

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI

FAKULTA PRÁVNICKÁ

Diplomová práce

Územní řízení

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

V Plzni dne

Podpis

Rád bych tímto poděkoval JUDr. Tomáši Loudovi, Csc., za cenné rady, věcné připomínky a vstřícnost při konzultacích a pomoc při vypracování diplomové práce.

Obsah

Úvod	1
1 Základní pojmy včetně institutů	3
1.1 Správní řízení	3
1.2 Prameny práva	4
1.3 Územní plánování	6
1.3.1 Cíle včetně úkolů územního plánování	9
1.4 Územní řízení v souvislosti s územním plánováním	10
1.5 Základní pojmy	13
1.5.1 Stavba	13
1.5.2 Zařízení	15
1.5.3 Stavební pozemek	15
1.5.4 Zastavěný stavební pozemek	15
1.5.5 Zastavěné území	16
1.5.6 Nezastavitelný pozemek	18
1.5.7 Zastavitelná plocha	18
1.5.8 Zastavěná plocha	19
2 Územní řízení	20
2.1 Předmět územního řízení	20
2.2 Účastníci územního řízení	21
2.2.1 Práva účastníků řízení	24
2.3 Příslušnost k územnímu řízení	26
2.4 Dotčené orgány	26
2.5 Žádost o vydání územního rozhodnutí	29
2.6 Závazná stanoviska	32
2.7 Zahájení řízení včetně průběhu řízení a doručování	34
2.8 Námitky účastníků řízení	37
2.9 Vydání rozhodnutí	41
2.10 Zjednodušené územní řízení	43
3 Druhy územních rozhodnutí	45
3.1 Rozhodnutí o umístění stavby nebo zařízení	45
3.2 Rozhodnutí o změně využití území	47
3.3 Rozhodnutí o změně stavby a o změně vlivu stavby na využití území	49
3.4 Rozhodnutí o ochranném pásmu	50
3.5 Rozhodnutí o dělení nebo scelení pozemků	51

4 Alternativa územního rozhodnutí.....	53
4.1 Regulační plán	53
4.2 Veřejnoprávní smlouva	53
4.3 Sdělení	54
4.4 Územní souhlas.....	54
4.4.1 Právní postavení územního souhlasu	55
4.4.2 Bezkonfliktnost územního souhlasu	56
4.4.3 Proces vydání územního souhlasu.....	56
4.4.4 Společný souhlas	57
Závěr	59
Cizojazyčné resumé	61
Seznam použité literatury a pramenů	62

Úvod

Územní plánování je jednou z nejdůležitějších a současně i nejvýznamnějších oblastí, které se zaměřují na udržitelný rozvoj lidské společnosti a je patrné, že v budoucnosti se tato oblast dostane pod obrovský tlak zejména díky soukromým subjektům. Územní rozhodování patří v současnosti mezi klíčové instituty, díky kterým dochází k zajištění vyváženosti a ochraně zájmů jak veřejného, tak i soukromého charakteru v rámci určitého území.

Současná právní úprava položila celkem solidní základ pro realizaci ochrany veřejného zájmu, který je sledován především díky stavebnímu zákonu a dalších zvláštních zákonů. Jde ale také o určitý druh procesu, který v rámci své komplexnosti je natolik složitým procesem, že zde proto vyvstane celá řada problémů aplikačního charakteru.

Tyto problémy se budou dotýkat nejen účastníků řízení, ale také i zaměstnanců působících na stavebních úřadech. Vzhledem k těmto skutečnostem dochází k čím dál výraznějšímu tlaku, aby došlo ke zjednodušení, ale také i ke zrychlení celého uvedeného procesu týkajícího se umístění staveb.

Předložená diplomová práce na téma územní řízení je rozdělena celkem do čtyř kapitol. První kapitola se zaměřuje na vysvětlení základních pojmů, které se vztahují k tématu územního řízení včetně jednotlivých institutů, které se na realizaci této problematiky podílejí. Jde o základní pojmy jako je stavba, zařízení, stavební pozemek včetně zastavěného stavebního pozemku, nezastavitelný pozemek, zastavitelná a zastavená plocha. Dále se úvodní kapitola zaměřuje na vysvětlení institutů jako je správní řízení, prameny práva, územní řízení a územní plánování.

Druhá kapitola se již zaměřuje na problematiku územního řízení včetně účastníků řízení, předmětu řízení a příslušnosti k územnímu řízení a celým procesem realizace územního řízení. Třetí kapitola pojednává o druzích územního rozhodnutí, kdy je definováno rozhodnutí o umístění stavby nebo zařízení, rozhodnutí o změně využití území, rozhodnutí o změně stavby a změně vlivu stavby na využití území, dále na rozhodnutí o ochranném pásmu a rozhodnutí o dělení či scelování pozemků.

Poslední čtvrtá kapitola předložené diplomové práce na téma územní řízení se zaměřuje na alternativy územního rozhodnutí, tj. na regulační plán, veřejnoprávní smlouvu, sdělení a v konečné fázi na společný souhlas.

Předložená diplomová práce měla za cíl seznámit čtenáře s kompletním procesem územního řízení.

1 Základní pojmy včetně institutů

1.1 Správní řízení

Správní řízení představuje postup správního orgánu, jejichž účel spočívá ve vydání rozhodnutí, díky kterému se v určitých věcech zakládají, mění či ruší práva a povinnosti jmenovitě určených osob, popřípadě se v určité věci prohlašuje, zda konkrétní osoba právo a povinnost má či nemá. Správní řízení a jeho právní úprava je základním těžištěm úpravy dle správního řádu. Z pohledu pravidel výkonu veřejné správy plní právní režim správního řízení významnou funkci, která je současně i funkcí nezastupitelnou. Na druhé straně je zapotřebí i zdůraznit, že nedochází k pokrytí kompletní oblasti právního režimu v rámci běžné rozhodovací činnosti u orgánů ve veřejné správě.¹

Prostřednictvím správního řízení je možné označit procesní postupy správních orgánů, které jsou právem upravené a jejichž výsledkem je následné vydání správního rozhodnutí. Na tomto rozhodnutí se výrazným způsobem podílí především účastníci řízení včetně dotčených orgánů a dalších subjektů.

Správním řízením je realizován výkon moci veřejné a dochází k zásahům do práv osob. Tyto osoby nemají vůči rozhodujícím orgánům rovné postavení. Zejména proto se klade důraz na dodržení předepsaných základních principů a pravidel jak práva veřejného, tak i správního. Tato pravidla (zásady) slouží k zabezpečení oprávněnosti včetně legitimacy těchto zásahů. Čl. 2 odst. 3 Ústavního zákon č. 1/1993 Sb., stanoví: „*Státní moc slouží všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon*“.²

Správní řízení je upravováno zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů. V druhé a třetí části tohoto zákona je možné najít procesně právní úpravu správního řízení. Správní řízení je nadřazeným pojmem v rámci vztahu k řízení územnímu. Jednotlivé typy institutů, které jsou platné pro správní řízení, je možné uplatnit i pro řízení územní, a to v určitých odchylkách.

¹ SKULOVÁ, S. et al.: *Správní právo procesní*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008. s. 25

² Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

Forma správního řízení je vzhledem k podstatě, jakož i vlastnímu předmětu správního řízení značně frekventovanou formou realizace správního práva, současně jde také o formu realizace činnosti orgánů veřejné správy. V rámci realizace činnosti veřejné správy velmi často příslušné správní orgány rozhodují v předepsaném postupu o hmotném právu či povinnosti jiného subjektu správního práva, který je brán jako účastník správního řízení. Mezi uvedenými správními orgány je zejména orgán místní správy a územní samosprávy, který vystupuje jako orgán aplikační. Správní řízení je tedy svým způsobem tak zvaným aplikačním režimem.³

Procesně právními vztahy jsou tak zvané správně právní vztahy, ve kterých se jedná o hmotném právu či povinnosti druhého subjektu a následně díky příslušnému správnímu orgánu je rozhodováno. Posláním těchto vztahů je zprostředkování postupů tohoto správního řízení, které následně směřuje k vytvoření právních podmínek pro realizaci předmětných práv a povinností hmotných v jednotlivých a konkrétních situacích.

V obvyklých případech se správní řízení člení na tak zvané obecné správní řízení a zvláštní správní řízení. Tomuto členění následně odpovídá česká právní úprava správního řízení vycházející z kombinované obecné a zvláštní úpravy. **Správní řízení obecné** je v českém právním řádu upraveno správním řádem (zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění), kdy představuje postup správního orgánu, který je možný v rámci rozhodování de facto ve všech úsecích státní správy, ale také i například na úseku územní samosprávy, apod. **Správní řízení zvláštní** je používáno pro správní řízení, jehož úprava je kombinací obecné úpravy správního řízení a možných odchylek od něj, s předností úpravy zvláštní a tak zvaným podpůrným, subsidiárním využitím.⁴

1.2 Prameny práva

Oblast stavebního práva nepatří mezi předměty regulace včetně ústavního pořádku či speciálních smluv a dohod mezinárodního charakteru. Právní úprava stavebního práva ale dokáže reflektovat obecné ústavněprávní východisko. Prostřednictvím tohoto práva je

³ SKULOVÁ, S. et al.: *Správní právo procesní*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008. s. 26-27

⁴ SKULOVÁ, S. et al.: *Správní právo procesní*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008. s. 27-28

upravován účel vyvlastnění, když jsou vymezeny veřejně prospěšné stavby, zařízení a opatření. Tím pádem je umožněna realizace uvedeného institutu.⁵

V rámci mezinárodního rozsahu není ČR zavázána k přesnému a jasně vytyčenému způsobu právní úpravy v oblasti územního plánování. Uzavřené mezinárodní dohody mají řadu požadavků, které by měly být prostřednictvím procesního postupu správního orgánu zohledněné. V konkrétních případech je možné hovořit o Aarhuské úmluvě č. 124/2004 Sb. m. s., která se zaměřuje na právo veřejnosti k přístupu k informacím, dále její účasti na rozhodování včetně právní ochrany ve věcech ochrany životního prostředí. Další z dohod, na které je dobré upozornit, je Úmluva o posouzení vlivů na životní prostředí, která přesahuje hranice jednotlivých států – Espoo č. 91/2001 Sb. m. s. Mezi relevantní směrnice evropského práva je možné zařadit především směrnici Rady a Evropského parlamentu zaměřující se na ochranu životního prostředí.

Do oblasti správního práva spadá stavební práva. Jelikož jde o veřejnou část práva, je samozřejmostí, že v rámci využívání, uplatnění a interpretaci jednotlivých pramenů je nutné zachovat limit uplatnění státní moci. To je následně vyjádřeno v rámci Ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, konkrétně v čl. 2 odst. 3 tohoto zákona. Tak jako i v jiných odvětvích je ve stavebním právu základní, hlavní pramen a poté celá řada dalších zákonů, které tuto oblast regulují. Hlavní pramen práva stavebního je zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). Krom hlavního pramene stavebního práva, kterým je stavební zákon, existuje velké množství dalších, relevantních zákonů, které se zaměřují na regulaci této oblasti. Jsou označovány jako tak zvané zvláštní zákony, mezi které patří například zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, zákon č. 289/1995 Sb., o lesích, zákon č. 254/2001 Sb., o vodách, apod. Předpisů a zákonů je však mnohem více.

Kromě výše uvedených zákon zabývajících se úpravami specifických veřejných zájmů, je tedy ještě jednou zapotřebí zmínit zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, který tvoří procesně právní základní práva správního.

