

**Univerzita Palackého v Olomouci
Právnická fakulta**

Petr Bata

Územní rozhodování

Diplomová práce

Olomouc 2012

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma Územní rozhodování vypracoval samostatně a citoval jsem všechny použité zdroje.

V Olomouci dne 16.4.2012

.....

Petr Bata

Na tomto místě bych rád poděkoval JUDr. Ing. Filipu Dienstbierovi, Ph.D. za vstřícnost a ochotu, kterou projevil při vedení mé práce a za cenné připomínky, které mi pomohly ke zpracování této práce.

Rovněž bych tímto rád poděkoval své rodině za potřebné zázemí, podporu a trpělivost.

Obsah

Úvod	6
1 Právní úprava a charakteristika územního rozhodování.....	8
2 Druhy územního rozhodnutí	12
2.1 Rozhodnutí o umístění stavby.....	12
2.2 Rozhodnutí o změně využití území	13
2.3 Rozhodnutí o změně stavby a o změně vlivu stavby na využití území.....	14
2.4 Rozhodnutí o dělení nebo scelování pozemků.....	16
2.5 Rozhodnutí o ochranném pásmu	17
3 Územně plánovací informace.....	18
4 Územní řízení – základní charakteristika	21
5 Subjekty územního řízení	23
5.1 Správní orgán	23
5.2 Účastníci územního řízení	25
5.3 Dotčené orgány	28
6 Průběh územního řízení	31
6.1 Žádost o vydání územního rozhodnutí.....	31
6.2 Zahájení územního řízení	32
6.3 Veřejné ústní jednání	34
6.4 Námitky účastníků řízení	35
6.5 Posuzování vlivů na životní prostředí.....	36
6.6 Přerušování územního řízení.....	38
6.7 Zastavení územního řízení.....	39
6.8 Posuzování záměru žadatele	39
6.9 Vydání územního rozhodnutí	41
7 Zjednodušené územní řízení	44
8 Spojené územní a stavební řízení.....	46
9 Alternativy k územnímu rozhodnutí.....	48
9.1 Územní souhlas	48
9.2 Veřejnoprávní smlouva nahrazující územní rozhodnutí	52
9.3 Regulační plán	55
Závěr.....	57
Seznam použitých zdrojů	58
Monografie:.....	58

Časopisecké zdroje	59
Soudní rozhodnutí	60
Právní předpisy:	61
Shrnutí, klíčová slova	62
Abstract	62
Shrnutí	63
Klíčová slova:	64
Key words:	64

Úvod

Územní rozhodování, jež jsem si vybral jako téma své diplomové práce, je součástí územního plánování v širším slova smyslu a v posledních letech je, zejména v souvislosti se značným rozvojem komerční i nekomerční výstavby, tématem zcela jistě aktuálním, zajímavým, nikoliv však neproblematickým.

Rozvoj je obecně jevem zpravidla velmi žádoucím, jež značí prosperitu a efektivní fungování společnosti, a územní rozvoj byl vždy jeho přirozenou součástí.

Není-li ovšem rozvoj území důsledně regulován a usměrňován, může zároveň způsobit řadu škod, nežádoucích změn či problémů, ať už v krajině, na životním prostředí nebo na jiných rozličných hodnotách území. Takovéto škody v území mívají velmi často dlouhodobou a někdy i trvalou povahu, a proto je nanejvýš vhodné případným negativním zásahům do území účinně předcházet.

Pro výše uvedené pak má územní plánování, potažmo i územní rozhodování jako jeho součást, mimořádný význam, jelikož vytváří předpoklady pro harmonický, trvale udržitelný rozvoj území ve snaze dosáhnout rovnováhy mezi hospodářstvím, životním prostředím a potřebami obyvatel daného území, kdy ani jeden z těchto tří pilířů není neúměrně upřednostňován. Zároveň je jeho úkolem chránit a rozvíjet přírodní, kulturní a civilizační hodnoty v území a chránit krajinu jako podstatnou složku života obyvatel a základ jejich totožnosti.

Územní plánování v širším slova smyslu tak funguje jako jakýsi „arbitr“ mezi zájmy veřejnými a zájmy soukromými, který se snaží stanovovat přesné podmínky pro střetávání obou zájmů a tyto zájmy koordinovat a harmonizovat.

Cílem a smyslem územního rozhodování je potom vše shora uvedené aplikovat skrze své nástroje na konkrétní záměry. Má-li být nějaký záměr umístěn v území, je právě úkolem územního rozhodování, aby stanovilo, zda je tak možné učinit či nikoliv, popřípadě za jakých podmínek.

Územní rozhodování tedy značně ovlivňuje budoucí podobu území a i na něm závisí, jak moc bude rozvoj daného území harmonický, zda změny a zásahy v území budou citlivé a systematické, tak aby nezpůsobovaly újmu na životním prostředí nebo narušení důležitých hodnot, zda výstavba bude mít svou logickou strukturu, tak aby v budoucnu vlastníkům nemovitostí nevznikaly neřešitelné situace, a může se také podílet na zvyšování úrovně pohody bydlení v daném území, tedy na zajišťování kvalitnějšího, klidného a zdravého bydlení.

Ve své práci bych se proto rád zaměřil na nástroje územního rozhodování, s tím, že východiskem mé práce je zejména charakteristika právní úpravy územního řízení a jeho jednotlivých fází, zjednodušeného územního řízení, spojeného územního a stavebního řízení a charakteristika právní úpravy územního rozhodnutí a alternativ územního rozhodování.

Ačkoliv je má práce zaměřena spíše na procesní stránku problematiky územního rozhodování, nelze se vyhnout, v rámci zachování smysluplnosti a integrity práce, ani některým otázkám hmotněprávním.

Cílem mé práce je zejména shrnout dostupné informace o územním rozhodování, analyzovat je, kriticky poukázat na některé nedostatky právní úpravy a vyvodit z toho obecné závěry a zároveň navrhnout některé možnosti zlepšení.

Obecně bych se potom rád zamyslel nad systematičností právní úpravy územního rozhodování, nad variabilitou forem územního rozhodování, nad adekvátností odstupňování spektra těchto forem a pokusím se ve stručnosti nastínit také možný budoucí vývoj územního rozhodování.

S ohledem na možnosti a rozsah práce samozřejmě nebude možné detailně postihnout veškeré aspekty územního rozhodování. Konkrétně se ve své práci zaměřím na územní rozhodnutí a na jeho možné druhy, na jednotlivé fáze územního řízení a dále také na zjednodušené stavební řízení a spojené územní a stavební řízení a věnovat se budu také alternativám územního rozhodování, tedy územnímu souhlasu, veřejnoprávní smlouvě a regulačnímu plánu.

Při vypracovávání své diplomové práce jsem vycházel z účinné právní úpravy, z monografií, učebnic a odborných časopisů dotýkajících se zejména problematiky stavebního práva, obecného správního práva a správního práva procesního.

Při zpracovávání této práce jsem užil zejména metodu deskriptivní a metodu analýzy a systematický a logický výklad.

1 Právní úprava a charakteristika územního rozhodování

Právní úprava územního rozhodování jako jednoho z nástrojů územního plánování v širším slova smyslu je svěřena zejména zákonu č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, dále jen stavební zákon. Stavební zákon tak tvoří jakousi páteř veřejného stavebního práva, a je proto i nejvýznamnějším předpisem upravující problematiku rozhodování o území. V systematicke stavebního zákona je tomuto tématu věnována zejména část třetí, hlava třetí, díl čtvrtý a pátý. S ohledem na komplexnost a provázanost územního rozhodování a územního plánování se však nelze omezovat jen na tyto jednotlivé části stavebního zákona a je jej třeba vnímat jako funkční celek.

Stavební zákon však není zdaleka jediným právním předpisem, kterým by se územní rozhodování řídilo. Velmi významnou roli zaujímá zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, jako stěžejní obecný předpis kodexového typu správního práva procesního, upravující procesní formy veřejné správy.¹ Správní řád plní funkci obecného podpůrného předpisu, který lze aplikovat na otázky, jež stavební zákon neřeší vůbec nebo je neřeší dostatečně podrobně. V případě, že však stavební zákon stanoví jinak, má, jako předpis speciální, vůči správnímu řádu aplikační přednost. Možnost odkázat na správní řád a ozřejmit tak vzájemný vztah obou předpisů využil stavební zákon v jednom ze svých závěrečných ustanovení², podle kterého se na postupy a řízení použijí ustanovení správního řádu, pokud stavební zákon nestanoví jinak. Vzhledem ke skutečnosti, že subsidiární použití správního řádu lze zcela vyloučit pouze za předpokladu, že zvláštní právní předpis upravuje zcela uceleně a komplexně postupy od správního řádu odlišné, má tento odkaz na správní řád spíše jen informativní povahu.

K dalším pramenům stavebního práva dotýkajících se problematiky územního rozhodování lze přiřadit zejména vyhlášku č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, vyhlášku č. 137/1998 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu a vyhlášku č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního řízení, veřejnoprávní smlouvy a územního opatření. Zejména v souvislosti s dokumentací pro vydání územního rozhodnutí bych potom zmínil také zákon č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě.

¹ K pojmu veřejná správa viz SLÁDEČEK, Vladimír. V. *Obecné správní právo*. 2. vydání. Praha: ASPI-Wolters Kluwer, 2009. s. 17-24.

² § 192 stav. zák.

Význam však nelze upřít ani ustanovením velké řady dalších právních předpisů, které stanovují speciální technické požadavky, a které, vyplývá-li to z povahy věci, musí být taktéž posuzovány v územním řízení, např. u záměrů výstavby pozemních komunikací, drah, vodních děl atd.

Dalším okruhem právních předpisů, které lze zahrnout do pramenu ovlivňujících úpravu územního rozhodování, patří zejména ustanovení předpisů souvisejících s postavením dotčených orgánů³ a zákon č. 186/2006 Sb., o změně některých zákonů souvisejících s přijetím stavebního zákona a zákona o vyvlastnění, tzv. změnový zákon, jenž zajistil souladnost těchto právních předpisů se stavebním zákonem.

V následujících odstavcích bych se rád zaměřil na pojmy územní plánování a územní rozhodování, na jejich cíle, zásady a způsoby uplatnění. Územní rozhodování můžeme, jak nám napovídá i systematika stavebního zákona, řadit do nástrojů územního plánování. Pojem územní plánování je však zde třeba chápat v širším slova smyslu. Územní plánování lze chápat jako „proces, jehož úkolem a účelem je ve veřejném zájmu komplexně a zároveň soustavně řešit funkční využití území, stanovit zásady jeho organizace a věcně a časově koordinovat činnost v území ovlivňující jeho rozvoj, zejména výstavbu za současného zachování či rozvíjení hodnot v území.“⁴ nebo také jako „souhrn opatření, směřujících k vytváření předpokladů pro udržitelný rozvoj území s ohledem na možnosti a meze nakládání s územím a jeho účelné využívání a v tomto smyslu potom směřující k cílené regulaci takového nakládání a užívání.“⁵ „Územní plánování soustavně a komplexně řeší funkční využití a prostorové uspořádání území, stanoví zásady jeho organizace a věcně a časově koordinuje výstavbu a jiné činnosti ovlivňující rozvoj území.“⁶ Dle shora uvedeného se tedy územní plánování a potažmo i územní rozhodování vyznačuje zejména tím, že svými nástroji a opatřeními ve veřejném zájmu soustavně a komplexně řeší a pečuje o funkční využívání území a ochranu hodnot v území tak, že reguluje a koordinuje činnosti, které by dané území mohly negativně ovlivnit a přispívá tak k jeho trvale udržitelnému rozvoji.

³ 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...

⁴ KLIKOVÁ, Alena a kol. *Stavební právo: praktická příručka*. 3. aktualizované vydání. Praha: Linde, 2009, s. 10-11.

⁵ MAREK, Karel, PRŮCHA Petr. *České stavební právo v evropském kontextu*. Brno: Masarykova univerzita, 2009. s. 34.

⁶

, Bedřich. *Stavební zákon: komentář*. Praha: C. H. Beck, 2008. s. 52.

Cíle územního plánování upravuje stavební zákon v § 18. Leitmotivem celého tohoto ustanovení je zachování udržitelného územního rozvoje při současné maximální ochraně hodnot v tomto území. Zejména tedy půjde o vyvážený vztah podmínek ochrany životního prostředí, hospodářského rozvoje a soudržnosti společenství obyvatel, kdy ani jeden z těchto pilířů trvale udržitelného rozvoje není neúměrně upřednostňován a nejsou tak v ohrožení potřeby ani současné ani budoucí generace.

Těžiště uplatňování veřejných zájmů je zakotveno právě v nástrojích územního plánování, pochopitelně je tedy cílem územního plánování koordinovat soukromé a veřejné zájmy. Velmi významným cílem územního plánování je ochrana a rozvoj přírodních, kulturních a civilizačních hodnot v území, včetně architektonického a archeologického dědictví, a ochrana krajiny jako podstatné složky prostředí života obyvatel a základu jejich totožnosti. V neposlední řadě je také cílem územního plánování přísná, důsledná a komplexní ochrana nezastavěného území.⁷

Vzhledem k podřazení územního rozhodování pod územní plánování, lze konstatovat, že cílem územního rozhodování bude bezesporu právě také výše uvedené. Lišit se bude zejména způsob dosahování těchto cílů a míra konkrétnosti jednotlivých nástrojů. Právě odlišnost nástrojů zajišťuje územnímu řízení poměrně samostatné postavení. Na rozdíl od výsledků územního plánování, které mají povětšinou formu opatření obecné povahy, bere na sebe územní rozhodnutí podobu správního rozhodnutí a územní řízení podobu správního řízení. Do nástrojů územního rozhodování je ovšem třeba započítat i alternativy k územnímu rozhodnutí, jež však mají rozličné procesní formy. Při územním rozhodování pak dochází k naplňování cílů územního plánování v širším slova smyslu, aplikací územně plánovací dokumentace na konkrétní záměr.

Umíst'ovat stavby nebo zařízení, jejich změny, měnit jejich vliv na využití území, měnit využití území a chránit důležité zájmy v území lze jen na základě územního rozhodnutí nebo územního souhlasu, nestanoví-li zákon jinak. (§ 76 stav. zák.) Mimo územního rozhodnutí lze daný záměr schválit také územním souhlasem, uzavřením veřejnoprávní smlouvy nebo vydáním regulačního plánu.

V souladu s ustanovením § 4 stavebního zákona, který stanovuje přednostní využívání zjednodušujících postupů orgány územního plánování a stavebními úřady, může stavební

⁷ Nezastavěným územím jsou pozemky nezahrnuté do zastavěného území nebo do zastavitelné plochy. Zastavěným územím potom rozumíme území vymezené územním plánem nebo postupem podle stavebního zákona. Nemá-li obec takto vymezené zastavěné území, je zastavěným územím zastavěná část obce vymezená k 1. září 1966 a vyznačená v mapách evidence nemovitostí tzv. intravilán. Zastavitelnou plochou je plocha vymezená k zastavění v územním plánu nebo v zásadách územního rozvoje.

úřad zvolit namísto klasického nezkráceného územního řízení, také řízení zjednodušené nebo může spojit územní řízení s řízením navazujícím. Zároveň je však třeba dodat, že užití zjednodušujících postupů, vyjma uzavření veřejnoprávní smlouvy nahrazující územní rozhodnutí, není možné aplikovat u záměrů v nezastavěném území.

2 Druhy územního rozhodnutí

2.1 Rozhodnutí o umístění stavby

Rozhodnutí o umístění stavby jako nejfrekventovanější druh územního rozhodnutí je základním rozhodnutím o stavbě a o příslušném stavebním pozemku. Rozhodnutí o umístění stavby vymezuje stavební pozemek, umísťuje navrhovanou stavbu, stanoví její druh, účel a také podmínky pro její umístění, pro zpracování projektové dokumentace, pro vydání stavebního povolení a pro napojení na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu. (§ 79 odst. 1 stav. zák.)

Co se týče rozhodnutí o umístění stavby, je jistě vhodné připomenout, že tento pojem je legislativní zkratkou „rozhodnutí o umístění stavby nebo zařízení“, z čehož vyplývá, že rozhodnutím o umístění stavby lze kromě staveb umísťovat také zařízení.

Co je stavbou a co zařízením nám pak definuje stavební zákon hned v úvodních ustanoveních věnovaných pojmosloví. Stavbou tedy rozumíme 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. (§ 2 odst. 3 stav. zák.) Za stavbu se v této souvislosti považuje také výrobek plnící funkci stavby. O tom, co je výrobkem plnící funkci stavby, se mnohdy vedla polemika a to zejména v souvislosti se vzrůstající oblibou tzv. mobilních domů či různých druhů přívěsu a maringotek, jež byly mnohdy trvale či dlouhodobě umísťovány na pozemky bez jakéhokoliv vědomí a posvěcení stavebních úřadů. Vlastníci těchto maringotek či přípojných vozidel obvykle argumentovali, že tyto nemohou být stavbou zejména s ohledem na jejich mobilitu a absenci pevného spojení se zemí. K vidění tak na mnohých místech, zejména tedy na těch rekreačně vyhledávaných, na kterých dle územně plánovacích podkladů nebylo možné umísťovat stavby, byly třeba i maringotky s verandou nebo dalšími stavebními prvky, které zcela evidentně funkci stavby plnily. S problematickým pojmem výrobek plnící funkci stavby si tak musela poradit až judikatura.⁸ Pracujeme-li s pojmem stavba, je třeba též vždy rozlišovat jeho veřejnoprávní a soukromoprávní význam. Co totiž může být stavbou dle stavebního práva, nemusí již být

⁸ viz rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 8.12.2010 10 Ca 280/2008-78. „Pojmu, výrobek plnící funkci stavby je nutno rozumět tak, že se jedná o výrobek, který plní takovou funkci, jakou obvykle plní stavby ve smyslu § 2 odst. 3 stavebního zákona z roku 2006. Nejpodstatnějším charakteristickým znakem výrobku plnícího funkci stavby ve smyslu stavebního zákona je to, že se jedná o výrobek umístěný na určitém konkrétním místě trvale nebo dlouhodobě. Takovým výrobkem může být např. i silniční vozidlo.“

stavbou dle předpisů práva občanského. Tak tomu může být např. v případě parkovišť či pozemních komunikací.⁹

Zařízením pak rozumíme informační a reklamní panel, tabuli, desku či jinou konstrukci a technické zařízení, pokud nejde o stavbu. (§ 3 odst. 2 stav. zák.) Toto ustanovení je ovšem konstruováno značně nevhodně, jelikož z něj nelze jednoznačně dovodit, zda za zařízení považuje stavební zákon i ostatní konstrukce a zařízení, jež neslouží reklamním účelům. Ani nauka při výkladu tohoto pojmu není za jedno. Zatímco někteří považují „za nepochybný přínos stavebního zákona, že se neomezil jen na vymezení zařízení informačního či reklamního, ale že za zařízení považuje i jiné konstrukce sloužící k jakýmkoliv jiným účelům,“¹⁰ jiní zase dovozují, že „záměr, že zařízením se rozumí též konstrukce a technická zařízení nesloužící reklamě či informaci, není podpořen poslední větou tohoto ustanovení.“¹¹ Tato věta totiž doplňuje, že zařízení o celkové ploše větší než

8 m² se považuje za stavbu pro reklamu. Ve stejném ustanovení, jež definuje zařízení je však zároveň stanoveno, že v pochybnostech, zda se jedná o stavbu či zařízení, je určující stanovisko stavebního úřadu, což sice neřeší samotný problematický výklad pojmu „zařízení“, ale alespoň je tímto určen subjekt, jehož výklad je třeba považovat za správný.

