

**Univerzita Palackého v Olomouci**

**Právnická fakulta**

**Martin Kandel**

**Námitky účastníka řízení ve stavebním řízení**

**Diplomová práce**

**Olomouc 2021**

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma Námitky účastníka řízení ve stavebním řízení vypracoval samostatně a citoval jsem všechny použité zdroje.

V Olomouci dne 24. 3. 2021

---

Martin Kandel

Tímto bych chtěl poděkovat vedoucímu mé diplomové práce panu **JUDr. Aleši Máchovi, Ph.D.**, a to za odborné vedení při psaní této diplomové práce, vstřícný, laskavý a ochotný přístup, věcné připomínky a cenné rady.

## Seznam použitých zkratek

LZPS	Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů
NSS	Nejvyšší správní soud České republiky
OchPřKr	Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů
SŘ	Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
SZ	Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů
ÚS	Ústavní soud České republiky
Ústava	Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů
Zákon EIA	Zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů

## **Obsah**

<b>Úvod</b> .....	<b>6</b>
<b>1. Vymezení základních institutů a pojmů</b> .....	<b>9</b>
1.1. Úvodem k vymezení účastníka řízení .....	9
1.2. K samotnému účastníku řízení .....	10
1.2.1. Opomenutí účastníci .....	12
1.3. Stavebník .....	14
1.4. Stavba .....	16
<b>2. Námitky coby základní obrana účastníka řízení ve stavebním řízení</b> .....	<b>19</b>
2.1. Obecně k námitkám ve stavebním řízení .....	19
2.2. Obsah námitek ve stavebním řízení .....	21
2.2.1. Námitky týkající se veřejného zájmu .....	22
2.2.2. Rozsah námitek účastníků řízení .....	24
2.2.3. Občanskoprávní námitky ve stavebním řízení .....	26
2.3. Vypořádání námitek .....	28
2.4. Povinné poučení o námitkách .....	32
<b>3. Námitka týkající se dotčení kvality prostředí</b> .....	<b>33</b>
3.1. Obecně k institutu kvality prostředí .....	34
3.2. Identifikace dotčení kvality prostředí .....	36
3.3. Rozsah námitky týkající se dotčení kvality prostředí .....	38
3.4. Posuzování námitky týkající se dotčení kvality prostředí .....	40
<b>Závěr</b> .....	<b>42</b>
<b>Bibliografie</b> .....	<b>48</b>
<b>Anotace/ Summary</b> .....	<b>51</b>
<b>Klíčová slova/ Key words</b> .....	<b>52</b>

## Úvod

Námítka účastníka řízení ve stavebním řízení jsou institutem často skloňovaným nejen v teoretických diskuzích právních teoretiků, ale fakticky i tzv. „*denním chlebem*“ praktiků, kteří se stavebnímu právu věnují v rámci své profesní praxe. Jedná se o institut velice zajímavý, a to především s ohledem na výrazný kontrast jeho frekvence, ať už v územním nebo stavebním řízení, s jeho, z mého pohledu, vcelku strohou právní úpravou.

Bezpochyby se jedná o institut představující základní instrument obrany účastníka řízení ve stavebním řízení, a tudíž není žádným překvapením, že námítka ve stavebním řízení jsou častým předmětem judikatury především NSS, ale i ÚS, a to s ohledem na jejich značný ústavněprávní přesah, jelikož se jedná o institut dotýkající se například práva na příznivé životní prostředí, práva vlastnického apod., coby práv zaručených LZPS, která je součástí českého ústavního pořádku. Svým způsobem by se dalo říct, že NSS zde do jisté míry supluje roli zákonodárce, jelikož ve svých rozhodnutích fakticky určuje nezbytné identifikační znaky námitek ve stavebním řízení či stanovuje jejich rozsah.

Mám za to, že s ohledem na strohou právní úpravu námitek ve stavebním řízení se jedná i o institut kolikrát nepochopený. V praxi se velice často jedná spíše o dotazy k projektové dokumentaci, které s námítkami ve stavebním řízení mají společné možná jen označení za námítka. Bohužel se nezřídka jedná o námítka od advokátů či právníků, tedy nejen o přípisy od právních laiků, u kterých by se nesprávné pochopení tohoto institutu ještě dalo pochopit.

Námítka účastníka řízení jsou upraveny především v ustanovení § 114 SZ, nicméně jak již bylo předestřeno výše, problematika tohoto institutu zmíněné ustanovení stavebního zákona dalece přesahuje. V rámci své diplomové práce bych se rád věnoval i jedné specifické, možná až kontroverzní námítce tzv. „*pohody bydlení*“ nebo též také „*kvality prostředí*“, coby zároveň námítka ve stavebním řízení často frekventované. S pojmem „*pohoda bydlení*“ nebo „*kvalita prostředí*“ se pracuje například v ustanovení § 25 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, a dále například v ustanovení § 90 odst. 1 SZ, kdy je v územním řízení posuzován soulad záměru stavebníka mj. s obecnými požadavky na využívání území, kde pojem „*pohoda bydlení*“, respektive „*kvalita prostředí*“, taktéž hraje důležitou roli. Samotný pojem „*pohoda bydlení*“ byl užit v právní úpravě účinné do 26. srpna 2009, následně však byl nahrazen pojmem „*kvalita prostředí*“, a to především z důvodu, aby

toto hledisko, tedy soulad záměru stavebníka s obecnými požadavky na využívání území, bylo stavebními úřady posuzováno i vůči jiným stavbám, než byly stavby určené pro bydlení.<sup>1</sup>

V rámci své diplomové práce se zaměřuji na komplexní zpracování námitek účastníka ve stavebním řízení, přičemž se dále zaměřuji na jednu z těch kontroverznějších či specifičtějších námitek ve stavebním řízení, a to již ne zcela překvapivě na námitku pohody bydlení, respektive kvality prostředí. Je námitka tvrdící dotčení kvality prostředí opravdu námitkou bezbřehou, jak ji dnes většina účastníků řízení chápe, nebo i tato má své právní limity? Pokud ano, stanovil tyto limity zákonodárce nebo jsou dovozovány v rámci rozhodovací praxe správními soudy? V jakých případech je na místě takovou uplatnit a kdy právě naopak? Jak by se měl příslušný správní orgán s takovou námitkou vypořádat? Těmito a dalšími otázkami se v rámci diplomové práce zabývám. Osobně mám za to, že by se tato námitka neměla vykládat extenzivně, jak k tomu dnes tendují účastníci řízení, jelikož by se takovým postupem z této námitek mohla stát jakási sběrná námitka, která by byla, resp. dnes kolikrát už i je, uplatňována v případech, kdy by účastníci nemohli namítnout námitku jinou.

Tato diplomová práce je členěna do tří kapitol, nepočítaje do těchto kapitol úvod a závěr diplomové práce.

Předmětem první části diplomové práce je vymezení základních pojmů, se kterými budu v rámci diplomové práce pracovat. Jedná se především o vymezení účastníka řízení, institut stavebníka, stavby či opomenutého účastníka. U stavebníka se zaměřuji na otázku odbornou veřejností diskutovanou, jestli převažuje jeho formální nebo materiální pojetí, kdy osobně se kloním k pojetí materiálnímu s ohledem na dikci příslušného ustanovení stavebního zákona.

Předmětem druhé části diplomové práce je obecné vymezení a definice námitek ve stavebním řízení coby základního nástroje obrany účastníka řízení ve stavebním řízení, jejich obecným vymezením počínaje přes jejich obsah či jejich vypořádání a povinným poučením o námitkách konče.

Předmětem třetí a poslední kapitoly bude námitka pohody bydlení, respektive kvality prostředí, coby jedna z námitek kontroverznějších. Jak již bylo řečeno výše, jedná se o námitku frekventovanou jak v judikatuře NSS, tak i ÚS, a tudíž mám za to, že si tato námitka speciální pozornost zaslouží. Nejprve tuto námitku vymezuji obecně, dále se zabývám tím, jakým způsobem by se to námitka měla správně identifikovat, jaký je její rozsah, a konečně, jak by správně mělo probíhat posuzování tvrzeného dotčení kvality prostředí. To vše budu posuzovat s ohledem na aktuální judikaturu především NSS, která je k této námitce velmi bohatá.

---

<sup>1</sup> Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 27. 4. 2011, sp. zn. 15 Ca 154/2009.

Při psaní diplomové práce jsem vycházel především z aktuální zákonné úpravy, odborné literatury a judikatury českých soudů, zejména pak judikatury NSS. V rámci diplomové práce využívám zejména metody objektivně teleologického výkladu a logického výkladu. S ohledem na strohou právní úpravu se nejde vyhnout využití nástrojů dotváření práva, tedy analogie. Z pohledu právní metodologie je diplomová práce zaměřena na objektivně výkladový cíl.<sup>2</sup>

Každá kapitola má zpravidla svůj vstupní úvod a v dalších podkapitolách se věnuji již konkrétním aspektům toho kterého institutu či některé jeho části. S ohledem na bohatou judikaturu k tomuto tématu budou kapitoly i podkapitoly ve velké míře obohaceny o závěry především NSS, kterými své názory či pohledy na věc budu podkládat.

Jak je řečeno výše, při psaní této diplomové práce pracuji s aktuální právní úpravou, tedy právní úpravou platnou a účinnou ke dni 24. 3. 2021.

---

<sup>2</sup> K pojmu objektivně výkladového cíle blíže viz MELZER, Filip. Metodologie nalézání práva. Úvod do právní argumentace. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 83-84.



# 1. Vymezení základních institutů a pojmů

Pro účely této diplomové práce považuju za vhodné se alespoň krátce věnovat institutům s námitkami ve stavebním řízení úzce souvisejícími, kdy kolikrát právě nepochopení těchto institutů vede ke špatné interpretaci, a tudíž i nesprávné aplikaci, institutu námitek ve stavebním řízení.

Jedním z těchto institutů, jak ostatně napovídá již název této diplomové práce, je účastník řízení, resp. jeho vymezení. Jeho vymezení považuji za zvláště důležité, jelikož je to právě účastník řízení (samozřejmě logicky mimo stavebníka samotného), kterému náleží právo podávat námitky nejen ve stavebním řízení, ale i v řízení územním. Samozřejmě nelze nezmínit pojem opomenutého účastníka řízení s ohledem na jeho zvláštní pozici ve stavebním řízení a z toho mu pramenící možnosti obrany či možnost postupu v příslušném řízení při hájení jeho práv.

Nicméně ještě před samotným vymezením účastníka řízení se budu věnovat pojmu stavebníka. Jedná se o účastníka řízení, který je ve stavebním řízení přítomen pokaždé, nicméně institut námitek není určen, resp. neslouží jako institut na ochranu jeho práv, naopak slouží na ochranu práv ostatních účastníků řízení. Uplatnění námitek ostatními účastníky řízení vůči záměru stavebníka může stavebníkovi celé řízení zkomplikovat, prodloužit, nebo obojí.

Neméně důležitým institutem s námitkami souvisejícím ve stavebním řízení je zajisté samotná stavba, kdy minimálně stojí za zmínku, že jednotlivé právní předpisy veřejného práva pracují s institutem stavby definovaným stavebním zákonem při definici jiných institutů v těchto právních předpisech užívaných, k tomu podrobněji viz kapitola 1.4. Dodávám, že i judikatura NSS v tomto nezůstává pozadu, kdy sama u některých specifických objektů stanovila, kdy se o stavbu jedná a kdy naopak ne. Jinými slovy, jestli se na tyto objekty stavební zákon aplikuje, či naopak.

Právě ve významech uvedených v této kapitole diplomové práce budou příslušné pojmy chápány a užívány.

## 1.1. Úvodem k vymezení účastníka řízení

Jak je ostatně patrné již z názvu mé diplomové práce, vymezení účastníka řízení s tématem diplomové práce úzce souvisí, a proto je mu věnována část první kapitoly této práce. Nebýt účastníka řízení, bylo by zbytečné se námitkám ve stavebním řízení věnovat, jelikož by je logicky neměl kdo uplatňovat.

Právě s ohledem na úzkou vazbu mezi námitkami ve stavebním řízení a účastníky řízení považují pro účely této diplomové práce za nezbytné se alespoň stručně k tomuto institutu vyjádřit.

## 1.2.K samotnému účastníku řízení

Stavební zákon ve svém ustanovení § 109 jasně stanoví okruh účastníků stavebního řízení, nicméně v praxi označení účastníků řízení kolikrát působí vcelku značné obtíže. Skutečnost, že se jedná o náročný úkol, potvrzuje i NSS ve svém rozsudku ze dne 31. 7. 2013, sp. zn. 7 As 17/2013, kde uvedl, že vymezení účastníku řízení „[j]e úkolem náročným a vyžadujícím s ohledem na konkrétní okolnosti případu komplexní posouzení situace v území a zohlednění nejrůznějších vlivů, neboť v úvahu přichází u vlastníků sousedních staveb a pozemků dotčení nejrůznějšího druhu“.<sup>3</sup>

Ustanovení § 109 SZ je k ustanovení § 27 SŘ ve vztahu speciality. Příslušné ustanovení stavebního zákona stanoví okruh účastníků taxativně, přičemž není možné tento okruh účastníků rozšiřovat prostřednictvím pravidel obsažených v ustanovení § 27 SŘ, což potvrzuje i judikatura NSS.<sup>4</sup> Jak uvádí Studnička: „*Obecná právní úprava účastenství, uvedená ve správním řádu, má význam pouze pro rozlišení jednotlivých kategorií účastníků a určení práv, která jsou s těmito kategoriemi spojená*“.<sup>5</sup> Jinými slovy, právní úprava účastenství obsažená v ustanovení § 27 SŘ se použije pro rozlišování hlavních a vedlejších účastníků. Hlavními účastníky, tj. účastníky podle ustanovení § 27 odst. 1 SŘ, bude stavebník podle ustanovení § 109 písm. a) SZ, jemuž je pravomocným povolením zakládáno veřejnoprávní oprávnění k provedení stavby, a dále osoby uvedené v ustanovení § 109 písm. b) až písm. d) SZ.<sup>6</sup> Naopak mezi vedlejší účastníky řízení podle ustanovení § 27 odst. 2 SŘ budou patřit osoby uvedené v ustanovení § 109 písm. e) a písm. f) SZ, tj. osoby, „[j]ejichž práva či oprávněné zájmy mohou být rozhodnutím přímo dotčeny“.<sup>7</sup>

Hned na začátek je potřeba říci, že za vymezení okruhu účastníků řízení je obecně ve správním řízení odpovědný správní orgán, kdy souhlasně se k tomuto vyjadřuje ve své judikatuře i NSS, a to například ve svém rozsudku ze dne 24. 10. 2013, sp. zn. 5 As 17/2013,

<sup>3</sup> Rozsudek NSS ze dne 31. 7. 2013, sp. zn. 7 As 17/2013.

<sup>4</sup> Viz právní věta rozsudku NSS ze dne 1. 6. 2011, sp. zn. 1 As 6/2011: „*Taxativní výčet účastníků stavebního řízení obsažený v § 109 odst. 1 stavebního zákona má za následek vyloučení obecné definice účastníků řízení obsažené v § 27 správního řádu.*“

<sup>5</sup> STUDNÍČKA, Martin. In PRŮCHA, Petr, GREGOROVÁ, Jana a kol. Stavební zákon. Praktický komentář. 1. vydání. Praha. Leges, 2017. s. 466.

<sup>6</sup> Toto jednoznačně vyplývá z ustanovení § 112 odst. 1 SZ.

<sup>7</sup> KÝVALOVÁ, Miroslava. In MACHÁČKOVÁ, Jana a kol. Stavební zákon. Komentář. 3. vydání. Praha C. H. Beck, 2018. s. 824.

kde NSS uvedl, že „[o]dpovědnost za řádné zjištění skutečností svědčících pro správné (zákonně) vymezení účastníků správního řízení nese správní orgán, který dané řízení vede. Tento správní orgán odpovídá za to, že jako s účastníky správního řízení bude jednáno se všemi osobami, s nimiž tak jednáno být mělo, neboť jim právo účastníka řízení ze zákona svědčilo (materiální a objektivní pojetí účastenství),“<sup>8</sup> přičemž tohoto závěru se i nadále drží, popřípadě jej i rozvádí či doplňuje.<sup>9</sup>

S ohledem na výše uvedené je tak zřejmé, že je to stavební úřad, kdo při zahájení řízení vymezuje okruh účastníků. Pro úplnost zmiňuji, že byť stavební úřad stanovuje vymezuje okruh účastníků podle svého uvážení, nejedná o správní uvážení.<sup>10</sup> Tento závěr potvrzuje i NSS ve svém rozsudku ze dne 12. 3. 2014, sp. zn. 6 As 132/2013, kde uvedl: „*Nejedná se zde o správní uvážení v tom smyslu, že by správnímu orgánu příslušelo rozhodnout podle své úvahy o tom, koho z potenciálně dotčených sousedů do řízení přizve a koho již nikoliv (tzv. diskrece).*“<sup>11</sup>

Nicméně bohužel ne vždy se stavebním úřadům podaří správně vymezit okruh účastníků řízení tak, že jsou za účastníky řízení označeny skutečně všechny osoby, jejichž práva mohou být stavebním záměrem stavebníka objektivně dotčena. Neoznačení takové osoby stavební úřadem za účastníka řízení samozřejmě neznamená, že by příslušná osoba byla ze stavebního řízení vyloučena, jelikož účastníkem řízení se osoba stává ze zákona, a ne na základě označení za účastníka řízení stavebním úřadem. Zpravidla se pak taková osoba do stavebního řízení přihlásí sama, přičemž poté platí vyvratitelná domněnka účastenství podle ustanovení § 28 odst. 1 věty první SR.<sup>12</sup> Stejný závěr potvrzuje i judikatura NSS.<sup>13</sup> Stavební úřad následně přezkoumává, zda tato osoba naplňuje zákonem stanovené znaky, nicméně do doby vydání usnesení o účastenství osobu za účastníka řízení považuje.

---

<sup>8</sup> Rozsudek NSS ze dne 24. 10. 2013, sp. zn. 5 As 17/2013.

<sup>9</sup> Srov. rozsudek NSS ze dne 31. 7. 2018, sp. zn. 5 As 228/2017.

<sup>10</sup> § 2-8 Hlava II ZÁKLADNÍ ZÁSADY ČINNOSTI SPRÁVNÍCH ORGÁNŮ. In: HRABÁK, Jan aj. *Správní řád: Výkladové poznámky* [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2021-2-28]. ASPI\_ID KO500\_2004CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.: „*Správní uvážení představuje zákonem stanovené oprávnění správního orgánu provést volbu jedné z několika možných zákonem předvídaných variant, přičemž každá taková volba bude po právu. Zákon tedy např. poskytuje správnímu orgánu prostor pro to, aby rozhodl, zda "jisté kroky" vůbec učiní, anebo ne (tedy zda např. vydá povolení, či nikoli, zakáže výkon určité činnosti, či nikoli apod.), nebo správnímu orgánu umožňuje souřadně zvolit jeden z různých postupů (zakázat anebo omezit, nařídít odstranění anebo opravu apod.). Uvnitř zákonem vymezeného prostoru má správní orgán pro správní uvážení víceméně vždy volné pole působnosti.*“

<sup>11</sup> Rozsudek NSS ze dne 12. 3. 2014, sp. zn. 6 As 132/2013, obdobně srov. rozsudek NSS ze dne 25. 5. 2016, sp. zn. 2 As 3/2016, částečně i rozsudek NSS ze dne 31. 8. 2009, sp. zn. 8 As 38/2008.