⁵ SLÁDEČEK, V., POUPEROVÁ, O. a kol.: Správní právo – zvláštní část (vybrané kapitoly). Praha: Leges, 2011, s. 206

Z uvedených informací je zřejmé, že správní právo se zaměřuje na úpravu široké materie společenských vztahů a v rámci konkrétního řízení včetně správního určení pramene práva je potřebné zaměřit se na předmět úpravy příslušných zákonů i se vztahy mezi nimi. Základní aplikační pravidlo je v těchto případech pravidlo *lex specialis derogat generali* – zvláštní, speciální právní norma je upřednostněna před obecnými normami.

Vztah mezi správním řádem a stavebním zákonem je takovým, že stavební zákon vystupuje vůči správnímu řádu jako zákon zvláštní, a tudíž má jeho právní úprava dle zásady speciality přednost před obecnými úpravami správního řádu. Jestliže dojde na situaci, která není prostřednictvím stavebního zákona upravena, je subsidiárním způsobem použit následně správní řád.

Ve všech případech, a to bez jakýchkoli ohledů na formy správních činností, jsou vždy použity ustanovení § 2 – 8 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. V těchto paragrafech jsou uvedeny základní zásady pro výkon veřejné správy v rámci právního státu. Jedná se o co nejjobecnější vymezení základních zásad činností správního orgánu stojící na principu, hodnotě a ideji.⁶

1.3 Územní plánování

Územní plánování je souhrnným označením pro jednotlivé činnosti zabývající se zkoumáním patričních území, především se zaměřením na stav území, jeho hodnotu, předpoklad a limit pro rozvoj. V rámci územního plánování jsou vytvořena taktéž závazná pravidla sledující rozlišné úkoly i s cíli v oblasti územního plánování. Povinností příslušných orgánů je nejenom vytvářet uvedená pravidla, ale také kontrolovat a následně provádět dohled na dodržení určených podmínek s hlavním cílem, kterým je ochrana důležitých hodnot příslušného území i s životním prostředím a současně umožnit zajištění udržitelného lidského rozvoje. Jde o činnost, která je soustavná, komplexní a dlouhodobá a zajišťuje předpoklad pro zajištění udržitelného rozvoje příslušného území díky účelovému využití i s prostorovým uspořádáním daného území. Hlavní cíl této činnosti je spatřován zejména v dosažení obecného

⁶ HENDRYCH, D. a kol.: *Správní právo: obecná část*. V Praze: C. H. Beck, 2016, s. 250

a prospěšného souladu zájmů veřejného a soukromého rozsahu v rámci rozvoje příslušného území.⁷

Příslušné orgány mají za úkol stanovení takových podmínek, které budou sloužit nejenom k využití, ale také k prostorovému uspořádání příslušného území. Uspořádání musí vyhovovat požadavkům nejenom urbanistickým, ale také estetickým a architektonickým. Toto je důležité zejména v rámci uspořádání, umístění s řešením jednotlivých staveb a je nutné, aby brali ohled na aktuální charakter příslušného území včetně jeho celkové hodnoty.

I přes skutečnost, že se jedná o část výkonné moci, není tato oblast náchylná k výrazným změnám, které se v jiných oblastech mohou vyskytovat a jsou způsobené zejména aktuální politickou preferencí. I když pokrok aktuální vědy kráčí mílovými kroky rychle dopředu, tak je patrné, že mezi jedny ze základních a současně i nejnütnějších podmínek lidského života bude zachování funkce území. Jednotlivé činnosti jsou zachycené zejména prostřednictvím úpravy práva stavebního, které se začleňuje do oblasti veřejnoprávního práva. V rámci této úpravy je zachycen veřejný zájem se zaměřením na ochranu životního prostředí, hodnoty území a regulaci výstavby. Územní plánování také obsahuje i jiné oblasti, které s touto problematikou úzce souvisí, patří mezi ně například regionální rozvoj, dále plánování v oblasti vodohospodářství a povodní, lesního hospodářství, pozemkové úpravy, katastrální správy, apod.⁸

Problematika územního plánování je nástrojem, který spadá do oblasti státní správy a jehož hlavním cílem je zajistit racionální rozvoj příslušného území. Územní plánování je rozděleno do dvou základních úrovní.

První úroveň je na centrální, státní úrovni a je tvořena prostřednictvím dvou následujících dokumentů:

- **Strategie regionálního rozvoje** – jedná se o základní dokument koncepčního charakteru v regionální politice, který je vytvořen na základě zákona č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje. Představuje nástroj pro realizaci včetně koordinace působení veřejné politiky v rámci regionálního rozvoje. Jeho součástí je regionální analýzy regionálního rozdílu v České republice a je nastaven systém realizace regionálního rozvoje v oblasti koordinace, řídicí a monitorovací činnosti s nástrojovými

⁷ SLÁDEČEK, V., POUPEROVÁ, O. a kol.: Správní právo – zvláštní část (vybrané kapitoly). Praha: Leges, 2011, s. 205

⁸ MAREK, K., PRŮCHA, P.: *Nové stavební právo*. Brno: Masarykova univerzita, 2007, s. 26

a zdrojovými možnostmi. Vše je zajišťováno v rámci centrální, ale také na regionální úrovni.⁹

- **Politika územního rozvoje** – jedná se o nástroj celostátního územního plánování, díky kterému jsou zajišťována zejména koordinace územního rozvoje na celostátní úrovni a to v rámci územní plánovací činnosti v jednotlivých krajích na území České republiky a v Evropské unii. Uvedeným dokumentem jsou konkretizovány stanovené úkoly pro územní plánování v souvislostech nejenom republikových, ale také i mezinárodní a nadregionální. Je určena a stanovena strategie včetně podmínek pro naplnění cíle v rámci jednotlivých subjektů a současně je vymezena i oblast se specifickými podmínkami, které přesahují území příslušného kraje. Dokument je vypracován Ministerstvem pro místní rozvoj a následně schvalován vládou České republiky. Jeho závaznost se vztahuje na pořízení a vydávání územní plánovací dokumentace.¹⁰

Druhá úroveň je realizována prostřednictvím obcí a krajů. Dochází těmito subjekty ke zpracování územní plánovací dokumentace. Jde o dokumentaci, u které je nutné, aby byla v souladu s centrální dokumentací, tedy nadřazeným materiálem. Územní plánovací dokumentace je vyhotovena v následujících podobách:

- **Územní plán** – jde o základní koncepci pro rozvoj území obce. Územním plánem jsou vytvořeny podmínky pro řízený a ideální rozvoj příslušné obce, to znamená, v oblasti koncepce veřejné infrastruktury, zastavěného území, uspořádání krajiny, apod.¹¹
- **Regulační plán** – rozšiřuje vytvořený územní plán. Podrobným způsobem dochází k vymezení pro využití jednotlivých pozemků, jsou určeny výškové parametry, vzdálenosti od hranice pozemků, zastavitelná plocha, apod.¹²
- **Zásady územního rozvoje** – jde o účelné a také hospodárné uspořádání území příslušného kraje, jsou vymezeny koridory včetně ploch mající nadmístní význam i s určením požadavků na jejich využívání.

⁹ Strategie regionálního rozvoje ČR 2014-2020, online: <https://www.mmr.cz/getmedia/a9fc8be4-58a0-4137-9c6d-f9a05466a115/SRR-2014-2020.pdf.aspx?ext=.pdf>

¹⁰ Strategie regionálního rozvoje ČR 2014-2020, online: <https://www.mmr.cz/getmedia/a9fc8be4-58a0-4137-9c6d-f9a05466a115/SRR-2014-2020.pdf.aspx?ext=.pdf>

¹¹ Informace o územním plánování, online: <http://www.upinfo.cz/uzemni-plan/>

¹² Informace o územním plánování, online: <http://www.upinfo.cz/uzemni-plan/>

1.3.1 Cíle včetně úkolů územního plánování

Cíle a úkoly územního plánování jsou přesně definovány stavebním zákonem, konkrétně v ustanovení § 18 (cíle územního plánování) a § 19 (úkoly územního plánování). V odstavci 1 § 18 stavebního zákona jsou cíle stanoveny následujícím způsobem: Cíl územního plánování spočívá ve vytvoření předpokladů pro výstavbu včetně udržitelného rozvoje území, které spočívá ve vyváženém vztahu stanovených podmínek nejen pro příznivé životní prostředí, ale také pro hospodářský rozvoj či pro soudržnost společenství obyvatel daného území a který současně uspokojí potřebu současné generace, aniž by došlo k ohrožení podmínek pro realizaci života budoucí generace.¹³

Pod pojmem udržitelný rozvoj je možné představit si institut, v rámci kterého dochází k zajišťování vyvážených vztahů v rámci daného území pro zajištění příznivého životního prostředí, hospodářského rozvoje včetně soudržnosti společenství obyvatel příslušného území a to takovým způsobem, aby nedocházelo k ohrožení podmínek pro život generací budoucích.¹⁴

Dalším cílem územního plánování je zajištění obecného a prospěšného souladu zájmu veřejného a soukromého pro rozvoj daného území. Stavební zákon apeluje na skutečnost, že je povinnost územního plánování v rámci veřejného zájmu chránit rozvoj přírodní, kulturní a civilizační hodnoty území i s dědictvím urbanistickým, architektonickým a archeologickým.¹⁵

Aby mohly být výše uvedené cíle splněny, mají orgány územního plánování stanoveny výčty jednotlivých úkolů, které jsou demonstrativním způsobem vymezeny prostřednictvím ustanovení § 19 stavebního zákona. Činnost těchto orgánů je svým způsobem velmi široká, což de facto dokládá a potvrzuje komplexnost řešené problematiky. Povinností orgánů je průběžným způsobem zjišťovat a posuzovat stav příslušného území s jeho přírodními, kulturními a civilizačními hodnotami. Dle získaných podkladů je následně vytvořena koncepce pro rozvoj daného území, která je takovým předobrazem uvažovaného směřování příslušného území.

¹³ § 18 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)

¹⁴ MAREK, K., PRŮCHA, P.: *Nové stavební právo*. Brno: Masarykova univerzita, 2007, s. 26

¹⁵ § 18 odst. 4 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)

V jednotlivých případech jsou příslušnými orgány posuzovány navržené záměry včetně změn vlivu stavby na území, její umístění a dochází také ke zkoumání veřejného zájmu na realizaci stavby s jejich přínosem a rizikem v případě možného povolení. Jsou zohledňovány otázky týkající se životního prostředí a veřejného zdraví, dále se zaměřují na geologické stavby území, vlivu na veřejnou infrastrukturu a také, jaké bude hospodárné využití příslušného záměru. Je realizována tak zvaná etapizace, což znamená stanovení pořadí, ve kterém se budou záměry realizovat.

Povinností příslušných orgánů je také zaměřovat se na tvorbu podmínek vedoucí ke snížení nebezpečí katastrof ekologického a přírodního charakteru i s odstraněním jejich následků. Dochází následně k uplatnění aktuálních poznatků z různých oborů, zejména se jedná o architekturu, urbanismus, územní plánování, památkovou péči a ekologii. Úkolem územního plánování je mimo jiné také posuzování vlivů politiky v územním rozvoji a územně plánovací dokumentaci na udržitelný rozvoj příslušného území. Výstupem je v konečné fázi dokument, který je označen následujícím způsobem: „Vyhodnocení vlivu na udržitelný rozvoj území“.