Při umístování některých drobných staveb se stavební zákon odchyluje od pravidla, že tak lze učinit jen na základě územního rozhodnutí nebo územního souhlasu a využívá tak své možnosti stanovit jinak. Rozhodnutí o umístění stavby ani územní souhlas tak nevyžadují drobné stavby a zařízení taxativně vymezené v § 79 odst. 3 stav. zák. , ovšem pouze za předpokladu, že umístované stavby či zařízení nejsou kulturní památkou dle zvláštního právního předpisu.¹²

2.2 Rozhodnutí o změně využití území

Rozhodnutím o změně využití území schvaluje stavební úřad nový způsob využití nestavebního pozemku a zároveň jím stanovuje podmínky pro jeho využití. Rozhodnutí o změně využití území vyžadují jednak terénní úpravy a manipulační plochy, pro které nepostačuje pouhé vydání územního souhlasu,¹³ a dále také prodejní plochy, tržiště,

⁹ PECH, Václav. Co je stavba?, *Stavební právo: Bulletin*, 2006, č. 4, s. 46.

¹⁰ DOLEŽAL, Jiří a kol. *Prováděcí předpisy k novému stavebnímu zákonu s poznámkami*. Praha: Linde, 2007. s. 46.

¹¹ Bedřich. : . Praha: C. H. Beck, 2008. s.

14.

¹² zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči

¹³ dle § 96 odst. 2 stav. zák.

hřbitovy¹⁴ nebo stanovení dobývacího prostoru. Shora uvedené rozhodnutí vyžadují také úpravy pozemků, které mají vliv na schopnost vsakování vody, a dále změny druhu pozemku přesahující výměru 300 m², pokud podmínky využití pozemku již nebyly stanoveny schválenými pozemkovými úpravami nebo jiným územním rozhodnutím.

Jelikož má ustanovení stavebního zákona upravující shora uvedené důvody pro vydání rozhodnutí o změně využití území povahu úplného, tedy taxativního výčtu, není možné okruh důvodů pro vydání tohoto rozhodnutí rozšiřovat. Za jediné možné rozšíření by snad šlo považovat případ, uváděný stavebním zákonem v posledních dvou odstavcích samotného ustanovení § 80, kdy sjezd z pozemní komunikace na sousední nemovitost, který v případě, že není realizován na území, na kterém se prokazatelně nalézají archeologické nálezy, nevyžaduje územní rozhodnutí o změně využití území ani územní souhlas, bude právě realizován v lokalitě s archeologickými nálezy.¹⁵

Co se týče pojmu „terénní úprava“, lze jeho definici najít opět v úvodních ustanoveních¹⁶ stavebního zákona věnovaných pojmosloví. Terénní úpravou tedy rozumíme zemní práce a změny terénu, jimiž se podstatně mění vzhled prostředí nebo odtokové poměry, těžební a jim podobné a s nimi související práce, nejedná-li se o hornickou činnost nebo činnost prováděnou hornickým způsobem, například skladovací a odstavné plochy, násypy, závážky, úpravy pozemků pro zřízení hřišť a sportovišť, těžební práce na povrchu.

2.3 Rozhodnutí o změně stavby a o změně vlivu stavby na využití území

Rozhodnutí o změně stavby a o změně vlivu stavby na využití území, pro něž stavební zákon užívá legislativní zkratku „rozhodnutí o změně stavby“, stanovuje podmínky pro zamýšlenou změnu stavby a její nové využití nebo podmínky upravující vliv na životní prostředí a nároky na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu.

Účelem rozhodnutí o změně stavby je garantovat u změn, které mají územní nároky či urbanistický nebo architektonický význam, soulad těchto změn s veřejnými zájmy.¹⁷

¹⁴ I přes formální nesoulad pojmů hřbitov a veřejné pohřebiště se v zákoně č. 256/2001 Sb. o pohřebnictví tyto dva pojmy překrývají a jejich význam je tedy totožný. Viz Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31.8. 2009 sp. zn. 8 As 2/2009- 68

¹⁵ Viz ustanovení § 23b zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči. „Kraj může vydat po dohodě s ministerstvem kultury nařízením kraje plán území s archeologickými nálezy v kraji nebo ve vymezené části kraje, ve kterém se vyznačí území, na nichž se vyskytují nebo se mohou odůvodněně vyskytovat archeologické nálezy, a který slouží pro zabezpečení archeologického dědictví a jako podklad pro plnění oznamovací povinnosti stavebníka.“ Není potom bez zajímavosti, že takovýmto územím, kde se prokazatelně nalézají archeologické nálezy je např. celé území Středočeského kraje.

¹⁶ § 3 odst. 1 stav. zák.

¹⁷ DOLEŽAL, Jiří a kol. Nový stavební zákon v teorii a praxi: a předpisy související s poznámkami. Praha: Linde, 2006. s. 164.

Co se týče změny užívání stavby a jejího pozměněného vlivu na využití území, není nutné vydávat územní rozhodnutí pro jakoukoliv změnu, ale je tak třeba učinit u změn, jež podstatně mění nároky na okolí. Tímto neurčitým právním pojmem¹⁸ je pak třeba obvykle rozumět případy, kdy záměr má zvýšené nároky na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu nebo v případě, že by mohl negativně ovlivnit životního prostředí vyšší než obvyklou měrou. Jestliže dochází ke změně stavby, je vyžadováno územní rozhodnutí konkrétně pro nástavby či přístavby, tedy pro takové změny stavby, které stavbu buďto zvyšují anebo ji půdorysně rozšiřují.

Rozhodnutí o změně stavby není vyžadováno pro stavební úpravy či udržovací práce. Stavební úpravy a udržovací práce definuje stavební zákon v úvodních ustanoveních věnovaných pojmosloví. Stavební úpravou lze rozumět změnu stavby, při které se zachovává vnější půdorysné i výškové ohraničení stavby a dále také zateplení pláště budovy. (§ 2 odst. 5 stav. zák.) V souvislosti s masivním rozvojem zateplování rodinných a bytových domů v posledních letech je jistě dobře, že pro zateplení není třeba vydávat územní rozhodnutí. Kdyby jej bylo zapotřebí, prodlužovalo by to realizaci záměrů, čímž by se stavebníkům komplikovala možnost čerpat dotace do určitého termínu, a navíc by to stavebním úřadům přineslo velmi citelnou zátěž v jejich agendě.

Co se týče udržovacích prací, rozumíme jimi jakékoliv práce, jimiž se zabezpečuje její dobrý stavební stav tak, aby nedocházelo ke znehodnocování stavby a co nejvíc se tak prodloužila její užitelnost. (§ 3 odst. 4 stav. zák.)

Vhodné je zřejmě také připomenout, že ne ve všech případech uvedených v § 81 stavebního zákona je jedinou přípustnou možností pro provedení změny stavby či změny v užívání stavby územní rozhodnutí. Nejběžnější alternativou k územnímu rozhodnutí je v těchto případech vydání územního souhlasu, což stavební zákon připouští právě u změn staveb. *Pod pojmem „změna stavby je pak třeba chápat nejenom nástavbu a přístavbu, ale také změnu ve způsobu užívání stavby.“*¹⁹

Jestliže ovšem jde o jednoduché stavby, k jejichž provedení nebylo při splnění podmínek § 104 stav. zák. vyžadováno ani územní rozhodnutí ani územní souhlas, pak z logiky věci jasně vyplývá, že vydání územního rozhodnutí nelze požadovat ani pro změny těchto jednoduchých staveb.

¹⁸ Co je neurčitým právním pojmem viz SLÁDEČEK, Vladimír. V. *Obecné správní právo*. 2. vydání. Praha: ASPI- Wolters Kluwer, 2009. s. 144-146.

¹⁹ Bedřich. : . Praha: C. H. Beck, 2008. s. 250.

2.4 Rozhodnutí o dělení nebo scelování pozemků

Rozhodnutím o dělení nebo scelování pozemků stanovuje stavební úřad podmínky pro nové dělení či scelování pozemkových parcel. Stavební zákon výslovně zdůrazňuje, že pro vydání shora uvedeného rozhodnutí musí podat žádost všichni vlastníci všech dotčených pozemků a staveb na nich, jež jsou předmětem tohoto rozhodnutí.

Účelem a smyslem regulace dělení a scelování pozemků je zabránit „rozsáhlému živelnému dělení a scelování pozemků v rozporu se záměry územního plánování a v rozporu s obecnými technickými požadavky na výstavbu, jež by mohlo vytvářet neřešitelné situace pro vlastníky takto vytvořených pozemků.“²⁰

Stavební zákon ovšem zároveň dodává, že ne ve všech případech je skutečně nutné toto rozhodnutí vydávat. Rozhodnutí o dělení nebo scelování pozemků tak není třeba vydávat, jestliže podmínky pro dělení či scelování upravuje pro dané území regulační plán nebo jestliže jsou tyto podmínky již upraveny jiným rozhodnutím stavebního úřadu nebo rozhodnutím dle zvláštního právního předpisu.²¹ Rozhodnutí o dělení nebo scelování pozemků se nevydává ani v případě, že není důvodné stanovit podmínky pro dělení nebo scelování pozemků. O tom, zda je či není nutné tyto podmínky stanovit, rozhoduje v rámci správního uvážení stavební úřad.

V případě, že stavební úřad dospěje k názoru, že není potřeba stanovit podmínky pro dělení či scelování pozemku, je nutné pro vklad práva k rozdělenému či scelenému pozemku do katastru nemovitostí doložit s geometrickým plánem souhlas stavebního úřadu s tímto dělením či scelováním. Tento souhlas je činěn formou vyjádření dle § 154 správního řádu a nelze jej zaměňovat s územním souhlasem, jehož vydání pro dělení či scelování pozemků stavební zákon neumožňuje. Není bez zajímavosti, že neudělení tohoto souhlasu pak může mít přesah i do soukromého práva, kdy podle judikatury smlouva o převodu části pozemkové parcely, k jejímuž oddělení neudělil stavební úřad souhlas, je neplatná.²²

V praxi se obvykle stavební úřady uchylují právě jen k podávání těchto vyjádření, jimiž vyjadřují souhlas s dělením či scelováním pozemků a územní řízení tak vedou jen ve složitějších případech. Takovýto postup je jistě vítaným zjednodušením a je plně v souladu se zásadou přednostního využití zjednodušujících postupů a co nejmenším zatěžováním dotčených osob. I při tomto prostém vyjádření souhlasu by ovšem stavební úřady měly dbát

²⁰ DOLEŽAL, Jiří a kol. *Nový stavební zákon v teorii a praxi: a předpisy související s poznámkami*. Praha: Linde, 2006. s. 165.

²¹ 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

²² viz. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 31.8.2005 sp. zn. 30 Cdo 1756/2004

na to, aby dělením či scelováním pozemků nevznikaly pozemky, jež by nebylo možné pro svůj nový tvar či velikost využívat k určenému účelu.

2.5 Rozhodnutí o ochranném pásmu

Rozhodnutí o ochranném pásmu je zpravidla přidruženým rozhodnutím k rozhodnutí o umístění stavby, rozhodnutí o změně stavby či rozhodnutí o změně využití území, a to obvykle v případě, kdy záměr překračuje určitou limitní hodnotu stanovenou zvláštním právním předpisem. Není ovšem vyloučeno, aby rozhodnutí o ochranném pásmu bylo vydáno samostatně, což ovšem nebývá příliš časté.

Účelem ochranného pásma, jež je zřizováno územním rozhodnutím, je ochránit určitý objekt před negativními účinky okolí nebo naopak ochránit okolí před negativními účinky určitého objektu. Tímto objektem je potom myšlena určitá stavba, pozemek či zařízení. Pokud navrhovaný záměr svými negativními vlivy překračuje limitní hodnoty stanovené zvláštními právními předpisy za hranicí pozemku určeného k jeho realizaci, je povinností žadatele předložit také žádost o vydání rozhodnutí o ochranném pásmu.²³ Pokud tak žadatel neučiní, měl by jej stavební úřad k tomuto vyzvat. Otázkou potom je, jak se má stavební úřad zachovat v případě, že žadatel o vydání rozhodnutí týkající se nadlimitního záměru žádost o vydání rozhodnutí o ochranném pásmu přesto nepodá. Jelikož tuto situaci nelze podřadit pod žádný z důvodů vedoucích k zastavení řízení,²⁴ nezbývá zřejmě stavebnímu úřadu, než vydat negativní územní rozhodnutí, jimž zamítne původní nadlimitní záměr.

Rozhodnutí o ochranném pásmu se nevydává, jestliže jsou podmínky ochrany stanoveny zvláštním právním předpisem²⁵ nebo na jeho základě.

²³ srovnej § 86 odst. 5 stav. zák.

²⁴ § 66 správního řádu

²⁵ např. zákon č. 266/1994 Sb., o drahách nebo zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích...

3 Územně plánovací informace

Územně plánovací informace jako jeden z nástrojů územního plánování má charakter předběžné informace²⁶ a lze ji chápat jako „kvalifikovanou informaci, na jejímž základě může žadatel zhodnotit svůj další případný postup v dané věci“²⁷

Z procesního hlediska je územně plánovací informace sdělením dle § 154 správního řádu a je samostatně přezkoumatelná dle § 156 správního řádu. Účelem jejího poskytnutí je seznámit žadatele s případným dalším postupem a průběhem hodnocení určitého záměru a dosáhnout tak co největší předvídatelnosti a transparentnosti těchto postupů, a tím pádem posilovat právní jistotu.

Územně plánovací informace poskytuje krajský úřad, úřad územního plánování, obecní úřad pověřený pro výkon činnosti pořizovatele a stavební úřad. Z logiky věci potom vyplývá, že územně plánovací informaci o určitém postupu může vždy poskytnout jen ten orgán, který je k postupu, o kterém informuje, příslušný.

Stavební zákon rozlišuje 4 typy případů, kdy se územně plánovací informace poskytuje. Prvním z nich je poskytnutí územně plánovací informace o podmínkách využívání území a změn jeho využití, zejména na základě územně plánovacích podkladů a územně plánovací dokumentace. Druhým typem je územně plánovací informace o podmínkách vydání regulačního plánu, územního rozhodnutí, včetně seznamu dotčených orgánů, třetím pak územně plánovací informace o podmínkách vydání územního souhlasu v případech, kdy je možno jím nahradit územní rozhodnutí, včetně seznamu dotčených orgánů. Posledním typem je územně plánovací informace o podmínkách provedení jednoduchých staveb bez předchozího územního rozhodnutí nebo územního souhlasu.

„*Určitým problémem praxe se jeví nedostatečná právní úprava možných druhů územně plánovacích informací s charakterem předběžných informací. Je zde nevyváženost ve vztahu k jednotlivým formám územního rozhodování, tj. k formám umístování záměrů, které stavební zákon nabízí.*“²⁸ Územně plánovací informaci totiž stavební zákon neumožňuje vydat pro některé nástroje územního rozhodování, jež mohou být alternativou územního rozhodnutí či územního řízení v jeho klasické podobě, jako např. veřejnoprávní smlouva nebo spojené územní a stavební řízení. V tomto smyslu by se jistě hodilo rozšířit druhy

²⁶ dle § 139 správního řádu

²⁷

Bedřich. : . Praha: C. H. Beck, 2008. s.

58.

²⁸ MACHÁČKOVÁ, Jana. Pojetí územně plánovací informace ve stavebním zákoně, *Stavební právo: Bulletin*, 2009, č. 1-2, s. 34.

územně plánovacích informací tak, aby odpovídalo současnému spektru nástrojů územního rozhodování.

Náležitosti žádosti o územně plánovací informaci upravuje prováděcí vyhláška.²⁹

Platnost poskytnuté územně plánovací informace je jeden rok. V případě, že však dojde ke změně podmínek, za kterých byla vydána, orgán, který územně plánovací informaci vydal, sdělí tuto skutečnost žadateli, čímž platnost územně plánovací informace ukončí. Územně plánovací informace totiž na rozdíl od územního rozhodnutí nemá tzv. rezervační funkci, což znamená, že negarantuje stálost a neměnnost stavu.³⁰

V případě, že žadatel uvede údaje nepravdivé, neúplné, nepřesné, zkreslené nebo některé informace zatají, je územně plánovací informace od samého počátku neplatná. Žádat o poskytnutí územně plánovací informace lze v téže věci vždy pouze jednou.

Vhodné by v této souvislosti bylo ještě zmínit možnost u vybraných druhů jednoduchých staveb³¹ ohlásit stavbu bez předchozího územního rozhodnutí nebo územního souhlasu za podmínky, že návrh je v souladu s obecnými požadavky na výstavbu a s územně plánovací informací, a že tyto stavby jsou umístěny v zastavěném území nebo v zastavitelné ploše, poměry v území se jimi podstatně nemění, a že tyto stavby nevyžadují nové nároky na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu.