<sup>12</sup> § 28 odst. 1 věta první SR: „*Za účastníka bude v pochybnostech považován i ten, kdo tvrdí, že je účastníkem, dokud se neprokáže opak.*“

<sup>13</sup> Rozsudek NSS ze dne 19. 6. 2009, sp. zn. 5 As 67/2008: „*Tvrdí-li tedy někdo, že je účastníkem řízení, bude za něj považován do doby, než se prokáže opak.*“

Pro úplnost je potřeba dodat, že ve stavebním zákoně jsou, resp. byla upravena řízení,<sup>14</sup> u kterých tento zákon nevymezuje, resp. nevymezoval úplný okruh účastníků. V takových případech se subsidiárně aplikují příslušná ustanovení správního řádu,<sup>15</sup> tj. ustanovení § 27 SŘ a následující. Stejně závěry přináší i judikatura NSS.<sup>16</sup> Stavební zákon subsidiární aplikaci správního řádu stanoví ve svém ustanovení § 192 odst. 1, nicméně správní řád by se subsidiárně aplikoval i v případě, že by takové ustanovení ve stavebním zákoně nebylo, a to s ohledem na ustanovení § 1 odst. 2 SŘ.

Jinými slovy, je to především stavební úřad, který by měl vymezit účastníky řízení osoby, jejichž práv se dotčení jeví jako objektivně pravděpodobné, přičemž mu kolikrát nezbyvá nic jiného než činit tak podle mu dostupných skutečností. To neznamená, že by jiné osoby, tj. osoby neoznačené stavebním úřadem jako účastníci řízení, se nemohly účastenství dožadovat. V takovém případě je na nich, aby tyto osoby stavebnímu úřadu dostatečně prokázaly, jaká jejich práva mohou být rozhodnutím stavebného úřadu dotčena a jakým způsobem.

Závěrem k tomuto bodu bych se pro úplnost rád alespoň částečně věnoval dalším dotčeným osobám, na které se pro společenství práv nebo povinností s žadatelem musí vztahovat rozhodnutí správního orgánu<sup>17</sup>. Zde bych jen upozornil na rozsudek NSS ze dne 2. 7. 2014, sp. zn. 6 As 133/2013, ve kterém tento soud uvedl, že aby se takové osoby daly považovat za účastníky řízení, tak: „*Jednak musí být dotčenou osobou, tedy osobou, jíž se činnost správního orgánu v jednotlivém případě dotýká (§ 2 odst. 3 správního řádu) a jednak musí být se žadatelem ve společenství práv nebo povinností. Takovým společenstvím práv může být podílové spoluvlastnictví určité věci.*“<sup>18</sup> V takovém případě jsou všichni spoluvlastníci dané věci účastníky řízení, pokud byť i jen jeden z nich podá žádost o zahájení správního řízení, jehož předmětem by měla být věc nacházející se v jejich podílovém spoluvlastnictví, přičemž ničemu nevádí, že ostatní spoluvlastníci byli do té doby nečinní, tj. sami nebo společně s žadatelem nepodali žádost o zahájení řízení.

### **1.2.1. Opomenutí účastníci**

V předchozím bodu jsem se věnoval především situaci, kdy stavební úřad coby prvostupňový orgán ještě nevydal příslušné rozhodnutí. Nyní bych se chtěl věnovat především

---

<sup>14</sup> Například řízení o dodatečném povolení stavby ve znění stavebního zákona před 1. 1. 2013.

<sup>15</sup> § 1 odst. 2 SŘ: „*Tento zákon nebo jeho jednotlivá ustanovení se použijí, nestanoví-li zvláštní zákon jiný postup.*“

<sup>16</sup> Například rozsudek NSS ze dne 17. 12. 2008, sp. zn. 1 As 80/2008 nebo rozsudek NSS ze dne 14. 9. 2011, sp. zn. 9 As 47/2011.

<sup>17</sup> Jedná se osoby uvedené na konci ustanovení § 27 odst. 1 písm. a) SŘ.

<sup>18</sup> Rozsudek NSS ze dne 2. 7. 2014, sp. zn. 6 As 133/2013.

situaci, kdy se osoba domáhá svého postavení coby účastníka řízení, nicméně až v době po vydání příslušného rozhodnutí stavebním úřadem. Považuji za víceméně jasné, že příslušná právní úprava obsažená v ustanovení § 28 SŘ se nepoužije, přičemž k tomuto závěru můžeme dospět za pomoci gramatického výkladu. K tomuto závěru došel i NSS ve svém rozsudku ze dne 14. 10. 2015, sp. zn. 1 As 142/2015, kde uvedl, že: „*V dané věci je však namístě připomenout, že stěžovatel se postavení účastníka řízení u prvostupňového správního orgánu domáhal za situace, kdy již ke všem předmětným stavbám bylo vydáno stavební povolení. Zbývá tedy posoudit, zda za této situace přichází v úvahu postup dle § 28 správního řádu či nikoli. Gramatický výklad ustanovení § 28 svědčí pro závěr, že usnesení o účastenství lze vydat pouze za situace, kdy správní orgán ještě věc projednává a nerozhodl o ní (srov. poslední větu § 28 odst. 1 správního řádu: „postup podle předchozí věty nebrání dalšímu projednávání a rozhodnutí věci.“). Následně pak v situaci, kdy již správní orgán prvního stupně vydá rozhodnutí ve věci samé, může se opomenutý účastník primárně bránit zejména podáním odvolání.*“<sup>19</sup> Argumentem ad absurdum bychom tak ustanovovali účastníka řízení do řízení v prvním stupni již ukončeného, a tedy zcela zbytečně.

Fakticky jedinou možností, která tak opomenutému účastníku řízení jako obrana proti příslušnému rozhodnutí zbývá, je podání odvolání, a to v souladu s ustanovením § 84 SŘ.<sup>20</sup> V tomto ustanovení nalezneme jak subjektivní lhůtu, která činí třicet (30) dnů od momentu, kdy se opomenutý účastník o vydání příslušného rozhodnutí dozvěděl, tak lhůtu objektivní, která činí jeden (1) rok ode dne, kdy bylo rozhodnutí oznámeno posledního z účastníků, kterým správní orgán příslušné rozhodnutí oznámil. Pro úplnost dodávám, že v takovém případě správní orgán usnesení o účastenství opomenutého účastníka podle ustanovení § 28 odst. 1 SŘ nevydává, jelikož účastenství opomenutého účastníka si následně posoudí orgán rozhodující o odvolání coby předběžnou otázku.<sup>21</sup> Nicméně u zmíněného ustanovení § 84 SŘ je třeba rozlišovat, jestli se v daném případě jedná o hlavního, nebo vedlejšího účastníka řízení, jak uvedl NSS ve svém rozsudku ze dne 28. 8. 2019, sp. zn. 6 As 24/2019.<sup>22</sup>

---

<sup>19</sup> Rozsudek NSS ze dne 14. 10. 2018, sp. zn. 1 As 142/2015.

<sup>20</sup> § 84 odst. 1 SŘ: „*Osoba, která byla účastníkem, ale rozhodnutí jí nebylo správním orgánem oznámeno, může podat odvolání do 30 dnů ode dne, kdy se o vydání rozhodnutí a řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování, dozvěděla, nejpozději však do 1 roku ode dne, kdy bylo rozhodnutí oznámeno posledního z účastníků, kterým ho správní orgán byl oznámil; zmeškání úkonu nelze prominout. Ustanovení tohoto odstavce neplatí pro účastníky uvedené v § 27 odst. 1.*“

<sup>21</sup> K tomu srov. rozsudek NSS ze dne 2. 7. 2015, sp. zn. 9 As 222/2014

<sup>22</sup> Viz právní věta tohoto rozsudku: „*Pokud správní orgán neoznámí své rozhodnutí tzv. vedlejšímu (nepřímému) účastníkovi řízení ve smyslu § 27 odst. 2 správního řádu, náleží takové osobě poté, co se o vydání rozhodnutí a řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování, dozví, třicetidenní subjektivní odvolací lhůta omezená navíc jednorocní objektivní lhůtou (§ 84 odst. 1 správního řádu). Devadesátidenní subjektivní lhůta pro podání odvolání*

Aby tohoto ustanovení nebylo nadměru zneužíváno, pamatoval zákonodárce v ustanovení § 84 odst. 2<sup>23</sup> i na situace, kdy se účastník řízení prokazatelně s rozhodnutím seznámil, byť mu nebylo řádně oznámeno. Prokazatelné seznámení se s rozhodnutím lze chápat jako úplné seznámení se s obsahem rozhodnutí čili mnohem širší povědomost o rozhodnutí, než jakou předpokládá odst. 1 příslušného ustanovení, pro jehož aplikaci postačuje, aby se účastník dozvěděl o vydání rozhodnutí a řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování.<sup>24</sup> Na takového osoby se pak hledí, jako by jim bylo doručeno rozhodnutí s chybějícím poučením. Protože v případě chybějícího poučení z povahy věci není možný postup s vydáním opravného usnesení podle ustanovení § 70 a současně se žádné opravné usnesení ani nevydává, je třeba odvolací lhůtu a její délku vázat na lhůtu devadesáti (90) dnů ode dne, kde se takový účastník řízení s rozhodnutím prokazatelně seznámil.<sup>25</sup>

Závěrem bych k tomu bodu rád uvedl, že možnost podat odvolání podle ustanovení § 84 SŘ nemá jen výše popsany opomenutý účastník, tj. osoba, která se domáhá svého účastenství až po vydání rozhodnutí. Možnost podat odvolání podle tohoto ustanovení má samozřejmě i účastník řízení, kterého za účastníka řízení považuje i příslušný správní orgán, ale kterému opomněl rozhodnutí oznámit.

### 1.3. Stavebník

Dalším z účastníků řízení ve stavebním řízení je stavebník. Je logické, že každé stavební řízení musí mít alespoň jednoho stavebníka, jelikož bez něj by se žádné stavební řízení vůbec konat nemohlo. Hned na úvod považuji za rozumné uvést, že stavebníkem se myslí žadatel, který je pro účely stavebního zákona v souladu s ustanovením § 2 odst. 2 písm. c) SZ označován jako stavebník, tj. žadatelem a stavebníkem je jedna a tatáž osoba. Jinými slovy, stavebník je pojmem širším než pojem žadatele, nicméně žadatelem o stavební povolení ve smyslu správního řádu bude ve smyslu ustanovení § 2 odst. 2 SZ vždy stavebník.

Pojem samotného stavebníka je obecně taktéž zajímavý pojem, o kterém se vedly i odborné debaty. Dodnes není v odborné literatuře stoprocentní konsenzus na tom, zdalipak převládá materiální či formální pojetí tohoto pojmu, tj. zda je stavebníkem pouze osoba

---

*neomezená žádnou objektivní lhůtou (§ 84 odst. 2 ve spojení s § 83 odst. 2 správního řádu) se vztahuje jen na tzv. hlavní (přímé, neopomenutelné) účastníky řízení ve smyslu § 27 odst. 1 správního řádu.“*

<sup>23</sup> § 84 odst. 2 SŘ: „Neoznámení rozhodnutí se nemůže dovolávat ten, kdo se s ním prokazatelně seznámil. Na takového účastníka se hledí, jako by mu správní orgán doručil rozhodnutí s chybějícím poučením podle § 83 odst. 2.“

<sup>24</sup> JEMELKA, Luboš, PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, BOHADLO, David. Správní řád. Komentář. 3. vydání. Praha. C. H. Beck, 2011. s. 358.

<sup>25</sup> POTĚŠIL, Lukáš. In POTĚŠIL, Lukáš, HEJČ, David, RIGEL, Filip a kol. Správní řád. Komentář. 1. vydání. Praha. C. H. Beck, 2015. s. 420-421.

naplňující zákonem stanovené znaky či osoba skutečně realizující stavbu (například i bez příslušného povolení). Právní úprava stavebníka chápe jako osobu, která pro sebe žádá vydání stavebního povolení nebo ohlašuje provedení stavby, terénní úpravy nebo zařízení, jakož i její právní nástupce, a dále osoba, která stavbu, terénní úpravu nebo zařízení provádí, pokud nejde o stavebního podnikatele realizujícího stavbu v rámci své podnikatelské činnosti; stavebníkem se rozumí též investor a objednatel stavby.<sup>26</sup>

S ohledem na tuto zákonnou definici se osobně kloním k materiálnímu pojetí stavebníka, a to s ohledem na další část zákonné definice, tedy že se za stavebníka považují osoby, které stavbu, terénní úpravu nebo zařízení provádí. Vidím zde tedy faktické vazby na samotnou realizaci zamýšleného stavebního záměru, přičemž v rámci formálního pojetí by jedinou důležitou skutečností, ke které by se přihlíželo, bylo to, kdo přesně o stavební povolení žádá či kdo ohlašuje provedení stavby.

K materiálnímu pojetí stavebníka se fakticky kloní například i Kývalová, která uvádí, že: *„S ohledem na právní úpravu zakotvenou v dalších ustanoveních zákona (§ 134 odst. 4, § 129 StavZ) je stavebníkem nejen osoba, která pro sebe žádá vydání stavebního povolení nebo která ohlašuje stavbu a která ji na základě získaných povolení provádí, ale též osoba, která stavbu realizuje bez příslušného povolení vyžadovaného zákonem.“*<sup>27</sup>

V odborné literatuře se setkáváme i s názory, že investor, stavebník a objednatel stavby se pro účely stavebního zákona považují za synonyma.<sup>28</sup> Jinými slovy, k materiálnímu pojetí stavebníka se přiklání většina odborné veřejnosti.

Menšinový názor, tj. názor klonící se k formálnímu pojetí stavebníka, zastává například Malý, který uvádí, že: *„Zákon definuje stavebníka jako „osobu, která pro sebe žádá vydání stavebního povolení nebo ohlašuje provedení stavby, jakož i jejího právního nástupce, a dále osobu, která stavbu provádí, pokud nejde o stavebního podnikatele realizujícího stavbu v rámci své podnikatelské činnosti...“ K tomu komentované ustanovení zcela shodně s předchozí právní úpravou [srov. § 139 písm. d) zák. č. 50/1976 Sb.] dodává, že stavebníkem se rozumí též „investor“ a „objednatel“ stavby, když zákon dále používá výhradně pojem „stavebník“. Vymezení tohoto pojmu je tedy založeno na „formálním“, a nikoliv „materiálním“ znaku (pozn.: v minulosti byl tento pojem-viz dále-při absenci zákonné definice často v literatuře a praxi vykládán např. jako „osoba, které má k připravované stavbě vzniknout vlastnické právo“*

---

<sup>26</sup> § 2 odst. 2 písm. c) SZ.

<sup>27</sup> KÝVALOVÁ, Miroslava. In MACHAČKOVÁ, Jana a kol. Stavební zákon. Komentář. 3. vydání. Praha. C. H. Beck, 2018. s. 14.

<sup>28</sup> HEGENBART, Miroslav, SAKAŘ, Bedřich a kolektiv. Stavební zákon. Komentář. 1. vydání. Praha. C. H. Beck, 2008. s. 9.

apod.; tj. šlo o stavebníka v „materiálním“ slova smyslu). Toto pojetí nový zákon nepřevzal a založil jej naopak na formálním znaku.“<sup>29</sup>

K převládajícímu materiálnímu pojetí stavebníka se obecně kloní ve svých rozhodnutích i správní soudy. Zajímavý názor uvedl NSS ve svém rozsudku ze dne 27. 1. 2016, č. j. 6 As 196/2015, kde, velmi zjednodušeně řečeno, uvedl, že první část definice stavebníka („stavebníkem osoba, která pro sebe žádá vydání stavebního povolení nebo ohlašuje provedení stavby, terénní úpravy nebo zařízení“) je založena na hledisku formálním, zatímco druhá část definice týkající se změny stavebníka z důvodu právního nástupnictví má již zjevně materiální povahu, stejně jako zbytek příslušné definice.<sup>30</sup> NSS poté na své judikatuře trval, potvrzoval ji i v dalších svých rozhodnutích, jelikož neshledal dostatečně relevantní důvod pro odchýlení se<sup>31</sup>.

## 1.4. Stavba

Podobně, jak je tomu u účastníka řízení, i u stavby je to správní orgán, který posuzuje, zda se v tom kterém případě jedná o stavbu, či nikoliv. Je pravdou, že stavební zákon ve svých úvodních ustanoveních (konkrétně ustanovení § 2 odst. 3 SZ)<sup>32</sup> pojem stavba definuje, nicméně poměrně velmi široce a obecně.

Právě s ohledem na povahu tohoto ustanovení má skutečnost, zdalipak se jedná o stavbu, nebo ne, posuzovat správní orgán. K tomuto závěru ostatně dochází i komentářová literatura, která přímo říká: „Vzhledem k tomu, že tato definice je velmi vágní, je úkolem stavebního úřadu, aby v konkrétním případě posoudil, jestli má co dočinění se stavebním dílem, nebo zda na konkrétní objekt regulace stavebního zákona nedopadá.“<sup>33</sup> Pro představu uvádím, že autoři příslušného komentáře se k pojmu stavba vyjadřují celkově na bezmála pěti stránkách.<sup>34</sup> Stejný závěr ve své judikatuře vylovuje i NSS, který ve svém rozsudku ze dne 31. 8. 2009, sp. zn. 8 As 51/2008 uvedl, že „[j]e na stavebním úřadu, aby vždy posoudil kvalifikaci předmětné stavby (v daném případě, zda se jedná o rodinný či bytový dům), přičemž vychází ze

<sup>29</sup> MALÝ, Stanislav. § 2 Základní pojmy. In: MALÝ, Stanislav. *Stavební zákon: Komentář* [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2021-3-1]. ASPI\_ID KO183\_2006CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X. s. 896.

<sup>30</sup> Rozsudek NSS ze dne 27. 1. 2016, sp. zn. 6 As 196/2015.

<sup>31</sup> Např. rozsudek NSS ze dne 8. 3. 2016, sp. zn. 7 As 220/2015 nebo rozsudek NSS ze dne 3. 8. 2016, č. j. 1 As 170/2016 apod.

<sup>32</sup> § 2 odst. 3 SZ: „Stavbou se rozumí veškerá stavební díla, která vznikají stavební nebo montážní technologií, bez zřetele na jejich stavebně technické provedení, použité stavební výrobky, materiály a konstrukce, na účel využití a dobu trvání. Dočasná stavba je stavba, u které stavební úřad předem omezí dobu jejího trvání. Za stavbu se považuje také výrobek plnící funkci stavby. Stavba, která slouží reklamním účelům, je stavba pro reklamu.“

<sup>33</sup> BAHÝL, Jan, STUDNÍČKA, Martin. In PRŮCHA, Petr, GREGOROVÁ, Jana a kol. *Stavební zákon. Praktický komentář*. 1. vydání. Praha. Leges, 2017. s. 40.