1.4 Územní řízení v souvislosti s územním plánováním

Aby mohly být uvedené úkoly a cíle realizovány a bylo jich dosaženo, je nutné, aby došlo k zajištění široké řady nástrojů v rámci územního plánování. Těmito nástroji jsou například politika územního rozvoje, územně plánovací podklady a územně plánovací dokumentace, která obsahuje především zásady územního rozvoje, ale také územní a regulační plán, někdy taktéž i vymezení v rámci zastavěného území. Dále je mezi takové nástroje možné zařadit územní rozhodnutí a územní opatření a také územně plánovací informace.

V rámci územního rozhodování musí být vymezeny úkoly komplexně pro celou strukturu uvedených nástrojů v územním plánování. Jednotlivé nástroje a jejich specifikace je velmi významnou záležitostí, a to z toho důvodu, že dochází k upřesnění konkrétních práv a povinností jednotlivých subjektů, kterých se tyto záležitosti dotýkají včetně stanovení forem daných nástrojů. To patří mezi klíčové posouzení možností pro uplatnění opravných prostředků, popřípadě pro realizaci žaloby v rámci správního soudnictví.

Uvedené nástroje jsou rozčleněny do dvou skupin. Do první skupiny patří zejména plánovací nástroje, které jsou také často označovány jako nástroje koncepční. Vydávají se

formou abstraktně konkrétního aktu, patří do skupiny obecné povahy. Jsou platné pro určité území. Obsah, který je jimi konkrétním způsobem zpracováván, patří mezi právně závazné zejména pro okruh adresátů, který je jednak neuzavřený a jednak nespecifikovaný.¹⁶

Druhá skupina je reprezentována rozhodovacími nástroji, které označujeme jako realizační nástroj. Jde především o přesná rozhodnutí, která jsou vydaná v rámci správního řízení formou individuálních správních aktů. Tímto pojmem rozumíme zejména situaci, kdy v určité a konkrétní věci vydává správní orgán konkrétní rozhodnutí o právech a také povinnostech konkrétní osoby či konkrétních osob.¹⁷

Politika územního rozvoje se konkrétním způsobem zabývá zpracováním obecně formulovaného cíle v rámci územního plánování. Jedná se o dokumenty celostátního charakteru a mohou být regionálními dokumenty, státními či na přeshraniční úrovni. Tyto dokumenty se obsahově zaměřují na vymezení rozvojové oblasti, dále oblastí, které mají specifické problémy včetně důležitých hodnot, je určována plocha a koridor pro veřejně prospěšnou stavbu, popřípadě opatření, které je nestavebního rozsahu. V rámci politiky územního rozvoje dochází taktéž k zohlednění požadavků, které jsou kladené ze strany Evropské unie směrem k životnímu prostředí, apod. Politiku územního rozvoje realizuje Ministerstvo pro místní rozvoj a je následně schvalována vládou České republiky. V rámci udržení a realizace vztahů k ostatním nástrojům je velmi důležitá závaznost v době pořízení s vydáním zásad územního rozvoje, územního plánu, regulačního plánu i pro územní rozhodnutí.

Na realizaci politiky územního rozvoje následně navazuje územně plánovací dokumentace a také je upravováno územní plánování konkrétnějším a přesnějším způsobem pro jednotlivé oblasti. Je rozlišováno následující:

- Zásada územního rozvoje, která je pořízena krajem pro území kraje
- Územní plán pořízený obcí pro území příslušné obce
- Regulační plán, který může být pořízen obcí, krajem, popřípadě úřadem pro územní plánování. Je pořízen pro určitou část daného území, pokud je tak stanoveno vzhledem

¹⁶ MAREK, K., PRŮCHA, P.: *Nové stavební právo*. Brno: Masarykova univerzita, 2007, s. 28

¹⁷ MAREK, K., PRŮCHA, P.: *Nové stavební právo*. Brno: Masarykova univerzita, 2007, s. 29

k zásadám pro územní rozvoj nebo územní plán, případě Ministerstvem obrany pro plochy, které jsou určeny jako součást vojenských újezdů.

Uvedené nástroje se krom rozdílu ve vymezeném území odlišují zejména v obsahu a míře podrobnosti. Vzájemný vztah územně plánovací dokumentace s politikou územního rozvoje patří mezi hierarchické, kdy úroveň vyššího stupně je závazná pro stupeň nižší. V rámci pořízení a projednání jednotlivých stupňů v územně plánovací dokumentaci je zapotřebí, aby se upozornilo na zásadu koncentrace, kdy tuto zásadu ovlivňuje následující územní řízení. V době projednávání přijatých návrhů územně plánovací dokumentace jsou různými subjekty uplatňována jejich práva a dochází k hájení jejich vlastních, soukromých či veřejných zájmů. Formou stanoviska dochází díky dotčenému orgánu k ochraně veřejného zájmu, ke kterému jsou oprávněna prostřednictvím zvláštních zákonů.¹⁸

Prostřednictvím zásady koncentrace dochází k časovému omezení v uplatnění práv. Jedná se především o lhůtu pro podání stanoviska, připomínky či námitky. V okamžiku, kdy dojde k uplynutí stanovené lhůty, není příslušným správním úřadem přihlíženo k následným opožděným podáním. Nápodobně ani není přihlíženo k připomínce, námitce či stanovisku ve věcech, u kterých došlo k projednání v rámci vyššího stupně územně plánovací dokumentace nebo v momentě pořízení politiky územního rozvoje.

Zásady v rámci územního rozvoje patří mezi koncepční nástroje, které jsou vydávané formou opatření obecné povahy a jejich prostřednictvím dochází ke konkretizaci cílů včetně úkolů v územním plánování, a to na úrovni krajské či regionální. Stavebním zákonem, konkrétně v ustanovení § 36 tohoto zákona je stanoveno, že cíle a úkoly mají v sobě zanesen základní požadavek pro účelné a hospodárné uspořádání daného území kraje a jsou vymezeny plochy včetně koridorů, které mají nadmístní význam, jako například dálnice, biokoridor, významná komunikační cesta, apod.).¹⁹

Územní plán je koncepčním nástrojem určující koncepci urbanistického charakteru. Jde tedy o základní koncepci rozvoje území příslušné obce, plošné a prostorové uspořádání včetně uspořádání krajiny, ochrany hodnot území obce a koncepce veřejné infrastruktury.

¹⁸ SLÁDEČEK, V., POUPEROVÁ, O. a kol.: Správní právo – zvláštní část (vybrané kapitoly). Praha: Leges, 2011, s. 211

¹⁹ zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) § 36 odst. 4

Územní rozhodování patří mezi realizační nástroj v rámci územního plánování. Příslušný stavební úřad má za úkol provést posouzení toho, jestli předložený záměr je v souladu se všemi sledovanými kritérii a zda jim vyhovuje, protože tato kritéria jsou významná pro územní plánování. Posuzování je realizováno v rámci územního řízení. Předmět řízení včetně rozsahu zkoumaných kritérií je odlišný od typu vydaného územního rozhodnutí.²⁰

Úkol územního rozhodování spočívá v zajištění souladu navrhovaných záměrů s veřejným zájmem, které bývají vyjádřeny koncepčním způsobem, a to díky již uvedené územně plánovací dokumentaci a také jsou v určitých případech dotčenými orgány hájeny zájmy vydáváním závazného stanoviska. V rámci řízení dochází k posouzení míry dotčení práv jednotlivých osob, které by mohly být vydaným územním rozhodnutím dotčeny přímým způsobem, a je také vyhodnoceno, zda jsou navrhované záměry v souladu se stanovenými cíli a úkoly územního plánování.

Předmět řízení spočívá v posouzení, jestli určité záměry jsou pro stanovené území v rámci všech sledovaných směrů a záměrů vyhovujícími. Pokud nedojde k posouzení, tak dochází alespoň ke stanovení daného záměru určitých podmínek, popřípadě dojde k zamítnutí umístění záměru jako takového. I přes skutečnost, že svojí právní povahou patří spíše územní rozhodnutí do agendy stavebního řádu, je i přes to řazeno do nástrojů územního plánování. Systematickým způsobem jej tak upravuje a řadí i stavební zákon.

1.5 Základní pojmy

Územní rozhodování, územní plánování používá velké množství pojmů včetně legislativních zkratk (ostatně jako celá právní věda) včetně obecného vymezení, jinak řečeno určité odborné označení. V rámci této kapitoly budou vymezeny klíčové pojmy pro tuto oblast.

1.5.1 Stavba

Stavba je pojmem, který je možné posuzovat jak z hlediska veřejného práva, tak i práva soukromého. V rámci této práce je vymezen z hlediska stavebního práva. Stavba jsou veškerá

²⁰ SLÁDEČEK, V., POUPEROVÁ, O. a kol.: Správní právo – zvláštní část (vybrané kapitoly). Praha: Leges, 2011, s. 230

stavební díla vznikající prostřednictvím stavební nebo montážní technologie bez zřetele na stavebně technické provedení včetně použitých stavebních výrobků, materiálů či konstrukce.²¹

Dle komentářů ve stavebním zákoně se nejedná ani o pojem či legislativní zkratku v pravém významu. Jedná se o vymezené stavby obecnějšího rozsahu, dočasné stavby i se stavbou pro reklamu mající cíl v dosažení co největšího množství případů včetně podrobení úpravě stavebního zákona.²²

Stavbu lze chápat jako stavební dílo. Toto dílo je výsledkem stavebních činností či montážní technologie. Pod pojmem stavební činnost je možné představit si druh záměrné lidské činnosti, kde hlavní účel je realizování stavebního díla, které se realizuje především na staveništi. Pod stavebním dílem, které se realizuje díky montážní technologii, je situací, kdy stavební dílo vznikne na jiných místech, než kde je ve výsledku umístěno. Na uvedeném místě se uskuteční nakonec pouze sestavení i s montáží komponent.²³

Jestliže dojde k nějakým nejasným situacím, je nutné pro to, abychom mohli rozlišit, jestli se jedná o stavby dle stavebního zákona, popřípadě o jiný druh staveb, stanovisko ze stavebního úřadu. Ten v rámci svého hodnocení konkrétních případů využije správního uvážení. Rozhodujícím určitě není situace, kdy by se posuzovalo, jaké bylo použito provedení stavebně technického rozsahu, jakých materiálů a konstrukcí, ani se nepřihlíží k účelu či doby trvání stavby. Stavbou je považován taktéž výrobek, který plní funkci stavby. Klasický příklad je například zahradní domek, který je na pozemek umístěn již hotový.²⁴

Stavba se používá v různých možnostech včetně souvislostí a za určitých okolností je možné jí rozumět i jako určitá část stavby či změna v již dokončené stavbě. Tu označujeme jako nástavbu, přístavbu nebo stavební úpravu, v rámci které dojde k zachování vnějšího půdorysného a výškového ohraničení stavby.²⁵

²¹ § 2 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)

²² ROZTOČIL, A., HRŮŠOVÁ, K., LACHMANN, M., POTĚŠIL, L.: *Stavební zákon. Komentář*. In Roztočil, A., Hrušová, K., Lachmann, M., Potěšil, L.: *Stavební zákon. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 22

²³ § 3 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)

²⁴ MACHÁČKOVÁ, J. a kol.: *Stavební zákon. Komentář*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 18

²⁵ § 2 odst. 5 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)

Základní znak stavby je tedy skutečnost, jak již bylo výše uvedeno, že musí být výsledkem stavebních činností nebo vzniká pomocí montážní technologie. Stavební činnost je tedy záměrnou lidskou činností, kdy je stavba realizována přímo na místě, na kterém se provádí.