Dikce ustanovení § 104 odst. 1 stavebního zákona zřetelně vybízí k výkladu, že takovéto ohlášení je možné pouze na základě vydané územně plánovací informace. Jestliže totiž podmínkou pro takovéto provedení jednoduché stavby je souladnost územně plánovací informace s návrhem, pak tím spíše je podmínkou samotná existence této územně plánovací informace. Judikatura³² ovšem zaujala stanovisko opačné, podle kterého není poskytnutí územně plánovací informace podmínkou sine qua non pro vydání souhlasu s ohlášenou stavbou a absence takovéto územně plánovací informace nemůže být důvodem pro vydání zákazu ohlášené stavby dle § 107 odst. 1 stavebního zákona. Podle tohoto rozsudku je úřední povinností stavebního úřadu posuzovat soulad záměru s územně plánovací dokumentací a není tak v tomto směru podstatné, zda územně plánovací informace byla poskytnuta, či nikoliv.

²⁹ vyhláška č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního řízení, veřejnoprávní smlouvy a územního opatření

³⁰ MACHÁČKOVÁ, Jana. Pojetí územně plánovací informace ve stavebním zákoně, *Stavební právo: Bulletin*, 2009, č. 1-2, s. 37.

³¹ § 104 odst. 2 písm. a) až d) stav. zák.

³² rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové- pobočka Pardubice ze dne 16.6.2009 sp.zn. 52 CA 15/2009-40

Ve shora zmíněném rozsudku pak bylo argumentováno zejména tím, že účelem územně plánovací informace jako předběžné informace je poskytovat kvalifikovanou pomoc občanům a bylo by tedy proti smyslu a účelu tohoto institutu, v případě, že občan této své možnosti nevyužije, jej za toto jakkoliv postihovat. Rozhodnutí o zákazu ohlášeného provedení dle § 107 stavebního zákona by takovým postihem zcela jistě bylo.

4 Územní řízení – základní charakteristika

„Územní řízení lze charakterizovat jako rozhodovací proces správního orgánu, jehož výsledkem je autoritativní rozhodnutí o využití území k danému účelu.“³³ Smyslem územního řízení je vydání územního rozhodnutí, na základě kterého lze umístit nebo změnit stavbu, měnit využití území, dělit či scelovat pozemky či chránit důležité zájmy v území stanovením ochranného pásma, to vše za předpokladu, že záměr je slučitelný s cíli a úkoly územního plánování.

Územní řízení je zvláštním druhem řízení správního. Systematika stavebního zákona řadí územní řízení do části třetí, hlavy třetí, z čehož lze dovodit, že územní řízení je jedním z nástrojů územního plánování.

Územní řízení je správním řízením návrhovým, zahajuje se tedy na základě žádosti podané věcně a místně příslušnému stavebnímu úřadu, a může mít podobu řízení nezkráceného neboli řízení v plném rozsahu, nebo formu zjednodušeného územního řízení. Územní řízení má povahu řízení veřejného, v jeho průběhu se totiž nařizuje veřejné ústní jednání. U zjednodušeného územního řízení je územní rozhodnutí vydáváno bez předchozího správního řízení v plném rozsahu, odpadá tak i veřejné ústní jednání. Územní řízení je možno při splnění zákonem stanovených podmínek spojit též s navazujícím stavebním řízením.

Kromě stavebního zákona upravuje územní řízení také vyhláška č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního řízení, veřejnoprávní smlouvy a územní opatření, jež však upravuje zejména podrobné obsahové náležitosti pro žádosti o vydání jednotlivých druhů územních rozhodnutí a náležitosti pro informaci o záměru a pro samotné územní rozhodnutí.

Stavební úřady skrze územní řízení vykonávají správu svěřeného území, neboť rozhodují o záměrech v tomto území, čímž zajišťují základní cíle a úkoly územního plánování dle stavebního zákona³⁴

Co se týče účastníků územního řízení, obsahuje stavební zákon speciální úpravu, což znamená, že pro územní řízení se nepoužije úprava účastenství dle § 27 správního řádu.

V územním řízení se kromě základních zásad činnosti správních orgánů a zásady veřejnosti řízení uplatňuje také zásada koncentrace, která se projevuje zejména v souvislosti

³³ KLIKOVÁ, Alena a kol. *Stavební právo: praktická příručka*. 3. aktualizované vydání. Praha: Linde, 2009. s. 81.

³⁴ DOLEŽAL, Jiří a kol. *Nový stavební zákon v teorii a praxi: a předpisy související s poznámkami*. Praha: Linde, 2006. s. 167.

se stanovisky, námitkami a připomínkami, které musí být v řízení uplatněny nejpozději při veřejném ústním jednání, jinak se k nim nepřihlíží a dále také zásada kontinuity, podle které je možné měnit vydané rozhodnutí pro daný záměr jen v případě změn podmínek v daném území.

5 Subjekty územního řízení

Subjekty řízení můžeme obecně chápat jako „*nositele procesních práv a povinností, kteří mají rozhodující vliv na průběh a výsledek správního řízení.*“³⁵

Základními kategoriemi subjektů jsou správní orgány, účastníci řízení a dotčené orgány. Různé druhy správního řízení mohou mít různou úpravu okruhu subjektů v případě, že tak stanoví zvláštní zákon. Této možnosti využívá i stavební zákon, a to zejména úpravou účastníků územního řízení, jež vymezuje odchýlně od správního řádu s nemožností rozšířit okruh těchto účastníků, jelikož se jedná o vymezení taxativní.

5.1 Správní orgán

„*Správní řízení mohou vést a rozhodovat v něm pouze správní orgány příslušné podle zákona.*“³⁶ Příslušnost stavebního úřadu pro vedení územního řízení upravuje stavební zákon, který příslušnost stavebního úřadu k vydávání územního rozhodnutí zmiňuje na dvou místech. Tím prvním je ustanovení § 84 stav. zák., které určuje, že územní rozhodnutí jsou vydávána příslušným stavebním úřadem na základě územního řízení nebo na základě zjednodušeného územního řízení. Působnost stavebních úřadů pro územní rozhodování je však také zmiňována v ustanovení § 6 odst. 3 stav. zák., jež stavebním úřadům svěřuje vydávání územních rozhodnutí, není-li dále stanoveno jinak. Zařazení tohoto odstavce, týkajícího se působnosti stavebního úřadu pro územní rozhodování, do části týkající se působnosti ve věcech územního plánování v užším slova smyslu, bývá pro svou nesystematičnost často terčem kritiky.³⁷

Stavební zákon však obsahuje i výjimku z výše uvedeného, kdy předpokládá vydání územní rozhodnutí jiným správním orgánem, než stavebním úřadem, a to na základě zvláštních právních předpisů.³⁸ Jedná se o rozhodnutí o změně využití území pro dobývací prostor vydávané báňským úřadem a o rozhodnutí o ochranném pásmu památek vydávané orgánem památkové péče. Stavební úřad pak v takovém případě vydává závazné stanovisko.

³⁵ SKULOVÁ, Soňa a kol. *Správní právo procesní*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2008. s. 86.

³⁶ Tamtéž s. 88.

³⁷ viz např. HEGENBAR, Bedřich. : . Praha: C. H. Beck, 2008. s. 28.

³⁸ Zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon) a zákon č. 20/1997 Sb., o státní památkové péči

Stavební zákon kategorizuje stavební úřady na obecné, speciální, vojenské a jiné. Zaměříme-li se však pouze na působnost stavebních úřadů ve věcech územního rozhodování, nemusíme se speciálními stavebními úřady a jinými stavebními úřady přespříliš zabývat, jelikož jim nepřísluší pravomoc ve věcech územního rozhodování. V této souvislosti by však bylo zřejmě vhodné zmínit možnost jiných stavebních úřadů vydat povolení pro stavby se speciálním technickým řešením a vlastnostmi uvedené v ustanovení § 16 odst. 2 stav. zák., a to i bez územního rozhodnutí nebo územního souhlasu, ovšem jen za předpokladu, že se tyto stavby nacházejí v uzavřených prostorech³⁹ existujících staveb a pokud se tím nemění výškové uspořádání prostoru.

Působnost stavebních úřadů na území vojenských újezdů vykonávají újezdní úřady, které jsou věcně a místně příslušné ke všem řízením o stavbách. Shora uvedené výslovně upravuje stavební zákon a vyplývá to též ze zákona č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky.

Obecným stavebním úřadem je ministerstvo, které je ústředním správním úřadem ve věcech stavebního řádu. Obecným stavebním úřadem je dále krajský úřad, Magistrát hlavního města Prahy a úřad městské části hlavního města Prahy určený statutem, magistrát územně členěného statutárního města a úřad jeho obvodu nebo městské části určený statutem, magistrát statutárního města, pověřený obecní úřad⁴⁰ a také městský a obecní úřad, který tuto působnost vykonával ke dni 31. prosince 2006.

Obec, jejíž obecní úřad je obecným stavebním úřadem, může uzavřít veřejnoprávní smlouvu s jinou obcí o tom, že pro ni bude vykonávat působnost stavebního úřadu.⁴¹ Jinak pro takovou obec vykonává působnost obecního stavebního úřadu pověřený obecní úřad, v jehož správním obvodu leží.

Co se týče místní příslušnosti, jako „určení, který z věcně příslušných správních orgánů má z hlediska své územní působnosti vést správní řízení,“⁴² platí, že místně příslušným je ten stavební úřad, jenž má ve svém správním obvodu obci, na jejímž území je záměr umístěn.

³⁹ Uzavřeným prostorem je dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. srpna 2009, sp. zn. 7 As 48/2009 – 79 „*prostor urbanisticky uzavřený, v němž existující stavby slouží určitému účelu užívání (např. areály školské, vnitrobloky) a kde nová stavba, doplňující zpravidla tento soubor staveb, nemůže ohrozit veřejné zájmy hájené v územním řízení stavebním zákonem.*“

⁴⁰ dle zákona č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností, ve znění zákona č. 387/2004

⁴¹ srovnej § 190 odst. 2 stav. zák.

⁴² SKULOVÁ, Soňa a kol. *Správní právo procesní*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2008. s. 91.

V případě, že má být záměr realizován ve správním obvodu dvou nebo více stavebních úřadů, provede řízení a vydá rozhodnutí nejbližší společně nadřízený stavební úřad. Ten však také může stanovit, že řízení provede a rozhodnutí vydá některý ze stavebních úřadů, v jehož správním obvodu se má stavba nebo opatření uskutečnit. Nadřízený stavební úřad si ovšem také může vyhradit pravomoc stavebního úřadu prvního stupně u jednotlivých technicky zvláště obtížných nebo neobvyklých staveb, nebo u opatření s rozsáhlejšími účinky na životní prostředí, kulturní památku, památkovou rezervaci nebo památkovou zónu v jejich okolí. Tím není dotčena možnost použití atrakce či delegace dle § 131 správního řádu.

Rozdíl mezi vyhrazením pravomoci dle stavebního zákona a atrakcí dle správního řádu je zejména v možnosti užít postupu upraveného stavebním zákonem i bez podnětu příslušného správního orgánu, a dále v tom, že pro vyhrazení působnosti nadřízeným orgánem stavební zákon nepředepisuje formu usnesení a spokojuje se tak s formou sdělení dle části čtvrté správního řádu.

Úkony stavebního úřadu v územním řízení provádějí úřední osoby oprávněné k tomu podle vnitřních předpisů nebo pověřené vedoucím tohoto úřadu. Smyslem tohoto institutu je zejména možnost jasné identifikace osoby, která činí konkrétní úkon v řízení, její dohledatelnost a případná odpovědnost za nesprávně provedený úkon. Předchází se tak anonymnímu a neprůhlednému způsobu rozhodování ve správním řízení.

5.2 Účastníci územního řízení

Vymezení okruhu účastníků řízení patří k nejdůležitějším otázkám správního řízení. Správné vymezení účastníků řízení zajišťuje těmto subjektům, které mohou být rozhodnutím správního orgánu ve větší či menší míře přímo dotčeny, možnost v řízení účinně hájit svá práva a oprávněné zájmy.

Stavební zákon pro vymezení okruhu účastníků územního řízení zvolil úplný výčet ve vlastním speciálním ustanovení,⁴³ z čehož vyplývá, že: „Vymezení okruhu účastníků řízení, jak jej obecně stanoví § 27 správního řádu, se pro územní řízení nepoužije. Naproti tomu lze využít § 28 odst. 1 správního řádu a v pochybnostech považovat za účastníka územního řízení, dokud se neprokáže opak, osobu, která tvrdí, že je účastníkem“⁴⁴ Pro účastenství v územním řízení tedy lze podpůrně použít institut tzv. tvrzeného účastníka. O tom, zda

⁴³ § 85 stav. zák.

⁴⁴ KOPECKÝ, Martin. K vymezení okruhu účastníků územního a stavebního řízení, *Právní rozhledy*, 2009, č. 23 s. 843.

taková osoba je či není účastníkem územního řízení rozhodne stavební úřad usnesením. „Nepřiznání účastenství takové osobě předpokládá, že se správní orgán bude zabývat každým dílčím důvodem, o který osoba domáhající se účastenství své tvrzení opírá, a že kvalifikovaným způsobem vyvrátí opodstatněnost každého jednotlivého důvodu, a tím správnost celého tvrzení.“⁴⁵

Stavební zákon kategorizuje účastníky územního řízení na účastníky hlavní a účastníky vedlejší. „Rozsah procesních práv a povinností jednotlivých kategorií účastníků řízení se odvíjí zejména od jejich hmotněprávního poměru k věci, který je předmětem územního řízení.“⁴⁶ Ustanovení vymezující okruh účastníků územního řízení je rozděleno do dvou odstavců, s tím, že v odstavci prvním jsou uvedeni účastníci hlavní a v odstavci druhém účastníci vedlejší. Toto rozdělení účastníků do dvou odstavců má význam zejména z hlediska doručování v územním řízení. Je-li totiž v území vydán územní či regulační plán, lze účastníkům uvedeným v odstavci druhém, tedy všem ostatním kromě žadatele a obce, doručovat veřejnou vyhláškou. Žadateli a obci se potom vždy doručuje jednotlivě.

Hlavními účastníky územního řízení jsou tedy žadatel a obec, na jejímž území má být požadovaný záměr uskutečněn. Žadatelem může být fyzická osoba, fyzická osoba podnikající nebo osoba právnická.

Obec je ze zákona účastníkem každého územního řízení, aby mohla účinně hájit důležité místní a veřejné zájmy. Obec v řízení vystupuje v rámci své samostatné působnosti a nelze ji z územního řízení vyloučit.⁴⁷ Obec hájí svá práva a práva občanů obce zejména formou uplatňování námitek. Obec vystupuje v roli účastníka i v případě, že územní řízení vede, jako stavební úřad, její obecní úřad. Jako účastník řízení totiž obec vykonává samostatnou působnost, zatímco činnost stavebního úřadu je projevem výkonu působnosti přenesené. Není pak také vyloučeno, aby se obec stala účastníkem řízení z titulu vlastnického nebo jiného věcného práva k sousedním pozemkům či stavbám na nich.⁴⁸

Vedlejším účastníkem územního řízení je, zejména s ohledem na ochranu vlastnických a jiných věcných práv, vlastník pozemku či stavby, na kterých má být požadovaný záměr uskutečněn, nebo i ten, kdo má k tomuto pozemku či stavbě jiné věcné právo. To

⁴⁵ viz rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 27.4.2007 sp. zn. 57 Ca 15/2006-38

⁴⁶ Bedřich. : . Praha: C. H. Beck, 2008. s. 205.

⁴⁷ KLIKOVÁ, Alena a kol. *Stavební právo: praktická příručka*. 3. aktualizované vydání. Praha: Linde, 2009. s. 86.

⁴⁸ MAREK, Karel, PRŮCHA Petr. *České stavební právo v evropském kontextu*. Brno: Masarykova univerzita, 2009. s. 133.

samozřejmě za předpokladu, že tato osoba není zároveň žadatelem. Pojem věcná práva je třeba chápat ve smyslu občanského zákoníku.⁴⁹

Účastníkem řízení je také ten, jehož vlastnické nebo jiné právo k sousedním stavbám nebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může být přímo dotčeno. To, zda je vlastník sousední nemovitosti dotčen přímo, posuzuje vždy v každé jednotlivé věci stavební úřad. „*Neurčitý právní pojem přímo dotčen na vlastnickém právu je nutno interpretovat vždy s ohledem na okolnosti spočívající v povaze umístěvané stavby a jejich možných dopadech na okolí.*“⁵⁰ Klíčovým pro změnu náhledu na pojem sousední pozemek byl pak náleží Ústavního soudu⁵¹, který stanovil, že při výkladu tohoto pojmu nelze chápat sousední pozemek jen jako pozemek bezprostředně navazující, ale je třeba jej vykládat extensivně. Sousedním pozemkem ve světle tohoto nálezu tak mohou být i pozemky, které nemají společnou hranici v případě, že se jich záměr přímo dotýká, čímž bylo popřeno zažité, avšak zřejmě nesprávné chápání sousedního pozemku jen jako pozemku mezujícího.⁵² Ústavní soud tímto zvýšil úroveň ochrany vlastnických práv v okolí zamýšleného záměru.

K vedlejším účastníkům územního řízení se dále řadí také osoby, o nichž tak stanoví zvláštní právní předpis. Tímto zvláštním předpisem je zákon č. 114/1993 Sb., o ochraně přírody a krajiny a zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí. Tyto předpisy přiznávají při splnění stanovených podmínek postavení účastníka řízení občanskému sdružení. Podle zákona o ochraně přírody a krajiny může občanské sdružení nebo jeho organizační jednotka, jehož hlavním posláním je ochrana přírody a krajiny, požadovat u příslušných orgánů státní správy, aby bylo předem informováno o zamýšlených zásazích a zahajovaných správních řízeních, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny. Stavební úřad má poté povinnost vyrozumět občanské sdružení o zahájení územního řízení a toto občanské sdružení se může do 8 dnů přihlásit jako účastník řízení, který má následně všechna práva s tím spojená. Účastenství občanských sdružení je v posledních letech stále frekventovanější a využívanější, jelikož se jedná o velmi efektivním nástroj veřejnosti k obraně veřejných zájmů, které by mnohdy bez účastenství těchto občanských sdružení byly jen velmi těžko uplatnitelné. Občanská sdružení tak zejména v souvislosti s nezanedbatelným vlivem na výsledek územního řízení rapidně nabývají na významu, což je vzhledem k ochraně veřejných zájmů a hodnot v území zcela jistě jevem vítaným a potěšujícím.