<sup>34</sup> Tamtéž, s. 40-44.



všech skutečností zjištěných v průběhu stavebního řízení, především z projektové dokumentace. Samotné nepřesné označení v žádosti o povolení stavby či v projektové dokumentaci nemůže být zásadní překážkou pro vyhovění žádosti stavebníka za situace, kdy se jedná toliko o formální nepřesnost bez dopadu na hmotná či procesní práva účastníků řízení, či bez vlivu na jiné skutečnosti, které by bránily vydání stavebního povolení.<sup>35</sup>

Správní orgán tak rozhoduje o skutečnosti, jestli má co dočinění se stavebním dílem či naopak, na základě svého správního uvážení. V tomto lze opět odkázat na judikaturu správních soudů, např. na rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 5. 6. 2001, sp. zn. 31 Ca 41/2000, kde je uvedeno, že: „Určení toho, zda něco stavbou je nebo není, závisí z pohledu stavebního zákona na správním uvážení stavebního úřadu. Správní orgán si ale nemůže při tomto uvážení počínat libovolně, nýbrž musí respektovat existující kritéria, daná obecně uznávanou doktrínou a příslušnou judikaturou. Pokud pak jde o pojem stavba z hlediska stavebního zákona, vždy byla a je chápána jako výsledek činností stavební podle zásad stavitelského umění, tj. činnosti, kterou se s použitím stavebního materiálu (cihel, betonu, dřeva, železa apod.) vytvoří nový stavební objekt.“<sup>36</sup> Dále lze v tomto samozřejmě odkázat i na judikaturu NSS.<sup>37</sup>

Malý ve svém komentáři vymezil čtyři (4) znaky, jejichž naplněním lze dospět k závěru, že se o stavbu jedná. Takové stavební dílo musí splňovat následující: 1. jedná se o výsledek lidské činnosti; 2. stavební dílo je provedeno za použití stavebního materiálu; 3. stavební dílo je výsledkem určitého technologického postupu, který vykazuje minimální míru odborných znalostí ze strany toho, kdo stavbu provádí; a konečně 4. stavební dílo je realizováno k plnění zamýšleného, nikoliv nahodilého, účelu.<sup>38</sup>

V komentáři se poukazuje i na definici stavby Krajského soudu v Hradci Králové, který ve svém rozsudku ze dne 25. 4. 2003, sp. zn. 31 Ca 24/2002 popsal stavbu jako výsledek záměrné lidské činnosti, jehož provedení vyžaduje určitou míru stavebnětechnických znalostí a dovedností. Stavba podle něj může vzniknout nejen tzv. „mokrym procesem“ (zděním nebo litím), ale i pracemi pouze tesařskými nebo truhlářskými, při nichž jsou jednotlivé stavební prvky spojovány čepy, hřeby, ale i jinak.<sup>39</sup>

---

<sup>35</sup> Rozsudek NSS ze dne 31. 8. 2009, sp. zn. 8 As 51/2008.

<sup>36</sup> Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 5. 6. 2001, sp. zn. 31 Ca 41/2000

<sup>37</sup> Například rozsudek NSS ze dne 27. 4. 2006, sp. zn. 1 Afs 124/2005.

<sup>38</sup> MALÝ, Stanislav. Základní pojmy a kategorie stavebního zákona. Právní rádce, 2005, č. 1, s. 45-48.

<sup>39</sup> BAHÝL, Jan, STUDNIČKA, Martin. In PRŮCHA, Petr, GREGOROVÁ, Jana a kol. Stavební zákon. Praktický komentář. 1. vydání. Praha. Leges, 2017. s. 40-41.

Své k pojmu stavby řekl i ÚS, a to ve svém nálezu ze dne 6. 2. 2007, sp. zn. I ÚS 531/05, kde dovedil další znak stavby, a to, že pro stavební činnost ve smyslu stavebního zákona je charakteristické, že vyžaduje zvláštní odborné znalosti a dovednosti, a že buď jí samotnou, nebo jejím výsledkem mohou být dotčeny veřejné zájmy (např. nebezpečnost, funkční využití území, životní prostředí). Toto dotčení veřejných zájmů legitimizuje existenci veřejného stavebního práva, a tedy i stavebního zákona.<sup>40</sup>

Právě tento znak dovozený ÚS, tj. skutečnost, zda je dán veřejný zájem na tom, aby příslušný objekt podléhal pod veřejnoprávní režim stavebního zákona považují za rozlišovací kritérium v případech, kdy bude potřeba rozhodnout, zdalipak se příslušný objekt považuje za stavbu podle stavebního zákona, či nikoliv. Toto rozlišování má smysl zejména s ohledem na efektivitu výkonu veřejné správy a veřejný zájem, aby příslušné správní orgány nebyly zbytečně zahlcovány. Jak ostatně uvádí komentářová literatura, tímto způsobem lze zamezit nejen neúnosné zátěži pro veřejnou správu, ale rovněž excesivnímu omezení soukromých osob, k němuž by mohla dospět formalistická aplikace pojmu stavba na takové drobné objekty, jako jsou zahradní krby, lavičky či herní prvky dětských hřišť.<sup>41</sup>

S institutem stavby definovaným podle stavebního zákona dále pracují některé jednotlivé právní předpisy, které stavbu využívají při vymezení svých jiných institutů v těchto právních předpisech uvedených s ohledem na jejich smysl a účel. Například v zákoně č. 254 /2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů, je definice stavby užitá v jeho ustanovení § 55<sup>42</sup> při vymezení toho, co se považuje za vodní dílo podle tohoto zákona.

Samozřejmě ani judikatura NSS nezůstává pozadu, kdy za stavbu považuje například vlek<sup>43</sup> nebo oplocení.<sup>44</sup> Závěrem k tomuto bodu bych rád poukázal na rozsudek NSS ze dne 22. 1. 2009, sp. zn. 1 As 93/2008, který se zabýval zříceninou hradu. Cituji právní větu tohoto rozhodnutí NSS: „*Zřícenina hradu, u níž není patrné dispoziční řešení prvního nadzemního podlaží, není stavbou, nýbrž součástí pozemku, na němž se nachází.*“<sup>45</sup> Tímto judikátem jsem chtěl především poukázat na skutečnost, že judikatura NSS týkající se staveb je opravdu velmi bohatá, pestrá a očividně zdaleka ne nezáživná.

---

<sup>40</sup> Tamtéž, s. 41.

<sup>41</sup> Tamtéž, s. 41.

<sup>42</sup> § 55 odst. 1 č. 254 /2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů: „*vodní díla jsou stavby, které slouží ke vzdouvání a zadržování vod, umělému usměrňování odtokového režimu povrchových vod, k ochraně a užívání vod, k nakládání s vodami, ochraně před škodlivými účinky vod, k úpravě vodních poměrů nebo k jiným účelům sledovaným tímto zákonem, a to zejména ...*“

<sup>43</sup> Například rozsudek NSS ze dne 22. 11. 2013, sp. zn. 4 As 135/2013 nebo rozsudek NSS ze dne 10. 7. 2014, sp. zn. 3 As 131/2013.

<sup>44</sup> Například rozsudek NSS ze dne 21. 2. 2008, sp. zn. 7 As 17/2007 nebo rozsudek NSS ze dne 27. 11. 2018, sp. zn. 2 As 79/2018.

<sup>45</sup> Rozsudek NSS ze dne 22. 1. 2009, sp. zn. 1 As 93/2008.

## 2. Námitky coby základní obrana účastníka řízení ve stavebním řízení

### 2.1. Obecně k námitkám ve stavebním řízení

Námitky účastníka řízení ve stavebním řízení jsou upraveny v ustanovení § 114 SZ. Toto ustanovení ve svém prvním odstavci vymezuje: a) kdo tyto námitky může uplatnit, b) proti čemu a c) za jakých podmínek. Je třeba upozornit, že v tomto odstavci příslušného ustanovení, konkrétně v jeho poslední větě části před středníkem, je uvedeno, že účastník řízení musí uvést (i) skutečnosti, které zakládají jeho postavení jako účastníka řízení a (ii) důvody podání námitek. V praxi zejména zákonná podmínka pod bodem mnou označeným jako (ii), tj. důvody podání námitek, dělá velké problémy, jelikož spousta účastníků řízení považuje námitky za institut, jehož prostřednictvím mohou napadat cokoliv uvedeného v projektové dokumentaci, proti způsobu provádění a užívání stavby nebo proti dotčeným orgánům, aniž by byla splněna podmínka uvedená hned na začátku prvního odstavce ustanovení § 114 SZ, a to přímé dotčení vlastnického práva účastníka nebo právo založené smlouvou provést stavbu nebo opatření nebo právo odpovídající věcnému břemenu k pozemku nebo stavbě. Nejednou jsem se bohužel setkal s případy, že účastníci řízení považovali námitky za prostředek k dotazům typu: z jakého typu dřeva jsou vyrobeny vstupní dveře stavebníka, jaký typ rámu oken plánuje do stavby zasadit či jaký vzorek dlažby bude tvořit příjezdovou cestu ke stavbě.

Dalo by se tudíž říct, že ustanovení § 114 odst. 1 SZ vymezuje pozitivně, kdo, proti čemu a za jakých podmínek může námitky podle tohoto ustanovení podat. Negativní vymezení můžeme nalézt v důvodové zprávě ke stavebnímu zákonu, kde je stanoveno, že: „*Nelze znovu uplatňovat námitky, které se vztahují k umístění stavby, její velikosti, stínění a podobně, neboť o těchto otázkách bylo již rozhodnuto.*“<sup>46</sup> Postoj zákonodárce je logický, jelikož námitky takového typu může účastník řízení uplatnit v řízení územním podle ustanovení § 89 SZ, a tudíž nehrozí, že by na svých právech tímto mohl být nějakým způsobem krácen. Stejně závěry ostatně potvrzuje i komentářová literatura.<sup>47 48</sup> Naopak se jedná o projev jedné ze základních zásad správního práva, a tudíž potažmo i práva stavebního, a to zásadu hospodárnosti či

---

<sup>46</sup> Stejně závěry vyplývají i z ustanovení § 114 odst. 2 SZ: „*K námitkám účastníků řízení, které byly nebo mohly být uplatněny při územním řízení, při pořizování územně plánovací dokumentace nebo při vydání územního opatření o stavební uzávěře anebo územního opatření o asanaci území, se nepřihlíží.*“

<sup>47</sup> Srov. například KÝVALOVÁ, Miroslava. In MACHAČKOVÁ, Jana a kol. Stavební zákon. Komentář. 3. vydání. Praha C. H. Beck, 2018. s. 855.

<sup>48</sup> Srov. například STUDNÍČKA, Martin. In PRŮCHA, Petr, GREGOROVÁ, Jana a kol. Stavební zákon. Praktický komentář. 1. vydání. Praha. Leges, 2017. s. 507

procesní ekonomie. Mám za to, že se jedná i o projev další ze základních zásad, a to zásady rychlosti. Dvojí posuzování námitek se stejným obsahem by akorát vedlo ke zbytečnému prodlužování stavebního řízení a s tím spojenými narůstajícími náklady na obou stranách. Co je ale v tomto případě důležitější, je rozlišení předmětů jednotlivých řízení. Předmětem územního řízení je umístění stavby a její vliv na okolí, zatímco předmětem řízení stavebního je samotné provádění stavby. To je patrné i z vymezení účastníků jednotlivých řízení, kdy účastníky územního řízení jsou osoby, jejichž práva ve smyslu ustanovení § 85 SZ mohou být územním rozhodnutím dotčena, zatímco účastníky řízení stavebního jsou osoby, jejichž práva ve smyslu ustanovení § 109 SZ mohou být dotčena samotným prováděním stavby. Jestliže by účastník řízení takové námitky v průběhu stavebního řízení uplatnil, stavební úřad k nim nepřihlédne.

Důvodová zpráva nicméně částečně vymezuje námitky ve stavebním řízení i pozitivně, když říká, že: „*Stavební úřad je oprávněn rozhodnout i o takových námitkách občanskoprávní povahy, které nepřesahují rozsah jeho působnosti, a jejichž řešení je upraveno technickými předpisy.*“ Co se týče samotných námitek občanskoprávní povahy, tyto jsou primárně řešeny v rámci územního řízení.<sup>49</sup>

Osobně si myslím že námitky ve stavebním řízení nemají pouze roli ochranného institutu pro účastníky řízení, ale plní i roli informační, a to především pro příslušný stavební úřad. Stavební úřad se totiž může od účastníků řízení dozvědět doplňující informace, které o stavebním záměru stavebníka neměl, popřípadě může být účastníky řízení upozorněn na pochybení, které mu ve v průběhu stavebního řízení mohly nedopatřením ujít pozornosti. Zejména druhou část mého tvrzení potvrzuje i komentářová literatura, kde je uvedeno, že: „*Účelem je seznámení stavebního úřadu s dalšími informacemi významnými pro jeho rozhodnutí, zejména tedy s vlivy stavby a stavební činností, kterých by si bez součinnosti s účastníky nemusel stavební úřad sám (z úřední povinnosti) povšimnout.*“<sup>50</sup>

Komentářová literatura mj. také stanoví, že institut námitek rovněž slouží, respektive jeho cílem je smírné řešení sporů, které by stavba v budoucnu (při své realizaci nebo po ní) mohla vyvolat.<sup>51</sup> Dalo by se tak říct, že námitky ve stavebním řízení jsou projevem zásady prevence.

---

<sup>49</sup> § 89 odst. 6 poslední věta SZ: „*Nedošlo-li k dohodě o námitce občanskoprávní povahy, stavební úřad si o ní učiní úsudek a rozhodne ve věci; to neplatí v případě námitek týkajících se existence nebo rozsahu vlastnických nebo jiných věcných práv.*“

<sup>50</sup> STUDNIČKA, Martin. In PRŮCHA, Petr, GREGOROVÁ, Jana a kol. Stavební zákon. Praktický komentář. 1. vydání. Praha. Leges, 2017. s. 506.

<sup>51</sup> Tamtéž, s. 506.

## 2.2. Obsah námitek ve stavebním řízení

Jak předestírá stavební zákon ve svých příslušných ustanoveních, účastník řízení může ve stavebním řízení uplatnit námitky proti projektové dokumentaci, způsobu provádění a užívání stavby nebo požadavkům dotčených orgánů.<sup>52</sup> Tuto část daného ustanovení považuji za relativně jasnou a s vážnějšími interpretačními problémy jsem se u ní nikde nesešel. Co už ale působí větší problém, je druhá část tohoto ustanovení, která stanoví, že musí dojít k přímému dotčení vlastnického práva nebo práva založeného smlouvou provést stavbu nebo opatření nebo práva odpovídající věcnému břemenu k pozemku nebo stavbě.

Problémy se zde mohou vyskytovat především dvojí, a to buď (i) k přímému dotčení výše uvedených práv nedošlo, byť se to účastník řízení ze svého laického pohledu domnívá (tj. nejedná se o účastenství podle ustanovení § 109 písm. c) až písm. f)), nebo (ii) je podána námitka tzv. ve veřejném zájmu, resp. na jeho ochranu, přičemž opět k přímému dotčení výše uvedených práv nedošlo, byť se to účastník řízení ze svého laického pohledu domnívá, a zároveň se ani nejedná o účastníka řízení podle zvláštního právního předpisu (tj. nejedná se o účastníka ve smyslu ustanovení § 114 odst. 1 věta druhá SZ).

Jinými slovy, účastník řízení může obecně uplatnit pouze takové námitky, které se týkají jen a pouze jeho osoby. Ve stavebním řízení obecně není účastníku řízení umožněno osvojovat si cizí námitky, což ve svém rozsudku ze dne 13. 12. 2011, sp. zn. 8 Ca 318/2008, potvrdil i Městský soud v Praze, kde uvedl: „*Obsahem a účelem subjektivního práva podle § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona z roku 2006 je ochrana zájmů vlastníka tohoto pozemku. V územním řízení, resp. ve stavebním řízení, a posléze i v řízení o žalobě proti rozhodnutí stavebního úřadu je tedy žalobkyně oprávněna brojit proti všemu, co se podle jejího názoru dotýká jejích subjektivních veřejných práv a co je poškozující. Není naopak oprávněna domáhat se ochrany práv a zájmů jiných osob a rovněž není zmocněna hájit veřejný zájem.*“<sup>53</sup> Byť se výše uvedený judikát Městského soudu v Praze týká územního řízení, jeho závěry lze bez problémů aplikovat i na řízení stavební. Podobně lze odkázat i na související judikaturu NSS.<sup>54</sup>

Opačný postup by znamenal, že účastníci řízení mohou dohlížet nad zákonností postupů a rozhodnutí správních orgánů v prakticky neomezeném rozsahu. Mám za to, že takový závěr by byl v rozporu nejen se zásadami správního práva, jako například se zásadou rychlosti a hospodárnosti, kdy by docházelo k nepoměrně delším průtahům v řízení a s tím souvisejícími

---

<sup>52</sup> § 114 odst. 1 věta první SZ.

<sup>53</sup> Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 13. 12. 2011, sp. zn. 8 Ca 318/2008.

<sup>54</sup> Srov. rozsudek NSS ze dne 11. 7. 2007, sp. zn. 2 As 10/2007.

vyššími náklady, ale především by došlo k porušení zásady „*vigilantibus iura scripta sunt*“,<sup>55</sup> coby jedné ze základních zásad práva vůbec. Co je ovšem důležitější, ve vztahu k soudnímu přezkumu by se jednalo o tzv. *Actio popularis*,<sup>56</sup> přičemž správní soudnictví poskytuje ochranu především veřejným subjektivním právům. K hájení zájmu veřejného je potřeba speciální aktivní procesní legitimace, jak je tomu v případě například veřejného ochránce práv nebo nejvyššího státního zástupce. Zvláštní kapitolou jsou pak spolky, o kterých pojednávám v následující kapitole viz níže.

### 2.2.1. Námitky týkající se veřejného zájmu

Výše uvedené ovšem neplatí bezvýjimečně. Ustanovení § 114 odst. 1 věta druhá SZ pamatuje na osoby, které se staly účastníky řízení podle zvláštního právního předpisu<sup>57</sup> a které mohou uplatňovat námitky ve stavebním řízení ve veřejném zájmu. Zpravidla výše uvedené ustanovení pamatuje především na spolky či jiná sdružení, jejichž předmětem činnosti je zejména ochrana přírody, krajiny, živočichů apod., a těmto se budu níže věnovat.

Před rokem 2018 se jednalo především o dvě skupiny osob, a to (i) občanská sdružení nebo jejich organizační jednotka, jejichž hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny,<sup>58</sup> neboli jinými slovy různé ekologické spolky, a (ii) tzv. dotčená veřejnost.<sup>59</sup> Od roku 2018 se výše uvedené týká především druhé skupiny, tj. dotčené veřejnosti, k tomu blíže viz dále.