Dle ustálené judikatury je další definiční znak stavby podle stavebního zákona skutečnost, že jde o výsledky stavebních činností dle zásady stavitelského umění. To jsou činnosti, díky kterým je možné nový stavební objekt za použití stavebního materiálu, jako jsou cihly, beton, dřevo, apod. vytvořit.²⁶

1.5.2 Zařízení

Zařízení je stavebním zákonem používáno v několika ustanoveních. Podle ustanovení § 3 odst. 2 stavebního zákona je stanoveno, že pod označením zařízení se rozumí panel informační a reklamní či deska, tabule anebo jiná konstrukce s technickým zařízením, jestliže se nejedná o stavbu, která je definována § 2 odst. 3 stavebního zákona.²⁷

1.5.3 Stavební pozemek

Stavební pozemek je pozemkem, jeho části či souboru pozemků, které jsou vymezené a určené pro umístění stavby prostřednictvím územního rozhodnutí, popřípadě formou regulačního plánu, jestliže nahrazuje v určitém rozsahu územní rozhodnutí.²⁸ Příkladem takového rozhodnutí, který je v souladu se stavebním zákonem bude například rozhodnutí o umístění stavby.

1.5.4 Zastavěný stavební pozemek

Již podle názvu je možné spatřit hlavní odlišnost od výše uvedeného stavebního pozemku vzhledem k slovu zastavěný. Je možné si pod tím představit, že na určitém stavebním pozemku již byla realizována stavba a následně byl proveden její vklad v rámci katastru

²⁶ srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 2. 2008, sp. zn. 7 As 17/2007-59

²⁷ MALÝ, S.: *Stavební zákon: komentář*. 2. aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013, s. 26

²⁸ § 2 odst. 1 písm. b) č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)

nemovitostí. Je to určitý druh výšeče stavebního pozemku, který bude následně v katastru evidován ve skupině druhů pozemku pod názvem zastavěná plocha a nádvoří. Její název je stavební parcela.²⁹

Zastavěný stavební pozemek je tedy zejména pozemek, který je evidován v katastru nemovitostí jako stavební parcela, nebo také pozemková parcela, která tvoří souvislý celek s budovami obytnými a hospodářskými. Aby bylo možné považovat parcelu za zastavěný stavební pozemek, musí vytvořit souvislý celek se stavbami, které jsou pod společným oplocením.³⁰

V běžném životě může dojít k situaci, kdy příslušná parcela je brána jako zastavěný stavební pozemek, ale není fyzicky na ní žádná ze staveb. K takovýmto situacím může dojít v momentech, kdy stavba, která na ní původně nacházela, byla později odstraněna. Není možné vyloučit i situaci, kdy součástí zastavěného stavebního pozemku bude více stavebních parcel.³¹

V situaci, kdy má dojít k posouzení, zda jde skutečně o zastavěný stavební pozemek, vychází příslušný správní orgán ze zákonné definice. Toto je dáno také například rozsudkem Nejvyššího správního soudu České republiky ze dne 30. 6. 2011, sp. zn. 4 Ao 4/2011 – 59.³² V rámci případu, ve kterém vydal Nejvyšší správní soud rozhodnutí, byly správním orgánem do nezastavěného území v rámci územního plánu zahrnuty například pozemky, které vlastnila odpůrkyně a který byl stavební parcelou, i když byl veden v katastru nemovitostí jako zastavěná plocha a nádvoří. V souladu se stavebním zákonem šlo o zastavěný pozemek, který je součástí zastavěného území, dle stavebního zákona.

1.5.5 Zastavěné území

²⁹ ustanovení § 2 písm. c) zákona č. 256/2013 Sb., katastrální zákon

³⁰ ROZTOČIL, A., HRŮŠOVÁ, K., LACHMANN, M., POTĚŠIL, L.: *Stavební zákon. Komentář*. In Roztočil, A., Hrušová, K., Lachmann, M., Potěšil, L.: *Stavební zákon. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 31

³¹ Metodické sdělení Ministerstva pro místní rozvoj ve věci výkladu definice pojmu „zastavěný stavební pozemek“, září 2016, <http://www.ur.cz/images/8-stanoviska-a-metodiky/44-zastaveny-stavebni-pozemek-met-sdeleni-mmr-2016-09-22.pdf>

³² srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 6. 2011, sp. zn. 4 Ao 4/2011 – 59

Ustanovení § 2 odst. 1 písm. d) stavebního zákona definuje zastavěné území jako území, které je vymezeno prostřednictvím územního plánu nebo postupem dle stavebního zákona, díky kterému má obec umožněno v případě, že není pro její území vydán územní plán rozhodnout o pořízení vymezení zastavěného území. Rozhodovací praxe soudů v souladu se stavebním zákonem staví vymezení zastavěného území dle územního plánu na první místo. Dle rozsudku Nejvyššího správního soudu je pro vymezení zastavěného území podmínkou neexistence jakýchkoli platných územně plánovacích dokumentací, které typově odpovídají územnímu plánu a řeší konkrétní území.³³

³³ srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2008, sp. zn. 1 Ao 3/2008 – 136

1.5.6 Nezastavitelný pozemek

Další z limitací pro realizace stavebního záměru na území konkrétní obce, kde nebyl na její území vydán územní plán, představuje vymezení tak zvaných nezastavitelných pozemků. Na takovémto pozemku není možné zastavět, což je přímo uvedeno v § 2 odst. 1 písm. e) stavebního zákona. Zde je taktéž stanoveno, jaké druhy z pozemků je možné pod režim nezastavitelného pozemku podřadit. Obdobné ochrany v územním plánování má nezastavěné území. Na nezastavitelném pozemku je možné ve výjimečném případě dát technickou infrastrukturu a to tak, aby nedošlo k neznemožnění dosavadního využití. Tato výjimka je dána § 18 odst. 6 stavebního zákona.³⁴

Hlavní cíl vymezeného pozemku spočívá v regulaci zástavby příslušného území, a to do doby, než dojde k vydání územního plánu pro celou obec, respektive pro celé její území. V tomto územním plánu musí být také uveden způsob využití každé plochy. Tudíž je patrné, že se nezastavitelné pozemky v rámci územního plánu nevymezují, ale musí být rozhodnuto o jejich využití.

1.5.7 Zastavitelná plocha

Je řešena ustanovením § 2 odst. 1 písm. j) stavebního zákona, kde je uvedeno, že jde o plochu, která je vymezena prostřednictvím územního plánu, popřípadě v zásadách pro územní rozvoj v rámci nezastavěného území, které je určeno k zastavění. Současně územní plán musí stanovit podmínky, které umožní jejich využívání. Územní plán může vymezit i více zastavitelných ploch. Vymezení nových zastavitelných ploch je možné zrealizovat pouze díky změně v územním plánu. Je nutné, aby byla prokázána nemožnost využití vymezených zastavitelných ploch včetně potřeb pro vymezení nových zastavitelných ploch.³⁵

³⁴ §18 odst. 6 č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)

³⁵ §2 odst. 1 písm. j) č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)

1.5.8 Zastavěná plocha

Definuje ji ustanovení § 2 odst. 7 stavebního zákona. Jde o součty všech zastavěných ploch staveb. Jedná se o zastavěnou plochu skutečnou a reálnou. Tím dochází k odlišení od zastavěného stavebního pozemku, ve kterém je zahrnována i zbytková stavební část parcely. Ta není přímým způsobem zastavěna na ni stojící stavbou, navíc je možné, že zahrnuje pozemkovou parcelu. Podle výše uvedeného ustanovení jde o plochu stavby, která je určená obvodovou konstrukcí. Její vymezení je jak pro postupy stavebního úřadu, tak i pro postup stavebníka velmi důležitou záležitostí zejména s ohledem na možnosti aplikací alternativních povolovacích procesů na v budoucnu realizovaný stavební záměr.

2 Územní řízení

Územní řízení je součástí množiny správních řízení, které je realizováno s různými odlišnostmi, které budou v následující části práce rozebrány. Konkrétně se jedná o správní řízení návrhové, které je zahájeno jen a pouze na žádost.³⁶ Na základě žádosti je příslušným stavebním úřadem vydáno územní rozhodnutí. V zákoně 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) jsou uvedeny základní varianty pro procesní řízení. Jedná se o tak zvané standardní plnohodnotné územní řízení, jehož procesní úprava je v § 84 – 94 stavebního zákona a dále tak zvané zjednodušené územní řízení obsahující speciální úpravu uvedenou ustanovením § 95 stavebního zákona.³⁷ Jedná se o alternativní postup, který vede též k možnosti vydání územního rozhodnutí. V uvedených typech řízení jsou subsidiárním způsobem, pokud stavební zákon nestanoví něco jiného, použity obecné procesní úpravy, které jsou uvedeny v rámci správního řádu.

2.1 Předmět územního řízení

Územní řízení a jeho předmět je vždy odvislý od druhu vydávaného rozhodnutí. Pod pojmem předmět územního řízení je možné představit si konkrétní záležitost, o kterých se v rámci řízení jedná a následně i rozhoduje včetně faktorů, které musí být v rámci řízení zhodnoceny. Pro všechny druhy územního rozhodnutí je možno konstatovat, že povinností příslušného stavebního úřadu je zkoumat soulady navrhovaných záměrů s územně plánovací dokumentací. Dále se zabývá námitkami dotčených účastníků včetně připomínek veřejnosti, dále pak požadavky vyplývající z uplatněných stanovisek dotčeného orgánu. Tato stanoviska jsou závazná. Jestliže se jedná o rozhodnutí, která se zaměřují na stavbu, respektive na její umístění, změny včetně změn vlivu stavby na využití území, je rozhodováno taktéž o podmínkách urbanistického a architektonického charakteru potřebných pro zpracování projektové dokumentace, v rámci které, jsou řešeny dané záměry i s dopady na příslušné území včetně jeho hodnot.³⁸

³⁶ § 44 a 45 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád

³⁷ § 84 – 95 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)

³⁸ MAREK, K., PRŮCHA, P.: *Nové stavební právo*. Brno: Masarykova univerzita, 2007, s. 75 – 79

2.2 Účastníci územního řízení

Jeden z hlavních důvodů, pro kterou je realizována samostatná procesní úprava územního řízení v rámci stavebního zákona je skutečnost, že v tomto řízení je řada odchylek oproti klasickému řízení vedeného dle správního řádu. První odlišný institut je účastník územního řízení. V souladu se zásadou subsidiarity správního řízení se obecné definice účastníka správního řízení použije v situaci, není-li zvláštním zákonem stanoveno jinak. Speciální komplexní definice účastníka územního řízení je uvedena ve stavebním zákoně.

Ustanovení § 85 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) rozděluje účastníky územního řízení do čtyř skupin:

- žadatel,
- obec, na jejímž území má být uskutečněn požadovaný záměr,
- vlastník pozemku, popřípadě stavby, na kterých má být uskutečněn požadovaný záměr, není-li sám žadatelem, nebo ten, kdo má jiné věcné právo k tomuto pozemku nebo stavbě,
- osoby, jejichž vlastnické nebo jiné věcné právo k sousední stavbě či sousednímu pozemku, popřípadě stavbě, na niž může být územním rozhodnutím přímo dotčeno.³⁹

Komplexnost uvedené definice účastníků územního řízení spočívá zejména ve skutečnosti, že dochází k vyloučení užití obecných vymezení okruhu účastníků, a to podle § 27 správního řádu. Na úpravu účastníků řízení je možné ze správního řádu aplikovat jediné ustanovení § 28, ve kterém je uvedeno, že v okamžiku, kdy dojde k pochybnostem, je za účastníka řízení považován ten, kdo o sobě tvrdí, že je účastníkem řízení, dokud nedojde k prokázání opaku. O skutečnosti, zda je osoba nebo není účastníkem řízení, vydává správní orgán usnesení. Toto usnesení je oznámeno pouze osobě, o jejíž účasti v řízení se rozhodovalo.⁴⁰

Uvedený taxativní výčet účastníků řízení není možné rozšířit o účastníky další, které by mohli následně být dotčeny vydaným rozhodnutím dle právní úpravy, která je obsažena v ustanovení § 27 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Někteří účastníci řízení mají prostřednictvím stavebního zákona poskytnutou možnost širšího procesního oprávnění.