⁴⁹ Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník

⁵⁰ rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2008 sp. zn. 1 As 16/2008-48

⁵¹ náleží Ústavního soudu Pl. ÚS 19/99, jež byl dne 21. dubna 2000 vyhlášen pod č. 96/2000 Sb.

⁵² viz např. rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 27. 9. 1994 sp. zn. 22 Ca 104/94

Trochu kritičtěji je potom zřejmě třeba vnímat úcastenství občanského sdružení podle zákona o posuzování vlivů, které je podmíněno tím, že úřad příslušný k posuzování vlivů zahrne vyjádření občanského sdružení zčásti nebo zcela do svého stanoviska a zároveň stavební úřad nerozhodne v územním řízení, že veřejné zájmy, které občanské sdružení hájí, nejsou dotčeny. Takováto konstrukce úcastenství, ve kterém rozhodnutí, zda občanské sdružení bude či nebude účastníkem řízení, je plně v moci správních orgánů, působí značně pochybně.

Úcastníkem územního řízení je pak také společenství vlastníků bytových jednotek podle zvláštního právního předpisu⁵³ a v případě, že tomuto společenství není přiznána právní subjektivita, vlastník, jehož spoluvlastnický podíl na společných částech domu činí více než jednu polovinu. Toto ustanovení je však často terčem kritiky. Vytýkána mu je zejména jeho zbytečnost a nelogičnost. „*Je nutné konstatovat, že takto nastavené úcastenství společenství vlastníků bytových jednotek v územním řízení v podstatě nemá žádný smysl, jelikož je vždy nutné komunikovat s jednotlivými vlastníky a společenství vlastníků jednotek je zde vlastně navíc.*“⁵⁴

Stavební zákon uzavírá ustanovení o účastnících územního řízení negativním vymezením účastníků řízení, kde zdůrazňuje, že účastníkem řízení není nájemce bytu, nebytového prostoru či pozemku. Kdyby tomu bylo opačně, měl by tento nájemce ve svých rukou nástroj, kterým by mohl značně ovlivnit výsledek územního řízení, což by s ohledem na možný rozpor zájmů vlastníka a nájemce mohlo nežádoucím způsobem omezovat vlastnické právo žadatele.

5.3 Dotčené orgány

Správní řízení či jiné postupy orgánů veřejné moci mohou mít podstatný dopad na celou řadu různorodých veřejných zájmů⁵⁵ či obecných hodnot, jejichž ochrana je pro společnost mimořádně důležitá. Povinností správního orgánu je dbát na to, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejnými zájmy.

⁵³ zákon č. 72/1994 Sb., kterým se upravují některé spoluvlastnické vztah (zákon o vlastnictví bytů)

⁵⁴ Bedřich. : . Praha: C. H. Beck, 2008. s. 208.

⁵⁵ viz HENDRYCH, Dušan. *Právní slovník*. 3. vydání. C. H. Beck, 2009, 1459 s.

Veřejný zájem, druh zájmu, který je obecně prospěšný, opak čistě soukromého zájmu. Uplatňuje se v tvorbě, interpretaci a v aplikaci práva, zvláště jako jeden ze dvou důvodů zákonné limitace základních práv a svobod.

Cílem a smyslem existence dotčených orgánů je tak co nejefektivněji chránit celospolečenské zájmy na, jím zvláštním právním předpisem svěřeném úseku v případě, že se dané řízení dotýká zájmů chráněných tímto zvláštním právním předpisem.

Co se týče územního rozhodování, má právní úprava dotčených orgánů v našich podmínkách dlouholetou tradici. „*Již před půlstoletím zákon č. 84/1958 Sb., o územním plánování, v § 13 stanovil, že územní rozhodnutí vydávají příslušné orgány až po předchozím projednání se všemi orgány státní správy, jejichž zájmy jsou tímto rozhodnutím dotčeny.*“⁵⁶

I dnešní stavební zákon ukládá stavebním úřadům a orgánům územního plánování postupovat ve vzájemné součinnosti s dotčenými orgány chránícími veřejné zájmy podle zvláštních právních předpisů.⁵⁷

Dotčené orgány tak zajišťují soulad mezi veřejnými zájmy chráněnými zvláštními právními předpisy a správními rozhodnutími, popřípadě jinými výslednými akty správních orgánů formou vydávání závazných stanovisek a stanovisek. Rozdíl mezi závazným stanoviskem a stanoviskem je v tom, že prvé se váže na vydání správního rozhodnutí, zatímco druhé souvisí s výsledným aktem postupů, které nejsou správním řízením. Závazná stanoviska ani stanoviska nejsou samostatným rozhodnutím ve správním řízení. Jakkoliv by se to, zejména s ohledem na nevhodně zvolenou terminologii, mohlo nabízet, není pravdou, že by stanovisko na rozdíl od závazného stanoviska nebylo závazné.

Závazná stanoviska a stanoviska mají obecně zejména funkci podkladovou. Lze jimi však také stanovit podmínky pro daný záměr. Tyto podmínky jsou však vynutitelné pouze za předpokladu, že se stanou součástí výrokové části rozhodnutí nebo součástí jiného výsledného aktu stavebního úřadu.

Specifickým institutem sloužícím zejména k racionalizaci a zjednodušení postupů v řízeních dle stavebního zákona je institut koordinovaného závazného stanoviska.⁵⁸

Koordinované závazné stanovisko se vydává v případě, je-li dotčeným orgánem podle více zvláštních právních předpisů tentýž orgán veřejné správy. Právní úprava tohoto institutu je výjimečná zejména v tom, že umožňuje žadateli nepřiložit koordinované

⁵⁶ VOBRÁTILOVÁ, Zdeňka. Dotčené orgány, *Stavební právo: Bulletin*, 2008, č. 1, s. 3.

⁵⁷ 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. ...

⁵⁸ Podrobněji o koordinovaném závazném stanovisku viz MACHÁČKOVÁ, Jana, MAREČEK, Jan. Koordinované závazné stanovisko, *Stavební právo: Bulletin*, 2007, č. 1, s. 19-26.

závazné stanovisko k žádosti, a tím tak přenést iniciativu a odpovědnost za jeho vydání na stavební úřad.

Stavební zákon určuje, že koordinované závazné stanovisko lze vydat pouze v případě, že požadavky na ochranu dotčených veřejných zájmů nejsou v rozporu. Může však nastat situace, kdy například jednotlivé odbory obecního úřadu zastávají rozporná stanoviska. Nabízí se pak otázka, zda je v takovém případě v rozporu příslušný obecní úřad jako celek nebo jen jeho jednotlivé odbory.⁵⁹ Na tuto otázku pak zareagovalo MMR a ve svém metodickém doporučení zaujalo názor, že se v případě rozporných stanovisek jednotlivých organizačních útvarů se nejedná o rozpor dotčených orgánů ve smyslu § 136 správního řádu, jelikož podstatná je nerozpornost dotčeného orgánu jako celku, nikoliv jeho organizačních útvarů. V takovém případě lze tedy rozpor řešit třemi variantami. První je vydání samostatných závazných stanovisek podle jednotlivých zvláštních zákonů, tou druhou je vydání koordinovaného závazného stanoviska pro nerozporné zájmy a zvlášť závazné stanovisko pro zájem rozporný a třetím možným řešením je vydání zamítavého negativního koordinovaného stanoviska.⁶⁰

Institut koordinovaného stanoviska přináší žadatelům značné zjednodušení jejich procesní situace, což plně odpovídá zásadě přednostního využívání zjednodušujících postupů a co nejmenšího zatěžování dotčených osob. Na druhé straně se tímto přenáší břemeno na dotčené orgány a dochází tím ke zvyšování nároků na jejich činnost.

⁵⁹ MACHÁČKOVÁ, Jana, MAREČEK, Jan. Koordinované závazné stanovisko, *Stavební právo: Bulletin*, 2007, č. 1, s. 24.

⁶⁰ viz BLAŽKOVÁ, Miriam, MACHÁČKOVÁ, Jana. *Územní rozhodování a ohlašování jednoduchých staveb, terénních úprav, zařízení a udržovacích prací*. Praha: Linde, 2007. s. 44.

6 Průběh územního řízení

6.1 Žádost o vydání územního rozhodnutí

Územní řízení má povahu řízení návrhového, zahajuje se tedy na základě žádosti podané místně a věcně příslušnému stavebnímu úřadu, což je projevem dispoziční zásady správního řízení, jež při úkonech ve správním řízení klade důraz zejména na vůli účastníka.

Pro žádost o vydání územního rozhodnutí se podpůrně užití ustanovení správního řádu o podání.⁶¹

Základní požadavky na žádost o vydání územního rozhodnutí jsou stanoveny stavebním zákonem,⁶² podrobné náležitosti pak upravuje prováděcí vyhláška.⁶³ Žádost se podává na předepsaném formuláři, jehož obsahové náležitosti jsou stanoveny v přílohách shora uvedené vyhlášky a jež se liší v závislosti na tom, o jaké územní rozhodnutí se žádá. Mimo obecných náležitostí je třeba, aby žádost obsahovala základní údaje o zamýšleném záměru, a aby také dostatečně identifikovala pozemky a stavby, kterých se konkrétní záměr týká nebo které by jím mohly být dotčeny. Žadatel je dále povinen k žádosti přiložit doklady prokazující jeho vlastnické právo nebo doklad o právu založeném smlouvou provést stavbu nebo opatření k pozemkům nebo stavbám. V případě, že však lze existenci práva ověřit v katastru nemovitosti, je tak povinen učinit stavební úřad. Stavební zákon totiž v rámci racionalizace a v souladu se zásadou co nejmenšího zatěžování dotčených osob pro takové případy výslovně stanovuje, že tyto doklady není třeba přikládat k žádosti.⁶⁴

Povinnost dokazovat vlastnické právo žadatelem nejčastěji nastává v případech nemovitostí, jež nejsou předmětem evidence v katastru nemovitostí.

Jestliže však žadatel nemá vlastnické právo nebo doklad o právu založeném smlouvou provést stavbu nebo opatření k pozemku nebo stavbě, předloží souhlas jejich vlastníka anebo dohodu o parcelaci.⁶⁵ K žádosti je třeba přiložit také rozhodnutí dotčených orgánů a závazná stanoviska, jež byla obstarána před zahájením řízení, vyjma koordinovaného

⁶¹ § 37 správního řádu

⁶² § 86 stav. zák.

⁶³ vyhláška č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního řízení, veřejnoprávní smlouvy a územního opatření

⁶⁴ DOLEŽAL, Jiří a kol. *Nový stavební zákon v teorii a praxi: a předpisy související s poznámkami*. Praha: Linde, 2006. s. 170.

⁶⁵ viz § 66 odst. 2 stav. zák. „Žadatel o vydání regulačního plánu může uzavřít smlouvu s vlastníky pozemků a staveb, které jsou dotčeny navrhovaným záměrem, jejímž obsahem musí být souhlas s tímto záměrem a souhlas s rozdělením nákladů a prospěchů spojených s jeho realizací (dále jen "dohoda o parcelaci").“ Toto ustanovení dle mého názoru není příliš vhodně konstruované, zejména kvůli absenci zmínky o vazbě plánovací smlouvy na územní řízení a jistě by se tak do budoucna hodilo jej rozšířit.

závazného stanovisko, jež žadatel v rámci racionalizace řízení nemusí obstarávat a tudíž ani přikládat. Další náležitostí, jež je třeba k žádosti připojit je pak stanovisko vlastníků veřejné dopravní a technické infrastruktury. Jelikož vlastníkem většiny veřejné dopravní a technické infrastruktury jsou obce, jež mnohdy svěřují správu této infrastruktury jiným subjektům, připadá v úvahu také možnost obce zmocnit správce či provozovatele veřejné dopravní a technické infrastruktury k vydávání shora uvedených stanovisek.⁶⁶

V případě, že záměr vyžadující posouzení vlivu na životní prostředí byl posouzen před podáním žádosti o vydání územního rozhodnutí, je nutné k této žádosti doložit také stanovisko příslušného úřadu dle zvláštních právních předpisů.⁶⁷ Žadatel má však také možnost ve stanovených případech⁶⁸ využít tzv. souběžného posouzení vlivů na životní prostředí v rámci územního řízení a v takovém případě pak žadatel k žádosti přikládá jen posudek a dokumentaci vlivu záměru na životní prostředí.

Dle ustanovení stavebního zákona je dále k žádosti vždy potřeba připojit dokumentaci. Náležitosti dokumentace záměru jsou podrobně upraveny v prováděcí vyhlášce.⁶⁹ Dokumentace má vždy 5 částí, a to úvodní údaje, průvodní zprávu, souhrnnou technickou zprávu, výkresovou dokumentaci a dokladovou část. Takto konstruovaná dokumentace pak může obstát i v těch nejsložitějších případech, ačkoliv pro méně složitější záměry by se mohla zdát až zbytečně obsáhlá. Dokumentace je vybranou činností ve výstavbě ve smyslu ustanovení § 158 stavebního zákona a musí tak být zpracována autorizovaným projektantem.⁷⁰

6.2 Zahájení územního řízení

Zahájení správního řízení je, jak pro účastníky řízení, tak i pro správní orgán, který dané řízení vede, okamžikem v tomto řízení velmi podstatným. Je to jakýsi přelom, od kterého se subjekty správního řízení dostávají do vzájemné interakce a na základě tohoto jim vznikají různá práva a povinnosti, jejichž realizace by měla přispívat k naplnění účelu daného řízení

⁶⁶ detailněji viz ČERNÍN, Karel, SLOVÁČEK, David. Obrana proti nesouhlasnému stanovisku obce jako vlastníka infrastruktury, *Bulletin advokacie*, 2010, č. 6 s. 43.

⁶⁷ § 10 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a § 45i zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny

⁶⁸ dle § 91 stav. zák.

⁶⁹ vyhláška č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního řízení, veřejnoprávní smlouvy a územního opatření

⁷⁰ Zákon č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě

a k vyřízení projednávané věci. Účastníkům jsou od tohoto momentu přiznána procesní oprávnění, správnímu orgánu zase plyne lhůta pro vyřízení dané věci.

O zahájení řízení je správní orgán povinen uvědomit bez zbytečného odkladu všechny jemu známé účastníky.

Územní řízení se zahajuje na základě žádosti podané příslušnému stavebnímu úřadu. „V případě, že je žádost o vydání územního rozhodnutí úplná a dalšího projednání schopná, stavební úřad oznámí zahájení územního řízení.“⁷¹ Zároveň s tímto nařídí také veřejné ústní jednání, jež je obligatorní součástí územního řízení a jeho konání je stavební úřad povinen oznámit nejméně 15 dnů předem. Je-li to účelné, může stavební úřad také spojit veřejné ústní jednání s ohledáním na místě.

Způsob doručování oznámení o zahájení územního řízení je odvislý od skutečnosti, zda pro dané území je či není vydán územní nebo regulační plán. V případě, že pro dané území není vydán ani územní ani regulační plán, doručuje se oznámení o zahájení územního řízení každému účastníkovi jednotlivě, což se shoduje s úpravou doručování stanovenou správním řádem. Jestliže však je pro dané území vydán územní nebo regulační plán, lze účastníkům, vyjma žadatele a obce, doručovat oznámení o zahájení územního řízení formou veřejné vyhlášky, „tedy ediktálně.“⁷² V této souvislosti se nabízí otázka, zda doručování veřejnou vyhláškou neumožňuje obcházení vlastníků sousedních nemovitostí. V praxi je pro běžného občana vcelku náročné z důvodu velkého množství zahajovaných řízení sledovat všechna tato zahájení. Tento možný deficit pak částečně kompenzuje povinnost žadatele bezodkladně poté, co bylo nařízeno veřejné ústní jednání, vyvěsit informace o tomto záměru a o skutečnosti, že podal žádost o vydání územního rozhodnutí, na místě určeném stavebním úřadem nebo na jiném vhodném veřejně přístupném místě u stavby nebo pozemku, na nichž se má záměr uskutečnit, což může být např. za oknem předmětné stavby či na oplocení předmětného pozemku, samozřejmě ovšem za předpokladu, že tato informace bude dobře viditelná a čitelná z veřejně přístupného místa. Obsahové náležitosti této informace upravuje vyhláška.⁷³ V případě že by žadatel tuto svou povinnost nesplnil, stavební úřad nařídí opakované veřejné ústní jednání. Žadatel se však tímto svým jednáním, respektive spíše nekonáním, dopouští také přestupku, případně správního deliktu,

⁷¹

Bedřich. : . Praha: C. H. Beck, 2008, s.

216.

⁷² PLOS, Jiří. Nový stavební zákon s komentářem pro praxi. Praha. Grada, 2007. s. 80.

⁷³ § 8 vyhlášky č. 503/ 2006 Sb., o podrobnější úpravě územního řízení, veřejnoprávní smlouvy a územního opatření

v závislosti na tom, zda se jedná o osobu fyzickou či právnickou a vystavuje se tak pokutě až do výše 200.000,- Kč.

6.3 Veřejné ústní jednání

Ačkoliv pro správní řízení platí obecně zásada neveřejnosti, s tím, že si neopominutelný účastník může veřejné ústní jednání vymoci, ledaže by to bylo na újmu ostatním účastníkům, stavební zákon územní řízení koncipuje jako řízení ovládané zásadou veřejnosti. Veřejné ústní jednání je tak obligatorní součástí územního řízení a stavební úřad jej musí nařídit, aby žádost o vydání územního rozhodnutí mohla být projednána. Veřejného ústního jednání se může účastnit kdokoli a kdokoli má také právo s ohledem na zásadu koncentrace⁷⁴ nejpozději při veřejném ústním jednání vznést svou připomínku.

Povinností stavebního úřadu je oznámit konání veřejného ústního jednání nejméně 15 dnů předem. Během této patnáctidenní lhůty mohou účastníci řízení nahlížet do spisu, vyjadřovat se k podkladům pro rozhodnutí, podat navrhované důkazy či podat námítky, a to až do skončení veřejného ústního jednání.⁷⁵

Tato patnáctidenní lhůta je lhůtou zákonnou, stavební úřad tak již nemusí vydávat usnesení o určení lhůty dle § 39 správního řádu.