První skupina, tj. občanská sdružení nebo jejich organizační jednotka, jejichž hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny, se již účastníky stavebního řízení podle ustanovení § 70 OchPřKr stát nemůžou, a to od roku 2018, kdy došlo k novelizacím stavebního zákona a OchPřKr, přičemž tento stav nedávno potvrdil i ÚS ve svém nálezu ze dne 2. 2. 2021, sp. zn. Pl. ÚS 22/17, který rozhodoval o stížnosti, jejímž předmětem byl návrh na zrušení ustanovení § 70 odst. 3 věty první OchPřKr ve znění zákona č. 225/2017 Sb., ve slovech „*podle tohoto zákona*“, a dále návrh na zrušení § 4 odst. 9 až 11 SZ, ve znění zákona č. 225/2017 Sb. ÚS napadené ustanovení podrobil testu racionality, přičemž napadení ustanovení v testu racionality obstálo. ÚS své rozhodnutí odůvodnil tak, že „*[n]apadeným ustanovením se pouze zúžila, nikoliv vyloučila, procesní možnost uplatňování práva na příznivé životní prostředí ve správním řízení. Ekologické spolky se navíc i nadále mohou účastnit správních řízení, a to těch,*

<sup>55</sup> „*Zákony jsou psány pro bdělé*“, neboli práva náleží bdělým.

<sup>56</sup> Tzn. žaloba ve veřejném zájmu.

<sup>57</sup> Viz ustanovení § 9b a 9c zákona EIA.

<sup>58</sup> § 70 OchPřKr.

<sup>59</sup> § 3 písm. i) zákona EIA.

v nichž lze skutečně identifikovat možnost reálného a vážného dotčení ochrany přírody a krajiny – zejména jde (vedle řízení podle zákona o ochraně přírody a krajiny) o řízení a postupy v režimu zákona o integrované prevenci, zákona o EIA a vodního zákona. Napadenou právní úpravu současně považuje Ústavní soud za legitimní, tím spíše, je-li vedena snahou o zrychlení územního a stavebního řízení.<sup>60</sup>

Za účastenství ekologických spolků hájících veřejné zájmy se obecně ÚS nicméně postavil, kdy ve své judikatuře uvádí, že veřejným zájmem není jen životním prostředím jako takové, ale právě i samotná ochrana životního prostředí.<sup>61</sup> Pozadu se svou judikaturou, která vyznívá ve stejném duchu, nezůstal ani NSS.<sup>62</sup> NSS se mj. vyjádřil i ke smyslu a účelu účasti ekologických spolků ve stavebním řízení, kdy uvedl, že jejich účelem „není blokáce, zdržování a protahování realizace stavebního záměru procesními obstrukcemi, nýbrž to, aby kvalifikovaně, tj. odbornými argumenty z oblasti ochrany životního prostředí, urbanismu apod., hájila dotčené (veřejné) zájmy ochrany přírody a krajiny v konkurenci jiných veřejných zájmů a zájmů soukromých.“<sup>63</sup> Byť původní úvaze zákonodárce, shrnuté v citovaném judikátu NSS, rozumím a s jako takovou s ní zcela souhlasím, nemohu konstatovat nic jiného než skutečnost, že jsem se doposud setkal především se zcela opačným chováním ekologických spolků, jejichž účelem byl přesný opak, než jak jej popsal NSS v citovaném rozhodnutí (tj. faktické šikanózní jednání vůči stavebníkovi), a tudíž právě s ohledem na praxi s dosavadní právní úpravou týkající se ekologických spolků nesouhlasím.

Naštěstí zákonodárce tyto ekologické spolky limitoval alespoň v rozsahu námitek,<sup>64</sup> které mohou podat, a to jen ty, které se týkají veřejného zájmu v podobě ochrany přírody a krajiny (k tomu viz výše). Jestliže stavební úřad dojde k závěru, že se námitky podané těmito spolky ochrany veřejného zájmu v podobě ochrany přírody a krajiny netýkají, nebude se jimi zabývat a svůj postup řádně zdůvodní, což lze také považovat za určité specifikum oproti standartnímu postupu stavebního úřadu při vypořádávání se s nesouvisejícími námitkami.

Druhou skupinou pak je tzv. dotčená veřejnost ve smyslu zákona EIA. Podle tohoto zákona může být dotčená veřejnost představována buď (i) právnická osoba soukromého práva, jejímž předmětem činnosti je podle zakladatelského právního jednání ochrana životního prostředí nebo veřejného zdraví, a jejíž hlavní činností není podnikání nebo jiná výdělečná

---

<sup>60</sup> Nález ÚS ze dne 2. 2. 2021, sp. zn. Pl. ÚS 22/17.

<sup>61</sup> Srov. např. nález ÚS ze dne 8. 7. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 8/08.

<sup>62</sup> Srov. např. usnesení NSS ze dne 19. 8. 2018, sp. zn. 1 As 176/2012.

<sup>63</sup> Rozsudek NSS ze dne 4. 5. 2011, sp. zn. 7 As 2/2011.

<sup>64</sup> § 114 odst. 1 věta druhá SZ: „Osoba, která je účastníkem řízení podle zvláštního právního předpisu, může ve stavebním řízení uplatňovat námitky pouze v rozsahu, v jakém je projednávaným záměrem dotčen veřejný zájem, jehož ochranou se podle zvláštního právního předpisu zabývá.“

činnost, která vznikla alespoň tři (3) roky před zveřejněním informace o zahájení stavebního řízení podle § 9b odst. 1 zákona EIA nebo (ii) právnická osoba soukromého práva, kterou podporuje svými podpisy nejméně dvě stě (200) osob.<sup>65</sup>

K tomu, aby se dotčená veřejnost stala účastníkem řízení, musí se do třiceti (30) dnů ode dne zveřejnění informace o zahájení stavebního řízení, pokud bylo ke stavebnímu záměru stavebníka vydáno stanovisko EIA,<sup>66</sup> přihlásit u stavebního úřadu prostřednictvím písemného oznámení.<sup>67</sup> Pro úplnost dodávám, že byť dotčená veřejnost nebyla účastníkem řízení v prvním stupni, může podat odvolání proti rozhodnutí, jímž se stavební řízení končí.<sup>68</sup>

Zajímavostí je, že v případě vydání stanoviska EIA ke stavebnímu záměru stavebníka může kdokoliv vůči němu uplatnit své připomínky do třiceti (30) dnů od zveřejnění informace o zahájení stavebního řízení na úřední desce, se kterými se stavební úřad musí vypořádat v odůvodnění svého rozhodnutí.<sup>69</sup> Jak ovšem dodává vzápětí i komentářová literatura: „*Tímto krokem se veřejnost nestane účastníkem stavebního řízení.*“<sup>70</sup>

### **2.2.2. Rozsah námitek účastníků řízení**

Rozsah námitek účastníků řízení právní úprava také blíže neřeší. Ustanovení § 114 odst. 1 SZ sice pozitivně vymezuje, proti čemu může účastník řízení námitky podat, stejně tak jako důvodová zpráva ke stavebnímu zákonu to samé vymezuje negativně, k tomu viz výše. Nicméně je zřejmé, že ne všichni účastníci řízení mohou za každé situace uplatňovat ty samé námitky.

Určitá vodítka při určování rozsahu námitek účastníka řízení ve stavebním řízení nám poskytuje zejména judikatura NSS, která je v tomto ohledu velmi bohatá. S ohledem na výše uvedené tak není žádným velkým překvapením, že se účastníci řízení nemohou dovolávat ochrany práv cizích. NSS například ve svém rozsudku ze dne 16. 12. 2015, sp. zn. 6 As 49/2015 uvedl, že účastníci řízení nemohou namítat opomenutí účastenství jiné osoby.<sup>71</sup>

---

<sup>65</sup> § 3 písm. i) bod 2 zákona EIA.

<sup>66</sup> Viz § 9a odst. 1 zákona EIA: „... *závazné stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí ... Náležitosti stanoviska jsou uvedeny v příloze č. 6 k tomuto zákonu.*“

<sup>67</sup> § 9c odst. 3 písm. b) zákona EIA.

<sup>68</sup> § 9c odst. 4 zákona EIA.

<sup>69</sup> § 9c odst. 1 a 2 zákona EIA.

<sup>70</sup> STUDNÍČKA, Martin. In PRŮCHA, Petr, GREGOROVÁ, Jana a kol. Stavební zákon. Praktický komentář. 1. vydání. Praha. Leges, 2017. s. 509.

<sup>71</sup> Rozsudek NSS ze dne 16. 12. 2015, sp. zn. 6 As 49/2015: „*Stěžovatelé totiž pouze uváděli a nadále uvádí, že městská část Praha – Libuš měla mít v řízení o dodatečném povolení stavby postavení účastníka. Tím však mohlo být hypoteticky zasaženo pouze do práv městské části, nikoliv do práv stěžovatelů. Pokud stěžovatelé namítají porušení jejich práv zprostředkovaně, konkrétně tak, že do práv stěžovatelů bylo postupem stavebního úřadu zasaženo z toho důvodu, že městská část je povinna k ochraně práv jejich občanů, jimiž jsou i stěžovatelé, ani tomuto přisvědčit. Stěžovatelé totiž mohli dostatečně chránit svá práva sami na základě postavení účastníků řízení, což ostatně činili.*“



Dalším názorným příkladem z judikatury NSS, kde NSS demonstruje, že ne všechny druhy námitek může účastník ve stavebním řízení uplatnit, je například absence souhlasu vlastníka pozemku v žádosti o vydání stavebního povolení. K této námitce se NSS ve své judikatuře již konstantně vyjadřuje, že takováto přísluší pouze právě tomu vlastníkovi pozemku, jehož souhlas v žádosti absentuje.<sup>72</sup>

Za pozornost určitě stojí rozsudek NSS ze dne 4. 9. 2017, sp. zn. 8 As 136/2016, ze kterého plynou s ohledem na problematiku rozsahu námitek účastníků řízení dvě skutečnosti. Tou první je skutečnost, že účastníci řízení mohou uplatňovat námitku spočívající ve vytknutí, že stavební úřad považoval za účastníky řízení osoby, které ovšem za účastníky řízení být považovány neměly, přičemž tato skutečnost měla vliv na doručování. Jestliže tak stavební úřad jednal, zatížil své rozhodnutí vadou.<sup>73</sup> Byť NSS zrovna v tomto konkrétním případě usoudil, že tato vada neměla vliv na zákonnost žalobou napadeného rozhodnutí s ohledem na velký počet účastníků řízení a s tím související doručování veřejnou vyhláškou, na závěru, že považování nesprávných osob za účastníky řízení je vadou, to nic nemění.

Druhou skutečností vyplývající z tohoto rozhodnutí je, že pouze obecně formulovaná námitka účastníka řízení zpochybňující okruh účastníků stavebního řízení nezakládá povinnost příslušnému správnímu orgánu přezkoumávat postavení každého jednotlivého účastníka řízení. Jak ostatně NSS v tomto svém rozsudku uvedl: „*Pokud měli stěžovatelé o účastenství některých dalších subjektů ve stavebním řízení pochybnosti, nic jim nebránilo jejich účastenství v řízení o žalobě zpochybnit. Jestliže tak neučinili, krajský soud se správně zabýval pouze účastenstvím těch subjektů, které stěžovatelé v řízení o žalobě výslovně označili.*“<sup>74</sup> Současně platí, že pokud účastník řízení namítá nesplnění podmínek nezbytných pro účastenství ve stavebním řízení, měl by svá tvrzení řádně důkazně podložit. Příslušný orgán rozhodující o námitce totiž vychází především z podkladů obsažených ve spise, a tudíž jestli mají účastníci řízení uplatňující tuto námitku důkazy jejich tvrzení prokazující, měli by je i předložit. Znovu odkazuji na příslušný rozsudek NSS, kde tento přímo uvedl, že: „*Nepřípadná je i námitka, v níž stěžovatelé vytkli krajskému soudu, že při zkoumání účastenství neprovedl žádné dokazování. Vzhledem k tomu, že veškeré podklady k posouzení splnění či nesplnění podmínek pro přiznání postavení účastníka stavebního řízení v případě V. G., Krajské správy a údržby silnic středočeského kraje, Povodí Vltavy a Středočeské komunální služby, s. r. o., se nacházely ve správním spise, neměl*

---

<sup>72</sup> Například rozsudek NSS ze dne 11. 7. 2007, sp. zn. 2 As 10/2007, rozsudek NSS ze dne 21. 11. 2013, sp. zn. 9 As 183/2012 nebo rozsudek NSS ze dne 24. 9. 2015, sp. zn. 10 As 103/2015.

<sup>73</sup> „*Krajský soud proto přisvědčil stěžovatelům, že se dvěma uvedenými subjekty stavební úřad jako s účastníky v rámci stavebního řízení jednat neměl a pokud s nimi jednal, zatížil své rozhodnutí vadou*“

<sup>74</sup> Rozsudek NSS ze dne 4. 9. 2017, sp. zn. 8 As 136/2016.

*krajský soud povinnost dokazování jakkoli doplňovat. Stěžovatelé také žádné další důkazní návrhy, kterými by se měl krajský soud zabývat, neuplatnili.*<sup>75</sup>

S ohledem na výše uvedené je tak zřejmé, že rozsah námitek účastníků řízení se tak bude odvíjet především od možného dotčení jejich práv.<sup>76</sup>

### **2.2.3. Občanskoprávní námitky ve stavebním řízení**

Občanskoprávní námitky, resp. námitky soukromoprávní, ve stavebním řízení jsou zvláštní kategorií, kterou můžeme rozdělit do dvou podkategorií podle toho, zda se jimi může stavební úřad zabývat bezprostředně poté, co se na jejich řešení účastníci nedohodli, či až následně poté, co tyto námitky nevyřešily ani soudy v občanském soudním řízení.<sup>77</sup> Jinými slovy, zdalipak konkrétní námitky spadají do příslušnosti stavebního úřadu či nikoliv a s tím související navazující postup stavebního úřadu.

První kategorií námitek, tj. těch z příslušnosti stavebního úřadu nevybočujících, jsou námitky směřující proti budoucím imisím, které stavba vyvolá a mezi které řadí Studnička například námitky proti hlučnosti, prašnosti, zastínění, nebo proti budoucímu zhoršení pokojného stavu v místě bydlení, který bude způsoben umístěním komína, orientací oken a vstupů, zmenšením vzdálenosti mezi sousedními stavbami apod.<sup>78</sup> U těchto námitek by měl stavební úřad, mj. o s ohledem na ustanovení § 5 SŘ,<sup>79</sup> vést strany k vyřešení tohoto sporu prostřednictvím dohody mezi účastníky. Jestliže se taková dohoda nejeví jako uskutečnitelná, respektive se jí v příslušném řízení nepodaří dosáhnout, stavební úřad o této námitce ve stavebním řízení rozhodne. Námitkami, jejichž předmětem jsou budoucí imise, se ve své judikatuře zabýval i NSS, a to konkrétně zvláštní senát zřízený podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, ve znění pozdějších předpisů, který ve svém usnesení ze dne 9. 11. 2011, sp. zn. Konf 63/2011 uvedl, že námitkami budoucích imisí z teprve plánované stavby se zabývat nemohou obecné soudy, ale právě stavební úřady. Konkrétně ve svém unesení uvedl, že: *„Žalobci však brojí proti hrozícímu zásahu, vznesené námitky se nepochybně týkají tzv. budoucích imisí, neboť žalobci se nedomáhají určení práva majícího základ v ryze soukromoprávní úpravě-typicky např. vlastnického práva, platnosti nájemní smlouvy, či věcného břemene; podstatou jimi vznesených námitek je jejich snaha domoci se*

---

<sup>75</sup> Tamtéž.

<sup>76</sup> V tomto duchu se vyjádřil i NSS, viz jeho rozsudek ze dne 6. 8. 2013, sp. zn. 5 As 8/2013, kde se zabýval účastenstvím stěžovatele v řízení o dodatečném povolení stavby.

<sup>77</sup> STUĐNÍČKA, Martin. In PRŮCHA, Petr, GREGOROVÁ, Jana a kol. Stavební zákon. Praktický komentář. 1. vydání. Praha. Leges, 2017. s. 509.

<sup>78</sup> Tamtéž. s. 509.

<sup>79</sup> „Pokud to povaha projednávané věci umožňuje, pokusí se správní orgán o smírné odstranění rozporů, které brání řádnému projednání a rozhodnutí dané věci.“

*posouzení dopadů možné negativní změny v místě bydlení v důsledku uvažovaných stavebních úprav, a to ještě před jejich realizací. Z vyloženého je tedy zřejmé, že rozhodnutí o vznesených námitkách přísluší stavebnímu úřadu, který je ve stavebním řízení povinen tyto námitky posoudit v rámci přezkumu souladu stavby s obecnými požadavky na výstavbu (dle stavebního zákona a prováděcích předpisů).“<sup>80 81</sup>*

Druhá skupina námitek je (na rozdíl od první výše uvedené) poněkud komplikovanější, jelikož samotný stavební zákon pravidla, podle jakých by se mělo při řešení těchto námitek postupovat, neobsahuje. Ohledně příkladů takovýchto námitek opět odkazují na Studničku, který mezi tyto námitky řadí například námitky zpochybňující vlastnické právo stavebníka k pozemku, na němž má být stavba provedena, týkající se omezení tohoto vlastnického práva, dále námitky zpochybňující průběh hranice mezi stavebním a sousedním pozemkem a z toho plynoucí podezření, že stavba zasáhne do sousedního pozemku apod.<sup>82</sup> Jak jsem uvedl výše, jedná se o skupinu námitek, které svým předmětem nespádají pod příslušnost stavebního úřadu, který tudíž není oprávněn o nich ihned rozhodnout. Námitka takového charakteru tak musí být posouzena jako předběžná otázka,<sup>83</sup> na jejímž výsledku závisí rozhodnutí ve věci.<sup>84</sup> S ohledem na tuto skutečnost tak stavebnímu úřadu nezbyvá nic jiného než účastníka řízení namítajícího tyto skutečnosti vyzvat k podání žaloby k civilnímu soudu, coby orgánu příslušnému k řešení těchto námitek v souladu s ustanovením § 57 SŘ. Jestliže účastník řízení žalobu k civilnímu soudu podá, stavební úřad v souladu s ustanovením § 64 odst. 1 písm. c) SŘ řízení přeruší do doby, než civilní soud pravomocně rozhodne. Nicméně i přes výše uvedený postup mohou nastat situace, kdy bude muset rozhodnout právě příslušný stavební úřad. Stavební úřad, byť účastníka k podání žaloby k civilnímu soudu vyzve, nemůže účastníka k podání této žaloby přinutit, přičemž účastník může vzít svou žalobu zpět. Stejně tak může dojít i k situace že civilní soud se odmítne žalobou zabývat. V takovém případě stavebnímu úřadu nezbyvá než meritorně rozhodnout. KÝVALOVÁ v komentář k tomuto uvádí, že: „*Nebude-li ve stanovené lhůtě návrh k soudu podán, bude stavební úřad v řízení pokračovat a řízení ukončením meritorním*

<sup>80</sup> Usnesení NSS ze dne 9. 11. 2011, sp. zn. Konf 63/2011.

<sup>81</sup> K tomu obdobně též usnesení zvláštního senátu ze dne 27. 7. 2011, sp. zn. Konf 10/2011.

<sup>82</sup> STUDNIČKA, Martin. In PRŮCHA, Petr, GREGOROVÁ, Jana a kol. Stavební zákon. Praktický komentář. 1. vydání. Praha. Leges, 2017. s. 509-510.