³⁹ § 85 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)

⁴⁰ § 27 a 28 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád

Pro účely stavebního zákona je možné použít ze správního řádu na základě obecné úpravy účastníků členění účastníků správního řízení do dvou skupin, a to na privilegované, kterým je zákonem přiznán zvláštní druh procesních práv. Druhou skupinou jsou tak zvaní ostatní účastníci řízení. Důvodem, který vede k zamyšlení nad otázkou, kdo vlastně je či není účastník územního řízení, je zejména v tom, že stavební zákon osobám, které označuje za účastníka řízení, přiznává zvláštní procesní právo včetně povinností. Dále pak má privilegovaný účastník řízení oproti ostatním výhodnější postavení procesního rozsahu, zejména při doručování.

Dalším účastníkem řízení je taktéž obec, a to v případě, že má být na území obce uskutečněn požadovaný záměr. Obec se automaticky stane účastníkem řízení, a to bez jakékoli nutnosti či potřeby splňovat další podmínky. Obec se také stává automatickým účastníkem územního řízení vždy, a to bez ohledu na skutečnost, jestli je navržená stavba veřejně prospěšnou stavbou, popřípadě není, anebo zda jde o stavbu, která se jakýmkoli způsobem může dotýkat důležitého zájmu příslušné obce a v jaké míře, a to svým účelem či charakterem, formou umístění, anebo například ve způsobu provedení.⁴¹

Nejednotným způsobem je vykládáno a řešeno postavení obce z pohledu správního řádu. Například dle Roztočila je obec v postavení vedlejších účastníků řízení.⁴² Malý obec dává do postavení účastníka řízení esenciálního.⁴³ Stanovení, jestli se jedná o účastníka řízení (hlavního či vedlejšího) na základě správního řádu, závisí na skutečnosti, jestli mu rozhodnutím jsou práva a povinnosti zakládána, měněna či rušena, případně dojde k prohlášení, že právo nebo povinnost má či nemá. Vzhledem k tomu, že u obcí nedochází k výše popsaným skutečnostem, jsem toho názoru, že má obec vedlejší postavení účastníků územního řízení.

Na rozdíl od jiných účastníků územního řízení má obec, stavebním zákonem poskytnuta navíc některé z práv. Jestliže se jedná o řízení s velkým počtem účastníků, pak se obci doručuje jednotlivě, nikoli prostřednictvím veřejné vyhlášky. U záměrů zasahujících do území několika obcí, se v řízení s velkým počtem účastníků doručuje vždy prostřednictvím veřejné vyhlášky.⁴⁴

⁴¹ MALÝ, S.: *Stavební zákon: komentář*. 2. aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013, s. 151

⁴² ROZTOČIL, A., HRŮŠOVÁ, K., LACHMANN, M., POTĚŠIL, L.: *Stavební zákon. Komentář*. In Roztočil, A., Hrušová, K., Lachmann, M., Potěšil, L.: *Stavební zákon. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 353

⁴³ MALÝ, S.: *Stavební zákon: komentář*. 2. aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013, s. 150

⁴⁴ § 87 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)

Další skupinou účastníků řízení, jak je již výše uvedeno, jsou vlastníci pozemku nebo staveb, na kterých by měl být uskutečněn požadovaný záměr, není-li sám žadatelem, nebo ten, kdo má jiné věcné právo k tomuto pozemku nebo stavbě. Odborná literatura je jednotného pohledu a názoru a tím je tato skupina označována jako skupina vedlejších účastníků řízení.⁴⁵⁴⁶

Další skupinou účastníků řízení jsou osoby, u kterých je vlastnické nebo jiné věcné právo k sousední stavbě či pozemku prostřednictvím územního rozhodnutí přímým způsobem dotčeno. Účastenství uvedených osob je vázáno na dvě základní podmínky, a to na existenci jednak práva věcného a jednak vlastnického k sousedním nemovitostem s možností přímého dotčení určitého práva prostřednictvím vydaného rozhodnutí. Stavební úřady a soudy mají v rámci vedených řízení možnost vykládat uvedené pojmy individuálním způsobem dle aktuální a konkrétní situace. Jelikož vztahy sousedského charakteru jsou hlavním zdrojem velkého počtu sporů, je v této oblasti možné nalézt velkou škálu judikatury. Pro stavební úřady včetně správních soudů je uvedená judikatura určitým mantinelem, jak by mělo být v konkrétním případě postupováno. Je však vždy na příslušném stavebním úřadu, jakým způsobem a jak konkrétní situaci vyhodnotí a jestli přizná příslušné osobě či osobám postavení účastníka v řízení nebo nepřizná.

Účastníci územního řízení mají několik různých oprávnění, díky kterým mohou účinným způsobem hájit své zájmy v rámci územního řízení a které vycházejí ze správního řádu. Právním účastníků řízení je dle správního řádu nahlížení do spisu, pořizovat z něj kopii, dále navrhopat důkazy, využít možnosti nechat se zastoupit, možnost podat proti rozhodnutí odvolání, v případě, že je zjevná nečinnost správního orgánu možnost využití podat žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti, apod. Nejdůležitější právo, které je založené stavebním zákonem, je možnost podat námitku proti navrhovanému záměru.

Účastníci územního řízení nemají pouze práva, ale také jim vznikají i povinnosti. Smyslem těchto povinností je zajištění hladkého průběhu řízení včetně dosažení stanovených cílů v rámci řízení, jinak řečeno vydání územního rozhodnutí. Příkladem může sloužit uvedení institutu zastoupení dle zákona o opatrovnictví, kdy dochází k zastoupení procesně nezpůsobilých účastníků jejich zákonným zástupcem, popřípadě opatrovníkem. Povinností účastníků řízení je

⁴⁵ MALÝ, S.: *Stavební zákon: komentář*. 2. aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013, s. 151

⁴⁶ MACHÁČKOVÁ, J. a kol.: *Stavební zákon. Komentář*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 335

dále poskytnout všechnu potřebnou součinnost v rámci zajištění podkladů potřebných pro realizaci územního řízení včetně nutného oprávnění správního orgánu vynutit plnění určitých povinností prostřednictvím ukládání pořádkových pokut. V neposlední řadě jde o povinnost respektovat pravomocné rozhodnutí.

2.2.1 Práva účastníků řízení

V následujícím textu jsou zmíněna nejdůležitější procesní práva, která jsou přiznána účastníkovi územního řízení.

- **Právo a možnost účastníka vyjádřit se k územnímu řízení** – účastník územního řízení má právo vyjádřit se jak navrženým materiálům a důkazům, ale také má právo vyjádření se k podkladům, které jsou založené ve spise. Takovéto vyjádření již nepatří mezi klasické námítky účastníků řízení, což značí, že není povinností stavebního úřadu přihlížet k takovýmto vyjádření. Právo vyjádření se dotýká i jiných rovin, kdy účastníci řízení mají právo také na vyjádření svého stanoviska k probíhajícímu územnímu řízení, dále má účastník řízení možnost vyjádření k podkladům rozhodnutí před tím, než dojde k samotnému vydání rozhodnutí s možnými výjimkami, které jsou uvedené v zákoně. Dále má možnost v rámci výzvy podat vyjádření k odvolání, které je podáno prostřednictvím jiného účastníka řízení.
- **Právo na návrh důkazů včetně možnosti činit jiné návrhy** – účastníci řízení mají právo navrhnout v rámci celé doby řízení nejenom důkazy, ale také i možnost učinit jiné návrhy. Toto právo je realizovatelné až do okamžiku, kdy dojde k vydání rozhodnutí.⁴⁷ Toto právo omezuje zásada koncentrace řízení. Návrh účastníka řízení včetně jeho předložených důkazů patří mezi jedny z podkladů, které jsou potřebné k vydání rozhodnutí v rámci územního řízení. Dále má účastník územního řízení oprávnění vyjádřit se k důkazům, které stavební úřad realizoval.
- **Právo účasti na ústním jednání** – jestliže nastane situace a je ze strany stavebního úřadu nařízeno ústní jednání, má účastník územního řízení právo být u ústního jednání a tudíž se jej zúčastnit. Povinností stavebního úřadu je uvědomit účastníky řízení o nařízeném ústním jednání v dostatečném časovém předstihu, a to alespoň nejméně

⁴⁷ § 87 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)

5 dnů před jeho konáním. Účastník se může práva na účast na ústním jednání vzdát anebo jej nemá povinnost využít.

- **Ochrana před nečinností úřadu a před průtahy v řízení** – jestliže stavební úřad ve stanovených lhůtách neprovede potřebný úkon, popřípadě nedojde k vydání rozhodnutí, jedná se o nesprávný úřední postup. Jelikož je dost častým případem, že jsou územní řízení v rámci stavebního úřadu složitými a komplikovanými, i přes tuto skutečnost není možné, aby to byl důvod pro zbytečný průtah v řízení, popřípadě pro nedodržení lhůt pro vydání rozhodnutí, které jsou stanovené zákonem. Náprava může být sjednána přijetím opatření ze strany nadřízeného správního orgánu, který ale tak učiní v momentě, kdy není ze strany stavebního úřadu vydáno rozhodnutí ve stanovených zákonných lhůtách. Jestliže uplynou lhůty, které jsou stanovené pro vydání rozhodnutí, má účastník řízení právo podat žádost o přijetí opatření proti nečinnosti.⁴⁸ Nadřízený správní orgán může přijmout takové opatření, které spočívá například ve skutečnostech, kdy si tento orgán v rámci své pravomoci atrahuje vyřízení uvedené věci a nakonec rozhodne v této věci místo stavebního úřadu, který vykazuje nečinnost, popřípadě může prodloužit lhůtu potřebnou a stanovenou zákonem k vydání rozhodnutí. Dalším nástrojem, prostřednictvím kterého má účastník řízení možnost chránit se proti případné nečinnosti stavebního úřadu, je právo na vydání mezitímního rozhodnutí, popřípadě částečného rozhodnutí v příslušné věci, a to opět prostřednictvím nadřízeného orgánu. Ten stavebnímu úřadu nařídí vydání mezitímního rozhodnutí nebo přikáže, ať rozhodne v části věci. Je v pravomoci nadřízeného správního orgánu, aby takové rozhodnutí vydal i sám včetně dalších opatření, která povedou k realizaci zjednané nápravy v nečinnosti stavebního úřadu⁴⁹.
- **Právo nahlížení do spisu včetně možnosti pořízení kopií** – obecným způsobem tuto záležitost upravuje správní řád, konkrétně ustanovení § 38 včetně možnosti učinění těchto úkonů i pro zástupce účastníků. Jiným osobám je umožněno nahlížení do spisu v situaci, jestliže prokáží právní zájem nebo jiný z vážných důvodů a nedojde tím k porušení práv některých účastníků řízení.⁵⁰

⁴⁸ § 80 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád

⁴⁹ § 148 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád

⁵⁰ § 38 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád

2.3 Příslušnost k územnímu řízení

Územní rozhodnutí je vydáváno příslušným stavebním úřadem, a to na základě zjednodušeného územního řízení anebo klasického územního řízení.⁵¹ Aby bylo možné zjistit konkrétní stavební úřad, je nutné zkoumat příslušnost nejenom věcnou, ale i místní. Pro územní řízení je platné, že věcně příslušným je obecný stavební úřad. Z tohoto uvedeného obecného pravidla ale vyčnívají případy, v rámci kterých je potřebné, aby řízení bylo vedeno více specializovaným úřadem, který má potřebné zkušenosti a znalosti v příslušné věci.