Obligatornost veřejného ústního jednání pro všechny druhy záměru, včetně těch skutečně jednoduchých, bývá někdy terčem kritiky. Některými autory je tak navrhováno omezení konání veřejného ústního jednání jen na případy záměrů, které by potenciálně mohly ovlivnit životní prostředí, a to zejména ve vazbě na zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí.⁷⁶ Dle mého názoru by ovšem toto rušení obligatornosti veřejného ústního jednání nebylo správné. I na první pohled jednoduché záměry totiž mohou skýtat některá úskalí, která mohou být odhalena až při detailnějším rozboru, k čemuž by mělo přispívat právě veřejné ústní jednání. V případě evidentně neproblematických záměrů pak žadatel může využít některého ze zjednodušených postupů.

⁷⁴ „Pojmovým znakem koncentrační zásady je vždy rozlišení vlastního procesního instrumentu od jeho skutkových a právních důvodů a zákonné stanovení, že v určité lhůtě se již také musí zformovat okruh buď skutkových nebo právních výtek s tím, že po uplynutí této lhůty už nemá předestření nových skutkových tvrzení nebo nových právních důvodů právní význam.“ Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 29. 1. 1999 sp. zn. 6 A 74/97-17

⁷⁵ Ústní jednání, jež stavební úřad nařizuje k projednání návrhu na vydání územního rozhodnutí, končí až okamžikem provedení posledního úkonu v protokolu Dle rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 30.7.2003 sp.zn. 30 Ca 217/2002-27

⁷⁶ MAREČEK, Jan. Několik poznámek k vybraným legislativním problémům stavebního zákona, *Stavební právo: Bulletin*, 2010, č. 2, s. 14.

6.4 Námitky účastníků řízení

Námitky účastníků řízení a připomínky veřejnosti musí být v územním řízení uplatněny v souladu s koncentrační zásadou⁷⁷ nejpozději při veřejném ústním jednání, jinak se k nim nepřihlíží. Povinností stavebního úřadu je ovšem účastníky řízení na tuto skutečnost výslovně upozornit. Hlavním účelem uplatňování námitek je obrana práv a oprávněných zájmů účastníků řízení, jež by mohly být ohroženy či omezeny vydáním územního rozhodnutí, respektive následnou realizací daného záměru, zatímco účelem použití koncentrační zásady je zase zabránit zbytečným obstrukcím a s tím souvisejícím průtahům územního řízení.

Chce-li účastník řízení vznést námitku, je jeho povinností uvést v námitce také skutečnosti, jež zakládají jeho účastenství v řízení a dále pak danou námitku dostatečně odůvodnit.⁷⁸ Splnění či nesplnění shora uvedené povinnosti při podání námitek pak rozlišuje námitku od „*pouhého nesouhlasu*.“⁷⁹ V případě, že účastník řízení tuto svou povinnost nesplní, k námitce se nepřihlíží. Takovou námitku stavební úřad považuje za připomínku veřejnosti a vypořádává se s ní stejně jako s připomínkami, tedy v odůvodnění územního rozhodnutí.

Účastník řízení má právo vznést jen takovou námitku, jež se přímo dotýká jeho právní sféry. Smyslem tohoto pravidla je, aby si nikdo nenárokoval práva druhých osob a bezdůvodně tak nezpůsoboval průtahy územního řízení.

Pro úplnost bych jen dodal, že i na námitky obce se v rámci zachování procesní rovnosti účastníků řízení vztahuje koncentrační zásada a k opožděně uplatněným námitkám obce stavební úřad nepřihlíží.⁸⁰

Občanská sdružení, jež se stala účastníkem řízení dle zvláštních právních předpisů, mohou vznést námitku v případě, že je daným záměrem dotčen veřejný zájem, jehož ochrana patří k hlavní náplni činnosti daného občanského sdružení. Pokud by námitka občanského sdružení směřovala k něčemu jinému, než výše uvedenému, nemusí se s ní

⁷⁷ „v případě zásady koncentrace, v minulosti označované též jako zásada soustředovací, mají účastníci možnost činit takové úkony jen do určitého procesního stadia, k případně později učiněným námitkám, návrhům důkazů apod. by již orgán, který ve věci rozhoduje, nepřihlížel.“ KOPECKÝ, Martin. Uplatňování zásad jednotnosti a koncentrace ve správním řízení, Právní rozhledy, 2007, č. 13 s. 461.

⁷⁸ „Námitky uplatněné účastníky v řízeních dle stavebního zákona mají dvojitou povahu, jednak se v nich tvrdí skutečnosti, které zakládají dané osobě postavení účastníka řízení, jednak představují věcné výtky směřované proti záměru. Stavební úřad je povinen posoudit uplatněné námitky nejprve z toho pohledu, zda zakládají účastenství v řízení. Teprve pokud je odpověď na tuto otázku kladná, projedná věcné námitky proti záměru. Oba okruhy námitek přitom mohou být po obsahové stránce shodné.“ Viz rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 17.12.2008 sp. zn. 1 As 80/2008-68

⁷⁹ KLIKOVÁ, Alena a kol. *Stavební právo: praktická příručka*. 3. aktualizované vydání. Praha: Linde, 2009. s. 95.

⁸⁰ viz rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 18.11.2003 sp.zn. 52 Ca 1/2003-77

stavební úřad věcně vypořádávat ve výroku územního rozhodnutí, ale postačí, když přezkoumatelným způsobem zdůvodní, proč se námitky uplatněné občanským sdružením těchto zájmů netýkají.⁸¹

Namítá-li některý účastník, že navrhovaná stavba či záměr by mohl negativně ovlivnit jeho budoucí stavební záměry, přihlédne k takové námitce stavební úřad, jen v případě, že tento účastník již o povolení záměru sám zažádal. K budoucím eventuálním stavebním úmyslům se nepřihlíží⁸² a sousedé se v takovém případě mohou úspěšně bránit jen poukázáním na rozpor projednávané stavby s obecně závaznými právními předpisy.

Stavební úřad je oprávněn rozhodnout také o námitce občanskoprávní povahy. Jestliže však jde o námitku týkající se existence vlastnického práva nebo rozsahu vlastnického práva, stavebnímu úřadu nepřísluší o takové námitce rozhodnout. Shora uvedenou kategorii námitek projednává a rozhoduje soud v občanskoprávním řízení. „*Samotná skutečnost, že stavební úřad účastníka odkázal na soud, však nezakládá pravomoc soudu.*“⁸³

6.5 Posuzování vlivů na životní prostředí

Z důvodu snahy o efektivní ochranu životního prostředí jako hodnoty, která vytváří přirozené podmínky existence organismů včetně člověka, musí být dle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, záměry, jejichž provedení by mohlo závažně ovlivnit životní prostředí, posouzeny v rámci procesu posuzování vlivů na životní prostředí tzv. EIA.⁸⁴

V případě, že záměr podléhá posuzování vlivů na životní prostředí, má žadatel o vydání územního rozhodnutí dvě možnosti jak postupovat. První možností je nechat posoudit záměr ještě před podáním žádosti o vydání územního rozhodnutí. V tomto případě je žadatel o vydání územního rozhodnutí ke své žádosti povinen přiložit také stanovisko příslušného úřadu, který vliv záměru na životní prostředí posuzoval. Žadatel o vydání územního rozhodnutí má však také ve vybraných případech možnost zvolit i druhý postup, při kterém se stanovisko k posouzení vlivů vypracovává až v průběhu územního řízení. Dochází tak ke spojení územního řízení s procesem posuzování vlivů. V takovém případě se pak postupuje jak podle stavebního zákona, tak podle zákona o posuzování vlivů. Podmínkou spojení obou procesů je ovšem skutečnost, že příslušným posuzujícím úřadem

⁸¹ viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4.2.2010 sp. zn. 7 As 2/2009-80

⁸² viz rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 6. 2. 2001 sp.zn. 30 Ca 206/2000

⁸³ SPÁČIL, Jiří. Projednávání námitek účastníků územního nebo stavebního řízení, týkajících se budoucích imisí, podle nového stavebního zákona, *Právní rozhledy*, 2010, č. 9 s. 305.

⁸⁴ z angl. environmental impact assessment, v překladu vyhodnocení vlivů na životní prostředí

je krajský úřad, a že se nezpracovávají varianty řešení z hlediska umístění. Další podmínkou nutnou pro sloučení obou shora uvedených procesů je existence dokumentace a posudku,⁸⁵ jež je žadatel povinen přiložit k žádosti o vydání územního rozhodnutí. V této souvislosti je však třeba upozornit na skutečnost, že pro konkrétní záměr není přípustné, aby dokumentaci i posudek vypracovávala jedna a tatáž osoba.

Mimo veřejného ústního jednání je stavební úřad povinen nařídit také veřejné projednání posudku a dokumentace vlivů, což je institut příznačný právě pro proces posuzování vlivů, a to minimálně 15 dnů předem. Veřejné ústní jednání může stavební úřad s veřejným projednáním spojit. Pro doručování je pak třeba vzít v úvahu úpravu obou právních předpisů.

Každý má právo vyslovit svůj názor na posudek či dokumentaci tím, že stavebnímu úřadu zašle své vyjádření, což lze učinit jen ve lhůtě, ve které lze uplatnit námitky a připomínky. Povinností stavebního úřadu je potom seznámit s těmito vyjádřeními příslušný krajský úřad, který je dotčeným orgánem v územním řízení.⁸⁶

Veřejného projednání dokumentace vlivů a posudku se vždy účastní příslušný krajský úřad, jehož povinností je zaslat nejpozději do 30 dnů své stanovisko k posouzení vlivů na životní prostředí příslušnému stavebnímu úřadu. Stanovisko Krajského úřadu lze tedy zcela jistě považovat za velmi významný podklad pro vydání územního rozhodnutí, ke kterému by se účastník územního řízení bezesporu měl mít právo vyjádřit. Při uplatnění zásady koncentrace, kdy lze námitky a připomínky uplatňovat nejpozději při veřejném ústním jednání, by však účastníkům řízení bylo toto jejich procesní oprávnění odňato, jelikož stanovisko by bylo vždy zveřejněno až po uplynutí lhůty určené pro námitky a připomínky. Z výše uvedeného důvodu se zásada koncentrace při spojení územního řízení s procesem posuzování vlivů neuplatní.

K možnosti vyjádřit se k podkladům stanoví stavební úřad účastníkům řízení lhůtu formou vydání usnesení dle ustanovení § 39 správního řádu.⁸⁷

Úroveň posuzování vlivů z hlediska ochrany životního prostředí bývá obvykle hodnocena jako dobrá a v některých ohledech dokonce jako nadstandardní. Otázkou však je, zda v některých případech nedochází při posuzování dopadu záměru na životní prostředí k určité duplicitě, kdy se shodnými kritérii vlivu záměru zaobírá jak stavební úřad, tak

⁸⁵ § 8 a § 9 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí

⁸⁶ BLAŽKOVÁ, Miriam, MACHAČKOVÁ, Jana. *Územní rozhodování a ohlašování jednoduchých staveb, terénních úprav, zařízení a udržovacích prací*. Praha: Linde, s. 38.

⁸⁷ Správní orgán účastníkovi určí přiměřenou lhůtu k provedení úkonu, pokud ji nestanoví zákon a je-li toho zapotřebí. Určením lhůty nesmí být ohrožen účel řízení ani porušena rovnost účastníků.

orgán příslušný k posuzování vlivů a zda by pak nebylo efektivnější přenechat shora uvedenou činnost pouze jednomu z obou orgánů.

6.6 Přerušování územního řízení

„Přerušování řízení je formou procesního institutu, který má za následek stavění procesních lhůt a správní orgán během tohoto přerušování nenařizuje jednání, neprovádí dokazování ani nevydává rozhodnutí ve věci.“⁸⁸ Obecná úprava přerušování správního řízení je obsažena v ustanovení § 64 správního řádu, který vyjmenovává obecné důvody, které mohou vést k přerušování řízení. Z dikce tohoto ustanovení lze také vyčíst, že se řízení přerušuje vydáním usnesení, a že přerušování řízení není obligatorní, ale je vždy na zvážení správního orgánu, zda řízení přeruší či nikoliv.

Důvodem pro přerušování řízení je výzva k odstranění nedostatků žádosti, výzva k zaplacení správního poplatku, řízení o předběžné otázce, absence opatrovníka v případě procesně nezpůsobilého účastníka nebo jiný důvod, jež stanoví zvláštní právní předpis. Stavební zákon možnosti stanovit i jiný důvod využil a obecnou úpravu doplnil jedním speciálním důvodem.

Stavební úřad tak vždy musí přerušit územní řízení v případě, že záměr klade takové požadavky na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu, že jej nelze bez vybudování příslušných nových staveb a zařízení nebo úpravy stávajících realizovat. Stavební úřad současně vyzve žadatele, aby doložil svou spoluúčasť na vybudování nebo úpravě staveb a zařízení veřejné dopravní a technické infrastruktury, tedy k předložení plánovací smlouvy.⁸⁹ Skutečnost, že žadatel nepředloží požadovanou plánovací smlouvu v určené lhůtě, je potom důvodem pro zastavení řízení.

Územní řízení jako řízení návrhové přeruší stavební úřad také v případě, že o to požádá sám žadatel.

Každé řízení smí být přerušeno vždy jen na dobu nezbytně nutnou. Při výkladu pojmu doba nezbytně nutná je třeba vzít v úvahu všechna specifika daného řízení, hlavně tedy okolnosti daného případu včetně důvodů, jež samotné správní řízení zapříčinily.

⁸⁸ SKULOVÁ, Soňa a kol. *Správní právo procesní*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2008. s. 170.

⁸⁹

Lhůty pro provádění úkonů v řízení po dobu přerušení řízení neběží a lhůta pro vydání meritorního rozhodnutí nemůže skončit dříve, než 15 dnů ode dne, kdy přerušení řízení skončilo.

6.7 Zastavení územního řízení

Zastavit územní řízení, tedy ukončit toto řízení, aniž by bylo vydáno územní rozhodnutí anebo aniž by byla žádost o vydání územního rozhodnutí zamítnuta, lze jen ze zákonem stanovených důvodů.

Stavební zákon neobsahuje ustanovení, jež by upravovalo důvody zastavení územního řízení. Tyto důvody jsou podpůrně stanoveny správním řádem a územní řízení, jako řízení návrhové, se řídí ustanovením⁹⁰ o důvodech pro zastavení řízení zahajovaného na žádost.

Správní řád umožňuje zvláštním právním předpisům, jakož i dalším ustanovením správního řádu stanovit další důvody pro zastavení řízení. Z důvodů vedoucích k zastavení řízení uvedených v jiných ustanoveních správního řádu, se územního řízení může zřejmě nejvíce dotknout důvod, kterým je uzavření veřejnoprávní smlouvy až po zahájení řízení, jež vede k zastavení tohoto řízení. Veřejnoprávní smlouvu totiž může stavební úřad uzavřít s žadatelem o vydání územního rozhodnutí o umístění stavby, rozhodnutí o změně využití území a rozhodnutí o změně stavby a shora uvedená územní rozhodnutí touto smlouvou nahradit. Jiné důvody zastavení řízení uvedené v dalších ustanoveních správního řádu se pak již územního řízení budou týkat spíše nepřímo.

Důvodem pro zastavení řízení je také skutečnost, že žadatel nepředložil požadovanou plánovací smlouvu, ačkoliv byl k tomuto vyzván.

Správní řízení obecně, tedy i územní řízení, se vždy zastavuje vydáním usnesení. Usnesení o zastavení řízení je rozhodnutím dle § 65 odst. 1 soudního řádu správního, a je tudíž přezkoumatelné ve správním soudnictví.⁹¹

6.8 Posuzování záměru žadatele

V případě, že stavební úřad má již k dispozici veškeré potřebné podklady, může přikročit k posouzení záměru. Účelem posouzení záměru je zjistit, zda je daný záměr v souladu z hledisek taxativně stanovených stavebním zákonem.⁹²

⁹⁰ § 66 odst. 1 správního řádu

⁹¹ viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28.2.2007 sp.zn 8 As 44/2005-70

⁹² viz § 90 stav. zák.

K tomu, aby stavební úřad mohl pro daný záměr vydat územní rozhodnutí, je třeba, aby tento záměr splňoval stavebním zákonem určená kritéria. Je-li pro dané území vydána některá z forem územně plánovací dokumentace, je třeba, aby daný záměr byl v souladu s touto vydanou územně plánovací dokumentací. V případě, že územně plánovací dokumentace není pro dané území vydána a nelze vyjít ani z územní studie,⁹³ musí stavební úřad věnovat větší pozornost souladnosti záměru s cíli a úkoly územního plánování. Největší důraz pak stavební zákon klade na soulad s charakterem území a s požadavky na ochranu architektonických a urbanistických hodnot v území. Stranou však nestojí ani další cíle a úkoly územního plánování, jakými jsou například vytváření předpokladů pro udržitelný rozvoj území, ochrana nezastavěného území a nezastavitelných pozemků, obnova a rozvoj sídelní struktury, zajištění pohody bydlení⁹⁴ atd.

Stavební úřad musí dále posoudit, zda daný záměr splňuje všechny požadavky stavebního zákona či jeho prováděcích právních předpisů. Největší význam z prováděcích předpisů zřejmě stavební zákon přisuzuje vyhlášce č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, když souladnost záměru s touto vyhláškou výslovně zdůrazňuje. Dalšími vyhláškami podstatnými pro posouzení záměru jsou vyhláška č. 137/1998 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu a vyhláška č. 369/2001 Sb., o obecných technických požadavcích zabezpečující užívání staveb osobami s omezenou schopností pohybu a orientace.⁹⁵

V neposlední řadě posuzuje stavební úřad také soulad záměru s požadavky zvláštních právních předpisů a se stanovisky dotčených orgánů. Jelikož okruh dotčených orgánů vymezuje stavební úřad, je pro efektivní ochranu hodnot nezbytné, aby toto vymezení bylo provedeno úplně a správně.

