých právních předpisů

1. ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů
2. Listina základních práv a svobod, vyhlášená usnesením předsednictva České národní rady dne 16. 12. 1992, č. 2/1993 Sb.
3. zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů
4. zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, účinný do 31. 12. 2013
5. zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, účinný do 31. 12. 2006
6. zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů
7. zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů
8. zákon č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě, ve znění pozdějších předpisů
9. zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů
10. zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů
11. zákon č. 266/1994 Sb., o drahách, ve znění pozdějších předpisů
12. zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně některých zákonů (lesní zákon), ve znění pozdějších předpisů
13. zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů
14. zákon č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky, ve znění pozdějších předpisů
15. zákon č. 49/1997 Sb., o civilním letectví a o změně a doplnění zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů
16. zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů
17. zákon č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o azylu), ve znění pozdějších předpisů
18. zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
19. zákon č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů
20. zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů
21. zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů
22. zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů
23. zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů
24. zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů
25. zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, ve znění pozdějších předpisů
26. zákon č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů
27. zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů

28. zákon č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů (zákon o vodovodech a kanalizacích), ve znění pozdějších předpisů
29. zákon č. 312/2001 Sb., o státních hranicích a o změně zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o státních hranicích), ve znění pozdějších předpisů
30. zákon č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích, ve znění pozdějších předpisů
31. zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů
32. zákon č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech a o změně zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů
33. zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
34. zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů
35. zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění), ve znění pozdějších předpisů
36. zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury (liniový zákon), ve znění pozdějších předpisů
37. zákon č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších předpisů
38. zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů
39. zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů
40. vyhláška č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb
41. vyhláška č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území
42. vyhláška č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu
43. vyhláška č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby
44. vyhláška č. 398/2009 Sb., o obecných technických požadavcích zabezpečujících bezbariérové užívání staveb
45. nařízení hl. města Prahy č. 10/2016 Sb. hl. m. Prahy, kterým se stanovují obecné požadavky na využívání území a technické požadavky na stavby v hlavním městě Praze

Seznam použité judikatury

Ústavní soud

1. náleží ÚS ze dne 22. 3. 2000, sp. zn. Pl. ÚS 19/99
2. náleží ÚS ze dne 12. 10. 2000, sp. zn. III. ÚS 58/2000
3. náleží ÚS ze dne 3. 3. 2005, sp. zn. II. ÚS 329/04
4. náleží ÚS ze dne 7. 4. 2005, sp. zn. III. ÚS 609/04
5. náleží ÚS ze dne 26. 4. 2005, sp. zn. II. ÚS 310/04
6. náleží ÚS ze dne 26. 5. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 40/08
7. náleží ÚS ze dne 19. 11. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 14/07
8. náleží ÚS ze dne 24. 7. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 34/10
9. náleží ÚS ze dne 23. 9. 2013, sp. zn. IV. ÚS 4468/12
10. náleží ÚS ze dne 30. 5. 2018, sp. zn. I. ÚS 946/16
11. náleží ÚS ze dne 22. 7. 2019, sp. zn. II. ÚS 1839/19
12. usnesení ÚS ze dne 6. 5. 2015, sp. zn. II. ÚS 3831/14
13. usnesení ÚS ze dne 15. 5. 2018, sp. zn. III. ÚS 3114/17
14. usnesení ÚS ze dne 5. 2. 2019, sp. zn. I. ÚS 2346/18
15. usnesení ÚS ze dne 13. 8. 2019, sp. zn. I. ÚS 1580/19

Nejvyšší správní soud

1. rozsudek NSS ze dne 16. 12. 2004, č.j. 2 As 21/2004-67 [503/2005 Sb. NSS]
2. rozsudek NSS ze dne 28. 6. 2005, č.j. 8 As 3/2005-86 [1319/2007 Sb. NSS]
3. rozsudek NSS ze dne 27. 9. 2005, č.j. 1 Ao 1/2005-98 [740/2006 Sb. NSS]
4. rozsudek NSS ze dne 7. 12. 2005, č.j. 3 As 8/2005-118 [825/2006 Sb. NSS]
5. rozsudek NSS ze dne 2. 2. 2006, č.j. 2 As 44/2005-116 [850/2006 Sb. NSS]
6. rozsudek NSS ze dne 18. 7. 2006, č.j. 1 Ao 1/2006-74 [968/2006 Sb. NSS]
7. rozsudek NSS ze dne 2. 5. 2007, č.j. 5 As 3/2007-68
8. rozsudek NSS ze dne 11. 7. 2007, č.j. 2 As 10/2007-83
9. rozsudek NSS ze dne 27. 2. 2008 č.j. 6 As 1/2007-145
10. rozsudek NSS ze dne 20. 3. 2008, č.j. 6 As 11/2007-77 [1582/2008 Sb. NSS]
11. rozsudek NSS ze dne 23. 4. 2008, č.j. 9 As 61/2007-52 [1602/2008 Sb. NSS]
12. rozsudek NSS ze dne 30. 4. 2008, č.j. 3 As 64/2007-62
13. rozsudek NSS ze dne 14. 5. 2008, č.j. 1 As 46/2007-150
14. rozsudek NSS ze dne 22. 5. 2008, č.j. 1 As 21/2008-81
15. rozsudek NSS ze dne 12. 9. 2008, č.j. 2 As 49/2007-191 [2479/2012 Sb. NSS]
16. rozsudek NSS ze dne 17. 12. 2008, č.j. 1 As 68/2008-126 [1786/2009 Sb. NSS]
17. rozsudek NSS ze dne 17. 12. 2008, č.j. 1 As 80/2008-68 [1787/2009 Sb. NSS]
18. rozsudek NSS ze dne 18. 12. 2008, č.j. 1 Ao 4/2008-110
19. rozsudek NSS ze dne 30. 1. 2009, č.j. 4 As 48/2008-23
20. rozsudek NSS ze dne 4. 2. 2009, č.j. 1 As 79/2008-128 [1815/2009 Sb. NSS]
21. rozsudek NSS ze dne 4. 3. 2009, č.j. 6 As 38/2008-123
22. rozsudek NSS ze dne 19. 6. 2009, č.j. 5 As 67/2008-111 [2029/2010 Sb. NSS]
23. rozsudek NSS ze dne 30. 9. 2009, č.j. 4 As 25/2009-163
24. rozsudek NSS ze dne 24. 11. 2009, č.j. 2 As 35/2009-63