Definice obecného stavebního úřadu je dána stavebním zákonem, konkrétně ustanovením § 13. Jde o Ministerstvo pro místní rozvoj, dále krajský úřad, obecní úřad obce s rozšířenou působností, pověřený obecní úřad a na závěr městský a obecní úřad, u kterého byla vykonávána uvedená činnost k 31. 12. 2012. Stanovení, kdo bude vykonávat funkci obecního stavebního úřadu je určeno dle posouzení projednávaného záměru i s rozhodnutím nadřízeného orgánu o atrakci, kdy je správním orgánem určená věc projednána, anebo delegací, kdy je nadřízeným správním orgánem určeno, který obecní stavební úřad bude mít příslušnost pro projednání dané věci. V zásadě bývá příslušným k vyřízení věci obecný stavební úřad v nejnižší kategorii, to znamená, stavební úřad obce.

2.4 Dotčené orgány

Dalším subjektem, který se významným způsobem podílí na realizaci územního řízení a současně taktéž tímto hájí veřejné zájmy, které dokáží být velmi rozlišné, je dotčený orgán. Dotčené orgány jsou specifikovány v ustanovení § 136 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Dle tohoto ustanovení mezi dotčené orgány patří orgán, o němž to stanoví zvláštní zákon a správní orgán či jiný orgán veřejné moci, který je příslušný k vydávání závazného stanoviska (dle § 149 správního řádu) popřípadě vyjádření, které slouží jako podklad pro rozhodnutí správních orgánů.⁵²

Pravomoc dotčeného orgánu je dána několika zvláštními zákony upravující konkrétní oblasti ze správního práva. Úprava zvláštního zákona je velmi často namířena na ochranu veřejného statku, jako je například veřejná bezpečnost, chráněné hodnoty v území a zajištění

⁵¹ § 87 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)

⁵² § 136 a § 149 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád

zdraví. Zákony taktéž zajišťují zabezpečení dodržení stanoveného limitu pro určitou činnost a obecným způsobem utváří právní prostředí, které chrání důležité zájmy společenského rozsahu.

V rámci územního řízení je sledována ochrana veřejného zájmu především v následujících oblastech: komplexní ochrana životního prostředí, tedy příroda, krajina, vody, ovzduší, zemědělský půdní fond, lesy, apod., dále záležitosti památkové péče, dopravy, energetiky, požární ochrany, infrastruktury, odpadového hospodářství včetně obrany státu.⁵³

Dotčený orgán uplatní svou pravomoc především k závaznému stanovisku. Dle ustanovení § 149 odst. 1 správního řádu je závazné stanovisko úkonem, který činí správní orgán dle příslušného zákona, který není samostatným rozhodnutím v rámci správního řízení a jehož obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí vydané správním orgánem. Správní orgán, který je příslušný k vydání závazného stanoviska, je současně dotčeným orgánem.⁵⁴

Závazné stanovisko patří mezi jedny z podkladů, které jsou potřebné pro vydání územního rozhodnutí. Je natolik podstatným a důležitým dokumentem, že v okamžiku, kdy je dotčeným orgánem vydáno zamítavé závazné stanovisko, respektive závazné stanovisko znemožňující vyhovění žádosti, dochází ze strany stavebního úřadu bez dalšího k zamítnutí podané žádosti.⁵⁵

Dle zákona nepatří závazné stanovisko mezi samostatná rozhodnutí. Odlišného názoru je ale Nejvyšší správní soud. Na základě jeho judikatury závazná stanoviska mohou být ve formě nejenom správního rozhodnutí, ale také i ve formě úkonu.⁵⁶ Z rozsudku Nejvyššího správního soudu je zřejmé, že závazné stanovisko je možné chápat rozlišným způsobem, dle rozdílných vymezení zvláštních zákonů.

Závazné stanovisko může sloužit jako podklad pro vydané konečné rozhodnutí, anebo zakládají, mění či ruší práva včetně povinností stanovenému subjektu. V případě, kdy jsou tímto práva či povinnosti založena, měněna nebo rušena, jde o závazné stanovisko mající podobu rozhodnutí dle ustanovení § 67 správního řádu. Určující kritéria pro rozlišení formy daného

⁵³ CHROBOCZKOVÁ, M., LEŠKOVÁ, D.: *Dotčené orgány v procesu územního plánování*, internetová prezentace, Ústav územního rozvoje

⁵⁴ § 149 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád

⁵⁵ § 149 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád

⁵⁶ § 67 a § 149 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád

závazného stanoviska, je možné dle judikatury rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu objevit v samostatném předmětu řízení, který je objektivním způsobem vymezen.⁵⁷

Podle správního řádu neobsahují závazná stanoviska objektivním způsobem určené samostatné předměty řízení, a proto je možné je označit pouze jako podklad pro možnost vydání konečného rozhodnutí v jiných hlavních řízeních. Podle toho, jakou formu má závazné stanovisko, takový význam bude mít následný dopad na možnosti a vhodnosti výběru opravného prostředku, který je určen pro zajištění možné žadatelovi obrany. Jestliže je závazné stanovisko ve formě rozhodnutí, je možné, aby bylo podáno odvolání a následně se bránil prostřednictvím správního soudnictví, a to žalobou namířenou proti rozhodnutí, které bylo vydáno správním orgánem. Dále proti závaznému stanovisku, které je vydané ve formě ve smyslu ustanovení § 149 správního řádu je obrana zajistitelná prostřednictvím odvolání.

Jeden z principů, který je používán v rámci uplatnění závazného stanoviska, je princip kontinuity, který je obsažen ve stavebním zákoně. Dotčený orgán je vázán dříve vydaným závazným stanoviskem a může se od něj odchýlit v momentě, že došlo k výrazné změně v podmínkách území, či se objevily nové skutečnosti, které nebylo možné dříve uplatnit. Tento princip je uplatnitelný nejen v rámci územního řízení, ale také bývá používán při pořízení územně plánovací dokumentace a je taktéž aktuálním i v rámci stavebního řízení. Tímto je kladen na dotčený orgán zvýšený požadavek, protože je nutné, aby se věnoval zvýšená pozornost určitým záměrům již v počáteční fázi projednávání.⁵⁸

Typickým způsobem jsou dotčenými orgány stanoveny určité podmínky, které jsou potřebné pro realizaci určitého záměru a jestliže stavební úřad žádosti vyhoví, pak jsou tyto podmínky reflektovány ve znění výrokové části v územním rozhodnutí. Dotčené orgány mají dle ustanovení odst. 6 § 4 pravomoc kontroly dodržování stanovených podmínek, s tím, že stavební úřad poskytuje součinnost, která je potřebná pro realizaci kontroly těchto podmínek.⁵⁹

Jestliže se objeví případy, kdy dle vícera zvláštních zákonů je příslušným k vydání závazného stanoviska stejný orgán ve veřejné správě, vydává se koordinované závazné stanovisko namísto několika závazných stanovisek. V koordinovaném závazném stanovisku

⁵⁷ rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 8. 2011, čj. 2 As 75/2009-121

⁵⁸ MACHÁČKOVÁ, J. a kol.: *Stavební zákon. Komentář*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 38

⁵⁹ § 4 odst. 6 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)

jsou zohledněny všechny veřejné zájmy. Ochrana těchto zájmů je zajištěna stavebním zákonem, konkrétně § 4 odst. 7. Jestliže požadavky na ochranu dotčených veřejných jsou ve vzájemném rozporu, není možné vydat koordinované závazné stanovisko.⁶⁰

2.5 Žádost o vydání územního rozhodnutí

Územní řízení je zahájeno v momentě, kdy je podána žádost místně a věcně příslušnému stavebnímu úřadu. Je zahájeno dnem, jakmile žádost obdrží příslušný orgán.⁶¹ Je nutné, aby uvedená žádost obsahovala předepsané náležitosti uvedené ve stavebním zákoně včetně požadovaných příloh. V podávané žádosti jsou krom obecných záležitostí, které jsou vyžadovány správním řádem, uvedeny zejména potřebné základní údaje, které jsou o navrhovaném záměru, musí obsahovat označení pozemků či staveb, na který se záměr zaměřuje včetně osob, která mají práva vlastnická či jiná věcná práva k sousedním pozemkům či stavbám, jestliže jsou či mohou být dotčeny prostřednictvím územního rozhodnutí.⁶²

Následně dojde ze strany stavebního úřadu k posouzení přijaté žádosti a také k vyhodnocení, zda jsou splněny veškeré požadavky, které jsou zákonem předepsány. Jestliže dojde k situaci, že žádost vykazuje nedostatky, je prostřednictvím usnesení řízení přerušeno a následně vyzve stavební úřad žadatele, aby tyto nedostatky odstranil.⁶³ Je mu k tomu poskytnuta přiměřená lhůta a také je účastník stavebním úřadem poučen o následcích v případě neodstranění uvedených nedostatků. Přesné lhůty pro odstranění nejsou ani stavebním zákonem, ani správním úřadem stanovené, vždy je na úvaze stavebního úřadu, aby posoudil aktuální situaci včetně vad v žádosti či jiných okolností a rozhodl o stanovení lhůty samostatně.⁶⁴

Územní řízení a jeho zahájení je důležité především pro běh lhůty vztahující se k vydání rozhodnutí. V momentě, kdy dojde k přerušení řízení, je běh této lhůty zastaven a ta začíná opětovně běžet až v momentě, kdy jsou odstraněny vytýkané nedostatky. Jestliže žadatel vytknuté nedostatky neodstranil a ty následně zabraňují pokračování v územním řízení, má

⁶⁰ § 4 odst. 7 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)

⁶¹ § 44 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád

⁶² § 86 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)

⁶³ § 86 odst. 4 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)

⁶⁴ MACHÁČKOVÁ, J. a kol.: *Stavební zákon. Komentář*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 342

stavební úřad oprávnění dle § 66 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, územní řízení prostřednictvím usnesení zastavit.⁶⁵

I v momentě, že dojde prostřednictvím usnesení k zastavení řízení, má žadatel možnost podání nové žádosti a je povinností stavebního úřadu ji opět posoudit. Úloha stavebních úřadů v procesech odstranění vad v žádosti spočívá v pomoci žadateli, aby vytvořil úplné a korektní podání. Toto vychází zejména z hlavního cíle a principu v pohledu na vnímání veřejné správy jako služba pro veřejnost. Realita však bývá opačná. Uvedené usnesení je oznámeno jen žadateli a je možné proti němu dle správního řádu podat odvolání, které však nemá odkladný účinek.