Stavební úřad nemůže zamítnout žádost o vydání rozhodnutí kvůli stanovisku, jež si vyžádal nad rámec požadovaný některým ze speciálních složkových zákonů, jež stanovují, jaká stanoviska jsou pro ten který záměr povinná.⁹⁶

⁹³ „Urbanistická studie je územně plánovacím podkladem; není-li pro obec zpracována územně plánovací dokumentace, představuje taková studie podklad pro vydání územního rozhodnutí.“ Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 20.6.2001 sp.zn. 10 Ca 58/2001-1 7

⁹⁴ „Pohodou bydlení je nutno rozumět souhrn činitelů a vlivů, které přispívají k tomu, aby bydlení bylo zdravé a vhodné pro všechny kategorie uživatelů, resp. aby byla vytvořena vhodná atmosféra klidného bydlení. Pohoda bydlení je v tomto pojetí dána zejména kvalitou jednotlivých složek životního prostředí.“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2.2.2006 sp. zn. 2 As 44/2005-116

⁹⁵ více o obecných požadavcích na výstavbu viz VÍCHOVÁ, Jitka. Obecné požadavky na výstavbu podle nového stavebního zákona, *Stavební právo: Bulletin*, 2007, č. 2, s. 24-29.

⁹⁶ viz. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29.3.2007 sp. zn. 1 As 16/2006-54

Velmi podstatnou povinností stavebního úřadu při posuzování záměru je dbát na ochranu práv a právem chráněných zájmů účastníků řízení. V širších souvislostech je totiž cílem posouzení záměru zejména zhodnocení, zda záměr nemůže být na újmu práv druhých osob, či zda není schopen poškodit lidské zdraví, přírodu a životní prostředí nad míru stanovenou zákonem ve smyslu čl. 11 odst. 3 listiny.⁹⁷

V případě, že záměr je v souladu s výše uvedenými hledisky a požadavky, vydá stavební úřad územní rozhodnutí. V opačném případě stavební úřad žádost o vydání územního rozhodnutí zamítne.

6.9 Vydání územního rozhodnutí

Územní rozhodnutí je výsledným aktem územního řízení, kterým stavební úřad schvaluje konkrétní záměr a stanovuje pro realizaci tohoto záměru další podmínky.

Jelikož územní rozhodnutí zakládá práva a povinnosti žadatele, tedy jmenovitě určené osoby, jedná se o správní rozhodnutí. Každé správní rozhodnutí se obvykle skládá ze tří částí, a to z části výrokové, odůvodnění a poučení účastníků řízení.

Z důvodu závaznosti pouze výrokové části rozhodnutí je nutné a nanejvýš potřebné, aby výrok byl vždy jasný, přesný, určitý a srozumitelný.

Na rozdíl od správního řádu určuje stavební zákon, že stavební úřad musí o námitkách účastníků řízení rozhodnout, což znamená, že vypořádání se s námitkami je vždy nutné zapracovat do závazné výrokové části územního rozhodnutí.

Mimo obecných náležitostí stanovených správním řádem musí územní rozhodnutí obsahovat také náležitosti stanovené stavebním zákonem a náležitosti stanovené prováděcí vyhláškou.⁹⁸

Povinnou náležitostí územního rozhodnutí je výrok o schválení daného záměru, určení podmínek pro další realizaci záměru a podmínek pro využití a ochranu území. V případě dočasné stavby či při dočasné změně využívání území je stavební úřad povinen uvést v územním rozhodnutí také lhůtu pro odstranění stavby nebo pro ukončení činnosti a následný způsob úpravy území. V neposlední řadě musí být součástí výrokové části územního rozhodnutí již zmiňované rozhodnutí o námitkách účastníků řízení.

⁹⁷ Úplné znění usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, jak vyplývá ze změny provedené ústavním zákonem č. 162/1998 Sb.

⁹⁸ vyhláška č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního řízení, veřejnoprávní smlouvy a územního opatření

V odůvodnění územního rozhodnutí musí stavební úřad uvést, kromě obecných náležitostí stanovených správním řádem, také způsob, jakým vyhodnotil a vypořádal se s připomínkami veřejnosti.

Poučení v rozhodnutí pak neslouží jako „komplexní návod, co by účastník měl nebo mohl v daném případě dělat, aby dosáhl žádaného účinku, ale jen jako pomoc k tomu, aby mohl zákonem stanoveným způsobem dát najevo, co hodlá v řízení učinit.“⁹⁹

Územní rozhodnutí se doručuje stejně jako oznámení o zahájení územního řízení, tedy v závislosti na faktu, zda je či není pro dané území vydán územní nebo regulační plán.

Poté, co územní rozhodnutí nabude právní moci, předá stavební úřad jedno vyhotovení územního rozhodnutí opatřené záznamem o účinnosti spolu s ověřenou grafickou přílohou žadateli, obci, jež není stavebním úřadem a případně též speciálnímu stavebnímu úřadu, který povede stavební řízení. Pojem záznam o účinnosti se zde terminologicky neshoduje s ustanovením¹⁰⁰ správního řádu, jež místo tohoto pojmu užívá pojem doložka právní moci nebo doložka vykonatelnosti.

Co se týče obecné doby platnosti, je pro všechny druhy územních rozhodnutí, kromě územního rozhodnutí o ochranném pásmu, stanovena doba platnosti dva roky ode dne nabytí právní moci. V odůvodněných případech může stavební úřad stanovit delší lhůtu platnosti. Dobu platnosti může stavební úřad následně na odůvodněnou žádost také prodloužit. Platnosti pozbývá územní rozhodnutí v případě, že ve stanovené lhůtě nebyla podána žádost o stavební povolení, ohlášení nebo jiné obdobné rozhodnutí podle stavebního zákona nebo podle zvláštních právních předpisů. Územní rozhodnutí pozbude platnosti též v případě, nebylo-li započato s využitím území pro stanovený účel, nebo jestliže stavební nebo jiné obdobné řízení bylo zastaveno anebo v případě, že žádost o stavební či jiné obdobné řízení byla po lhůtě platnosti územního rozhodnutí zamítnuta. V případě, že žadatel ještě nezahájil realizaci záměru, pozbude územní rozhodnutí platnosti též dnem, kdy žadatel sdělí stavebnímu úřadu, že od daného záměru upouští.

Výjimkou z pravidla obecné doby platnosti územního rozhodnutí je rozhodnutí o ochranném pásmu, jež platí po dobu trvání stavby, zařízení nebo chráněného útvaru s tím, že stavební úřad má právo stanovit dobu platnosti územního rozhodnutí odlišně.

Od doby platnosti samotného územního rozhodnutí je ovšem třeba odlišovat dobu platnosti podmínek stanovených územním rozhodnutím. Podmínky rozhodnutí o umístění stavby, změně využití území nebo změně stavby platí po dobu trvání stavby či zařízení

⁹⁹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13.10.2010 sp. zn. 1 As 51/2010-214

¹⁰⁰ § 75 správního řádu

nebo po dobu využívání území, nedošlo-li z povahy věci k jejich konzumaci. Konzumací zde chápeme pozdější nepoužitelnost podmínek.

Pravomocné územní rozhodnutí lze obecně změnit jen na žádost oprávněného v případě, že se změnila územně plánovací dokumentace nebo jiné podklady pro územní rozhodnutí nebo podmínky v území.¹⁰¹ Pro změnu či zrušení rozhodnutí o ochranném pásmu platí, že tak lze učinit i na žádost toho, komu z něj vyplývá povinnost, a je-li to ve veřejném zájmu též z podnětu dotčeného orgánu dle zvláštního právního předpisu.¹⁰²

Dojde-li ke zrušení územního rozhodnutí po právní moci stavebního povolení, nebo udělení souhlasu stavebního úřadu, územní rozhodnutí se nevydává. Ustanovení¹⁰³ upravující shora uvedené bylo přijato za účelem přesné úpravy vztahů mezi územním rozhodnutím na straně jedné a stavebním povolením či souhlasu s ohlášením na straně druhé, vycházející ze zásady presumpce správnosti aktů vydávaných správními orgány a principu ochrany dobré víry jejich adresátů.¹⁰⁴ V praxi však toto ustanovení přináší značné potíže zejména v souvislosti se soudním přezkumem nezákonných územních rozhodnutí, protože i v případech, kdy bylo územní rozhodnutí zrušeno, je mnohdy záměr realizován právě s odkazem na pravomocné stavební povolení, což značně snižuje možnost efektivní obrany proti některým „pochybným“ záměrům.

¹⁰¹ Změnu podmínek v území jako důvod pro změnu územního rozhodnutí představují okolnosti nastalé objektivně v době po vydání územního rozhodnutí. Za změnu podmínek v území nelze považovat počínání stavebníka v rozporu s předpisy stavebního práva. Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 25.10.2000 sp.zn. 10 Ca 197/2000-16

¹⁰² např. dle zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny

¹⁰³ § 94 odst. 5 stav. zák.

¹⁰⁴ viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4.2.2009 sp.zn. 1 As 79/2008-128

7 Zjednodušené územní řízení

Zjednodušené územní řízení je alternativou ke klasickému územnímu řízení, kdy stavební úřad může vydat územní rozhodnutí, aniž by musel vést klasické územní řízení v celém rozsahu, včetně veřejného ústního jednání. Vyjma rozhodnutí o ochranném pásmu, lze na základě zjednodušeného územního řízení vydat všechny druhy územních rozhodnutí. Zjednodušeného územního řízení lze využít pro všechny druhy záměrů, což znamená, že zde „*nejsou žádná omezující kritéria z hlediska technických parametrů a druhů staveb.*“¹⁰⁵

Jestliže však má být využito zjednodušeného územního řízení, je bezpodmínečně nutné, aby se umísťovaný záměr nacházel v zastavitelné ploše nebo v zastavěném území, a aby nevyžadoval posouzení vlivů na životní prostředí. Další zásadní podmínkou zjednodušeného územního řízení je skutečnost, že žádost má všechny předepsané náležitosti, jelikož není možné zjednodušené územní řízení přerušit. Zároveň je nutné, aby žádost byla doplněna také závaznými stanovisky dotčených orgánů a souhlasem účastníků řízení, kteří mají vlastnická nebo jiná věcná práva k pozemkům, jež jsou předmětem územního řízení nebo mají společnou hranici s těmito pozemky, a stavbám na nich. Tento souhlas mezujících sousedů je zřejmě nejpřísnějším prvkem tohoto institutu, který limituje využití zjednodušeného územního řízení na víceméně bezkonfliktní záměry.

Jestliže shora uvedené podmínky pro zjednodušené územní řízení nebudou splněny, rozhodne stavební úřad usnesením, že pro daný záměr se povede klasické územní řízení v plném rozsahu. Stejně učiní stavební úřad také v případě, že v průběhu zjednodušujícího územního řízení byla podána výhrada dotčeného orgánu, námitka účastníka nebo připomínka, jež chrání veřejný zájem dle zvláštních právních předpisů.

Pro žádost o vydání územního rozhodnutí ve zjednodušeném územním řízení dosud nebyl vytvořen speciální formulář. Z tohoto důvodu je nutné, aby žadatel zvolil formulář určený pro požadovaný druh územního rozhodnutí a do své žádosti poznamenal, že žádá o projednání záměru ve zjednodušeném územním řízení. Takováto neurčitost formy, jakou lze zažádat o zjednodušené územní řízení, je bezesporu jevem nežádoucím a do budoucna by tak bylo vhodné tento legislativní nedostatek odstranit.

¹⁰⁵ DOLEŽAL, Jiří a kol. *Nový stavební zákon v teorii a praxi: a předpisy související s poznámkami*. Praha: Linde, 2006. s. 183.

Jestliže žádost splňuje potřebné podmínky pro zjednodušené územní řízení, zveřejní stavební úřad formou veřejné vyhlášky návrh výroku rozhodnutí s tím, že žadateli a dotčeným orgánům jej musí doručit jednotlivě.

Povinností žadatele je zajistit, aby byl návrh výroku bezodkladně vyvěšen na vhodném veřejně přístupném místě u stavby nebo pozemku, na nichž se má záměr uskutečnit. Obsahové náležitosti informace upravuje prováděcí právní předpis.¹⁰⁶ K výše uvedenému je ovšem potřeba dodat, že pro případ porušení této informační povinnosti neexistují žádné ekvivalentní přímé právní následky.

Výhrady dotčených orgánů, námitky účastníků a připomínky veřejnosti lze podat v patnáctidenní lhůtě od posledního dne zveřejnění návrhu. Aby se předešlo šikanóznímu¹⁰⁷ podávání připomínek veřejností, nepřihlíží se k připomínkám nesměřujícím k ochraně veřejného zájmu dle zvláštních právních předpisů. K námitkám je ještě třeba podotknout, že ačkoliv souhlas se zjednodušeným územním řízením udělují pouze účastníci se společnou hranicí, k podávání námitek jsou oprávněni všichni účastníci.

Jestliže nebyly ve lhůtě uplatněny výhrady, námitky nebo připomínky, pokládá se územní rozhodnutí za vydané a nabývá právní moci. Z dikce stavebního zákona lze dovodit, že proti územnímu rozhodnutí vydanému na základě zjednodušeného územního řízení není přípustné odvolání.

V této souvislosti se potom kombinace neexistence sankce za nezveřejnění návrhu výroku s nemožností se proti takto vydanému územnímu rozhodnutí odvolat jeví jako značně nevhodná. O skutečnosti, že je záměr projednáván v územním řízení se mnohdy vlastníci nemovitostí v okolí záměru dozvědí teprve až zveřejněním informace u stavby či záměru. V případě, že žadatel o vydání územního rozhodnutí návrh výroku tohoto rozhodnutí nezveřejní, riskuje pouze projednání záměru v klasickém územním řízení. V takovém případě je tedy teoreticky možné obejít některé vlastníky nemovitostí, kteří s žadatelem nemají společnou hranici a jejichž souhlasu tedy není třeba, a jestliže se tyto vlastníci nemovitostí nedozví o možnosti uplatnit námitky, nebudou mít po vydání územního rozhodnutí již žádnou možnost jak zabránit dotčení svých práv.

¹⁰⁶ § 8 vyhlášky č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního řízení, veřejnoprávní smlouvy a územního opatření

¹⁰⁷ šikanózní výkon práv lze chápat jako takové jednání, kdy někdo vykonává své právo způsobem, který záměrně poškozuje jiného a vede k nepřiměřeným důsledkům. Viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 31.1.2007 sp. zn. 25 Cdo 874/2005

8 Spojené územní a stavební řízení

Spojené územní a stavební řízení, jako zjednodušený postup stavebního úřadu, lze využít za předpokladu, že podmínky v území jsou jednoznačné, zejména tedy v případech, kdy je pro dané území schválen územní nebo regulační plán. Stavební úřad by takovéto možnosti měl využít především s ohledem na zásadu využívání zjednodušujících postupů,¹⁰⁸ jež zároveň předpokládá vydání pouze jednoho rozhodnutí a upuštění od dalšího povolování záměru, v případě, že takovýto postup zákon připouští.

Obecným právním základem pro možnost spojit územní a stavební řízení je ustanovení § 140 správního řádu, jež upravuje společné řízení. Spojení řízení vychází ze zásady procesní ekonomie a též z pojetí veřejné správy jako služby a cílem takovéto právní úpravy je stav, kdy účastník má možnost maximum souvisejících věcí vyřídit při jednom jednání.

Spojení územního a stavebního řízení připouští stavební zákon v § 78. V tomto ustanovení zároveň není zmíněn žádný druh stavby, u kterého by spojení obou řízení nebylo možné uskutečnit, z čehož vyplývá, že spojené územní a stavební řízení lze provést u všech druhů staveb, pro které se vyžaduje stavební povolení.

Ke spojení obou řízení je kromě požadavku jednoznačných podmínek v území, zapotřebí vyhovět také obecným požadavkům pro společné řízení stanovených správním řádem.¹⁰⁹

Je ovšem třeba uvést, že ani při splnění všech shora uvedených podmínek není na spojení řízení právní nárok.

Pro žádost o spojené územní a stavební řízení nebyl doposud vytvořen samostatný formulář a postup, jak formálně zažádat o tento specifický postup, tak stále ještě není zcela sjednocen. Jestliže tedy žadatel usiluje o spojené územní a stavební řízení, nezbyvá mu než podat žádost jak o územní rozhodnutí, tak o stavební povolení, a k těmto žádostem navíc ještě přiložit žádost o provedení spojeného územního a stavebního řízení.

Přestože lze územní a stavební řízení považovat za řízení příbuzná a velmi podobná, v mnohých ohledech se také výrazně liší. V této souvislosti uvedme např. veřejnost územního řízení a neveřejnost řízení stavebního, odlišný okruh účastníků řízení nebo odlišný způsob doručování. Aby se tak předešlo nejasnostem či nesrovnalostem v průběhu řízení, pramenících z odlišností obou řízení, jež by mohly vést k újmě účastníků spojeného

¹⁰⁸ § 4 odst. 1 stav. zák.

¹⁰⁹ § 140 odst. 1 správního řádu

řízení, „*uplatní se pro vedení spojeného řízení vždy přísnější ustanovení z hlediska procesních práv účastníků řízení.*“¹¹⁰

Co se týče účastenství řízení, je nutné jej konstruovat tak, jako kdyby řízení probíhala zcela samostatně. Pokud by totiž otázka účastenství byla řešena odlišně, mohlo by to v některých případech mít za následek újmu na právech potencionálních účastníků řízení, což by samozřejmě bylo v rozporu se základní podmínkou ochrany práv účastníků, již je nutno splnit, aby řízení mohlo být spojeno.

Jestliže stavební úřad využije možnosti obě řízení spojit, musí o zahájení spojeného řízení účastníky řízení vyrozumět. „*Oznámení o zahájení spojeného řízení se doručuje účastníkům územního řízení dle § 87 odst. 1 stavebního zákona a účastníkům stavebního řízení do vlastních rukou.*“¹¹¹ Právě problematika doručování ve spojeném řízení je velmi diskutovaným tématem, o němž dlouhou dobu mezi odbornou veřejností panovaly četné neshody. V průběhu let totiž došlo k výrazné změně výkladu právní úpravy doručování ve spojeném řízení. V prvních letech účinnosti stavebního zákona výkladová praxe ukládala, na rozdíl od té dnešní shora uvedené, doručovat oznámení o zahájení spojeného řízení či společné rozhodnutí do vlastních rukou dle úpravy doručování ve stavebním řízení, vycházející z pravidla užití přísnějšího ustanovení z hlediska procesních práv účastníků.