25. rozsudek NSS ze dne 28. 1. 2010, č.j. 9 As 36/2009-78
26. rozsudek NSS ze dne 4. 2. 2010, č.j. 7 As 2/2009-80 [2061/2010 Sb. NSS]
27. rozsudek NSS ze dne 3. 3. 2010, č.j. 1 As 85/2009-108
28. rozsudek NSS ze dne 12. 3. 2010, č.j. 7 As 13/2010-145
29. rozsudek NSS ze dne 20. 5. 2010, č.j. 7 As 17/2010-101 [2107/2010 Sb. NSS]
30. rozsudek NSS ze dne 30. 6. 2010, č.j. 9 As 2/2010-113
31. rozsudek NSS ze dne 22. 7. 2010, č.j. 9 As 36/2010-127
32. rozsudek NSS ze dne 2. 12. 2010, č.j. 7 As 52/2010-83
33. rozsudek NSS ze dne 17. 2. 2011, č.j. 5 As 24/2010-97
34. rozsudek NSS ze dne 25. 3. 2011, č.j. 2 As 102/2010-100
35. rozsudek NSS ze dne 14. 7. 2011, č.j. 1 As 56/2011-133
36. rozsudek NSS ze dne 8. 9. 2011, č.j. 1 As 83/2011-565
37. rozsudek NSS ze dne 15. 12. 2011, č.j. 1 As 133/2011-127
38. rozsudek NSS ze dne 31. 1. 2012, č.j. 1 As 135/2011-246
39. rozsudek NSS ze dne 15. 2. 2012, č.j. 1 As 73/2011-316
40. rozsudek NSS ze dne 26. 9. 2012, č.j. 2 As 100/2012-20
41. rozsudek NSS ze dne 1. 11. 2012, č.j. 8 As 27/2012-113 [2776/2013 Sb. NSS]
42. rozsudek NSS ze dne 14. 11. 2012, č.j. 1 As 85/2012-41
43. rozsudek NSS ze dne 6. 3. 2013, č.j. 1 As 155/2012-141
44. rozsudek NSS ze dne 26. 3. 2013, č.j. 4 As 18/2012-29
45. rozsudek NSS ze dne 12. 4. 2013, č.j. 5 As 4/2012-20 [2871/2013 Sb. NSS]
46. rozsudek NSS ze dne 20. 6. 2013, č.j. 7 As 11/2013-30
47. rozsudek NSS ze dne 30. 7. 2013, č.j. 4 As 97/2013-40 [2968/2014 Sb. NSS]
48. rozsudek NSS ze dne 31. 7. 2013, č.j. 7 As 17/2013-25 [2932/2013 Sb. NSS]
49. rozsudek NSS ze dne 26. 9. 2013, č.j. 4 As 73/2013-42
50. rozsudek NSS ze dne 3. 10. 2013, č.j. 3 As 24/2013-35
51. rozsudek NSS ze dne 24. 10. 2013, č.j. 2 As 40/2013-32
52. rozsudek NSS ze dne 20. 11. 2013, č.j. 4 As 78/2012-125
53. rozsudek NSS ze dne 21. 11. 2013, č.j. 9 As 183/2012-35
54. rozsudek NSS ze dne 30. 1. 2014, č.j. 1 As 103/2013-43
55. rozsudek NSS ze dne 13. 3. 2014, č.j. 6 As 69/2013-40
56. rozsudek NSS ze dne 31. 3. 2014, č.j. 4 As 149/2013-31 [3089/2014 Sb. NSS]
57. rozsudek NSS ze dne 13. 5. 2014, č.j. 6 As 57/2014-41
58. rozsudek NSS ze dne 28. 5. 2014, č.j. 1 As 50/2014-76 [3084/2014 Sb. NSS]
59. rozsudek NSS ze dne 18. 6. 2014, č.j. 3 As 87/2013-31
60. rozsudek NSS ze dne 13. 8. 2014, č.j. 2 As 91/2014-36
61. rozsudek NSS ze dne 20. 8. 2014, č.j. 7 As 111/2014-43
62. rozsudek NSS ze dne 23. 9. 2014, č.j. 1 As 176/2012-140 [3146/2015 Sb. NSS]
63. rozsudek NSS ze dne 10. 10. 2014, č.j. 5 As 6/2013-97 [3137/2015 Sb. NSS]
64. rozsudek NSS ze dne 30. 10. 2014, č.j. 4 As 154/2014-28
65. rozsudek NSS ze dne 13. 11. 2014, č.j. 9 As 42/2014-35
66. rozsudek NSS ze dne 27. 1. 2015, č.j. 8 As 41/2014-40
67. rozsudek NSS ze dne 19. 2. 2015, č.j. 4 As 241/2014-30 [3214/2015 Sb. NSS]
68. rozsudek NSS ze dne 4. 3. 2015, č.j. 6 As 72/2014-88