Je nutné, aby žádost byla podána na předepsaném formuláři, který je upraven vyhláškou č. 503/2006 Sb., včetně příloh. Jestliže není žadatelem podána žádost na daném formuláři, je i tak řízení zahájeno, ale současně vyvstává povinnost stavebního úřadu informovat a vyzvat žadatele, aby vady odstranil.⁶⁶ Povinností žadatele je také přiložit k podávané žádosti i přílohy, které vyžaduje stavební zákon. První příloha je doklad prokazující vlastnická práva žadatele, popřípadě doklad o právu zrealizovat požadovaný záměr na stavbě či pozemku. Povinností žadatele připojit tuto přílohu není v případě, že je možné uvedené skutečnosti ověřit na katastru nemovitostí prostřednictvím dálkového přístupu. Mezi doklady, které prokazují právo realizace daného záměru, patří například správní rozhodnutí, které bylo vydáno dle dřívějšího zákona č. 79/1957 Sb., o výrobě, rozvodu a spotřebě elektřiny. Na základě těchto rozhodnutí došlo ke vzniku věcných břemen, která nebyla ani zapsána, ani evidována v katastrech nemovitostí. Obsahem těchto břemen je právo provedení stavby. Zpravidla se jednalo o určité soubory staveb technické infrastruktury.⁶⁷

V situaci, kdy není ze strany žadatele doložena smlouva či jiný doklad o možnosti provedení daného záměru, popřípadě nedisponuje vůbec vlastnickým právem, stačí, jestliže je připojen souhlas vlastníka či vlastníků příslušné nemovitosti. Uvedená příloha není potřeba v případě, kdy je možné příslušnou nemovitost vyvlastnit.

⁶⁵ § 66 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád

⁶⁶ ROZTOČIL, A., HRŮŠOVÁ, K., LACHMANN, M., POTĚŠIL, L.: *Stavební zákon. Komentář*. In Roztočil, A., Hrušová, K., Lachmann, M., Potěšil, L.: *Stavební zákon. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013

⁶⁷ MACHÁČKOVÁ, J. a kol.: *Stavební zákon. Komentář*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 343 – 344

Mezi další přílohy žádosti o vydání územního rozhodnutí patří závazné stanovisko či rozhodnutí dotčených orgánů, popřípadě jiný doklad, který je vydán na základě zvláštního zákona. Ze strany stavebního zákona nedochází k úpravě okruhu dotčených orgánů a je tímto na žadatelích, aby zajistili a obstarali veškerá závazná stanoviska, která jsou potřebná. Tento úkol je realizovatelný zejména díky územně plánovací informaci, o kterou může žadatel požádat dle ustanovení § 21 stavebního zákona, prostřednictvím příslušného stavebního úřadu.⁶⁸ V rámci územního řízení dochází ke zhodnocení veškerých potenciálních dotčených veřejných zájmů, a proto v momentě, kdy nejsou ze strany žadatele předložena určitá závazná stanoviska, jsou ze strany stavebního úřadu prostřednictvím usnesení řízení přerušena a následně stavební úřad vyčkává jeho vydání. Výjimku vytváří koordinovaná závazná stanoviska včetně závazného stanoviska správního orgánu, který má oprávnění vydat územního rozhodnutí. Koordinované závazné stanovisko je vydáno dotčeným orgánem v případě, kdy je příslušný k vydání závazného stanoviska a současně jsou v něm zahrnuty ochrany veškerých dotčených veřejných zájmů, které jsou ochráněny zvláštními zákony.

Povinností žadatele je dále předložit stanovisko vlastníka veřejné infrastruktury dopravního a technického charakteru, na kterou je navržený záměr napojován. Vlastník uvedené infrastruktury má možnost zmocnit, popřípadě smluvním způsobem převést oprávnění na správce, popřípadě provozovatele veřejné dopravní a technické infrastruktury. Ve stanoviscích jsou uvedeny nejenom možnosti, ale také způsoby pro případné napojení záměru do dané infrastruktury. Jsou reflektována taktéž i příslušná pásma jak ochranná, tak i bezpečnostní.⁶⁹

Jestliže je patrné, že předkládaný záměr klade nárok na uvedenou infrastrukturu, má žadatel možnost k předložené žádosti připojit také i plánovací smlouvu. Touto smlouvou je řešeno vybudování nové infrastruktury, popřípadě úprava stávající. Jestliže není žadatelem přiložena tato smlouva a v průběhu řízení je stavebním úřadem zjištěno, že je potřebná, dojde ze strany stavebního úřadu k výzvě žadatele včetně stanovení přiměřené lhůty pro předložení a řízení je po tuto dobu přerušeno.⁷⁰

⁶⁸ § 21 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)

⁶⁹ MACHÁČKOVÁ, J. a kol.: *Stavební zákon. Komentář*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 346

⁷⁰ § 88 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)

Posledním podkladem, který se přikládá k žádosti pro vydání územního rozhodnutí, je dokumentace potřebná k vydání územního rozhodnutí. Uvedená dokumentace má celkem pět částí, kterými jsou: průvodní zpráva, souhrnná technická zpráva, situační výkresy, výkresová dokumentace a dokladová část. Rozsah včetně obsahu uvedených částí je přizpůsoben dle druhu či významu stavu včetně podmínek v území. Je ale nutné, aby uvedená struktura byla dodržena i v jednoduchých případech.⁷¹ Podrobná úprava pro rozsah a obsah dokumentace je dána vyhláškou č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb a jejich příloh.

2.6 Závazná stanoviska

Závazná stanoviska patří mezi druhy správních aktů, jejichž obecně procesní úprava je dána ustanovením § 149 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád.⁷² Správní řád definuje závazná stanoviska jako úkony, jež jsou učiněné správním orgánem vydávány dle zákona, to znamená, že není realizován právním předpisem nižší právní síly (rozhodnutím ve správním řízení) a nepředstavuje konkrétní rozhodnutí prostřednictvím správního řízení, přičemž obsah je závazným pro následné rozhodování správního orgánu. Mezi typické příklady závazných stanovisek patří například závazné stanovisko hasičského záchranného sboru, prostřednictvím kterého je ověřována skutečnost, zda došlo k dodržení podmínek požární bezpečnosti staveb.⁷³

Závazné stanovisko a jeho podstata spočívají především v závaznosti, kterou je možno spatřit zejména v tom, že stavební úřad má určitou zavázanost obsahem závazného stanoviska, a to z toho důvodu, že u něj není realizovatelná zásada pro volné hodnocení důkazů – závaznost vnějšího charakteru, a také v tom, že vzhledem k předchozímu závaznému stanovisku mohou být v různých fázích projednávání stejného záměru, zejména v rámci stavebního řízení, které bezprostředně navazuje na územní řízení, vázány taktéž i dotčené orgány, které mají od stavebního zákona umožněnu možnost odchýlení se jen v případě splnění podmínek, které jsou uvedeny v ustanovení odst. 4 § 4 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) – jedná se o vnitřní závaznost.⁷⁴

Závazná stanoviska určitého dotčeného orgánu patří mezi jedny z podkladů potřebných pro rozhodnutí, což značí, že není možné, aby stavební úřad bez závazného stanoviska rozhodl.

⁷¹ MACHÁČKOVÁ, J. a kol.: *Stavební zákon. Komentář*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 346

⁷² § 149 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád

⁷³ § 31 zákona č. 133/1985 Sb., o požární ochraně

⁷⁴ § 4 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)

Pokud jde o záporné stanovisko, není možné, aby bylo stavebním úřadem vydáno územní rozhodnutí, a tudíž je jeho povinností, aby žádost zamítl. Jestliže je závazné stanovisko kladné, ale objevují se v něm podmínky, je nutné, aby je stavební úřad následně převzal do výrokové části územního rozhodnutí, a následně se stávají pro stavebníka – žadatele závaznými. Tím nedochází k odlišnosti závazného stanoviska od rozhodnutí podkladového charakteru. Rozdíl je dán zejména tím, že závazné stanovisko není vydáno v rámci samostatného správního řízení, ale prostřednictvím hlavního územního řízení.

Povinností žadatele je obstarat závazné stanovisko dotčených orgánů státní správy včetně potřebných podkladových rozhodnutí a následně je přiložit k žádosti. Žadatel tak musí učinit samostatně, stavební úřad nemusí uvedená závazná stanoviska za žadatele obstarávat. Žadatel chybějící závazné stanovisko dokládá v momentě, kdy jej stavební úřad k tomu vyzve, jestliže tak žadatel neučiní, je stavebním úřadem územní řízení pro neodstraněné vady v žádosti zastaveno.⁷⁵

Jelikož má žadatel ze stavebního zákona možnost zjednat nápravu, tedy doplnit závazné stanovisko, jež způsobuje, že je přerušeno řízení. Implicitním způsobem je stanoveno, že povinností žadatele není přiložit veškerá závazná stanoviska přímo k samotné žádosti, ale je podstatné a důležité, aby tak žadatel učinil v průběhu územního řízení. Nedojde-li k tomu, že stavební úřad obdrží veškerá potřebná závazná stanoviska, vznikne překážka pro vydání územního rozhodnutí.

Mezi výjimky patří závazné stanovisko od stavebního úřadu a od úřadu, který je současně i příslušným stavebním úřadem. Namísto žadatele jsou tato stanoviska obstarána přímo stavebním úřadem díky tak zvanému koordinovanému stanovisku.⁷⁶ Pokud je koordinované závazné stanovisko obstaráno přímo prostřednictvím stavebního úřadu, je tímto způsobem projevena zásada hospodárnosti a procesní ekonomie.

Jestliže nastane situace, kdy je příslušným správním orgánem vydáno negativní závazné stanovisko ve věci záměru žadatele, je pro něj zásadní a velmi důležitá otázka právní ochrany. Tím že je vydáno negativní závazné stanovisko, má tato situace poté za následek zamítnutí

⁷⁵ MALÝ, S.: *Stavební zákon: komentář*. 2. aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013, s. 167

⁷⁶ § 4 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)

žádosti. Následně realizované způsoby v rámci právní obrany jsou závislé zejména na právních formách závazného stanoviska. Závazné stanovisko je úkonem jiných správních orgánů, tudíž nemá podobu samostatného rozhodnutí a je tedy patrné, že není možné podat proti němu odvolání dle správního řádu.⁷⁷

2.7 Zahájení řízení včetně průběhu řízení a doručování

Územní řízení je zahájeno na žádost o vydání územního rozhodnutí. Tu je nutné podat na předepsaném tiskopise u místně příslušného stavebního úřadu. Územní řízení je tudíž zahájeno v den, kdy je patřičnému stavebnímu úřadu doručena žádost. Této situaci není ani překážkou taková situace, kdy by žádost nebyla podána na předepsaném tiskopise, ale stavební úřad na základě ustanovení § 45 odst. 2) správního řádu vyzve žadatele, aby vadu odstranil, a je mu taktéž stanovena přiměřená lhůta pro provedení nápravy. Ve výzvě také uvede následky v případě neodstranění nedostatků ve stanovené lhůtě, současně může také dojít k přerušení řízení.⁷⁸

V okamžiku podání žádosti dochází ze strany stavebního úřadu k předběžnému posouzení, zda jsou v doručené žádosti uvedeny veškeré požadované náležitosti dle platného zákona včetně příloh. Jestliže nastane situace, kdy žádost neobsahuje veškeré předepsané záležitosti, je stavebním úřadem žadatel nejdříve vyzván k jejich doplnění dle stavebního zákona a následně je žadateli stanovena určitá lhůta a dochází k přerušení řízení.⁷⁹ Přerušení řízení je realizováno prostřednictvím usnesení, které následně obdrží pouze žadatel. Pokud nedojde k odstranění nedostatků ve stanovené lhůtě a prostřednictvím žadatele, je stavebním úřadem řízení zastaveno. Jestliže žádost neobsahuje předepsanou dokumentaci, která je nutná pro realizaci vydání územního rozhodnutí, či nebyla zpracována autorizovanou osobou, je řízení zastaveno, aniž by došlo k projednání takovéto žádosti.