<sup>83</sup> POTĚŠIL, Lukáš. In HEJČ, David, RIGEL, Filip a kol. Správní řád. Komentář. 1. vydání. Praha. C. H. Beck, 2015. s. 420-421: „*Podle komentovaného ustanovení se za tzv. předběžné otázky považují případy, kdy buďto vydání rozhodnutí závisí na řešení otázky, již nepřísluší správnímu orgánu rozhodnout a o které nebylo dosud pravomocně rozhodnuto, anebo jestliže vydání rozhodnutí závisí na řešení otázky, k jejímuž řešení je správní orgán příslušný, o níž však nelze rozhodnout.*“

<sup>84</sup> KÝVALOVÁ, Miroslava. In MACHAČKOVÁ, Jana a kol. Stavební zákon. Komentář. 3. vydání. Praha C. H. Beck, 2018. s. 857.

rozhodnutím, kterým žádost zamítne.“<sup>85</sup> Jiného názoru je ovšem Studnička, který uvádí: „Pokud se účastník na soud neobrátil nebo tak učinil žalobou, kterou se soud odmítne zabývat, případně, pokud účastník vezme svou žalobu zpět, musí stavební úřad ve stavebním řízení pokračovat (§ 57 odst. 2), učinit si o námitce úsudek a ve stavebním řízení rozhodnout.“<sup>86</sup> Jinými slovy, Studnička na rozdíl od Kývalové nezastává tak radikální názor, že by stavební úřad měl v takových případech bez dalšího řízení meritorně ukončit zamítnutím žádosti, přičemž své rozhodnutí opírá i o judikaturu správních soudů.<sup>87</sup>

Osobně se přikláním k názoru Studničky. U jím zastávaného názoru na rozdíl od názoru Kývalové nehrozí případné uplatňování občanskoprávních námitek majetkové povahy pouze za účelem zabránění realizace záměru stavebníka, kdy k tomu závěru ostatně dospívá i Studnička, pro nějž je učinění si úsudku o takových námitkách „[l]ogická cesta k efektivnímu završení stavebního řízení. Pokud by byl stavební úřad z rozhodování o občanskoprávních námitkách majetkové povahy zcela vyloučen, mohlo by to vést k jejich obstrukčnímu uplatňování s úmyslem zabránit realizaci záměru.“<sup>88</sup>

### 2.3. Vypořádání námitek

Při hodnocení a vypořádávání námitek by měl stavební úřad jako první zhodnotit, jestli námitky podaly k tomu oprávněné osoby, tj. účastníci řízení, a dále jejich přípustnost, tj. zda splňují zákonné znaky uvedené v ustanovení § 114 odst. 1 a odst. 2 SZ. Obecně platí, že stavební úřad následně účastníky navzájem seznámí s podanými námitkami, přičemž jim následně dá prostor k tomu, aby se k nim vyjádřili. Jinými slovy, fakticky tedy dojde k tomu, že se stavebník seznámí s námitkami ostatních účastníků řízení, ke kterým se následně může, ale nemusí vyjádřit. Následně je potřeba upozornit na ustanovení § 5 SŘ,<sup>89</sup> na základě kterého by se měl stavební úřad primárně snažit vést účastníky řízení, tj. stavebníka a účastníky řízení podávající námitky, k dosažení určitého smírného řešení. Kývalová zcela logicky dodává, že „[p]řípadná dohoda účastníku však nesmí odporovat právním předpisům, ani obecným požadavkům na výstavbu.“<sup>90</sup> K rozsahu povinnosti stavebního úřadu vést účastníky řízení

<sup>85</sup> KÝVALOVÁ, Miroslava. In MACHAČKOVÁ, Jana a kol. Stavební zákon. Komentář. 3. vydání. Praha C. H. Beck, 2018. s. 857.

<sup>86</sup> STUDNIČKA, Martin. In PRŮCHA, Petr, GREGOROVÁ, Jana a kol. Stavební zákon. Praktický komentář. 1. vydání. Praha. Leges, 2017. s. 510.

<sup>87</sup> Srov. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 30. 10. 2014, sp. zn. 62 A 26/2013.

<sup>88</sup> STUDNIČKA, Martin. In PRŮCHA, Petr, GREGOROVÁ, Jana a kol. Stavební zákon. Praktický komentář. 1. vydání. Praha. Leges, 2017. s. 510.

<sup>89</sup> § 5 SŘ: „Pokud to povaha projednávané věci umožňuje, pokusí se správní orgán o smírné odstranění rozporů, které brání řádnému projednání a rozhodnutí dané věci.“

<sup>90</sup> KÝVALOVÁ, Miroslava. In MACHAČKOVÁ, Jana a kol. Stavební zákon. Komentář. 3. vydání. Praha C. H. Beck, 2018. s. 856.

k uzavření smírného řešení se vyjádřil NSS, a to například ve svém rozhodnutí ze dne 22. 7. 2010, sp. zn. 9 As 36/2010, na který odkazuje ve svém komentáři i Studnička, kde NSS uvedl, že „[n]elze dovést povinnost stavebního úřadu ve všech případech po podání námítky iniciovat „smírčí řízení“ a není vyjádřena povinnost stavebního úřadu činit po podání námítky konkrétní úkony k dosažení dohody.“<sup>91</sup> Byť se tedy NSS k povinnosti stavebních úřadů vést účastníky řízení ke smírnému řešení staví ve svém rozhodnutí poněkud zdrženlivě, stavební úřady by se i přes to měly o takové řešení pokusit. Opačným postupem by se tak mohli dostat do střetu s jednou z obecných zásad správního řízení, a to s výše zmíněnou v ustanovení § 5 SŘ.

V opačném případě, tj. pokud by nebylo smírného řešení mezi účastníky dosaženo, musí stavební úřad uplatněné námítky vyhodnotit z hlediska jejich důvodnosti, a to především po věcné stránce na základě obecných požadavků na výstavbu, závazných stanovisek či rozhodnutí dotčených orgánů či technických norem,<sup>92 93 94</sup> samozřejmě pokud taková námítka nepřesahuje rozsah působnosti stavebního úřadu. Jestliže účastník řízení nesouhlasí se závazným stanoviskem dotčeného orgánu, jsou možnosti jeho obrany závislé na dané fázi příslušného řízení. Jestliže ještě nebylo vydáno rozhodnutí, účastník řízení může podat podnět k přezkumu tohoto závazného stanoviska podle ustanovení § 94 a násl. SŘ, nicméně na jeho zahájení nemá právní nárok. Případné přezkumné řízení zahajuje správní orgán nadřízený správnímu orgánu, který závazné stanovisko vydal, „[j]estliže po předběžném posouzení věci dojde k závěru, že lze mít důvodně za to, že rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s právními předpisy.“<sup>95</sup> Pokud již ve věci příslušný stavební úřad rozhodnutí vydal, může účastník řízení proti tomuto rozhodnutí, které ze závazného stanoviska vychází, podat odvolání. Toto odvolání proti rozhodnutí musí konkrétně směřovat proti obsahu dotčeného závazného stanoviska. Následně si odvolací správní orgán vyžádá od správního orgánu, který je nadřízený právě tomu správnímu orgánu, jež závazné stanovisko vydal, potvrzení nebo změnu závazného stanoviska.<sup>96</sup>

Stavební úřad totiž není s ohledem na rozsah jeho působnosti obsah závazného stanoviska sám hodnotit. Příslušné stanovisko pak následně stavební úřad využije jako podklad, resp. z něj bude vycházet, při tvorbě odůvodnění svého rozhodnutí, kde se s námitkami vypořádává.

---

<sup>91</sup> Rozsudek NSS ze dne 22. 7. 2010, sp. zn. 9 As 36/2010.

<sup>92</sup> Tamtéž, s. 856.

<sup>93</sup> K tomu srov. rozsudek NSS ze dne 11. 9. 2008, sp. zn. 1 As 30/2008.

<sup>94</sup> § 114 odst. 3 věta první SZ: „Námítku, o které nedošlo k dohodě mezi účastníky řízení, stavební úřad posoudí na základě obecných požadavků na výstavbu, závazných stanovisek, popřípadě rozhodnutí dotčených orgánů nebo technických norem, pokud taková námítka nepřesahuje rozsah jeho působnosti.“

<sup>95</sup> § 95 odst. 1 SŘ.

<sup>96</sup> § 149 odst. 7 SŘ.

Nicméně je potřeba doplnit, že jestliže stavební úřad ve svém odůvodnění odkazuje na závazné stanovisko či jiné podklady dotčených orgánů, musí i přesto uvést či zaujmout své vlastní stanovisko, jelikož samotná existence závazných stanovisek dotčených orgánů nezabavuje stavební úřad jeho povinnosti učinit finální závěr a rozhodnutí. Závazná stanoviska by měla stavebnímu úřadu rozhodování především ulehčit. K tomu se souhlasně vyjádřil i NSS ve svém rozsudku ze dne 30. 9. 2009, sp. zn. 4 As 25/2009, kde uvedl následující: *„Stavební úřad proto postupoval nesprávně, když zcela konkrétní námitky vyřídil tak, že odkázal na podkladový úkon, aniž by k námitkám zaujal jakékoliv vlastní stanovisko, případně uvedl značně obecné a nekonkrétní závěry o nedůvodnosti vznesené námitky. (...) Pokud účastník stavebního řízení poukazuje na konkrétní skutečnosti, které zpochybňují některé závěry obsažené v předložených stanoviscích, musí se s těmito tvrzeními stavební úřad důkladně zabývat, a to i když stanoviska dotčených orgánů státní správy konstatovala dodržení stanovených limitů a norem. Vlastní existence stanovisek dotčených orgánů státní správy nezabavuje stavební úřad jeho základní povinnosti učinit finální závěr a rozhodnutí. Předložená stanoviska mu k tomu mají pomoci a jeho rozhodování ulehčit. Nejsou však sama o sobě kritériem, které by bez dalšího poukazovalo na nedůvodnost předložených námitek. Pouhý odkaz na tato stanoviska a rozličná vyjádření jiných správních orgánů však není dostatečný a v žádném případě nemůže nahradit vlastní uvážení stavebního úřadu a posouzení předložených námitek účastníků řízení po stránce věcné.“*<sup>97</sup> Jinými slovy, jestliže stavební úřad v odůvodnění svého rozhodnutí vychází z podkladů dotčeného orgánu, je potřeba také uvést, jaká skutková zjištění z nich vyvodil.

Judikatura NSS je konstantní v tom, že odůvodnění stavebního úřadu musí být vypracováno natolik pečlivě, aby z něj bylo patrné, které námitky účastníka řízení považuje za nerozhodné nebo vyvrácené, přičemž dále musí být z odůvodnění zřejmé, na základě jakých skutečností k takovým závěrům došel, jinými slovy, které z nich sloužily jako podklad pro rozhodnutí stavebního úřadu.<sup>98</sup> Bezpochyby zajímavým rozhodnutím NSS, kterým je rozsah odůvodnění částečně korigován, je rozsudek ze dne 28. 5. 2009, sp. zn. 9 Afs 70/2008, jeho závěrem je, že *„[p]řestože je třeba na povinnosti dostatečného odůvodnění rozhodnutí z hlediska ústavních principů důsledně trvat, nemůže být chápána zcela dogmaticky. Rozsah této povinnosti se totiž může měnit podle povahy rozhodnutí a musí být posuzován ve světle okolností každého jednotlivého případu. Zároveň tento závazek nemůže být chápán tak, že vyžaduje za*

---

<sup>97</sup> Rozsudek NSS ze dne 30. 9. 2009, sp. zn. 4 As 25/2009.

<sup>98</sup> Např. rozsudek NSS ze dne 3. 4. 2014, sp. zn. 7 As 126/2013.

všech okolností podrobnou odpověď na každý jednotlivý argument účastníka.“.<sup>99</sup> Jinými slovy, účelem odůvodnění je především se dostatečně vypořádat s obsahem a smyslem námitek uplatněných účastníky řízení než obsáhle vyvracet jejich každou dílčí argumentaci.<sup>100</sup>

S ohledem na vše výše uvedené je zřejmé, že ne vždy bude vypořádání námitek pro příslušný stavební úřad jednoduchou záležitostí, jelikož v rámci stavebního řízení se často střetávají zájmy stavebníka, účastníků řízení a veřejný zájem, přičemž stavební řízení by mělo skýtat prostor pro zhodnocení těchto zájmů a nalezení řešení těch otázek, které jsou pro dané řízení relevantní. To je možné jen při věcném hodnocení žádosti o stavební povolení, námitek a veřejného zájmu. Racionální výklad procesní úpravy ve stavebním zákoně by měl akcentovat vytvoření prostoru pro naznačené věcné hodnocení.<sup>101</sup>

Skutečnost, že vypořádání námitek může být pro stavební úřad občas složité, se může mj. projevit na konečné podobě jeho rozhodnutí, které se může zdát účastníkům řízení nepřehledné či složité, resp. může být takové i objektivně bez ohledu na dojmy účastníků. Zpravidla se bude jednat o rozhodnutí i v řízeních s velkým množstvím podkladových materiálů či s velkým počtem možných změn stavebního záměru stavebníka. Byť je obecně kladen důraz na to, aby rozhodnutí stavebních úřadů byla srozumitelná a snadno pochopitelná, není mnou výše zmíněná nepřehlednost či složitost a priori důvodem zrušení rozhodnutí pro případnou účastníkem řízení tvrzenou nepřezkoumatelnost. NSS ve své judikatuře uvádí, že aby se dalo rozhodnutí stavebního úřadu opravdu považovat za nepřezkoumatelné, musí tato nepřezkoumatelnost, tj. nepřehlednost a složitost rozhodnutí, dosáhnout určité intenzity.<sup>102</sup> Opačný postup by obecně vedl akorát ke zbytečnému prodlužování příslušného řízení.<sup>103</sup>

Pokud je stavební úřad zvláště pečlivý, může do jisté míry v případě podání správní žaloby proti jeho rozhodnutí výrazně ulehčit práci následně rozhodujícímu krajskému soudu coby příslušnému k rozhodnutí o této správní žalobě. Jak uvedl NSS, „[j]e-li rozhodnutí žalovaného správního orgánu řádně odůvodněno, je z něho zřejmé, proč žalovaný nepovažoval právní argumentaci účastníka řízení za důvodnou a proč jeho odvolací námitky považoval za liché, mylné nebo vyvrácené, shodují-li se žalobní námitky s námitkami odvolacími a nedochází-li krajský soud k jiným závěrům, je přípustné, aby si krajský soud správné závěry se souhlasnou poznámkou osvojil.“<sup>104</sup>

---

<sup>99</sup> Rozsudek NSS ze dne 28. 5. 2009, sp. zn. 9 Afs 70/2008.

<sup>100</sup> K tomu srov. rozsudek NSS ze dne 3. 4. 2014, sp. zn. 7 As 126/2016.

<sup>101</sup> Rozsudek NSS ze dne 22. 2. 2017, sp. zn. 9 As 175/2016.

<sup>102</sup> Rozsudek NSS ze dne 10. 10. 2018, sp. zn. 1 As 93/2018.

<sup>103</sup> Např. rozsudek NSS ze dne 25. 4. 2013, sp. zn. 6 Ads 17/2013.

<sup>104</sup> Rozsudek NSS ze dne 27. 7. 2007, sp. zn. 8 Afs 75/2005.

## 2.4. Povinné poučení o námitkách

Příslušný stavební úřad má povinnost účastníky řízení o námitkách poučit. Stavební úřad tak činí prostřednictvím písemnosti, kterou o zahájení stavebního řízení účastníky řízení informuje.<sup>105</sup> V rámci této písemnosti jsou pak účastníci řízení konkrétně poučeni o tom, že své námitky a důkazy mohou uplatnit v případě, že se koná ústní jednání, nejpozději při tomto jednání, jinak ve lhůtě stanové v ustanovení § 112 odst. 2 věta druhá SZ<sup>106</sup> v případě, že je od ústního jednání upuštěno. Zároveň je výslovně upozorněn na skutečnost, že k námitkám a důkazům uplatněným po uplynutí této lhůty nebude přihlédnuto,<sup>107</sup> jelikož stavební řízení je ve smyslu ustanovení § 112 odst. 1 SZ vázáno koncentrační zásadou řízení.<sup>108</sup>

Součástí povinného poučení stavebního úřadu o námitkách je dále informování účastníků řízení o přípustném rozsahu námitek ve stavebním řízení v souladu s ustanovením § 114 odst. 1 a odst. 2 SZ, tj. proti čemu mohou námitky směřovat a jakých práv účastníka se musí týkat, má-li se jimi stavební úřad zabývat, a o tom, že k námitkám, které tento rozsah překračují, se nepřihlíží.<sup>109</sup>

Jestliže by nebyl účastník řízení prostřednictvím povinného poučení stavebního úřadu poučen o všech výše uvedených informacích, jednalo by se o závažné procesní pochybení. V jeho důsledku by následně stavební úřad s odkazem na výše zmíněnou zásadu koncentrace řízení nemohl nepřihlédnout k námitkám či závazným stanoviskům uplatněným po lhůtě.<sup>110</sup> Jinými slovy, ve vztahu k řádně nepoučeným účastníkům řízení by nedošlo ke koncentraci řízení, a tudíž by tito účastníci řízení fakticky mohli uplatňovat námitky apod. až do příslušného rozhodnutí stavebního úřadu.

---

<sup>105</sup> STUDNIČKA, Martin. In PRŮCHA, Petr, GREGOROVÁ, Jana a kol. Stavební zákon. Praktický komentář. 1. vydání. Praha. Leges, 2017. s. 510.

<sup>106</sup> § 112 odst. 2 věta druhá SZ: „Upustí-li od ústního jednání, určí lhůtu, která nesmí být kratší než 10 dnů, do kdy mohou dotčené orgány uplatnit závazná stanoviska a účastníci řízení své námitky, popřípadě důkazy.“

<sup>107</sup> § 112 odst. 2 poslední věta SZ: „Zároveň je upozorněn, že k později uplatněným závazným stanoviskům, námitkám, popřípadě důkazům nebude přihlédnuto.“

<sup>108</sup> KÝVALOVÁ, Miroslava. In MACHAČKOVÁ, Jana a kol. Stavební zákon. Komentář. 3. vydání. Praha C. H. Beck, 2018. s. 857.

<sup>109</sup> STUDNIČKA, Martin. In PRŮCHA, Petr, GREGOROVÁ, Jana a kol. Stavební zákon. Praktický komentář. 1. vydání. Praha. Leges, 2017. s. 511.

<sup>110</sup> KÝVALOVÁ, Miroslava. In MACHAČKOVÁ, Jana a kol. Stavební zákon. Komentář. 3. vydání. Praha C. H. Beck, 2018. s. 857.



### 3. Námitka týkající se dotčení kvality prostředí

Námitka kvality prostředí je jednou z kontroverznějších námitek namítaných účastníky jak v územním, tak ve stavebním řízení, přičemž pro účely této kapitoly budu pro řízení dále užívat „*stavební řízení*“. Zároveň závěry judikatury NSS vztahující se k územnímu řízení jsou z velké části na námitku týkající se kvality prostředí bydlení aplikovatelné i pro účely této práce, kdy dokreslují a pomáhají ucelit charakteristiku této námítky. Zdůrazňuji, že se jedná o námitku aplikovatelnou v územním i stavebním řízení, samozřejmě s ohledem na konkrétní obsah námítky s ohledem na jednotlivé řízení. Pro úplnost připomínám, že v rámci územního řízení by tak námitka měla vypovídat o tom, jak může stavební úřad územním rozhodnutím zasáhnout do kvality prostředí účastníka, zatímco v rámci stavebního řízení by námitka měla vypovídat o tom, jak může být zasaženo do kvality prostředí účastníka samotným prováděním stavby, k tomu blíže viz kapitola 2.1 diplomové práce.