69. rozsudek NSS ze dne 2. 4. 2015, č.j. 9 As 232/2014-33
70. rozsudek NSS ze dne 14. 5. 2015, č.j. 4 As 38/2015-47
71. rozsudek NSS ze dne 27. 5. 2015, č.j. 8 As 192/2014-68
72. rozsudek NSS ze dne 28. 5. 2015, č.j. 1 As 162/2014-63 [3276/2015 Sb. NSS]
73. rozsudek NSS ze dne 2. 7. 2015, č.j. 9 As 222/2014-147 [3288/2015 Sb. NSS]
74. rozsudek NSS ze dne 3. 9. 2015, č.j. 9 As 75/2015-92
75. rozsudek NSS ze dne 17. 9. 2015, č.j. 4 As 134/2015-48
76. rozsudek NSS ze dne 15. 10. 2015, č.j. 10 As 59/2015-42
77. rozsudek NSS ze dne 28. 1. 2016, č.j. 5 As 31/2014-49
78. rozsudek NSS ze dne 24. 2. 2016, č.j. 3 As 220/2015-49
79. rozsudek NSS ze dne 20. 4. 2016, č.j. 4 As 284/2015-105
80. rozsudek NSS ze dne 21. 4. 2016, č.j. 1 As 303/2015-49
81. rozsudek NSS ze dne 28. 4. 2016, č.j. 4 Azs 33/2016-48
82. rozsudek NSS ze dne 6. 5. 2016, č.j. 10 As 250/2015-92
83. rozsudek NSS ze dne 14. 7. 2016, č.j. 9 As 68/2016-34
84. rozsudek NSS ze dne 25. 7. 2016, č.j. 4 As 63/2016-39
85. rozsudek NSS ze dne 26. 7. 2016, č.j. 2 As 21/2016-83
86. rozsudek NSS ze dne 4. 8. 2016, č.j. 2 As 39/2016-51
87. rozsudek NSS ze dne 2. 11. 2016, č.j. 3 As 12/2016-81
88. rozsudek NSS ze dne 21. 12. 2016, č.j. 1 As 115/2016-23 [3608/2017 Sb. NSS]
89. rozsudek NSS ze dne 2. 3. 2017, č.j. 10 As 294/2016-29 [3558/2017 Sb. NSS]
90. rozsudek NSS ze dne 17. 3. 2017, č.j. 2 As 230/2016-65
91. rozsudek NSS ze dne 22. 3. 2017, č.j. 6 As 231/2016-40
92. rozsudek NSS ze dne 26. 4. 2017, č.j. 6 As 339/2016-26
93. rozsudek NSS ze dne 11. 5. 2017, č.j. 4 As 155/2016-44
94. rozsudek NSS ze dne 16. 5. 2017, č.j. 8 As 218/2016-61
95. rozsudek NSS ze dne 24. 5. 2017, č.j. 4 As 76/2017-21
96. rozsudek NSS ze dne 25. 5. 2017, č.j. 4 As 16/2017-45
97. rozsudek NSS ze dne 21. 6. 2017, č.j. 3 As 157/2016-63 [3610/2017 Sb. NSS]
98. rozsudek NSS ze dne 15. 8. 2017, č.j. 7 As 143/2017-75
99. rozsudek NSS ze dne 4. 9. 2017, č.j. 8 As 136/2016-50
100. rozsudek NSS ze dne 25. 10. 2017, č.j. 2 As 102/2017-47
101. rozsudek NSS ze dne 14. 12. 2017, č.j. 5 As 320/2016-24
102. rozsudek NSS ze dne 11. 1. 2018, č.j. 9 Azs 302/2017-41
103. rozsudek NSS ze dne 16. 1. 2018, č.j. 2 As 328/2016-96
104. rozsudek NSS ze dne 13. 2. 2018, č.j. 7 As 92/2017-43
105. rozsudek NSS ze dne 14. 2. 2018, č.j. 10 As 235/2017-34
106. rozsudek NSS ze dne 4. 4. 2018, č.j. 6 As 340/2017-39
107. rozsudek NSS ze dne 24. 5. 2018, č.j. 4 As 63/2018-28
108. rozsudek NSS ze dne 27. 9. 2018, č.j. 2 As 154/2018-31
109. rozsudek NSS ze dne 10. 1. 2019, č.j. 1 As 270/2018-23
110. rozsudek NSS ze dne 16. 5. 2019, č.j. 9 As 61/2019-33
111. rozsudek NSS ze dne 24. 7. 2019, č.j. 6 Azs 373/2018-30
112. rozsudek NSS ze dne 19. 9. 2019, č.j. 9 As 310/2017-164

113. rozsudek NSS ze dne 26. 9. 2019, č.j. 7 As 188/2019-18
114. rozsudek NSS ze dne 30. 4. 2020, č.j. 6 As 171/2019-37 [4076/2020 Sb. NSS]
115. rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 23. 8. 2011, č.j. 2 As 75/2009-113 [2434/2011 Sb. NSS]
116. rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 27. 7. 2016, č.j. 5 As 85/2015-36 [3460/2016 Sb. NSS]
117. rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 15. 12. 2020, č.j. 2 As 8/2018-76
118. usnesení NSS ze dne 28. 4. 2004, č.j. 7 A 90/2001-98 [837/2006 Sb. NSS]
119. usnesení NSS ze dne 7. 5. 2014, č.j. 1 As 50/2014-69
120. usnesení NSS ze dne 17. 2. 2016, č.j. 2 As 21/2016-68
121. usnesení NSS ze dne 31. 8. 2017, č.j. 5 As 182/2017-55
122. usnesení NSS ze dne 7. 3. 2019, č.j. 10 As 3/2019-40
123. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 13. 3. 2007, č.j. 3 Ao 1/2007-44 [1276/2007 Sb. NSS]
124. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 10. 2008, č.j. 8 As 47/2005-86 [1764/2009 Sb. NSS]
125. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 7. 2009, č.j. 1 Ao 1/2009-120 [1910/2009 Sb. NSS]
126. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 20. 11. 2012, č.j. 1 As 89/2010-119 [2802/2013 Sb. NSS]
127. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 14. 1. 2014, č.j. 7 Ans 10/2012-46 [3013/2014 Sb. NSS]
128. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 24. 6. 2015, č.j. 2 As 103/2015-128 [3254/2015 Sb. NSS]
129. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 13. 9. 2016, č.j. 5 As 194/2014-36 [3470/2016 Sb. NSS]
130. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 22. 10. 2019, č.j. 6 As 211/2017-88 [3948/2019 Sb. NSS]

Nejvyšší soud

1. rozsudek NS ze dne 28. 5. 2014, sp. zn. 22 Cdo 607/2014 [SR 11-12/2014 s. 404]
2. usnesení NS ze dne 27. 4. 2010, sp. zn. 22 Cdo 1296/2008

Zvláštní senát dle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů

1. usnesení zvláštního senátu ze dne 27. 7. 2011, č.j. Konf 10/2011-7

Vrchní soudy

1. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 17. 5. 1999, č.j. 6 A 95/94-87 [SJS 619/2000]
2. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 2. 7. 2002, č.j. 5 A 156/2000-25 [SJS 991/2002]

Krajské soudy

1. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 9. 2. 2012, č.j. 29 A 21/2011-35
2. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 15. 3. 2013, č.j. 30 A 101/2011-54

3. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 13. 6. 2014, č.j. 62 A 101/2012-107 [3130/2014 Sb. NSS]
4. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 8. 7. 2016, č.j. 31 A 46/2014-102
5. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 27. 7. 2016, č.j. 31 A 41/2014-85
6. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 6. 9. 2016, č.j. 46 A 78/2014-104
7. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 23. 1. 2017, č.j. 29 A 188/2016-75
8. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 30. 1. 2017, č.j. 30 A 8/2015-257
9. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 8. 2. 2017, č.j. 31 A 10/2015-166
10. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 28. 2. 2017, č.j. 30 A 168/2016-69
11. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 23. 3. 2017, č.j. 31 A 9/2016-44
12. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 29. 6. 2017, č.j. 31 A 81/2014-160
13. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 20. 9. 2017, č.j. 30 A 117/2015-67
14. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 19. 6. 2018, č.j. 29 A 66/2016-147
15. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 28. 8. 2019, č.j. 30 A 53/2019-137
16. rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 6. 3. 2002, č.j. 10 Ca 21/2002-21 [SJS 1019/2002]
17. rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 6. 2. 2001, sp. zn. 30 Ca 206/2000 [SJS 774/2001]
18. rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 3. 10. 2002, č.j. 30 Ca 23/2002-17 [SJS 1058/2002]
19. rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 31. 5. 2016, č.j. 30 A 2/2015-141
20. rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 13. 9. 2016, č.j. 30 A 34/2015-154
21. rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 19. 11. 2014, č.j. 22 A 87/2012-252
22. rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 24. 5. 2011, č.j. 30 A 21/2010-39
23. rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 19. 9. 2012, č.j. 57 A 19/2011-191
24. rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 26. 9. 2012, č.j. 30 A 22/2011-67 [2793/2013 Sb. NSS]
25. rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 26. 4. 2013, č.j. 57 A 22/2012-72
26. rozsudek Krajského soudu v Plzni se v rozsudku ze dne 28. 2. 2014, č.j. 57 A 9/2013-66 [3190/2015 Sb. NSS]
27. rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 30. 1. 2015, č.j. 57 A 100/2013-83
28. rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 17. 3. 2015, č.j. 57 A 56/2014-112
29. rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 12. 12. 2018, č.j. 57 A 110/2017-49
30. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 19. 6. 2014 č.j. 45 A 59/2012-67
31. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 30. 9. 2015, č.j. 46 A 103/2013-42 [3378/2016 Sb. NSS]
32. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 10. 12. 2015, č.j. 47 A 15/2013-165 [3427/2016 Sb. NSS]
33. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 8. 3. 2016, č.j. 46 A 20/2014-88 [3442/2016 Sb. NSS]
34. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 6. 9. 2016, č.j. 46 A 78/2014-104
35. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 24. 1. 2018, č.j. 45 A 25/2016-66
36. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 8. 2. 2019, č.j. 48 A 46/2016-42

37. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 18. 4. 2019, č.j. 48 A 118/2016-200 [3902/2019 Sb. NSS]
38. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 24. 6. 2020, č.j. 46 A 72/2017-27 [4068/2020 Sb. NSS]
39. rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 17. 10. 2012, č.j. 15 Ca 105/2009-45 [SR 10/2013 s. 366]
40. rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 10. 4. 2013, č.j. 15 A 45/2011-48
41. rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 6. 8. 2013, č.j. 15 A 60/2013-41
42. rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 7. 8. 2013, č.j. 15 A 74/2011-88
43. rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 27. 1. 2016, č.j. 15 A 96/2014-48
44. rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 25. 1. 2017, č.j. 15 A 63/2014-71
45. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 29. 3. 2006, č.j. 9 Ca 198/2004-52 [1560/2008 Sb. NSS]
46. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 21. 9. 2010, č.j. 10 Ca 98/2009-57 [2395/2011 Sb. NSS]
47. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 12. 5. 2011, č.j. 10 Ca 62/2009-122
48. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 27. 5. 2011, č.j. 3 A 121/2010-129
49. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 4. 12. 2013, č.j. 5 A 241/2011-69 [3018/2014 Sb. NSS]
50. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 13. 2. 2014, č.j. 8 A 166/2012-77
51. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 14. 4. 2014, č.j. 11 A 251/2011-46
52. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 29. 4. 2015, č.j. 9 A 21/2012-44
53. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 23. 7. 2014, č.j. 11 A 109/2013-62
54. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 22. 4. 2015, č.j. 9 A 6/2012-107
55. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 30. 4. 2015, č.j. 5 A 216/2012-131
56. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 24. 5. 2016, č.j. 6 A 140/2012-51
57. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 6. 9. 2016, č.j. 6 A 182/2013-38
58. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 1. 12. 2016, č.j. 11 A 204/2014-39
59. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 26. 9. 2017, č.j. 9 A 180/2013-92
60. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 16. 11. 2017, č.j. 6 A 174/2013-32
61. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 9. 2. 2018, č.j. 5 A 24/2012-93
62. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 20. 6. 2018, č.j. 5 A 199/2014-69
63. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 7. 11. 2018, č.j. 11 A 4/2018-108
64. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 17. 12. 2019, č.j. 5 A 63/2017 -77
65. usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 26. 8. 2014, č.j. 29 A 58/2014-18
66. usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 12. 12. 2013, č.j. 47 A 15/2013-82

Okresní soudy

1. rozhodnutí Okresního soudu v Trutnově ze dne 17. 6. 2019, sp. zn. 14C 164/2019

Seznam použitých ostatních zdrojů

1. Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích), Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna, IV. volební období, tisk. č. 768.
2. Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna, VI. volební období, tisk 319.
3. Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a některé související zákony, Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna, VI. volební období, tisk. č. 573.
4. Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna, VII. volební období, tisk. č. 299.
5. Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna, VII. volební období, tisk. č. 927.
6. Důvodová zpráva k návrhu zákona Zastupitelstva Pardubického kraje, kterým se mění zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna, VIII. volební období, tisk. č. 54.
7. HOPODÁŘSKÁ KOMORA ČR: *Tisková zpráva ze dne 8. 10. 2018*. Dostupné online: : https://www.komora.cz/tiskova_zprava/mmr-a-hospodarska-komora-se-shodly-ze-ceske-stavebni-pravo-po-letech-dospelo-do-stavu-ve-kterem-uz-nejaci-pouha-dalsi-novelizace-spolecne-pripravi-novy-stavebni-zakon-ktery-by-mohl-byt-schvalen-u/
8. JUDICIARY FOR ENGLAND AND WALES: *The Administrative Court. Judicial Review Guide 2018*. July 2018. Dostupné online: https://www.judiciary.uk/wp-content/uploads/2018/11/Admin_Court_JRG_2018_content_v3_web.pdf
9. MINISTERSTVO SPRAVEDLNOSTI: *České soudnictví 2017: Výroční statistická zpráva*. Dostupné online: https://www.justice.cz/documents/12681/719244/2017_vyrocní_stat_zprava.pdf/27ba4524-49cb-4744-b834-2c6812f13e5d
10. MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ: *Metodická pomůcka k umístování staveb v prolukách*. Červen 2013. Dostupné online: <http://www.mmr.cz/getmedia/540ffb4-3586-4351-95ed-7472fa2107d8/Proluka-final.pdf?ext=.pdf>
11. MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ: *K uplatňování zásady šetrnosti k sousedství v praxi*. Říjen 2013. Dostupné online: <http://www.mmr.cz/getmedia/171da452-0dba-4dbd-9038-b279c117f95b/%C2%A7-152-odst-1-web.pdf?ext=.pdf>
12. MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ: *Rekodifikace veřejného stavebního práva. Informace o hlavních směrech a cílech rekodifikace*. Srpen 2018. Dostupné online: https://www.komora.cz/files/uploads/2018/10/Rekodifikace_info_vlada_30-8-2018_1.pdf

13. MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ: *Stanovisko odboru stavebního řádu Ministerstva pro místní rozvoj k přezkumu závazných stanovisek v režimu stavebního zákona*. Září 2019. Dostupné online: <https://www.mmr.cz/getattachment/9f9a1341-a7f1-482f-b66a-838d0e1397e8/Prezkum-zavaznych-stanovisek.pdf.aspx?lang=cs-CZ&ext=.pdf>
14. Zřizovací listina příspěvkové organizace Institut plánování a rozvoje hlavního města Prahy ze dne 27. 12. 2018. Dostupné online: https://www.iprpraha.cz/uploads/assets/dokumenty/obecne/zrizovacka_2019.pdf

Územní řízení: průběh, rozhodnutí a prostředky obrany

Abstrakt

Tématem disertační práce je územní řízení, které je upraveno v zákoně č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a které směřuje k vydání jednoho z druhů územního rozhodnutí. Územní řízení navazuje na procesy územního plánování a na něj navazují další postupy předvídané právními předpisy. V řadě případů je úspěšné provedení územního řízení nezbytným a klíčovým předpokladem pro realizaci záměru.

Práce se věnuje průběhu územního řízení, především obsahovým náležitostem žádosti o vydání územního rozhodnutí, jeho zahájení a způsobu doručování písemností, vymezení okruhu účastníků řízení, uplatňování zásady koncentrace a podmínkám uplatňování a obsahu závazných stanovisek, námitek a připomínek. Dále je v práci řešeno samotné územní rozhodnutí (jeho náležitosti a obsah), jednotlivé druhy územního rozhodnutí, lhůta pro jeho vydání a způsob posuzování žádosti. Práce poukazuje na nedostatky platné a účinné právní úpravy a navrhuje jejich řešení.

Disertační práce pojednává také o otázkách, které souvisí s dozorčími a opravnými prostředky, zejména přezkoumávání závazných stanovisek dotčených orgánů, přiznání odkladného účinku žaloby podané ke správnímu soudu, jeho místní příslušnost, žaloby podávané ve veřejném zájmu, spojování žalob proti rozhodnutí s návrhem na zrušení územního plánu nebo jeho části, obnova územního řízení po zrušení územního plánu nebo jeho části správním soudem a úprava obsažená v právních předpisech soukromého práva. V této části se práce zaměřuje na účinnost opravných a dozorčích prostředků, které právní řád České republiky nabízí.

Obsahem práce je také výzkum judikatury Městského soudu v Praze a Nejvyššího správního soudu týkající se územního rozhodnutí o umístění stavby a krátké shrnutí úlohy územního řízení v návrhu nového stavebního zákona.

Klíčová slova: územní řízení; územní rozhodnutí; správní soudnictví; opravné prostředky

Planning permission procedure: process, decision and means of defence

Abstract

The topic of the thesis is the planning permission procedure, which is regulated in Act No. 183/2006 Coll., on town and country planning and building code (Building Act) and its goal is to issue one of the types of planning permission. Planning permission procedure follows town and country planning and at the same time other administrative procedures follow planning permission procedure. In many cases successful planning permission procedure is an indispensable and key precondition of the realization of applicant's intention.

The thesis deals with the procedure itself, specifically elements of application for planning permission, commence procedure, types of delivery of written instruments, defining of participants of procedure, applying the principle of concentration, conditions and content of binding assessments for issuance of the decision, objections and remarks. Also the thesis focuses on planning permission itself (its elements and content), types of planning permissions, time-limit for issuing of the decision and methods how application should be considered.

The thesis deals with issues which are related with supervising and remedial measures. In particular review of binding assessments for issuance of the decision, adjudication of suspensory effect of a motion in administrative judiciary, local jurisdiction in administrative judiciary, actions in public interest, an action against administrative act connected with a motion to cancel the plan or its part, renewal of proceedings after the cancellation the plan or its part by administrative court and regulation which can be found in civil law.

The thesis also reflects the research of the case law of Metropolitan Court in Prague and Supreme Administrative Court and presents short review of the role planning permission procedure in the draft of the new Building Act.

Key words: planning permission procedure; planning permission; administrative judiciary; remedial measures

Příloha 1 – Vysvětlivky ke způsobu zanášení údajů do tabulky, která tvoří Přílohu 2

A. Správní soud

- MS = Městský soud v Praze;
- NSS = Nejvyšší správní soud.

B. Číslo jednací

- Symbolem * je označeno soudní rozhodnutí Městského soudu v Praze po zrušení původního soudního rozhodnutí Nejvyšším správním soudem. Nové rozhodnutí je řazeno přímo za takové rozhodnutí Nejvyššího správního soudu.

C. Datum vydání rozsudku

D. Žalobce

- § 85 (2) b) stavebního zákona = osoby, jejichž vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může být územním rozhodnutím přímo dotčeno;
- § 85 (2) c) stavebního zákona = osoby, o nichž to stanoví zákon;
 - o + § 70 ZOPK
 - o + § 18 zákona o hlavním městě
- § 85 (2) d) stavebního zákona = společenství vlastníků jednotek.

E. Žaloba zamítnuta

- ANO = žaloba byla zamítnuta;
- NE = žaloba nebyla zamítnuta.

F. Ustanovení SŘS, podle něhož bylo rozhodnutí zrušeno

- § 76 (1) a) SŘS;
- § 76 (1) b) SŘS;
- § 76 (1) c) SŘS;
- § 78 (1) SŘS.

G. Důvody zrušení rozhodnutí Městským soudem v Praze

H. Kasační stížnost

- ANO = kasační stížnost podána;
- NE = kasační stížnost nepodána.

I. Stěžovatel

- § 85 (1) a) stavebního zákona = žadatel;
- § 85 (1) b) stavebního zákona = obec, na jejímž území má být požadovaný záměr;
- § 85 (2) b) stavebního zákona = osoby, jejichž vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může být územním rozhodnutím přímo dotčeno;
- § 85 (2) c) stavebního zákona = osoby, o nichž to stanoví zákon;
- § 85 (2) d) stavebního zákona = společenství vlastníků jednotek.
- SO = správní orgán.

J. Rozšířený senát

- ANO = Věc byla postoupena rozšířenému senátu dle § 17 SŘS.
- NE = Věc nebyla postoupena rozšířenému senátu.

K. Kasační stížnost zamítnuta

- ANO = kasační stížnost zamítnuta;
- NE = kasační stížnost nebyla zamítnuta.

L. Zrušení rozsudku KS, popř. i rozhodnutí

- ANO, ANO = došlo ke zrušení rozsudku krajského soudu a došlo ke zrušení rozhodnutí dle § 110 odst. 2 písm. a) SŘS;
- ANO, NE = došlo ke zrušení rozsudku krajského soudu a nedošlo ke zrušení rozhodnutí.