Jestliže daný záměr splňuje současně všechny požadavky pro vydání územního rozhodnutí a zároveň také stavebního povolení, přikročí stavební úřad k vydání společného rozhodnutí, jehož výroky jsou ovšem oddělené. „*Při vydání společného rozhodnutí pak není přípustné, aby v tomto rozhodnutí bylo umístění stavby věnováno méně pozornosti, než by tomu bylo v případě, kdyby byla obě řízení vedena samostatně.*“¹¹²

Výrazným specifikem společného rozhodnutí je také vzájemný vztah obou výroků v případě, že dojde k napadení těchto výroků nebo alespoň jednoho z nich odvoláním. Výrok rozhodnutí plnící funkci územního rozhodnutí je vůči výroku povolujícímu stavbu výrokem podmiňujícím, zatímco tento výrok povolující stavbu je vice versa výrokem navazujícím. S ohledem na § 140 odst. 7 správního řádu má pak odvolání proti výroku o územním rozhodnutí odkladný účinek i vůči výroku o povolení stavby. Výrok o povolení stavby v takovém případě nabude právní moci teprve dnem, v jakém se stane pravomocným rozhodnutí o odvolání proti výroku o územním rozhodnutí.

¹¹⁰ BLAŽKOVÁ, Miriam, MACHAČKOVÁ, Jana. *Územní rozhodování a ohlašování jednoduchých staveb, terénních úprav, zařízení a udržovacích prací*. Praha: Linde, 2007. s. 32.

¹¹¹ Bedřich. : . Praha: C. H. Beck, 2008. s.

187.

¹¹² viz rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 13.3.2001 sp. zn. 31 CA 142/99- 31

9 Alternativy k územnímu rozhodnutí

9.1 Územní souhlas

Územní souhlas je nástrojem územního rozhodování, který lze za stanovených podmínek a u taxativně vymezených druhů záměrů¹¹³ vydat namísto územního rozhodnutí. Podmínkou pro vydání územního souhlasu je, že se záměr musí nacházet v zastavěném území či v zastavitelné ploše, poměry v území se jím podstatně nemění, záměr nevyžaduje nové nároky na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu a ani nepodléhá posuzování vlivů na životní prostředí. Nemožnost vydání územního souhlasu však může způsobit i nesouhlasné stanovisko dotčeného orgánu nebo jeho stanovisko obsahující podmínky. *„Určitým řešením ve vztahu k možným podmínkám dotčených orgánů je, aby v oznámení o záměru byly tyto podmínky již zapracovány. Dotčený orgán pak již vyslovuje svůj souhlas se záměrem, aniž by musel sám podmínky stanovovat.“*¹¹⁴ Takovéto řešení tedy předpokládá jistou předběžnou komunikaci mezi žadatelem, popřípadě jeho zástupcem a dotčeným orgánem.

Další podmínkou, která je zároveň obsahovou náležitostí žádosti o vydání územního souhlasu, jsou souhlasy osob, jejichž vlastnické či jiné věcné právo k sousedním stavbám či sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může být vydáním územního souhlasu přímo dotčeno. Souhlas musí udělit také vlastník pozemku nebo stavby, na kterých má být požadovaný záměr uskutečněn, není-li sám žadatelem a případně také ten, kdo má jiné věcné právo k tomuto pozemku či stavbě. Všechny shora uvedené souhlasy je potom nutné vyznačit také v situačním výkresu. Právě podmínka udělení souhlasu vlastníků sousedních nemovitostí spolu s taxativním vymezením druhů staveb a záměrů a s podmínkami stanovenými v ustanovení § 96 odst. 1 stav. zák., dávají tušit, že územní souhlas, jako alternativa k územnímu rozhodnutí, je určen pouze pro neproblematické, nekonfliktní a relativně jednoduché záměry a stavby.

Obsahové náležitosti oznámení o záměru v území k vydání územního souhlasu jsou uvedeny v příloze č. 9 vyhlášky č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního řízení, veřejnoprávní smlouvy a územního opatření. K obsahovým náležitostem by zřejmě bylo vhodné ještě doplnit, že jednoduchý technický popis záměru není projektovou činností ve

¹¹³ viz § 96 odst. 2 stav. zák.

¹¹⁴
251.

Bedřich. : . Praha: C. H. Beck, 2008. s.

výstavbě a její zpracování tak není svěřeno pouze osobám, jež získaly oprávnění dle zvláštního právního předpisu.¹¹⁵

Také v případě územního souhlasu je pro žadatele stanovena informační povinnost, kterou musí splnit tím, že zajistí, aby informace o záměru byla bezodkladně po oznámení záměru vyvěšena po dobu 30 dní na veřejně přístupném místě u předmětné stavby nebo pozemku. Nesplnění této informační povinnosti ovšem, stejně jako v případě zjednodušeného územního řízení, nemá žádné přímé právní důsledky. Vzhledem k faktu, že územní souhlas může být vydán i v dřívější než 30. den od oznámení záměru, „*lze z dikce zákona dovodit, že informace musí být zveřejněna i poté, co byl již územní souhlas vydán.*“¹¹⁶

Při posuzování záměru pro případné vydání územního souhlasu, postupuje stavební úřad stejně jako při posuzování záměru v klasickém územním řízení a záměr posuzuje dle kritérií uvedených v ustanovení § 90 stav. zák.. V případě, že záměr je v souladu s těmito kritérii, je povinností stavebního úřadu do 30 dnů od oznámení záměru vydat územní souhlas s tímto záměrem a opatřit příslušný situační výkres ověřovací doložkou.

V případě, že záměr nevyhovuje podmínkám nutným k vydání územního souhlasu nebo nelze-li záměr realizovat bez potřebných podmínek, rozhodne stavební úřad do 30 dnů od oznámení záměru usnesením, jež je třeba doručit oznamovateli a také příslušné obci, o projednání záměru v územním řízení. Následné územní řízení je pak zahájeno právě okamžikem doručení tohoto usnesení žadateli.

Doba platnosti územního souhlasu je oproti územním rozhodnutím, pokud tedy nepočítáme rozhodnutí o ochranném pásmu, poloviční, tedy 1 rok. Územní souhlas pozbývá platnosti, podobně jako územní rozhodnutí, jestliže ve lhůtě platnosti nebyla podána žádost o stavební povolení, ohlášení nebo žádost o jiné obdobné rozhodnutí nebo nebylo-li započato s využitím území. Územní souhlas pozbývá platnosti také v případě, že stavební nebo jiné povoloovací řízení bylo ve lhůtě platnosti zastaveno nebo byla-li žádost o provedení takového řízení zamítnuta. Není pak jistě bez zajímavosti, že ačkoliv ustanovení upravující dobu platnosti územního souhlasu určuje dobu platnosti také pro územní souhlas s dělením nebo scelováním pozemku, ustanovení taxativně vymezující případy, kdy lze vydat územní souhlas, vydání tohoto územního souhlasu jednoduše nepřipouští. Takovýto územní souhlas samozřejmě vydat nelze a nepochybně se tak jedná o legislativní přehmat.

¹¹⁵ Zákon č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě

¹¹⁶ Bedřich. : . Praha: C. H. Beck, 2008. s. 254.

Stejně jako u územního rozhodnutí konstruuje stavební zákon pravidlo, že územní souhlas, jenž byl zrušen až po právní moci stavebního povolení nebo udělení souhlasu stavebního úřadu, již není potřeba znovu vydávat.

Potud se zatím, co se územního souhlasu týče, nevyskytla žádná výraznější nejasnost či rozpor. Na výrazné nejasnosti lze ovšem narazit v momentě, kdy se začneme zabírat otázkou možnosti odvolat se proti územnímu souhlasu a s ní souvisejícími otázkami právní povahy územního souhlasu a jeho případného soudního přezkumu. Pro odpovědi na shora uvedené otázky panovala v nauce poměrně shoda v tom, že územní souhlas má povahu tzv. jiného správního úkonu vydávaného dle části čtvrté správního řádu jako vyjádření, osvědčení a sdělení, proti kterému se nelze odvolat, a jež není možné ani soudně přezkoumávat, jelikož se nejedná o správní rozhodnutí.

Zcela nový a tedy přesně opačný pohled na problematiku územního souhlasu potom přineslo rozhodnutí Nejvyššího správního soudu 1 AS 92/2008-76, které popřelo, že by územní souhlas byl svou povahou jiným správním úkonem dle části čtvrté správního řádu a přiřklo mu tak povahu správního rozhodnutí dle § 67 odst. 1 správního řádu, proti kterému se mohou účastníci „řízení“ odvolat a jež je také jako rozhodnutí přezkoumatelné ve správním soudnictví dle § 65 odst. 1 soudního řádu správního.

Ve shora uvedeném rozhodnutí se jednalo o územní souhlas s umístěním základnové stanice GSM sítě na střeše bytového domu, jež byl vydán bez souhlasu vlastníků sousední nemovitosti, kteří tvrdili, že jsou na svých právech přímo dotčeni, a kterým se tak bez možnosti odvolat se proti územnímu souhlasu nedostalo potřebné možnosti procesní obrany svých práv.

Pro skutečnost, že územní souhlas je správním rozhodnutím, argumentoval NSS zejména tím, že jiný správní úkon se vyznačuje vlastností nezasahovat do práv osob, respektive těmto osobám nezakládat, neměnit či nerušit jejich práva a ani neprohlašovat, že taková osoba určitá práva má nebo nemá. NSS dále zastal názor, že úkon, který je po materiální stránce rozhodnutím, nemůže být jiným správním úkonem dle části čtvrté správního řádu. Územní souhlas tak nelze podřadit pod tyto jiné správní úkony, jelikož prokazatelně zakládá, mění či ruší práva či povinnosti jmenovitě určených osob.

Smyslem tohoto rozhodnutí NSS bylo zejména vyloučit zásah do práv sousedů, kteří by mohli být záměrem přímo dotčeni a kteří by v případě, že by byli opomenuti s udělením souhlasu k vydání územního souhlasu, neměli jak svá práva účinně hájit. Tím, že byla poskytnuta možnost odvolat se všem, jež by byli účastníky v případném územním řízení, tedy i těm, kteří již souhlas s vydáním územního souhlasu udělili, však NSS částečně popřel

smysl územního souhlasu, jímž je co nejvíce procesně zjednodušit schválení určitého záměru.

Tento neutěšený stav byl nepochybně způsoben špatnou legislativní konstrukcí ustanovení o územním souhlasu, ve kterém by zmínka o právní povaze územního souhlasu byla více než žádoucí. „*V tomto smyslu bych zmínil text vládního návrhu stavebního zákona (Parlament ČR, Poslanecká sněmovna 2005, IV. volební období, sněmovní tisk č. 998), který v ustanovení o územním souhlasu obsahoval i větu, že proti územnímu souhlasu se nelze odvolat.*“¹¹⁷ Toto ovšem může být argumentem dvousečným. To, že vládní návrh uvádí nemožnost odvolat se proti územnímu souhlasu, může být argumentem pro to, že územní souhlas je správním rozhodnutím, protože u jiných správních úkonů se odvolat nelze již z jejich povahy a bylo by tedy nadbytečné tuto skutečnost zdůrazňovat. Na druhou stranu právě fakt, že se zmínka o nemožnosti odvolat se proti územnímu souhlasu do stavebního zákona nakonec nedostala, mohlo být způsobeno právě přesvědčením zákonodárce o tom, že územní souhlas je jiným správním úkonem, u kterého je zbytečné zdůrazňovat, že se proti němu nelze odvolat.

Jestliže však budeme nahlížet na územní souhlas jako na správní rozhodnutí, bude potom proces vydávání územního souhlasu správním řízením, což by však opět popřelo smysl územního souhlasu jako alternativy územního rozhodnutí vydávaného v územním řízení.

Ideální podoba územního rozhodnutí by tak dle mého názoru měla být jakýmsi kompromisem mezi stanoviskem NSS, jenž zejména požaduje možnost osob, které by vydáním územního souhlasu mohly být přímo dotčeny, bránit svá práva, a mezi naukou stavebního práva, která zase zdůrazňuje využívání územního souhlasu jako opravdu zjednodušujícího postupu, jež je nedílnou součástí přiměřeně odstupňovaného spektra nástrojů územního rozhodování. Rozhodnutí NSS, kterým byla územnímu souhlasu přiřknuta povaha územního rozhodnutí, bohužel toto spektrum nástrojů územního rozhodnutí narušuje a mění. Na druhou stranu je však třeba dát částečně zapravdu i rozhodnutí NSS, a to zejména v tom, že stav, kdy může dojít k zásahům do práv osob, které se proti takovýmto zásahům nemohou účinně bránit, je značně nežádoucí.

V této souvislosti je ale třeba oddělit od sebe a rozlišovat dvě stránky této problematiky. Tou první je otázka, zda je územní souhlas jiným správním úkonem či správním rozhodnutím a s tím související otázka přípustnosti či nepřípustnosti odvolání.

¹¹⁷ VEDRAL, Josef. K právní povaze územního souhlasu, *Stavební právo: Bulletin*, 2009, č. 1-2, s. 28.

Druhou stránkou věci je potom možnost soudního přezkumu. Jde totiž o to, že „ustálená judikatura považuje za rozhodnutí přezkoumatelné ve správním soudnictví takový úkon, který je rozhodnutím v materiálním slova smyslu bez ohledu na jeho formální vyjádření.“¹¹⁸

Pokud tedy i jiný správní úkon dle části čtvrté správního řádu naplní materiální stránku rozhodnutí, je možné jej ve správním soudnictví přezkoumat. A právě toto by mohlo být východiskem pro tu „správnou podobu“ územního souhlasu, jak to také naznačují někteří autoři.¹¹⁹ Územní souhlas by tak mohl mít povahu jiného správního úkonu dle části čtvrté správního řádu, proti němuž by nebylo možné odvolání, ale který by zároveň byl přezkoumatelný ve správním soudnictví, čímž by byla osobám, které by mohly být územním souhlasem přímo dotčeny, zajištěna odpovídající obrana jejich práv. Na druhou stranu je třeba říci, že by tato obrana byla zřejmě limitována ustanovením stavebního zákona,¹²⁰ jež určuje pravidlo, že nový územní souhlas již není třeba vydávat v případě, že ke zrušení původního územního souhlasu došlo až po právní moci stavebního povolení nebo udělení souhlasu stavebního úřadu.

Dosažení skutečné nerozpornosti a stability právní povahy územní souhlasu, jenž by si zachoval vlastnosti skutečně zjednodušujícího postupu, a zároveň by při jeho vydávání byla garantována odpovídající ochrana práv dotčených osob, pak dle mého názoru bez alespoň dílčích legislativních změn bude zřejmě záležitostí i nadále velmi složitou a problematickou.

9.2 Veřejnoprávní smlouva nahrazující územní rozhodnutí

Jednou z forem územního rozhodování, jež představuje plnohodnotnou alternativu k vybraným druhům územního rozhodnutí a zároveň také zjednodušený postup stavebního úřadu, je subordinační veřejnoprávní smlouva,¹²¹ kterou může stavební úřad uzavřít se žadatelem o vydání územního rozhodnutí o umístění stavby, rozhodnutí o změně využití území a rozhodnutí o změně stavby.

Správní řád totiž obecně upravuje možnost, za předpokladu, že tak stanoví také zvláštní právní předpis, uzavřít veřejnoprávní smlouvu s osobou, která by byla účastníkem správního řízení, kdyby takovéto řízení probíhalo, a to i namísto vydání rozhodnutí. Stavební zákon této možnosti využil a umožnil tak stavebním úřadům uzavírat za

¹¹⁸ PRŮCHA, K problematice územního souhlasu, *Stavební právo: Bulletin*, 2010, č. 1, s. 10.

¹¹⁹ Tamtéž s. 12.

¹²⁰ § 96 odst. 6 stav. zák.

¹²¹ více o jednotlivých druzích veřejnoprávních smluv viz SLOVÁČEK, Jiří, JEMELKA, Luboš. *Veřejnoprávní smlouvy, Právní rozhledy*, 2007, č. 11, s. 394.

stanovených podmínek s žadateli o vydání shora uvedených druhů územních rozhodnutí veřejnoprávní smlouvy nahrazující tato územní rozhodnutí.

Veřejnoprávní smlouvu nahrazující územní rozhodnutí lze použít pro všechny druhy záměrů a staveb, a dokonce jí lze nahradit územní rozhodnutí v nezastavěném území, což je pro zjednodušené postupy značně netypické. Z tohoto důvodu je možnost uplatnění veřejnoprávní smlouvy nahrazující územní rozhodnutí velmi široká a lze tedy ve vztahu k územnímu rozhodnutí hovořit o jeho téměř plnohodnotné náhradě.

Veřejnoprávní smlouvu jako dvoustranný či vícestranný právní úkon nelze pochopitelně uzavřít bez toho, že by s tím souhlasily všechny strany této smlouvy. Veřejnoprávní smlouva musí být vždy uzavřena písemně a shora uvedené projevy vůle smluvních stran musí být uvedeny na téže listině.¹²² Veřejnoprávní smlouvu také nelze nikdy uzavřít bez souhlasu dotčeného orgánu. V této souvislosti se potom nabízí otázka právní povahy tohoto souhlasu. V tomto případě se ovšem nejedná, jak by se zřejmě na první pohled mohlo zdát, o souhlas ve smyslu § 164 odst. 3 správního řádu, tedy o samostatné rozhodnutí. *„Bylo by totiž proti smyslu použití veřejnoprávní smlouvy vykládat jeho nahrazení zvláštním správním rozhodnutím.“*¹²³ *„Vzhledem k tomu, že se při uzavírání veřejnoprávních smluv nahrazujících územní rozhodnutí postupuje analogicky jako v územním řízení, pak by měl souhlas dotčeného orgánu vyplývat z jeho závazného stanoviska.“*¹²⁴ S ohledem na shora citované je souhlasem dotčeného orgánu, bez něhož není možné uzavřít veřejnoprávní smlouvu nahrazující územní rozhodnutí, třeba chápat jeho závazné stanovisko.