Pro účely této kapitoly tudíž považuji relevantní závěry judikatury NSS jak z územního, tak stavebního řízení, jelikož tak lze nejlépe poznat mírné nuance a poukázat na ně v rozdílnosti uplatňování této námítky v obou řízeních, přičemž (a to především) nám současně pomůže k vytvoření si uceleného obrazu této námítky.

Byť se jedná o námitku relativně často užívanou a frekventovanou, což ostatně dokazuje i bohatá judikatura NSS na toto téma, tak výslovnou první regulací, která by tuto námitku, resp. její znaky či rozsah upravovala, námitka kvalita prostředí nemá. Zákonodárce sice s pojmem kvality prostředí v některých právních předpisech pracuje, nicméně konkrétně jej nikde nespécifikoval.

Na začátek je potřeba uvést, že s ohledem na aktuální právní úpravu používám pojem kvalita prostředí namísto i v judikatuře NSS užívaného pojmu pohody bydlení, jelikož jak uvádí Krajský soud v Ústí nad Labem: „*Nové stavebně-technické předpisy již pojem „pohoda bydlení“ nepoužívají.*“<sup>111</sup> Proto pro účely této kapitoly budu pracovat s pojmem kvality prostředí, byť pojem pohoda bydlení je pojmem prvně užitým a v judikatuře NSS hojně užívaným. Dodávám, že byť dnešní právní úprava pracuje s pojmem kvality prostředí, tak to na aplikovatelnosti dřívější judikatury vztahující se k pojmu pohody bydlení nic nemění což ostatně potvrzuje i Krajský soud v Ústí nad Labem ve svém, již v tomto odstavci citovaném, rozsudku.<sup>112</sup>

---

<sup>111</sup> Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 27. 4. 2011, sp. zn. 15 Ca 154/2009.

<sup>112</sup> Tamtéž: „*Dle názoru soudu však pojem „kvalita prostředí“ obsahově naplňuje kritéria dříve používaného pojmu „pohoda bydlení“, a je tedy možné stávající judikaturu vztahující se k pojmu „pohoda bydlení“ plně aplikovat i na pojem „kvalita prostředí.“*“

### 3.1. Obecně k institutu kvality prostředí

S pojmem pohoda bydlení coby pojmem prvně užívaným jako první pracovala dnes již zrušená vyhláška Ministerstva pro místní rozvoj č. 137/1998 Sb., obecných technických požadavcích na výstavbu, ve znění platném do 30. 12. 2006 (dále též jako „OTPV“), a to například ve svých ustanovení § 4 odst. 1 věta druhá<sup>113</sup> či ustanovení § 8 odst. 1 věta první,<sup>114</sup> kdy v souladu s těmito ustanoveními mělo být postupováno v řízení při umísťování staveb či řešení jejich vzájemných odstupů. Dále byl pojem užíván například ve vyhlášce hl. m. Prahy č. 26/1999 Sb., obecných technických požadavcích na výstavbu v hlavním městě Praze (dále též jako „OTPP“).<sup>115</sup> OTPP byla nahrazena nařízením č. 11/2014 Sb. hl. m. Prahy, která je zajímavá, že nepracuje ani s pojmem pohody bydlení nebo kvality prostředí, nicméně v ustanovení § 2 písm. z) tohoto nařízení<sup>116</sup> se objevuje pojem „obytná pohoda města a krajiny“, u kterého mám za to, že se jedná o synonymum k těmto pojmům.

Dnes se již od užívání pojmu pohody bydlení pomalu upouští, jelikož je tento nahrazován pojmem kvality prostředí, a to i na úrovni podzákoných právní předpisů. Jako příklad lze uvést vyhlášku č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území (dále též jako „OPV“), která s pojmem kvality prostředí pracuje například v ustanovení § 25 odst. 1 větě první.<sup>117</sup> NSS ve své judikatuře zašel ještě dál, když kvalitu prostředí fakticky významově posunul z úrovně podzákoných právních předpisů souvisejících s obecnými technickými požadavky na výstavbu na úroveň zásad ochrany právem chráněných zájmů účastníků řízení v procesu jak povolování staveb, tak územního plánování.<sup>118</sup>

---

<sup>113</sup> § 4 odst. 1 věta druhá OTPV: „Umístění staveb musí odpovídat urbanistickému a architektonickému charakteru prostředí a požadavkům na zachování pohody bydlení.“

<sup>114</sup> § 8 odst. 1 věta první OTPV: „Vzájemné odstupů staveb musí splňovat zejména požadavky urbanistické, architektonické, životního prostředí, hygienické, veterinární, ochrany povrchových a podzemních vod, ochrany památek, požární ochrany, bezpečnosti, civilní ochrany, požadavky na denní osvětlení a oslunění a na zachování pohody bydlení.“

<sup>115</sup> Například čl. 4 odst. 1 věta druhá OTPP: „Umístění staveb a míra zastavění pozemku musí odpovídat urbanistickému a architektonickému charakteru prostředí a požadavkům na zachování pohody bydlení a zdravého životního prostředí.“

<sup>116</sup> § 2 písm. z) nařízení č. 11/2014 Sb. hl. m. Prahy: „zátěží souhrn a četnost vlivů staveb, zařízení nebo činností či dějů na prostředí a obytnou pohodu města a krajiny, kvalitu sousedství a určení těchto vlivů ve vymezených částech území ...“

<sup>117</sup> § 25 odst. 1 věta první OPV: „Vzájemné odstupů staveb musí splňovat požadavky urbanistické, architektonické, životního prostředí, hygienické, veterinární, ochrany povrchových a podzemních vod, státní památkové péče, požární ochrany, bezpečnosti, civilní ochrany, prevence závažných havárií, požadavky na denní osvětlení a oslunění a na zachování kvality prostředí.“

<sup>118</sup> Rozsudek NSS ze dne 27. 5. 2011, sp. zn. 5 As 58/2010: „Je však třeba korigovat následnou poznámku krajského soudu, že nemohlo dojít k porušení § 4 odst. 1 OTP, když toto ustanovení bylo před vydáním napadeného rozhodnutí (jakož i rozhodnutí prvostupňové-ho) zrušeno. Uvedené ustanovení totiž bylo bezprostředně od 1. 1. 2007 nahrazeno § 90 písm. b) stavebního zákona, který má shodný obsah.“

Jak uvedl NSS ve své judikatuře (rozsudek NSS ze dne 31. 7. 2013, sp. zn. 1 As 33/2013), cílem institutu kvality prostředí je, aby test proporcionality zásahu do vlastnických práv proběhl nepřímo již v rámci posuzování míry narušení kvality prostředí na příslušných pozemcích. Tímto rozsudkem NSS kasační stížnost stěžovatele zamítl, jelikož postup stavebního úřadu v této předmětné věci považoval za správný, jestliže „[s]tavební úřad přihlížel jak k objektivně existujícímu souhrnu činitelů a vlivů, tak i k subjektivním hlediskům daným způsobem života v dané lokalitě. Pokud po zvážení všech podstatných skutkových zjištění usoudil, že uskutečněním nebo užíváním stavby ohrožení chráněného zájmu stavebním zákonem a jeho prováděcími předpisy, žádost v souladu se zákonem zamítl.“<sup>119</sup>

Kvalita prostředí je neurčitý právní pojem.<sup>120</sup> NSS ve své judikatuře definoval kvalitu prostředí jako „[s]ouhrn 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“,<sup>121</sup> přičemž dále ve své judikatuře uvádí, že jde o „[h]odnocení celkové územně technické situace (byť částečně i ze subjektivního pohledu dané lokality).“<sup>122</sup>

Podle NSS tak narušení kvality prostředí může spočívat například ve zvýšeném pohybu osob, v manipulaci s koly a jejich opravami, v imisích spojených s používáním olejů a barev, v provozu stavby a zařízení v ní umístěných, podstatné snížení odstupových vzdáleností mezi budovami, omezení výhledu či míry oslunění a osvětlení či narušení soukromí.<sup>123</sup>

Je třeba ovšem poznamenat, že ochranu kvality prostředí nelze vykládat zcela absolutně, jelikož takový závěr by ad absurdum vedl k neměnnosti poměrů v posuzovaném území. Tento názor zastává i NSS, který ve své judikatuře uvedl, že „[s]těžovatelka má stále právo na zachování kvality prostředí ve smyslu § 25 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb. Toto právo však nepředstavuje právo na zachování státu quo. Na přiměřené změny mezi původním a zamýšleným stavem má právo i osoba zúčastněná na řízení, neboť, jak již Nejvyšší správní soud uvedl, vlastnické právo stěžovatelky a vlastnické právo osoby zúčastněné na řízení nemohou být vykonávána absolutně. Stěžovatelčino právo na zachování původní výhody představované nezastavěností sousedního pozemku a s tím související úrovně kvality prostředí může proto být,

<sup>119</sup> Rozsudek NSS ze dne 27. 5. 2011, sp. zn. 5 As 58/2010.

<sup>120</sup> Rozsudek NSS ze dne 28. 7. 2005, sp. zn. 5 Afs 151/2004: „Neurčité právní pojmy zahrnují jevy nebo skutečnosti, které nelze úspěšně zcela přesně právně definovat; jejich obsah a rozsah se může měnit, často bývá podmíněn časem a místem aplikace normy. Při interpretaci neurčitého právního pojmu se správní orgán musí zabývat konkrétní skutkovou podstatou, jakož i ostatními okolnostmi případu, přičemž sám musí alespoň rámcově obsah a význam užitého neurčitého pojmu objasnit, a to z toho hlediska, zda posuzovanou věc lze do rámce vytvořeného rozsahem neurčitého pojmu zařadit.“

<sup>121</sup> Rozsudek NSS ze dne 2. 2. 2006, sp. zn. 2 As 44/2005.

<sup>122</sup> Rozsudek NSS ze dne 25. 7. 2007, sp. zn. 1 As 1/2007.

<sup>123</sup> Například rozsudek NSS ze dne 16. 11. 2007, sp. zn. 5 As 33/2007, rozsudek NSS ze dne 31. 5. 2011, sp. zn. 2 As 34/2010 nebo rozsudek NSS ze dne 1. 11. 2012, sp. zn. 8 As 27/2012.

vždy však jen v přiměřeném rozsahu, omezeno.“<sup>124</sup> nebo dále, že „[s]e stěžovatelkou nelze souhlasit ani v tom, že by z čl. 11, čl. 31 a čl. 35 Listiny základních práv a svobod či z jiných ústavněprávních imperativů vyplývalo právo na bezvýjimečné zachování poměrů v daném území. Výklad stěžovatelky by znamenal, že by nebylo možno povolit žádnou stavbu. Každá stavba má totiž potenciál zasáhnout do stávajícího území. Za účelem minimalizace těchto zásahů vytvořil zákonodárce podrobný proces, který samotné stavbě předchází.“<sup>125</sup>

### 3.2. Identifikace dotčení kvality prostředí

Byť může být v některých případech obtížné dotčení kvality prostředí blíže identifikovat, je třeba, aby byla možnost dotčení práv účastníka řízení tvrzena a pro důvodnost uplatněných námitek, resp. pro jejich kladné vyřízení, i prokázána. NSS ve svém rozsudku ze dne 17. 12. 2008, sp. zn. 1 As 80/2008 uvedl, že aby byla měla námitka všechny své náležitosti, „[m]usí např. obsahovat vymezení jednotlivých činitelů, které by byly zamýšlenou stavbou dotčeny, či musí rozporovat zcela určitá tvrzení správního orgánu. Obecný poukaz stěžovatelů na stručnost hodnocení této otázky správním orgánem však tomuto požadavku nedostál, neboť samotná stručnost odůvodnění není ekvivalentem pro nepřezkoumatelnost rozhodnutí.“<sup>126</sup> V opačném případě stavební úřad rozhodne o námitkách účastníka řízení tak, že nejsou důvodné. V jednom ze svých rozhodnutí například NSS nevyhověl stěžovatelům, který pouze uvedl, že předmětná stavba evidentně narušuje jejich kvalitu prostředí a architektonický charakter stávajícího prostředí,<sup>127</sup> nebo dále podobně ve svém rozhodnutí ze dne 8. 11. 2007, sp. zn. 9 As 1/2007, ve kterém rozhodoval ve věci, kdy stěžovatelka „[v] návrhu na zrušení opatření obecné povahy ani ve vyjádření ke kasační stížnosti nedoložila, že by v důsledku vymezení takto vzdálené plochy o malé rozloze, která neumožňuje umístění aktivit významně ovlivňujících bezprostřední okolí (natož okolí vzdálenější), byla dotčena na svém vlastnickém právu poklesem hodnoty nemovitosti v důsledku snížení pohody bydlení či na právu na příznivé životní prostředí, jak obecně tvrdila.“<sup>128</sup>

Stavební úřad v případě, že účastník řízení netvrdí nebo nedokládá něco jiného, bude při vyhodnocování námitek logicky počítat s běžnou zátěží v důsledku emisí nebo hluku, a tedy nikoliv se zátěží mimořádnou, která by mohla při realizaci stavebního záměru stavebníka nastat. Tento závěr opět vychází z rozhodovací praxe NSS, kde uvedl, že: „Jistě nelze ve výjimečných

<sup>124</sup> Rozsudek NSS ze dne 16. 5. 2017, sp. zn. 8 As 218/2016.

<sup>125</sup> Rozsudek NSS ze dne 3. 7. 2018, sp. zn. 7 As 102/2018.

<sup>126</sup> Rozsudek NSS ze dne 17. 12. 2008, sp. zn. 1 As 80/2008.

<sup>127</sup> Rozsudek NSS ze dne 14. 7. 2011, sp. zn. 1 As 56/2011.

<sup>128</sup> Rozsudek NSS ze dne 8. 11. 2007, sp. zn. 9 As 1/2007.

*případech vyloučit nárůst výraznější (například v důsledku častých vjezdů a vjezdů vozidel, například několikrát za hodinu, či proto, že konkrétní garážovaná vozidla jsou neobvykle hlučná nebo že produkují významně vyšší množství emisí než vozidla běžná), který by zasluhoval bližšího zkoumání jeho dopadů na pohodu bydlení a kvalitu prostředí. Stejně tak obecně vzato nelze vyloučit, že v důsledku kumulace negativních vlivů bude v konkrétním případě neúnosné dále zvyšovat zatížení lokality další činností produkující hluk či emise. Nic takového však nebylo v projednávané věci tvrzeno ani prokazováno, a proto je třeba vycházet z předpokladu běžného zatížení garážováním, které stěžovatelem namítaný vliv mít zásadně nemůže.“<sup>129</sup>*

V rozsudku ze dne 13. 2. 2018, sp. zn. 3 As 68/2007 NSS uvedl, že z rozhodnutí správních orgánů musí být „[d]ostatečně zřejmé, že subjektivní hlediska stěžovatele nebyla opomenuta a správní orgány se s nimi náležitě vypořádaly.“<sup>130</sup> Účastníci řízení taktéž při uplatňování námitek nemusí explicitně uvádět, že se jedná o narušení kvality prostředí, nicméně je třeba, aby námitka byla účastníky řízení dostatečně identifikovaná, jak potvrzuje NSS například ve svém rozsudku ze dne 20. 5. 2009, sp. zn. 1 As 16/2009,<sup>131</sup> což ovšem samozřejmě neplatí absolutně. Výjimkou z tohoto pravidla je například žádost stavebníka o dodatečné povolení stavby, kdy to bude právě stavebník, který musí v případě uplatnění námítky dotčení kvality prostředí prokázat, že k tomuto dotčení nedošlo, přičemž stavba zcela splňuje požadavky na výstavbu a je v souladu s veřejným zájmem.<sup>132</sup>

Je zřejmé, že každá stavba znamená pro své okolí určité zatížení. V každém jednotlivém případě musí stavební úřad zvažovat, jakou roli v tom kterém stavebním řízení hraje povaha území, kde chce stavebník svůj stavební záměr realizovat, a dále způsob, jakým se realizace tohoto stavebního záměru promítne do právní sféry účastníka řízení, který dotčení kvality prostředí namítá. Nicméně bez ohledu na výše uvedené je zřejmé, že požadavky na ochranu kvality prostředí nelze absolutizovat, a tudíž je spravedlivé po vlastnících okolních staveb požadovat, aby v případě, že zatížení je přiměřeného místním poměrům, takové zatížení snášeli. S takovým závěrem NSS ve své judikatuře konstantně souhlasí.<sup>133</sup> V případech, kdy se nebude

---

<sup>129</sup> Rozsudek NSS ze dne 27. 10. 2016, sp.zn. 2 As 174/2016.

<sup>130</sup> Rozsudek NSS ze dne 13. 2. 2018, sp. zn. 3 As 68/2007.

<sup>131</sup> Rozsudek NSS ze dne 20. 5. 2009, sp. zn. 1 As 16/2009: „Ze správního spisu je patrné, že žalobci v průběhu správního řízení (a v souladu se zásadou koncentrace) konstantně namítali narušení pohody bydlení a upozorňovali správní orgány na narušení klidové zóny dvorních traktů a charakteru zástavby a na možné imise, které stavba může způsobovat (zejména imise zrakové)“

<sup>132</sup> Srov. rozsudek NSS ze dne 31. 5. 2011, sp. zn. 2 As 34/2010.

<sup>133</sup> Například rozsudek NSS ze dne 11. 6. 2014, sp. zn. 7 As 23/2014 nebo rozsudek NSS ze dne 26. 6. 2008, sp. zn. 8 As 13/2007.

jednat o obtěžování nepřevyšující míru přiměřenou poměrům, to bude především na účastníku řízení, který takové dotčení namítá, aby provedl případná protiopatření.<sup>134</sup>

### 3.3. Rozsah námítky týkající se dotčení kvality prostředí

Pro obsah námitek platí i skutečnosti mnou uvedené v kapitole 2.2, a tudíž v rámci této kapitoly budu především rozebírat specifika s námitkou týkající se dotčení kvality prostředí související.