M. Důvody zrušení rozhodnutí Nejvyšším správním soudem

Příloha 2 – Přehledová tabulka rozhodnutí Městského soudu v Praze a Nejvyššího správního soudu

	A.	B.	C.	D.	E.	F.	G.	H.	I.	J.	K.	L.	M.
	Správní soud	Číslo jednací	Datum vydání rozsudku	Žalobce	Žaloba zamítnuta	Ustanovení SRS, podle něhož bylo rozhodnutí zrušeno	Důvody zrušení rozhodnutí	Kasační stížnost	Stěžovatel	Rozšířený senát	Kasační stížnost zamítnuta	Zrušení rozsudku u MS, popř. rozhodnutí	Důvody zrušení rozhodnutí
1.	MS	10 Ca 61/2009-125 ⁴⁷²	30.5.2011	§ 85 (2) b) § 85 (2) c) + § 70	NE	?	1) umístění stav. záměru do nadlimitně zatíženého území bez dalších opatření 2) nedostatečné vypořádání námitek 3) zákon č. 100/2001 Sb. (neproběhlo zjišťovací řízení)	ANO	-	-	-	-	-
2.	NSS	9 As 28/2012-129	1.2.2013	-	-	-	-		§ 85 (1) a)	NE	ANO	-	-
3.	MS	10 Ca 62/2009-122	12.5.2011	§ 85 (2) b) § 85 (2) c) + § 70	NE	?	1) nedostatečné vypořádání námitek 2) umístění stav. záměru do nadlimitně zatíženého území bez dalších opatření	ANO	-	-	-	-	-
4.	NSS	1 As 135/2011-246	31.1.2012	-	-	-	-		§ 85 (1) a)	NE	ANO	-	-
5.	MS	11 Ca 275/2009-82	21.12.2012	§ 85 (2) b)	ANO	-	-	ANO	-	-	-	-	-
6.	NSS	3 As 24/2013-35	3.10.2013	-	-	-	-		§ 85 (2) b)	NE	ANO	-	-
7.	MS	11 Ca 339/2009-69 ⁴⁷³	12.5.2011	§ 85 (2) b)	NE	?	-	ANO	-	-	-	-	-
8.	NSS	5 As 89/2011-116	21.6.2013	-	-	-	-		§ 85 (1) a)	NE	NE	ANO, NE	-
9.	MS	*11 A 118/2013-133	14.1.2014	-	ANO	-	-	ANO	-	-	-	-	-
10.	NSS	5 As 31/2014-49	28.1.2016	-	-	-	-		§ 85 (2) b)	NE	ANO	-	-
11.	MS	6 A 225/2010-56 ⁴⁷⁴	2.4.2014	§ 85 (2) b)	ANO	-	-	ANO	-	-	-	-	-
12.	NSS	2 As 91/2014-36	13.8.2014	-	-	-	-		§ 85 (2) b)	NE	ANO	-	-
13.	MS	10 A 141/2010-78 ⁴⁷⁵	11.4.2012	§ 85 (2) b) § 85 (2) c) + § 70	ANO	-	-	ANO	-	-	-	-	-
14.	NSS	9 As 95/2012-131	5.6.2014	-	-	-	-		§ 85 (2) b) ⁴⁷⁶	NE	ANO	-	-
15.	MS	5 A 257/2011-101	9.2.2016	§ 85 (2) b)	NE	§ 76 (1) a) § 78 (1)	1) nedostatečné vypořádání odvolacích námitek 2) rozpor podkladů	ANO	-	-	-	-	-

⁴⁷² Tento rozsudek nebyl zaevidován v databázi NSS, nebyl nalezen ani v jiných databázích. Zjištěné údaje vyplývají z následujících rozhodnutí NSS nebo jiných rozhodnutí MS.

⁴⁷³ Tento rozsudek nebyl zaevidován v databázi NSS, nebyl nalezen ani v jiných databázích. Zjištěné údaje vyplývají z následujících rozhodnutí NSS nebo jiných rozhodnutí MS.

⁴⁷⁴ Tento rozsudek nebyl zaevidován v databázi NSS, nebyl nalezen ani v jiných databázích. Zjištěné údaje vyplývají z následujících rozhodnutí NSS nebo jiných rozhodnutí MS.

⁴⁷⁵ Tento rozsudek nebyl zaevidován v databázi NSS, nebyl nalezen ani v jiných databázích. Zjištěné údaje vyplývají z následujících rozhodnutí NSS nebo jiných rozhodnutí MS.

⁴⁷⁶ Kasační stížnost podal rovněž žalobce dle § 85 (2) c) + § 70, avšak pro nezaplacení soudního poplatku bylo řízení o jeho kasační stížnosti zastaveno.