Jakkoliv je platnost veřejnoprávní smlouvy vázána na podpisy smluvních stran, může účinnost této smlouvy nastat teprve v okamžiku, kdy všechny osoby, které by byly účastníkem územního řízení, vysloví s uzavřením smlouvy písemný souhlas. Tímto je při uzavírání veřejnoprávních smluv zajištěna velmi silná ochrana potencionálních účastníků, jejichž souhlas je pro účinné uzavření veřejnoprávní smlouvy klíčový. Ačkoliv je tedy praktické využití veřejnoprávní smlouvy velmi široké, zejména co do druhů záměrů a možnosti povolovat záměry i v nezastavěném území, je zároveň její využití limitováno shora uvedenými souhlasy na záměry víceméně bezkonfliktní a neproblematické.

¹²² srovnej § 164 odst. 1 správního řádu

¹²³ DOLEŽAL, Jiří a kol. *Prováděcí předpisy k novému stavebnímu zákonu s poznámkami*. Praha: Linde, 2007. s. 142.

¹²⁴ MACHÁČKOVÁ, Jana. Pojetí veřejnoprávní smlouvy nahrazující územní rozhodnutí, *Stavební právo: Bulletin*, 2010, č. 1, s. 33.

Důležité je ovšem ještě upozornit na povinnost stavebního úřadu oznámit do 7 dnů od předložení návrhu veřejnoprávní smlouvy tuto skutečnost občanským sdružením, jejichž účast by v případném územním řízení založil zvláštní právní předpis.¹²⁵ Jestliže v takovém případě občanské sdružení projeví zájem účastnit se procesu projednávání a uzavírání veřejnoprávní smlouvy, jenž není správním řízením, nebo zájem účastnit se případného územního řízení, bude k účinnosti veřejnoprávní smlouvy zapotřebí i písemného souhlasu takového občanského sdružení. Posilování zapojení veřejnosti i do alternativ územního rozhodování zejména formou účastenství občanských sdružení, obzvláště tedy u nástrojů, které mohou plnohodnotně zastoupit územní rozhodnutí, bych si dovolil hodnotit velmi kladně.

Veřejnoprávní smlouvu lze uzavřít i po zahájení územního řízení s tím, že tato skutečnost je důvodem k zastavení tohoto řízení.¹²⁶

Jelikož by veřejnoprávní smlouva nahrazující územní rozhodnutí měla být plnohodnotnou náhradou tohoto rozhodnutí, budou i náležitosti veřejnoprávní smlouvy velmi podobné náležitostem územního rozhodnutí. Ačkoliv stavební zákon umožňuje uzavřít veřejnoprávní smlouvu nahrazující územní rozhodnutí, sám náležitosti veřejnoprávní smlouvy neupravuje. Úprava obsahových náležitostí veřejnoprávní smlouvy je obecně svěřena správnímu řádu s tím, že obsahové náležitosti veřejnoprávní smlouvy nahrazující územní rozhodnutí doplňuje prováděcí právní předpis.¹²⁷

Měnit obsah uzavřené veřejnoprávní smlouvy je možné pouze písemnou dohodou všech smluvních stran a jen se souhlasem všech těch, jejichž souhlas byl potřeba k platnosti a účinnosti veřejnoprávní smlouvy. Také vypovědět veřejnoprávní smlouvu lze jen za předpokladu, že tato možnost byla ve smlouvě uvedena včetně uvedení výpovědní lhůty.

Co se týče možnosti zrušení veřejnoprávní smlouvy, má smluvní strana právo podat písemný návrh na zrušení smlouvy jednak pro správním řádem stanovené důvody¹²⁸ a jednak také pro důvody jiné. Obecně je ke zrušení veřejnoprávní smlouvy potřeba souhlasu všech smluvních stran a souhlasu všech osob, jejichž souhlas byl nutný k platnému a účinnému uzavření této smlouvy, stejně jako u změny veřejnoprávní smlouvy, s tou odlišností, že pokud některá ze stran se zrušením nesouhlasí, může o zrušení veřejnoprávní smlouvy pro důvody uvedené ve správním řádu rozhodnout správní orgán. Toto ovšem u

¹²⁵ zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny a zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí

¹²⁶ srovnej § 161 odst. 2 správního řádu

¹²⁷ vyhláška č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního řízení, veřejnoprávní smlouvy a územního opatření

¹²⁸ § 169 odst. 1 správního řádu

veřejnoprávních smluv nahrazujících územní rozhodnutí není přípustné a správní orgán tedy o zrušení veřejnoprávní smlouvy, jež nahrazuje územní rozhodnutí, nemůže rozhodnout. Vyloučení možnosti zrušit veřejnoprávní smlouvu nahrazující územní rozhodnutí je jistě vítaným posílením právní jistoty pro všechny strany takovéto smlouvy.

Na rozdíl od územního rozhodnutí se není možné proti veřejnoprávní smlouvě odvolat. Soulad veřejnoprávní smlouvy s právními předpisy lze přezkoumávat pouze z moci úřední, s tím, že strana veřejnoprávní smlouvy, jež není správním orgánem, může dát podnět k provedení přezkumného řízení do 30 dnů ode dne, kdy se o důvodu pro zahájení přezkumného řízení dozvěděla.¹²⁹

9.3 Regulační plán

Úkolem regulačního plánu, jako nástroje územního plánování, je v řešené ploše, již je obvykle buď část území obce, nebo část území kraje, stanovit podrobné podmínky pro využití pozemků, pro umístění a prostorové uspořádání staveb, pro ochranu hodnot a charakteru území a pro vytvoření příznivého životního prostředí.

Jelikož regulační plán nahrazuje v řešené ploše ve schváleném rozsahu územní rozhodnutí, lze jej chápat také jako alternativu a náhradu k územnímu rozhodnutí. Z tohoto důvodu bývá regulační plán někdy označován také jako skupinové či hromadné územní rozhodnutí.¹³⁰

V této souvislosti je však třeba upozornit na skutečnost, že regulační plán nemůže nahradit územní rozhodnutí v nezastavěném území. Jelikož regulační plán nahrazuje územní rozhodnutí ve schváleném rozsahu, nemusí se tato náhrada týkat vždy všech druhů územních rozhodnutí. To, která územní rozhodnutí regulační plán nahradí, by mělo být vždy součástí podnětu¹³¹ či žádosti¹³² iniciujících pořízení regulačního plánu, jež podléhají schvalování. Regulační plán se tedy vydává buď z podnětu, nebo na žádost, a to formou opatření obecné povahy¹³³ podle části šesté správního řádu.

¹²⁹ viz § 165 odst. 1 správního řádu

¹³⁰ BLAŽKOVÁ, Miriam, MACHAČKOVÁ, Jana. *Územní rozhodování a ohlašování jednoduchých staveb, terénních úprav, zařízení a udržovacích prací*. Praha: Linde, 2007. s. 13.

¹³¹ § 64 odst. 1 stav. zák.

¹³² § 66 odst. 1 stav. zák.

¹³³ „opatření obecné povahy je abstraktně- konkrétním správním aktem s konkrétně určeným předmětem a obecně vymezeným okruhem adresátů.“ JEMELKA, Luboš, PONĎELÍČKOVÁ, Klára, BOHADLO, David. *Správní řád: komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009. s. 580.

Ačkoliv tedy regulační plán nahrazuje v řešené ploše obvykle jen některé druhy územního rozhodnutí, je jako územně plánovací dokumentace závazný také pro vydání územních rozhodnutí, které nenahrazuje. Z výše uvedeného pak můžeme dovodit dvojí funkci regulačního plánu, a to funkci podkladovou a funkci substituční.

Náležitosti obsahu regulačního plánu stanovuje vyhláška č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti.

Závěr

Ve své práci jsem se pokusil popsat a analyzovat problematiku územního rozhodování, upozornit na některá problémová ustanovení právní úpravy, podrobit je kritice a případně navrhnout některé možnosti zlepšení. Mou snahou bylo také u jednotlivých nástrojů územního rozhodování zdůraznit jejich výhody a nedostatky a také skutečnosti, které mohou omezovat častější využívání těchto nástrojů v praxi.

Co se týče právní úpravy územního rozhodování, pak vnímám velmi pozitivně rozmanitost nástrojů územního rozhodování, kdy územní rozhodnutí není jediným exklusivním nástrojem povolování záměrů, ale kdy je vytvořeno spektrum nástrojů, které je přiměřeně odstupňované, v závislosti na složitosti záměru, území do kterého je umístován a vlivu, kterým může působit na poměry v území. Žadatel má potom na výběr, který z nástrojů pro povolení záměru využije, samozřejmě za předpokladu, že záměr splňuje podmínky určené pro ten který postup. V této souvislosti je však třeba připomenout judikaturu upravující právní povahu územního souhlasu, která se patrně odchýlila od původního zákonodárcem zamýšleného vnímání územního souhlasu, následkem čehož bylo také pozměněno odstupňování škály postupů v územním rozhodování.

Právní úprava územního řízení je, zejména s ohledem na dlouholetou tradici tohoto institutu, poměrně komplexní, nerozporuplná a nepůsobí tak výraznější aplikační potíže. Velmi kladně vnímám zejména možnost absolvovat zjednodušené územní řízení, možnost spojení územního a stavebního řízení, souběžné posuzování vlivů na životní prostředí, institut koordinovaného závazného stanoviska nebo účastenství veřejnosti skrze občanská sdružení, jež v dnešní společnosti nabírají při obraně zájmů a hodnot v území na značném významu.

Alternativy územního rozhodování jsou bezesporu vítaným zjednodušením povolování záměrů v území, na druhou stranu jsou však s jejich využitím spjaty také některé aplikační potíže, k jejichž překonání bude potřeba kvalitních názorů nauky, systematické a logické judikatury, která by respektovala smysl a účel stavebního zákona, a nebude se zřejmě možné vyhnout ani některým legislativním změnám stavebního zákona.

V dohledné době má některé legislativní změny v územním rozhodování přinést tzv. velká novela stavebního zákona. S ohledem na možnosti rozsahu mé diplomové práce a s ohledem na doposud nejistou konečnou podobu této novely stavebního zákona, jsem se problematikou této novely ve své práci nezabýval. Má diplomová práce tak vycházela z účinné právní úpravy ke dni 16. dubna 2012.

Jsem přesvědčen o tom, že cíle mé diplomové práce se mi podařilo naplnit.

Seznam použitých zdrojů

Monografie:

BLAŽKOVÁ, Miriam, MACHAČKOVÁ, Jana. *Územní rozhodování a ohlašování jednoduchých staveb, terénních úprav, zařízení a udržovacích prací*. Praha: Linde, 2007. 239 s.

DOLEŽAL, Jiří a kol. *Nový stavební zákon v teorii a praxi: a předpisy související s poznámkami*. Praha: Linde, 2006. 703 s.

DOLEŽAL, Jiří a kol. *Prováděcí předpisy k novému stavebnímu zákonu s poznámkami*. Praha: Linde, 2007. 330 s.

Bedřich. *zákon:* . Praha: C.H. Beck, 2008. 490 s.

HENDRYCH, Dušan. *Právní slovník*. 3. vydání. C.H. Beck, 2009, 1459 s.

JEMELKA, Luboš, PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, BOHADLO, David. *Správní řád: komentář*. 2. vydání. Praha: C.H. Beck, 2009. 640 s.

KLIKOVÁ, Alena a kol. *Stavební právo: praktická příručka*. 3. aktualizované vydání. Praha: Linde, 2009. 223 s.

MAREK, Karel, PRŮCHA Petr. *České stavební právo v evropském kontextu*. Brno: Masarykova univerzita, 2009. 451 s.

PLOS, Jiří. *Nový stavební zákon s komentářem pro praxi*. Praha: Grada, 2007. 672 s.

SKULOVÁ, Soňa a kol. *Správní právo procesní*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2008. 428 s.

SLÁDEČEK, Vladimír. V. *Obecné správní právo*. 2. vydání. Praha: ASPI- Wolters Kluwer, 2009. 464 s.

Časopisecké zdroje

KOPECKÝ, Martin. K vymezení okruhu účastníků územního a stavebního řízení, *Právní rozhledy*, 2009, č. 23 s. 843.

MACHÁČKOVÁ, Jana, MAREČEK , Jan. Koordinované závazné stanovisko, *Stavební právo: Bulletin*, 2007, č. 1, s. 19-26.

MACHÁČKOVÁ, Jana. Pojetí územně plánovací informace ve stavebním zákoně, *Stavební právo: Bulletin*, 2009, č. 1-2, s. 33-37.

MACHÁČKOVÁ, Jana. Pojetí veřejnoprávní smlouvy nahrazující územní rozhodnutí, *Stavební právo: Bulletin*, 2010, č. 1, s. 30-37.

MAREČEK , Jan. Několik poznámek k vybraným legislativním problémům stavebního zákona, *Stavební právo: Bulletin*, 2010, č. 2, s. 1-19.

PECH, Václav. Co je stavba?, *Stavební právo: Bulletin*, 2006, č. 4, s. 46-49.

PRŮCHA, K problematice územního souhlasu, *Stavební právo: Bulletin*, 2010, č. 1, s. 1-12.

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

VEDRAL, Josef. K právní povaze územního souhlasu, *Stavební právo: Bulletin*, 2009, č. 1-2, s. 23-32.

VOBRÁTILOVÁ, Zdeňka. Dotčené orgány, *Stavební právo: Bulletin*, 2008, č. 1, s. 3-10.

Soudní rozhodnutí

- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31.8. 2009 sp. zn. 8 As 2/2009- 68
- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 31.8.2005 sp. zn. 30 Cdo 1756/2004
- Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové- pobočka Pardubice ze dne 16.6.2009 sp.zn. 52 CA 15/2009- 40
- Rozsudek Nejvyšší správního soudu ze dne 27. srpna 2009, sp. zn. 7 As 48/2009 – 79
- Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 27.4.2007 sp.zn. 57 Ca 15/2006-38
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2008 sp. zn. 1 As 16/2008-48
- Nález Ústavního soudu Pl. ÚS 19/99, jež byl dne 21. dubna 2000 vyhlášen pod č. 96/2000 Sb.
- Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 29. 1. 1999 sp. zn. 6 A 74/97-17
- Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 30.7.2003 sp.zn. 30 Ca 217/2002-27
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17.12.2008 sp. zn. 1 As 80/2008-68
- Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 18.11.2003 sp.zn. 52 Ca 1/2003-77
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4.2.2010 sp. zn. 7 As 2/2009-80
- Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 6. 2. 2001 sp.zn. 30 Ca 206/2000
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28.2.2007 sp.zn 8 As 44/2005-70
- Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 20.6.2001 sp.zn. 10 Ca 58/2001-17
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2.2.2006 sp. zn. 2 As 44/2005-116
- Rozsudek Nejvyššího správní soudu ze dne 29.3.2007 sp. zn. 1 As 16/2006-54
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13.10.2010 sp. zn. 1 As 51/2010-214
- Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 25.10.2000 sp.zn. 10 Ca 197/2000-16
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4.2.2009 sp.zn. 1 As 79/2008-128
- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 31.1.2007 sp. zn. 25 Cdo 874/2005
- Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 13.3.2001 sp. zn. 31 CA 142/99- 31

Shora uvedená rozhodnutí jsem čerpal z databáze s omezeným přístupem na

<http://www.beck-online.cz/>

Právní předpisy:

zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů

zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

vyhláška č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního řízení, veřejnoprávní smlouvy a územního opatření, ve znění pozdějších předpisů

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

zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, ve znění pozdějších předpisů

zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů

zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

úplné znění usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, jak vyplývá ze změny provedené ústavním zákonem č. 162/1998 Sb., ve znění pozdějších předpisů

Shrnutí, klíčová slova

Abstract

My Graduation thesis is about land-use proceeding, as a part of zoning planning, which is legally regulated by Act No. 183/2006 Coll. Planning and building regulations (Building Act). The point of zoning planning is to regulate land development and to prevent potential damages on values in the landscape. The role of land-use proceeding is to evaluate and decide if it is possible to permit a particular project or not.

In my work I primarily focused on the land-use decision, land-use process, abbreviated land-use process, joined process and alternatives to land-use proceeding, which include zoning approval, statutory contract replacing the land zoning decision and regulatory plan. The aim of my work was mainly to summarize accessible information, analyze it, point out some legislative problems and suggest some ways to improve legal regulation. I have tried to emphasize the positives and imperfections of particular instruments of land-use proceeding and also facts that can limit a more frequent use of these instruments in practice.

Legal regulation of land-use process has a long-time tradition and that is the reason why it is more comprehensive and less problematic than legal regulation of alternatives to land-use proceeding. Alternatives to land-use proceeding as institutes much younger than land-use process are sometimes the object of contradictions and conflicts which could be solved only by systematic and logical practice of the courts and probably also by certain legislative changes.

Shrnutí

Ve své práci jsem se věnoval problematice územního rozhodování, kterou jako součást územního plánování upravuje zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). Smyslem územního plánování je regulovat územní rozvoj ve snaze účinně předcházet možnému poškozování hodnot v území. Úkolem územního rozhodování je, zhodnotit a rozhodnout, zda konkrétní záměr lze s ohledem na ochranu hodnot v území povolit či nikoliv.

Ve své práci jsem se zaměřil zejména na územní rozhodnutí, územní řízení, zjednodušené územní řízení, spojené územní a stavební řízení a dále také alternativy v územním rozhodování, kterými jsou územní souhlas, veřejnoprávní smlouva nahrazující územní rozhodnutí a regulační plán. Cílem mé práce bylo především shrnout dostupné informace z oblasti územního rozhodování, analyzovat je, upozornit na některé legislativní problémy a případně také navrhnout možnosti zlepšení. Ve své práci jsem se také pokusil uvést u jednotlivých nástrojů územního rozhodování jejich přednosti, nedostatky a také skutečnosti, které mohou limitovat jejich častější využívání v praxi.

Právní úprava územního řízení je, zejména vzhledem k její dlouholeté tradici, mnohem více komplexní a mnohem méně problémová, než právní úprava alternativ v územním rozhodování. Alternativy v územním rozhodování, jako instituty mnohem mladší, jsou někdy předmětem nejasností a rozporů, pro jejichž překonání bude zajisté třeba systematické a logické judikatury a zřejmě také některých legislativních změn.

Klíčová slova:

Územní plánování, územní rozhodování, územní rozhodnutí, územní řízení, územní souhlas, veřejnoprávní smlouva nahrazující územní rozhodnutí, regulační plán

Key words:

Zoning planning, land-use proceeding, land zoning decision, land-use process, zoning approval, statutory contract replacing the land zoning decision, regulatory plan