Koncepce ochrany kvality prostředí je vedle předmětu konkrétního řízení určující pro okruh námitek, které mohou účastníci řízení v souvislosti s kvalitou prostředí uplatňovat. NSS ve své judikatuře k tomuto uvádí, že: *„Pohoda bydlení v sobě spojuje více různých hledisek, nelze však pod tento pojem nově podřazovat námitky v rozhodných fázích řízení nevznesené či neúspěšné. Navíc je třeba stěžovateli v souvislosti s touto jeho námitkou připomenout, že se žalobou mohl domáhat pouze posouzení vlastního dotčení na právech, a nikoliv dotčení ostatních obyvatel čtvrti, či ji navštěvujících turistů.“*<sup>135</sup>

V souladu s judikaturou NSS platí, že obecně lze bez dalšího akceptovat stavbu nebo změnu stavby, *„[k]terá jako taková není způsobilá změnit urbanistický a architektonický charakter prostředí ani podstatným způsobem narušit pohodu bydlení a zdravé životní prostředí sousedů.“*<sup>136</sup> V souvislosti s tím je zřejmé, že se bude přistupovat při hodnocení ke stavbě, která se bude například nacházet v historickém centru města oproti stavbě, která se bude naopak nacházet na okraji města. Sám NSS ve své judikatuře uvádí, že v historickém centru města *„[n]elze očekávat tutéž pohodu bydlení jako v případě bydlení ve vilové čtvrti či na okraji města. Jde totiž o část města, která není využívána výlučně k bydlení, ale v nezanedbatelné míře se v ní realizují i jiné lidské aktivity (provozování obchodů a služeb, intenzivnější doprava, vyšší koncentrace osob na přilehlých veřejných prostranstvích apod.). Tato negativa bydlení v samotném centru města, která mají sama o sobě za následek snížení pohody bydlení, jsou kompenzována pozitivy, která však nemusí oceňovat každý obyvatel centra.“*<sup>137</sup> V případě hodnocení způsobilosti záměru změnit urbanistický a architektonický charakter prostředí je také potřeba, aby stavební úřad při hodnocení bral v potaz místní zvláštnosti<sup>138</sup> nebo například zastoupení jednotlivých druhů budov v předmětné lokalitě.<sup>139</sup>

<sup>134</sup> Rozsudek NSS ze dne 12. 3. 2010, sp. zn. 7 As 13/2010.

<sup>135</sup> Rozsudek NSS ze dne 18. 11. 2011, sp. zn. 2 As 89/2011.

<sup>136</sup> Rozsudek NSS ze dne 17. 12. 2013, sp. zn. 4 As 126/2013.

<sup>137</sup> Rozsudek NSS ze dne 20. 12. 2012, sp. zn. 1 As 139/2012.

<sup>138</sup> Například jestli stavebník hodlá realizovat svůj stavební záměr v záplavovém území apod.

<sup>139</sup> NSS ve svém rozsudku ze dne 17. 12. 2013, sp. zn. 4 As 126/2013 uvedl, že roli hraje i *„[a]rchitektonické ztvárnění stavby a vhodnost jeho interakce s okolím.“*

Prostřednictvím námitky týkající se kvality prostředí účastníci řízení často namítají, že realizací stavebního záměru stavebníka bude narušeno jejich soukromí, a to zejména nežádoucími pohledy na jejich pozemek či do jejich obydlí. Aby byla takováto námitka stavebním úřadem posouzena jako důvodná, muselo by se jednat o skutečně podstatný a mimořádný zásah. NSS uvedl, že v rámci zastavěného území obce je zpravidla „[n]emožné dosáhnout úplného soukromí, pokud jde o možný pohled do oken, na dvory či zahrad sousedních nemovitostí.“<sup>140</sup>

NSS ve svém rozhodnutí ze dne 14. 5. 2015, sp. zn. 10 As 27/2014 uvedl, že dotčení kvality prostředí nelze dovozovat v těch případech, kdy vlastníci fakticky nemohou být ve skutečně podstatné míře realizací stavebního záměru stavebníkem omezováni ve faktickém užívání svých nemovitostí či nemovitostí s nimi souvisejícími.<sup>141</sup> Relevantními skutečnostmi mohou být také úpravy pozemku ve vlastnictví účastníků řízení namítajících dotčení kvality prostředí. NSS ve svém rozhodnutí ze dne 22. 11. 2007, sp. zn. 9 As 5/2007, že „[n]ení ani zcela irrelevantní na okraj uvedená poznámka krajského soudu, že stěžovatelé mají na straně zahrady přiléhající ke společné hranici se stavebníkem vysazeny dnes již vzrostlé stromy, které rovněž způsobují zastínění.“<sup>142</sup>

NSS se ve své rozhodovací praxi také vyjádřil k míře omezení, kterou musí účastník řízení coby vlastník sousední nemovitosti snést, kdy uvedl následující: „V posuzované věci je předmětné území dle platného Územního plánu Frýdku-Místku tvořeno rozhraním dvou ploch s rozdílným způsobem využití. Nemovitosti ve vlastnictví stěžovatelky jsou umístěny v ploše bydlení v rodinných domech – venkovských (BV) a stavba autosalonu již v ploše občanského vybavení komerčního typu plošně rozsáhlého (OK). Již z územního plánu je tak zřejmé, že stěžovatelce nebude plně zachován výhled do okolí, protože v jejím sousedství je (byla) zamýšlena výstavba, která s sebou nese určitou míru omezení, která je spojena s provozem daného typu plánovaných staveb a pohybu zákazníků. Stěžovatelka mohla hájit svoje zájmy v procesu přijímání územního plánu, případně se mohla pokusit některé rušivé vlivy eliminovat například odkupem příslušných pozemků nebo spoluprací s investory, kteří výstavbu v jejím sousedství realizovali. Ochrana jejího soukromí však není v rovině veřejnoprávní absolutní a neumožňuje neomezený výkon vlastnických práv stěžovatelky, nýbrž jen v mezích úpravy požadavků na výstavbu a užívání staveb.“<sup>143</sup>

---

<sup>140</sup> Rozsudek NSS ze dne 30. 4. 2012, sp. zn. 8 As 200/2011.

<sup>141</sup> Srov. rozsudek NSS ze dne 27. 5. 2011, sp. zn. 5 As 58/2010, kde se řešila situace, kdy mělo dojít k omezení osvětlení či oslunění místnosti, která nebyla obytná ani pobytová.

<sup>142</sup> Rozsudek NSS ze dne 22. 11. 2007, sp. zn. 9 As 5/2007.

<sup>143</sup> Rozsudek NSS ze dne 24. 7. 2015, sp. zn. 2 As 37/2015.

### 3.4. Posuzování námitky týkající se dotčení kvality prostředí

Stavební úřad by měl, resp. je povinen při posuzování dotčení kvality prostředí reflektovat všechny vlivy, které by dotčení kvality prostředí mohly představovat, nikoliv každý zvlášť, ale právě ve vzájemné souvislosti, jak ostatně potvrzuje i judikatura NSS.<sup>144</sup> Nic stavebnímu úřadu nebrání v tom, aby mohl částečně vycházet i z případných závěrů rozhodnutí vydaných civilními soudy, jestliže se jejich předmět týkal stejné otázky v příslušné lokalitě. NSS takový postup shledává jako žádoucí, přičemž v něm spatřuje i naplnění jedné ze základních zásad správního práva, a to zásadu procesní ekonomie. Ve svém rozhodnutí ze dne 31. 7. 2013, sp. zn. 1 As 33/2013 NSS uvádí, že pořizování znaleckého posudku jak v civilním, tak i ve správním řízení by bylo v rozporu právě s výše mnou uvedenou zásadou. Jedním z vodítek mohou být pro stavební úřad také technické normy. Byť tyto obecně nejsou pro něj nijak zavazující,<sup>145</sup> i přes to „[p]ředstavují pro stavební úřad jedno z vodítek v případě nutnosti rozhodnout o tzv. občanskoprávních námitkách mezi účastníky řízení, o nichž nedošlo mezi nimi k dohodě.“<sup>146</sup>

Z rozhodnutí stavebního úřadu vztahujícího se k námitce týkající se dotčení kvality prostředí musí být zřejmé vymezení zásahu do práv dalších osob i jeho hodnocení. V opačném případě by své rozhodnutí zatížil vadou nepřezkoumatelnosti. Neznamená to, že by odůvodnění stavebního úřadu muselo být zcela vyčerpávající. Pro splnění svého účelu postačí i odůvodnění strohé, jestliže je z něj narušení kvality prostředí patrné či naopak. NSS ve věci, kdy hodnotil odůvodnění stavebního úřadu spočívajícího v citaci či parafrázi vyhlášky, uvedl, že: „*Je pravdou, že část zdůvodnění je citací či parafrází vyhlášky, ovšem přesto je z odůvodnění patrné, že podle názoru stavebního úřadu by byla narušena pohoda a zdravé životní prostředí okolí tím, že by zadní části parcel ztratily na své funkčnosti klidové zóny sloužící k rekreaci a odpočinku, a stejně tak by bylo narušeno soukromí vlastníků sousedních nemovitostí.*“<sup>147</sup> To ovšem neznamená, že by stavebnímu úřadu pouhý odkaz nebo citace či parafráze určité vyhlášky apod. postačil pro účely odůvodnění vždy. Příkladem takové situace může být například citace hlukové studie v případě v situaci, kdy se naměřené hodnoty pohybují u

<sup>144</sup> Srov. rozsudek NSS ze dne 4. 3. 2009, sp. zn. 6 As 38/2008.

<sup>145</sup> V rozsudku ze dne 12. 10. 2020, sp. zn. 2 As 69/2010 NSS konkrétně uvedl, že: „[č]eské technické normy nemají obecně závazný charakter, jedná se o normy dobrovolné, resp. doporučující. Jejich závaznost však bude dána v situaci, kdy je dodržování takové normy vyžadováno právními předpisy (nejčastěji zákony a vyhláškami), resp. kdy takový předpis na normu výslovně odkáže. Tímto odkazem – je-li výlučný – je dán způsob splnění příslušného ustanovení právního předpisu. Tímto způsobem vzniká adresátům právního předpisu povinnost řídit se příslušnou technickou normou a v tomto smyslu je taková norma závazná.“ V tomto rozsudku NSS odkázal i na shodné závěry plynoucí z nálezu Ústavního soudu ze dne 26. 5. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 40/08.

<sup>146</sup> Tamtéž.

<sup>147</sup> Rozsudek NSS ze dne 26. 6. 2013, sp. zn. 6 As 71/2012.



horních hranic přípustného rozmezí.<sup>148</sup> V jiném svém rozhodnutí NSS navíc fakticky stanovil povinnost aplikovat závěry z hlukové studie na dané místní poměry, když potvrdil postup příslušného krajského soudu v předmětné věci: „V citovaném rozsudku zdejší soud rovněž konstatoval, že skutečnost, že jsou dodržena ustanovení obecně závazných předpisů (např. týkající se limitu hluku, odstupových vzdáleností atp.), ještě nutně nemusí znamenat, že je splněn také požadavek na pohodu bydlení. V uvedeném pohledu neprovedli stavební úřad ani žalovaný autonomní posouzení situace (např. jestli a k jakému účelu žalobce užívá sousední pozemek a nemovitost, zda může být v důsledku změny stavby-zejména počtu a umístění oken z určitého subjektivního hlediska daného způsobem jeho života obtěžován v intenzitě překračující přípustnou míru či nikoliv atp.). Krajský soud tedy postupoval správně, pokud stavební úřad a žalovaného *de facto* zavázal, aby jimi shrnutá obecná východiska posouzení „pohody bydlení a imisí“ aplikovali na zjištěný skutkový stav v předmětné věci.“<sup>149</sup>

Dodávám, že pro posuzování možného dotčení kvality prostředí lze přiměřeně aplikovat závěry judikatury, která se vztahuje ke splnění podmínek přiznání odkladného účinku bez ohledu na to, jestli se jedná o žalobu či kasační stížnost.<sup>150</sup>

S ohledem na výše uvedené je tak zřejmé, že účastník řízení se nemůže bez dalšího domáhat neměnnosti poměrů v území či až zakonzervování stávajícího stavu. V tomto odkazují především na rozhodnutí NSS ze dne 21. 10. 2009, sp. zn. 6 Ao 3/2009, kde se NSS mj. částečně vyjádří i k institutu tzv. „závazné správní praxe“, přičemž uvedl, že: „Princip legitimního očekávání pak v procesu územního plánování nelze vykládat jako zachování *statu quo*; (...) jedná se o dlouhodobý proces, v němž se střetávají různé typy zájmů-vyhovění jednomu typu zájmů obvykle povede k poruše ve vztahu k zájmu jinému (či jiného). Jestliže do řešení po určitou dobu předvídaného vstoupí nová skutečnost, která významně modifikuje předpoklady, s nimiž výchozí fáze pořizování územního plánu počítaly, nelze než takovou skutečnost reflektovat. Z existence dřívějšího územního plánu či řešení navrhovaných v ranných fázích územních plánování nelze dovozovat utvoření ‚závazné správní praxe‘ - tím by byla popřena sama podstata územního plánování.“<sup>151</sup>

---

<sup>148</sup> V svém rozsudku ze dne 2. 2. 2006, sp. zn. 2 As 44/2005, NSS uvedl, že: „Z hlediska posuzování pohody bydlení může být relevantní, pokud limitní hodnoty jsou sice dodrženy, ovšem naměřené hodnoty hluku se pohybují u horních hranic přípustného rozmezí.“

<sup>149</sup> Rozsudek NSS ze dne 13. 9. 2018, sp. zn. 5 As 91/2017.

<sup>150</sup> Například usnesení NSS ze dne 30. 8. 2016, sp. zn. 2 As 209/2016.

<sup>151</sup> Rozsudek NSS ze dne 21. 10. 2009, sp. zn. 6 Ao 3/2009.

## Závěr

V závěru své diplomové práce zrekapituluji veškeré poznatky, ke kterým jsem v rámci psaní této práce dospěl, přičemž zároveň odpovím na otázky v úvodu této práce uvedené, a nakonec vyhodnotím, zdalipak se mi potvrdila má hypotéza týkající se námitky tvrdící dotčení kvality prostředí.

Předmětem první kapitoly bylo vymezení základních institutů a pojmů, kdy se jednalo především o obecné vymezení účastníka řízení, tak o vymezení specifických případů účastníků řízení, jako jsou opomenutí účastníci řízení či stavebník. Tato kapitola byla zakončena vymezením institutu stavby, coby jednoho z podstatných institutů spojených s námitkami ve stavebním řízení.

V rámci této kapitoly považují za podstatné vymezení vztahu mezi ustanoveními § 27 SŘ a ustanovením § 109 SZ, coby ustanoveními zabývající se vymezením účastníků řízení. Konkrétně jsem poukázal na vztah speciality ustanovení § 109 SZ vůči ustanovení § 27 SŘ, kdy vymezení účastníků řízení podle ustanovení § 109 SZ je taxativní, přičemž ustanovením § 27 SŘ nelze takto stanovený okruh účastníků rozšiřovat, a tudíž se omezuje na rozlišování mezi účastníky hlavními a vedlejšími. Doplnil jsem, že za vymezení okruhu účastníků řízení je obecně ve správním řízení odpovědný správní orgán, tj. stavební úřad ve stavebním řízení, přičemž byť tento stanovuje okruh účastníku podle svého uvážení, nejedná se v tomto případě o uvážení správní. Stejně tak jsem poukázal na situace, kdy osoba není za účastníka řízení označena, byť měla, a jak by měla v takovém případě postupovat, přičemž jsem neopomněl zmínit subsidiární aplikaci správního řádu v případech, kdy stavební zákon nevymezuje u některých řízení okruh účastníků řízení.

V podkapitole věnující se opomenutým účastníkům považují za podstatné vymezení situace, kdy o opomenutém účastníkovi hovoříme. V rámci této podkapitoly považují za podstatné vymezení rozdílu v aplikaci ustanovení § 84 SŘ s ohledem na skutečnost, jestli se aplikuje na účastníka hlavního či vedlejšího. U této otázky jsem odkázal na příslušnou judikaturu NSS, která se vyjadřovala zejména k omezení délky objektivní odvolací lhůty na jeden (1) rok u vedlejšího účastníka řízení, zatímco účastníkům hlavnímu přiznává objektivní odvolací lhůtu neomezenou. Zároveň považují za důležité omezení zneužití ustanovení § 84 SŘ v případech, kdy se účastník řízení s rozhodnutím správního orgánu prokazatelně seznámil. V takovém případě se na takového účastníka řízení hledí jako na takového, kterému bylo doručeno rozhodnutí s chybějícím poučením, a tudíž jim náleží odvolací lhůta devadesáti (90) dnů ode dne, kde se takový účastník řízení s rozhodnutím prokazatelně seznámil.

U podkapitoly věnující se stavebníkovi mám za to, že se mi podařilo dostatečně potvrdit svou hypotézu, že se stavební zákon kloní k materiálnímu pojetí účastenství stavebníka, jak činí většina odborné veřejnost, jako například Kývalová apod. Naopak fakticky jediným, kdo se kloní k formálnímu pojetí účastenství stavebníka, je Malý. K tomuto tématu jsem poukázal na zajímavou rozhodovací praxi NSS, který definici stavebníka rozdělil na jednotlivé části, kdy první část považuje za založenou na formálním hledisku, zatímco u zbytku definice odkazuje na její zjevně materiální hledisko.

V rámci podkapitoly věnující se stavbě jsem opět upozornil na skutečnost, že je to správní orgán, který má povinnost posuzovat, zdalipak se konkrétní objekt považuje za stavbu, nebo ne, kdy se jedná o případ správního uvážení. Ke stejnému závěru ve své judikatuře dospěl i NSS. Za důležité považuji i vymezení jednotlivých znaků stavby tak, jak je vymezuje odborná literatura společně s judikaturou ÚS. Neméně důležitým poznatkem je i skutečnost, že stavbu definovanou podle stavebního zákona využívají i zvláštní právní předpisy, například vodní zákon apod., při definici v nich uvedených pojmů.

V rámci kapitoly druhé, která se již námitkám věnuje konkrétněji, jsem v její podkapitole věnující se obecnému vymezení vymezil námitky jak pozitivně, tak negativně, přičemž jsem upozornil na problematiku důvodů podání námitek coby problematiky v praxi působící největší aplikační problémy. Zároveň jsem vyslovil svůj názor, že námitky mají i důležitou informační roli pro stavební úřady, které na jejich základě mohou získat důležité informace k příslušnému řízení se vztahující, popř. může na jejich základě napravit pochybení, kterých se při vedení řízení mohl dopustit. Tento názor se mi podařilo opřít i o komentářovou literaturu, která se vyjadřuje ve stejném duchu. Nezapomněl jsem vyzdvihnout i prevenční charakter námitek, které by měly sloužit mj. i ke smírnému řešení sporů, které by stavba v budoucnu mohla vyvolat, kdy na tento charakteristický znak není v praxi příliš pamatováno.

V další podkapitole věnující se obsahu námitek považuji za stěžejní, že účastník řízení může podat pouze takové námitky, které se týkají jen a pouze jeho osoby, jestliže se nejedná o účastníka řízení podle zvláštního právního předpisu ve smyslu ustanovení § 114 odst. 1 věty druhé SZ. Jinými slovy, obecně není účastníku řízení umožněno osvojovat si cizí námitky, což potvrzuje i judikatura správních soudů.

V rámci této podkapitoly jsem se zvláště věnoval námitkám týkajícím se veřejného zájmu, kde považuji za důležité vymezení subjektů, které jsou oprávněny k jejich uplatnění. Neopomněl jsem reflektovat čerstvý náleží ÚS, který reagoval na aktuální situaci týkající se účastenství ekologických spolků ve stavebním řízení, který byl přijat nejtěsnější možnou většinou hlasů soudců, tj. 8 ku 7. Závěr tohoto nálezu, tj. faktické potvrzení současného stavu,

kdy se ekologické spolky nemohou stát účastníky stavebního řízení podle ustanovení § 70 OchPřKr, jsem v rámci této práce vyzdvihl, přičemž dodávám, že toto téma slibuje do budoucna zajímavou a ostrou debatu, viz výsledek hlasování soudců ÚS.