	A.	B.	C.	D.	E.	F.	G.	H.	I.	J.	K.	L.	M.
							3) nedostatečné vypořádání námitek						
16.	NSS	9 As 45/2016-43	14.7.2016	-	-	-	-		SO	NE	ANO	-	-
17.	MS	7 A 47/2011-97	15.11.2012	§ 85 (2) b)	ANO	-	-	ANO	-	-	-	-	-
18.	NSS	9 As 183/2012-35	21.11.2013	-	-	-	-		§ 85 (2) b)	NE	ANO	-	-
19.	MS	8 A 318/2011-69	30.5.2013	§ 85 (2) b)	NE	§ 78 (1)	-	ANO	-	-	-	-	-
20.	NSS	7 As 75/2013-53	13.2.2014	-	-	-	-		§ 85 (1) a)	NE	NE	ANO, NE	-
21.	MS	*8 A 318/2011-130	3.7.2014	-	NE	§ 78 (1)	-	ANO	-	-	-	-	-
22.	NSS	2 As 148/2014-51	18.12.2014	-	-	-	-		§ 85 (1) a)	NE	NE	ANO, NE	-
23.	MS	*8 A 318/2011-176	9.4.2015	-	NE	§ 78 (1)	-	ANO	-	-	-	-	-
24.	NSS	2 As 132/2015-46	4.11.2015	-	-	-	-		§ 85 (1) a)	NE	NE	ANO, NE	-
25.	MS	*8 A 318/2011-279	3.5.2016	-	NE	§ 78 (1)	1) rozpor se stavební uzávěrou 2) nedostatečné vypořádání odvolacích námitek 3) zákon č. 100/2001 Sb. (závěr zjišťovacího řízení byl vydán pro stavební záměr o jiných parametrech)	ANO	-	-	-	-	-
26.	NSS	2 As 197/2016-49	23.2.2017	-	-	-	-		§ 85 (1) a)	NE	ANO	-	-
27.	MS	5 A 24/2012-64	24.6.2016	§ 85 (2) b)	NE	§ 78 (1)	-	ANO	-	-	-	-	-
28.	NSS	4 As 155/2016-44	11.5.2017	-	-	-	-		SO § 85 (1) a)	NE	NE	ANO, NE	-
29.	MS	*5 A 24/2012-93	9.2.2018	-	NE	§ 76 (1) a)	chybné posouzení účastenství	NE	-	-	-	-	-
30.	MS	5 A 41/2012-250	1.4.2016	§ 85 (2) b)	ANO	-	-	ANO	-	-	-	-	-
31.	NSS	1 As 121/2016-42	11.7.2016	-	-	-	-		§ 85 (2) b)	NE	ANO	-	-
32.	MS	5 A 216/2012-131	30.4.2015	§ 85 (2) b)	NE	§ 78 (1)	nezákonnost udělení výjimky z odstupových vzdáleností	ANO	-	-	-	-	-
33.	NSS	4 As 111/2015-67	30.7.2015	-	-	-	-		§ 85 (1) a)	NE	ANO	-	-
34.	MS	6 A 132/2012-47	23.9.2016	§ 85 (2) c) + § 70	NE	§ 76 (1) c)	nedostatek závazného stanoviska	NE	-	-	-	-	-
35.	MS	6 A 140/2012-51	24.5.2016	§ 85 (2) c) + § 70 § 85 (2) b)	ANO	-	-	NE	-	-	-	-	-
36.	MS	8 A 113/2012-116	24.9.2013	§ 85 (2) d)	ANO	-	-	ANO	-	-	-	-	-
37.	NSS	4 As 149/2013-31	31.3.2014	-	-	-	-		§ 85 (2) d)	NE	NE	ANO, NE	-
38.	MS	*8 A 113/2012-151	29.8.2014	-	NE	§ 78 (1)	1) nedostatečné vypořádání námitek 2) nedostatečné vypořádání odvolacích námitek	NE	-	-	-	-	-
39.	MS	8 A 166/2012-77	13.2.2014	§ 85 (2) b)	ANO	-	-	ANO	-	-	-	-	-
40.	NSS	6 As 72/2014-88	4.3.2015	-	-	-	-		§ 85 (2) b)	NE	ANO	-	-
41.	MS	9 A 6/2012-107	22.4.2015	§ 85 (2) b)	ANO	-	-	ANO	-	-	-	-	-

	A.	B.	C.	D.	E.	F.	G.	H.	I.	J.	K.	L.	M.
42.	NSS	4 As 134/2015-48	17.5.2015	-	-	-	-		§ 85 (2) b)	NE	ANO	-	-
43.	MS	9 A 219/2012-136	29.5.2015	§ 85 (2) c) + § 70	NE	§ 76 (1) a) § 76 (1) c)	1) absence grafické přílohy 2) porušení § 38 (1) SŘ 3) nedostatečné vypořádání námitek 4) nedostatečné vypořádání odvolacích námitek 5) nedostatek závazného stanoviska	NE	-	-	-	-	-
44.	MS	11 A 17/2012-161	31.3.2014	§ 85 (2) c) + § 70	NE	§ 78 (1)	1) umístění stav. záměru do nadlimitně zatíženého území bez dalších opatření 2) nedostatek závazného stanoviska	NE	-	-	-	-	-
45.	MS	5 A 44/2013-109 ⁴⁷⁷	31.8.2016	§ 85 (2) b)	ANO	-	-		-	-	-	-	-
46.	NSS	4 As 212/2016-55	9.2.2017	-	-	-	-	ANO	§ 85 (2) b)	NE	NE	ANO, ANO	chybné posouzení účastenství
47.	MS	5 A 127/2013-103	28.1.2016	§ 85 (2) b)	NE	§ 76 (1) a) § 76 (1) c)	1) nebylo řádně rozhodnuto o námítce podjatosti 2) nedostatečné posouzení souladu stav. záměru s územním plánem 3) nedostatečné vypořádání odvolacích námitek 4) nedostatek závazného stanoviska	NE	-	-	-	-	-
48.	MS	5 A 169/2013-117	3.8.2017	§ 85 (2) b)	NE	§ 78 (1)	-		-	-	-	-	-
49.	NSS	5 As 234/2017-22	23.8.2018	-	-	-	-	ANO	SO	NE	NE	ANO, NE	-
50.	MS	*5 A 169/2013-141	6.2.2019	-	NE	§ 76 (1) a) § 76 (1) c)	1) nedostatečné posouzení souladu stav. záměru s územním plánem 2) nebylo řádně rozhodnuto o námítce podjatosti	NE	-	-	-	-	-
51.	MS	6 A 151/2013-52	20.4.2016	§ 85 (2) b) § 85 (2) c) + § 70	NE	§ 78 (1)	1) nedostatečné posouzení souladu stav. záměru s územním plánem 2) zákon č. 100/2001 Sb. (nebylo posouzeno, zda je nutná EIA)	NE	-	-	-	-	-
52.	MS	6 A 174/2013-32	16.11.2017	§ 85 (2) b)	NE	§ 78 (1)	chybné posouzení účastenství	NE	-	-	-	-	-
53.	MS	8 A 13/2013-60	26.5.2016	§ 85 (2) b)	NE	§ 76 (1) a) § 76 (1) c)	1) nedostatečné posouzení souladu stav. záměru s územním plánem 2) nebylo řádně rozhodnuto o námítce podjatosti 3) porušení vyhl. 503/2006 Sb. 4) nedostatečné vypořádání	NE	-	-	-	-	-

⁴⁷⁷ Tento rozsudek nebyl zaevidován v databázi NSS, nebyl nalezen ani v jiných databázích. Zjištěné údaje vyplývají z následujících rozhodnutí NSS nebo jiných rozhodnutí MS.

	A.	B.	C.	D.	E.	F.	G.	H.	I.	J.	K.	L.	M.
							odvolacích námitek						
54.	MS	8 A 18/2013-126	29.5.2018	§ 85 (2) c) + § 70	NE	§ 78 (1)	1) rozpor podkladů 2) absence souhlasu ke stavební činnosti dle § 37 (2) zákona č. 114/1992 Sb.	NE	-	-	-	-	-
55.	MS	9 A 15/2013-73	25.5.2016	§ 85 (2) b)	ANO	-	-	NE					
56.	MS	11 A 109/2013-62 ⁴⁷⁸	23.7.2014	§ 85 (2) b) § 85 (2) c) + § 70	NE	?	?	NE ⁴⁷⁹	-	-	-	-	-
57.	MS	11 A 158/2013-162 ⁴⁸⁰	18.6.2014	§ 85 (2) c) + § 70	NE	?	?	NE ⁴⁸¹	-	-	-	-	-
58.	MS	3 A 1/2014-84	23. 6. 2017	§ 85 (2) b)	ANO	-	-	NE	-	-	-	-	-
59.	MS	5 A 61/2014-58	27.4.2018	§ 85 (2) b)	ANO	-	-	NE	-	-	-	-	-
60.	MS	5 A 199/2014-69	20.6.2018	§ 85 (2) b) § 85 (2) d)	ANO	-	-	NE	-	-	-	-	-
61.	MS	6 A 54/2014-205 ⁴⁸²	17.2.2015	§ 85 (2) b)	ANO	-	-	ANO	-	-	-	-	-
62.	NSS	9 As 75/2015-92	3.9.2015	-	-	-	-	§ 85 (2) b)	NE	ANO	-	-	-
63.	MS	6 A 139/2014-32	19.12.2017	§ 85 (2) b)	ANO	-	-	NE	-	-	-	-	-
64.	MS	6 A 179/2014-193 ⁴⁸³	28.2.2017	§ 85 (2) b)	ANO	-	-	ANO	-	-	-	-	-
65.	NSS	7 As 143/2017-75	15.8.2017	-	-	-	-	ANO	§ 85 (2) b)	NE	NE	ANO, ANO	1) nedostatečné vypořádání námitek 2) nedostatečné vypořádání odvolacích námitek
66.	MS	8 A 115/2014-44	26.9.2017	§ 85 (2) b)	ANO	-	-	NE	-	-	-	-	-
67.	MS	9 A 365/2014-63	17.4.2018	§ 85 (2) d)	NE	§ 76 (1) a)	nedostatečné vypořádání odvolacích námitek	NE	-	-	-	-	-
68.	MS	10 A 93/2014-84	25.5.2018	§ 85 (2) b)	ANO	-	-	ANO	-	-	-	-	-
69.	NSS	1 As 208/2018-30	24.10.2018	-	-	-	-	§ 85 (2) b)	NE	ANO	-	-	-
70.	MS	10 A 205/2014-90	25.4.2017	§ 85 (2) b)	NE	§76 (1) a)	1) zákon č. 100/2001 Sb. (závěr zjišťovacího řízení je nepřezkoumatelný) 2) nedostatek závazného stanoviska	NE	-	-	-	-	-
71.	MS	11 A 129/2014-68	24.11.2016	§ 85 (2) b)	ANO	-	-	NE ⁴⁸⁴	-	-	-	-	-
72.	MS	11 A 204/2014-39	1.12.2016	§ 85 (2) b)	NE	§ 78 (1)	1) nezákonnost místního šetření 2) porušení § 36 (3) SŘ	ANO	-	-	-	-	-

⁴⁷⁸ Tento rozsudek nebyl zaevidován v databázi NSS, nebyl nalezen ani v jiných databázích. Zjištěné údaje vyplývají z následujících rozhodnutí NSS nebo jiných rozhodnutí MS.

⁴⁷⁹ Kasační stížnost podána, řízení o ní bylo pro zpětvzetí kasační stížnosti zastaveno – usnesení NSS ze dne 10.9.2014, č.j. 4 As 170/2014-35.

⁴⁸⁰ Tento rozsudek nebyl zaevidován v databázi NSS, nebyl nalezen ani v jiných databázích. Zjištěné údaje vyplývají z následujících rozhodnutí NSS nebo jiných rozhodnutí MS.

⁴⁸¹ Kasační stížnost podána, řízení o ní bylo pro zpětvzetí kasační stížnosti zastaveno – usnesení NSS ze dne 11.9.2014, č.j. 7 As 102/2014-29.

⁴⁸² Tento rozsudek nebyl zaevidován v databázi NSS, nebyl nalezen ani v jiných databázích. Zjištěné údaje vyplývají z následujících rozhodnutí NSS nebo jiných rozhodnutí MS.

⁴⁸³ Tento rozsudek nebyl zaevidován v databázi NSS, nebyl nalezen ani v jiných databázích. Zjištěné údaje vyplývají z následujících rozhodnutí NSS nebo jiných rozhodnutí MS.

⁴⁸⁴ Kasační stížnost podána, řízení o ní bylo kvůli nezaplacení soudního poplatku zastaveno – usnesení NSS ze dne 1.3.2017, č.j. 6 As 12/2017-37.

	A.	B.	C.	D.	E.	F.	G.	H.	I.	J.	K.	L.	M.
							3) nemožnost účastnit se ústního jednání						
73.	NSS	6 As 339/2016-26	26.4.2017	-	-	-	-		SO	NE	ANO	-	-
74.	MS	6 A 78/2015-194	28.4.2016	§ 85 (2) b)	ANO	-	-	ANO	-	-	-	-	-
75.	NSS	10 As 143/2016-121	28.6.2018	-	-	-	-		§ 85 (2) b)	NE	ANO	-	-
76.	MS	8 A 3/2015-61	23.10.2017	§ 85 (2) c) + § 18	ANO	-	-	ANO	-	-	-	-	-
77.	NSS	9 As 38/2017-66	6.12.2018	-	-	-	-		§ 85 (2) c) + § 18	NE	ANO	-	-
78.	MS	9 A 15/2015-49	8.11.2017	§ 85 (2) b)	ANO	-	-	NE	-	-	-	-	-
79.	MS	3 A 32/2016-81	5.8.2016	§ 85 (2) b)	NE	§ 76 (1) a) § 76 (1) c)	-	ANO	-	-	-	-	-
80.	NSS	2 As 230/2016-65	17.3.2017	-	-	-	-		SO	NE	NE	ANO, NE	-
81.	MS	*3 A 32/2016-142	21.3.2018	-	NE	§ 76 (1) b)	rozpor s územním plánem (zrušen soudem)	NE	-	-	-	-	-
82.	MS	10 A 200/2017-115	11.4.2019	§ 85 (2) b) § 85 (2) c) + § 70	NE	§ 76 (1) b)	1) nedostatečné posouzení hlukových limitů 2) nedostatek závazného stanoviska	NE	-	-	-	-	-
83.	MS	11 A 4/2018-118	7.11.2018	§ 85 (2) b)	NE	§ 78 (1)	nedostatek závazného stanoviska	ANO	-	-	-	-	-
84.	NSS	10 As 275/2018-102	18.2.2020	-	-	-	-		§ 85 (1) a)	NE	ANO	-	-
85.	MS	14 A 210/2018-96	13.2.2019	§ 85 (2) c) + § 70	ANO	-	-	NE	-	-	-	-	-