Neméně důležitou podkapitolou je část diplomové práce věnovaná občanskoprávním námitkám, kdy považují za důležité jejich rozdělení do dvou skupin podle toho, zdali konkrétní námitky spadají do příslušnosti stavebního úřadu, či nikoliv, a s tím související následný postup stavebního úřadu. U první skupiny námitek (tj. námitek směřujících proti budoucím imisím) i NSS říká, že námitkami budoucích imisí z teprve plánované stavby jsou povinny se zabývat stavební úřady, pokud nedošlo ke smírnému řešení sporu mezi účastníky řízení.

U druhé skupiny (tj. námitek zpochybňujících vlastnické právo stavebníka k pozemku, na němž má být stavba provedena, týkajících se omezení tohoto vlastnického práva, zpochybňujících průběh hranice mezi stavebním a sousedním pozemkem a z toho plynoucí podezření, že stavba zasáhne do sousedního pozemku apod.) se jedná námitky, které musí být posouzeny jako předběžná otázka, kterou si stavební úřad není oprávněn sám posoudit. U situací, kdy účastník řízení i přes výzvu stavebního úřadu k podání žaloby k civilnímu soudu tak neučiní, účastník řízení takovou žalobu vezme zpět či se civilní soud odmítne takovou žalobou zabývat, jsem upozornil na dva protichůdné názory Kývalové a Studničky. Zatímco Kývalová nevidí jinou možnost než zamítnutí žádosti stavebníka, Studnička je opatrnější, když tvrdí, že by měl stavební úřad o žádosti rozhodnout až poté, co si o ní učiní úsudek. Zde jsem se přiklonil ke Studničkovi, jelikož názor Kývalové by podle mého názoru vedl k uplatňování občanskoprávních námitek majetkové povahy pouze za účelem zabránění realizace záměru stavebníka.

V rámci vypořádání námitek považuji za důležité poukázat na často nerespektovanou skutečnost, že by stavební úřad měl účastníky řízení vést především ke smírnému vyřešení celé věci. Zároveň upozorňuji na mnou uvedenou judikaturu NSS, která koriguje postupy stavebních úřadů v případech, kdy tyto v rámci odůvodnění citují či odkazují na závazná stanoviska dotčených orgánů či různých vyhlášek, přičemž NSS uvedl, že samotná existence závazných stanovisek dotčených orgánů nezbavuje stavební úřad jeho povinnosti učinit finální závěr a rozhodnutí, tj. provést individualizaci výše uvedeného na konkrétní případ. V závěru druhé kapitoly jsem neopomněl poukázat na povinné poučení účastníků řízení o námitkách, kdy jsem upozornil na následky nepoučení, tj. že by ve vztahu k řádně nepoučeným účastníkům řízení nedošlo ke koncentraci řízení, a tudíž by tito účastníci řízení fakticky mohli uplatňovat námitky apod. až do příslušného rozhodnutí stavebního úřadu.

V rámci třetí kapitoly věnující se námitce týkající se kvality prostředí jsem se snažil poskytnout argumentaci pro odpovědi na otázky mnou stanovené v úvodu této diplomové práce, a zároveň potvrzení své hypotézy, že se nejedná o jakousi sběrnou či zbytkovou námitku, kterou účastníci řízení použijí v případech, kdy nemohou namítat žádnou jinou skutečnost, resp. v případech, kdy chtějí své hlavní námitky doplňkově podpořit nerelevantními skutečnostmi.

Z této kapitoly je zřejmé, že zákonodárce fakticky žádné limity této námitce nestanovil, a tudíž je potřeba tyto limity dovozovat z rozhodovací praxe správních soudů, zejména pak rozhodovací praxe NSS. Z judikatury tohoto soudu jsem dovedl, že narušení kvality prostředí může spočívat například ve zvýšeném pohybu osob, v manipulaci s koly a jejich opravami, v imisích spojených s používáním olejů a barev, v provozu stavby a zařízení v ní umístěných, podstatné snížení odstupových vzdáleností mezi budovami, omezení výhledu či míry oslunění a osvětlení či narušení soukromí, tj. v celkem rozmanité škále různých elementů počínaje okolnostmi spojenými s prováděním stavby přes vlastnosti užívaných materiálů a zásahem do soukromí konče. Na základě judikatury jsem dospěl k závěru, který potvrzuje i mou hypotézu, že tuto námitku nelze vykládat extenzivně. Tyto závěry judikatury NSS uvádí, že právo na zachování kvality prostředí nepředstavuje právo na zachování status quo, tj. že vlastnická práva účastníků řízení uplatňujících tuto námitku nemohou být vykonávána absolutně, přičemž související kvalita prostředí tak může být v přiměřeném rozsahu omezena. Takové závěry považuji za logické, jelikož opačný přístup by ad absurdum akorát vedl k nemožnosti povolit jakoukoliv novou stavbu.

Má hypotéza spočívající v restriktivním výkladu námitky týkající se kvality prostředí je nepřímou potvrzena i další judikaturou NSS, která se týká způsobu identifikace této námitky, kdy nestačí pouhé konstatování, že bude zasaženo do kvality prostředí účastníka řízení, ale tato námitka musí být řádně odůvodněna a důkazně podložena. V opařeném případě se účastník řízení vystavuje nebezpečí rozhodnutí stavebního úřadu o nedůvodnosti námitky, jelikož bude tento bude při vyhodnocování námitek počítat pouze s běžnou zátěží v důsledku emisí nebo hluku, a tedy nikoliv se zátěží mimořádnou, která by mohla při realizaci stavebního záměru stavebníka nastat. Při své hypotéze jsem vycházel z předpokladu, že každá stavba logicky způsobí pro své okolí určité zatížení, a tudíž je spravedlivé po vlastnících okolních staveb požadovat, aby v případě, že zatížení je přiměřeného místním poměrům, takové zatížení snášeli, kdy tento závěr potvrdil ve své judikatuře i NSS. Účastní řízení tudíž nemůže spoléhat na absolutní ochranu svých práv, přičemž je spravedlivé, aby v případech, kdy se nebude jednat o obtěžování nepřevyšující míru přiměřenou poměrům, tento účastník sám provedl určitá protipatření. Tento mnou vyvozený závěr považuji spravedlivý, jelikož i sám stavebník při

tvorbě své projektové dokumentace musí svým sousedům vycházet vstřícně, a to minimálně ve splnění právními předpisy stanovených podmínek.

Na otázku v úvodu uvedenou a týkající se rozsahu námitek jsem dospěl k závěru, že námitkou týkající se dotčení kvality prostředí nelze uplatňovat námitky, které účastník řízení neuplatnil tehdy, kdy k tomu měl příležitost, resp. se kterými nebyl úspěšný. O takové případy se bude jednat například tehdy, pokud mohl účastník řízení brojit proti podobě územního plánu při jeho tvorbě, nicméně tak neučinil. Zároveň bude potřeba rozlišovat, kde se ta která stavba nachází, a s jejím prostředím očekávanou míru ochrany, viz stavba na okraji města vs. stavba nacházející se v historickém centru města. Nicméně je jasné, že stavbu svou povahou nezpůsobitou změnit urbanistický a architektonický charakter prostředí ani podstatným způsobem narušit pohodu bydlení a zdravé životní prostředí sousedů lze povolit bez dalšího. Tato námitka je velmi uplatňována ve vztahu k soukromí účastníka řízení, přičemž jsem dovedl, že aby námitka byla úspěšná, muselo by se jednat o zcela mimořádný a závažný zásah do soukromí účastníka řízení, jelikož zpravidla nikdy nepůjde dosáhnout úplného soukromí, zejména pak v zastavených oblastech. Co se dále týče rozsahu této námítka, její uplatnění se odvíjí i od faktického užívání sousedních staveb účastníky řízení namítajícími tuto námitku, stejně tak jako od charakteristiky jejich pozemku, kdy jsem tuto skutečnost podložil i souvisejícími rozhodnutími NSS.

Co se týče posuzování této námítka stavebními úřady, zde jsem dospěl k závěru, že by tyto měly posuzovat dotčení kvality prostředí všechny vlivy ve vzájemné souvislosti, přičemž se mohou inspirovat závěry rozhodnutí civilních soudů, pokud se vztahují k příslušné lokalitě, čímž by byla naplněna jedna ze zásad správního práva, a to zásada procesní ekonomie. Dále jsem dospěl k závěru, že u odůvodnění rozhodnutí stavebního úřadu o této námítce musí být především patrné, zdalipak k dotčení kvality prostředí došlo či naopak, a to bez ohledu na to, jestli je odůvodnění napsáno vyčerpávajícím způsobem či naopak stroze. Neméně důležitou odpovědí na otázku, jak by se měl stavební úřad vypořádat s takovou námitkou, je zdůraznění potřeby individualizace a aplikace jednotlivých vyhlášek, stanovisek apod. na příslušné místní poměry, kdy jsem tento svůj závěr podložil i relevantní judikaturou NSS. Závěrem jsem upozornil na určité aspekty závazné správní praxe, kdy právě princip legitimního očekávání s ní spojeny nelze vykládat jako zachování status quo, ale jako dlouhodobý proces, který může být měněn, jestliže vyvstane nová skutečnost výrazně modifikující předpoklady, se kterými bylo původně počítáno při pořizování územního plánu, tj. že z ranných fází územního plánování nelze dovozovat utvoření závazné správní praxe.

Jinými slovy řečeno, má hypotéza vyslovená v úvodu se mi potvrdila, a to zejména s ohledem na rozhodovací praxi NSS. S ohledem na výše uvedené je zřejmé, že byť je námitka týkající se možného dotčení kvality prostředí svým rozsahem aplikovatelná vcelku v širokém rozsahu, nelze ji chápat jako nástroj absolutní ochrany vlastnických a jiných práv účastníků řízení, jelikož takový závěr by vedl k faktické nemožnosti realizace nových staveb. Realizace každé nové stavby s sebou nese, byť sebemenší, omezení práv účastníků řízení, kteří jsou povinni taková omezení snášet, jestliže je to přiměřené místním poměrům, kdy je právě kolikrát na nich samotných, aby provedli příslušná protiopatření. Pokud má účastník řízení za to, že omezení jeho práv není přiměřené místním poměrům, musí svou námitku dostatečně řádně odůvodnit a podložit, jinak bude s největší pravděpodobností jeho námitka stavebním úřadem vyhodnocena jako nedůvodná. Toto platí zejména u námítky, v rámci které účastník namítá zásah do svého soukromí, kdy se musí jednat o zásah mimořádně závažný, jelikož zejména v zastavěných územích je dosažení úplného soukromí zpravidla nemožné. Naopak stavebnímu úřadu stačí i strohé odůvodnění v rozhodnutí o námitce, jestliže z něj bude jasně patrné, zdalipak došlo k zásahu do kvality prostředí či naopak, a dále, pokud závěry, ke kterým došel, řádně aplikoval na místní poměry. Úplným závěrem dodávám, že míra ochrany kvality prostředí se bude odvíjet i od typu území, kde se má stavba realizovat, kdy míra poskytovaná na okraji města bude určitě na jiné úrovni než například v historickém centru města.

## **Bibliografie**

### **Monografie**

- MELZER, Filip. Metodologie nalézání práva. Úvod do právní argumentace. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, 276 s.

### **Komentáře**

- PRŮCHA, Petr, GREGOROVÁ, Jana a kol. Stavební zákona. Praktický komentář. 1. vydání. Praha: Leges, 2017, 880 s.
- MACHAČKOVÁ, Jana a kol. Stavební zákon. Komentář. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, 1216 s.
- JEMELKA, Luboš, PONDĚLÍČKOVÁ, Klára a kol. Správní řád. Komentář. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, 716 s.
- POTĚŠIL, Lukáš, HEJČ, David a kol. Správní řád. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015, 816 s.
- VOMÁČKA, Vojtěch, KNOTEK, Jaroslav. Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, 696 s.
- HRABÁK, Jan. Správní řád s výkladovými poznámkami a vybranou judikaturou. 5. aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2018, 460 s.
- HEGENBART, Miroslav, SAKAŘ, Bedřich a kol. Stavební zákon. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, 490 s.
- MALÝ, Stanislav. Stavební zákon. Komentář. 2. aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2013, 896 s.

### **Odborné časopisy**

- MALÝ, Stanislav. Základní pojmy a kategorie stavebního zákona. Právní rádce, 2005, č. 1, s. 45-48.

### **Judikatura**

- Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 27. 4. 2011, sp. zn. 15 Ca 154/2009.
- Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 5. 6. 2011, sp. zn. 31 Ca 41/2000.
- Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 25. 4. 2003, sp. zn. 31 Ca 24/2002.
- Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 30. 10. 2014, sp. zn. 62 A 26/2013.
- Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 13. 12. 2011, sp. zn. 8 Ca 318/2008.
- Rozsudek NSS ze dne 31. 7. 2013, sp. zn. 7 As 17/2013.



- Rozsudek NSS ze dne 1. 6. 2011, sp. zn. 1 As 6/2011.
- Rozsudek NSS ze dne 24. 10. 2013, sp. zn. 5 As 17/2013.
- Rozsudek NSS ze dne 12. 3. 2014, sp. zn. 6 As 132/2013.
- Rozsudek NSS ze dne 19. 6. 2009, sp. zn. 5 As 67/2008.
- Rozsudek NSS ze dne 2. 7. 2014, sp. zn. 6 As 133/2013.
- Rozsudek NSS ze dne 14. 10. 2018, sp. zn. 1 As 142/2015.
- Rozsudek NSS ze dne 28. 8. 2019, sp. zn. 6 As 24/2019.
- Rozsudek NSS ze dne 27. 1. 2016, sp. zn. 6 As 196/2015.
- Rozsudek NSS ze dne 31. 8. 2009, sp. zn. 8 As 51/2008.
- Rozsudek NSS ze dne 22. 1. 2009, sp. zn. 1 As 93/2008.
- Rozsudek NSS ze dne 4. 5. 2011, sp. zn. 7 As 2/2011.
- Rozsudek NSS ze dne 16. 12. 2015, sp. zn. 6 As 49/2015.
- Rozsudek NSS ze dne 4. 9. 2017, sp. zn. 8 As 136/2016.
- Rozsudek NSS ze dne 22. 7. 2010, sp. zn. 9 As 36/2010.
- Rozsudek NSS ze dne 30. 9. 2009, sp. zn. 4 As 25/2009.
- Rozsudek NSS ze dne 28. 5. 2009, sp. zn. 9 Afs 70/2008.
- Rozsudek NSS ze dne 22. 2. 2017, sp. zn. 9 As 175/2016.
- Rozsudek NSS ze dne 10. 10. 2018, sp. zn. 1 As 93/2018.
- Rozsudek NSS ze dne 25. 4. 2013, sp. zn. 6 Ads 17/2013.
- Rozsudek NSS ze dne 27. 7. 2007, sp. zn. 8 Afs 75/2005.
- Rozsudek NSS ze dne 27. 5. 2011, sp. zn. 5 As 58/2010.
- Rozsudek NSS ze dne 2. 2. 2006, sp. zn. 2 As 44/2005.
- Rozsudek NSS ze dne 25. 7. 2007, sp. zn. 1 As 1/2007.
- Rozsudek NSS ze dne 16. 5. 2017, sp. zn. 8 As 218/2016.
- Rozsudek NSS ze dne 3. 7. 2018, sp. zn. 7 As 102/2018.
- Rozsudek NSS ze dne 17. 12. 2008, sp. zn. 1 As 80/2008.
- Rozsudek NSS ze dne 8. 11. 2007, sp. zn. 9 As 1/2007.
- Rozsudek NSS ze dne 27. 10. 2016, sp. zn. 2 As 174/2016.
- Rozsudek NSS ze dne 13. 2. 2018, sp. zn. 3 As 68/2007.
- Rozsudek NSS ze dne 20. 5. 2009, sp. zn. 1 As 16/2009.
- Rozsudek NSS ze dne 12. 3. 2010, sp. zn. 7 As 13/2010.
- Rozsudek NSS ze dne 18. 11. 2011, sp. zn. 2 As 89/2011.
- Rozsudek NSS ze dne 17. 12. 2013, sp. zn. 4 As 126/2013.
- Rozsudek NSS ze dne 20. 12. 2012, sp. zn. 1 As 139/2012.

- Rozsudek NSS ze dne 30. 4. 2012, sp. zn. 8 As 200/2011.
- Rozsudek NSS ze dne 14. 5. 2015, sp. zn. 10 As 27/2014.
- Rozsudek NSS ze dne 22. 11. 2007, sp. zn. 9 As 5/2007.
- Rozsudek NSS ze dne 24. 7. 2015, sp. zn. 2 As 37/2015.
- Rozsudek NSS ze dne 31. 7. 2013, sp. zn. 1 As 33/2013.
- Rozsudek NSS ze dne 12. 10. 2020, sp. zn. 2 As 69/2010.
- Rozsudek NSS ze dne 26. 6. 2013, sp. zn. 6 As 71/2012.
- Rozsudek NSS ze dne 13. 9. 2018, sp. zn. 5 As 91/2017.
- Rozsudek NSS ze dne 21. 10. 2009, sp. zn. 6 Ao 3/2009.
- Usnesení NSS ze dne 9. 11. 2011, sp. zn. Konf 63/2011.
- Nález ÚS ze dne 6. 2. 2007, sp. zn. I ÚS 531/05.
- Nález ÚS ze dne 2. 2. 2021, sp. zn. Pl. ÚS 22/17.

### **Legislativní dokumenty**

- Důvodová zpráva k zák. č. 183/2006 Sb., stavební zákon.

## **Anotace/ Summary**

Předmětem této diplomové práce jsou námitky ve stavebním řízení, a to v rámci čtyř kapitol. První kapitola je věnována vymezení základních pojmů, které s předmětem diplomové práce souvisí a které jsou v diplomové práci užívány. V rámci druhé kapitoly jsou rozebírány jednotlivé aspekty námitek coby základní obrany účastníka řízení ve stavebním řízení počínaje jejich obecným vymezením, přes jejich obsah, jejich vypořádání a konče obligatorním poučením o námitkách. Závěrečná kapitola je věnována velice specifické námitce, a to námitce týkající se dotčení kvality prostředí. Tato specifická a kontroverzní námitka je nejprve obecně vymezena, dále je rozebrán způsob její identifikace, její rozsah a závěr kapitoly je věnován jejímu posuzování příslušnými správními orgány.

*The subject of this diploma thesis thesis are objections in construction proceedings. The diploma thesis is divided into three chapters. The first chapter contains definitions of basic terms that are associated with the subject of this thesis. In the second chapter the individual aspects of objections as a basic defense of the participant in the construction proceedings are discussed, starting with their general definition, through their content, their settlement and ending with the obligatory instruction on objections. The following and also last chapter analyses a very specific objection, namely the objection concerning the impact on the quality (or well-being) of housing. This specific and controversial objection is first generally defined, then is discussed the method of its identification, its scope and in the end of this chapter is discussed the assessment by the relevant administrative authorities.*

## **Klíčová slova/ Key words**

námítky, kvalita prostředí, účastník řízení, stavba, stavební řízení, opomenutý účastník, stavebník, dotčená veřejnost, pohoda bydlení

*objections, quality of housing, party to the proceedings, construction, construction proceedings, omitted participant, affected public, well-being of housing*