Jestliže se jedná o klasické územní řízení, to znamená, že se tohoto řízení účastní počet účastníků do 30 osob, je oznámení o zahájení řízení doručeno těmto účastníkům jednotlivě. Jestliže se jedná o územní řízení, kde je velký počet (více než 30) účastníků, je oznámení o

⁷⁷ § 81 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád

⁷⁸ § 45 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád

⁷⁹ § 45 odst. 2 a § 64 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád

zahájení řízení doručeno stavebním úřadem prostřednictvím veřejné vyhlášky. Účastníkům řízení, kteří jsou uvedeni ve stavebním zákoně (ustanovení dle odst. 1 a 2 § 85) včetně dotčených orgánů musí být oznámení o zahájení řízení doručeno vždy jednotlivě.⁸⁰ Vlastníkům pozemků včetně staveb, kteří nepatří mezi žadatele, je dán požadavek na jednotlivé doručení oznámení přijat s ohledy na administrativní náročnosti včetně nákladů, které vyžaduje jednotlivé doručení, negativním způsobem.

Stavební úřad má hlavní úkol v zajištění oznámení o zahájení územního řízení všem účastníkům, o kterých se dozví, a to nejenom na začátku územního řízení, ale taktéž i v jeho průběhu. Uvedená povinnost vyplývá ze zásad správního řízení, kterými jsou zásada zákonnosti, součinnosti a hospodárnosti.⁸¹ Dále je kromě doručování také možnost zveřejnění oznámení o zahájení řízení na úřední desce příslušného správního orgánu. Dle judikatury Nejvyššího správního soudu jde o možnost, ale ne povinnost správního orgánu. V takovémto případě by se jednalo o určitý informační nadstandard.⁸²

Stavební úřad v momentě, kdy oznámí zahájení územního řízení, nařídí taktéž ústní jednání. Toto jednání nesmí být realizováno dříve než po 15 dnech od doručení oznámení o jeho konání. Stavební úřad může spojit uvedené ústní jednání společně s ohledáním na místě. To se děje v okamžiku, kdy je tato situace účelnou, například když je nutné, aby účastníci řízení byli seznámeni s určitými, konkrétními záměry přímo v terénu.⁸³ Od realizace ústního jednání může stavební úřad upustit v případě, kdy mu jsou poměry v rámci území dobře známé a v žádosti jsou uvedené potřebné doklady v dostatečné kvalitě a může tudíž dojít k posouzení záměru. V tomto případě je nutné, aby byla stanovena lhůta, v rámci které může účastník řízení uplatnit své námitky a dotčený orgán uplatňuje své závazné stanovisko. Uvedená lhůta nemůže být kratší než patnáct dnů.⁸⁴

Ústní jednání bývá v drtivé většině případů neveřejným jednáním. Existují ale možnosti, kdy má stavební úřad právo nařídít, aby se ústní jednání realizovalo veřejným způsobem. Bývá tak většinou u záměrů, ke kterým bylo příslušným správním orgánem vydáno stanovisko potřebné pro posouzení vlivů na životní prostředí dle stejnojmenného zákona. V momentě, kdy

⁸⁰ § 85 a § 87 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)

⁸¹ MACHÁČKOVÁ, J. a kol.: *Stavební zákon. Komentář*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 354

⁸² Rozsudek nejvyššího správního soudu ze dne 18. 8. 2011, č.j. 9 As 40/2011-51

⁸³ MACHÁČKOVÁ, J. a kol.: *Stavební zákon. Komentář*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 354

⁸⁴ § 87 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)

dochází k umístění záměrů v území, pro které není vydán územní plán, je pak nařízení, aby ústní jednání bylo veřejné, obligatorní.⁸⁵ O zahájení řízení má veřejnost příležitost dozvědět se buď prostřednictvím veřejné vyhlášky, kterou musí stavební úřad vyvěsit alespoň 30 dnů před konáním veřejného ústního jednání. Další z možností je informace, která je vyvěšena žadatelem na místě, které přímo určí stavební úřad.

Jedná se buď o lokalitu, v rámci které dojde k umístění záměru, popřípadě se může jednat o jiné místo, které je pro veřejnost nejlépe přístupné a lepším způsobem může posloužit účelu informovat veřejnost o chystaném záměru. Informace musí obsahovat především termín, kdy se bude veřejné ústní jednání konat včetně žádosti, která je nutná pro vydání územního rozhodnutí a grafické znázornění navrhovaného záměru. Z předložené žádosti si mohou případní účastníci řízení i s veřejností vytvořit představu s úsudkem o dopadech, který může záměr vytvořit na jejich práva i s okolím. V případě, že dojde k nesplnění uvedených povinností, je žadatel vystaven riziku, že se bude opakovat veřejné ústní jednání, ale za podmínky, že by některý z účastníků realizovaného územního řízení byl tím, že došlo k nevyvěšení informace, zkrácen na svých právech. Ustanovení § 87 odst. 2 stavebního zákona formuluje vyvratitelnou právní domněnku pro splnění uvedené povinnosti. Následně záleží na stavebním úřadu, popřípadě na účastnících řízení, aby bylo prokázáno, že ze strany žadatele uvedená povinnost nebyla splněna.⁸⁶ K uvedené konstrukci je nutno poznamenat, že aby byla prokázána negativní skutečnost, jde v rámci obecného právního odvětví o poměrně komplikovanou záležitost.

Od okamžiku, kdy je územní řízení zahájeno, běží stavebnímu úřadu lhůta, která je určená na vydání územního rozhodnutí. Uvedená lhůta má odlišnou úpravu od úpravy obecné dle správního řádu a na základě stavebního zákona je povinnost stavebního úřadu, aby vydal potřebné rozhodnutí bez zbytečných odkladů, nejdéle však do šedesáti dnů ode dne, kdy bylo zahájeno územní řízení.⁸⁷ Lhůta může být prodloužena až na devadesát dnů, a to zejména ve složitých případech, jako je například posuzování záměru, ke kterému je vydáno stanovisko vztahující se na posouzení vlivů na životní prostředí.⁸⁸ Delší lhůta, která je stanovena, vychází ze složitosti, ale také komplexnosti územního řízení. V rámci tohoto řízení dochází

⁸⁵ § 87 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)

⁸⁶ § 87 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)

⁸⁷ MALÝ, S.: *Stavební zákon: komentář*. 2. aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013, s. 174

⁸⁸ § 87 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)

k zohlednění zájmů jako veřejného, tak i soukromého charakteru. Posouzení těchto zájmů současně klade i vysoké nároky odborného zaměření na úřednický aparát.

Povinností stavebního úřadu je postupovat v řízení bez zbytečných průtahů, tedy v souladu s ustanovením správního řádu a dostat se k hlavnímu cíli územního řízení, to je buď k vydání územního rozhodnutí, popřípadě k zamítnutí podané žádosti. Průběh územního řízení může být ovlivněn některými skutečnostmi, na základě kterých, následně stavební úřad řízení přerušit, popřípadě zastavit. Územní řízení je zastaveno v momentě, jestliže nastane nějaká skutečnost, která je uvedena ve správním řádu, konkrétně v ustanovení § 66 tohoto zákona. Pro přerušit řízení existují důvody, které jsou uvedeny v ustanovení § 64 výše uvedeného zákona, a také v ustanoveních § 86 a § 88 stavebního zákona.⁸⁹⁹⁰

Pokud dojde k přerušit územního řízení, má tato skutečnost vliv na lhůtu pro vydání územního rozhodnutí. V momentě, kdy dojde k přerušit řízení, tato lhůta neběží. Jestliže není ve stanovené lhůtě vydáno stavebním úřadem územní rozhodnutí, je stavební úřad nečinný. Jak již bylo výše uvedeno, ochrana proti nečinnosti tohoto úřadu je zajištěna nadřízeným správním orgánem, který, jakmile se o této skutečnosti dozví, z moci úřední učiní opatření proti nečinnosti stavebního úřadu. Tato opatření jsou stanovena v ustanovení § 80 správního řádu.⁹¹ Významnou skutečností pro účastníka řízení je skutečnost, že v momentě, kdy uplyne lhůta pro vydání územního rozhodnutí, má možnost účastník řízení podat žádost o uplatnění opatření. Je povinností nadřízeného orgánu se touto žádostí zabývat a taktéž vydat odůvodněné rozhodnutí.

2.8 Námitky účastníků řízení

Účastníci územního řízení mají právo dle dikce ustanovení § 89 stavebního zákona uplatňovat námitky. Tato terminologie není odpovídající pojmu dle obecné úpravy možných úkonů účastníků podle správního řádu, kde je zmíněno právo účastníka k vyjádření svého stanoviska v rámci řízení. V obecném pohledu ale jde o synonymum těchto pojmů pro procesní úkon účastníka.⁹²⁹³ V případě, že jde o záměr, ve kterém je vyžadováno závazné stanovisko k posouzení vlivů na životní prostředí, může v rámci tohoto záměru uplatňovat každý připomínky. Dotčený orgán má právo uplatnit závazné stanovisko v rámci územního řízení.

⁸⁹ § 64 a § 66 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád

⁹⁰ § 86 a § 88 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)

⁹¹ § 80 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád

⁹² § 89 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)

⁹³ § 36 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád

Podstatný rozdíl mezi vznesenými námitkami, které mohou být uplatněny účastníky řízení, a připomínkami veřejnosti je spatřován zejména v tom, že v momentě, kdy se jedná o námitky, je povinností stavebního úřadu se s podanými námitkami vypořádat v rámci odůvodnění v územním rozhodnutí. Nedostatečné zdůvodnění následně představuje vadu v řízení. Podle judikatury Nejvyššího správního soudu je zapotřebí, aby na odůvodnění rozhodnutí o vznesených námitkách byly kladeny stejné požadavky jako v momentě, kdy jde o klasické správní rozhodnutí.⁹⁴ Připomínky musí taktéž stavební úřad vyhodnotit v rámci odůvodnění, ale jejich případné nevypořádání nebo špatné odůvodnění nebude mít za následek vadu územního řízení.

Rozhodnutí o uplatnění námitek v rámci správního řízení není na základě judikatury Nejvyššího správního soudu samostatně přezkoumatelný druh správního rozhodnutí.⁹⁵

Zásada parcializace a koncentrace

V rámci územního řízení jsou uplatňovány dvě ze zásad. Jednou je zásada parcializace a druhou koncentrace řízení. Obě z uvedených zásad jsou ukotveny ve stavebním zákoně. Základní projev zásady koncentrace spočívá ve skutečnosti, že připomínky včetně námitek a závazných stanovisek je možné uplatnit pouze do určité doby, kterou je vždy do konce ústního jednání. Pokud jsou uplatněny později, již se k nim nepřihlíží. Současně také není přihlíženo k závaznému stanovisku, popřípadě k námitce k věci, které byly již dříve rozhodnuty, a to prostřednictvím řízení o vydání územně plánovací dokumentace.

Současně je možné z díkce ustanovení stavebního zákona – odst. 1 § 89 vyzorovat, že v momentě, kdy účastník propásne lhůtu, která je určena pro podání námítky, není možné ji v pozdější době v rámci řízení uplatnit. Jinak řečeno je možné ji uplatnit, ale nebude k ní přihlíženo. Judikatura Vrchního soudu v Praze konstatuje, že jestliže je námitka, prostřednictvím které účastník řízení může namítat porušení právního předpisu práva hmotného nebo procesního, mající kogentní povahu, uplatněna i po lhůtě, která vyplývá ze zásad koncentrace, není možné, aby se jí správní orgán nezabýval jako námitkou, která je opožděně

⁹⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2010, sp. zn. 1 Ao 5/2010 – 169

⁹⁵ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2004, sp. zn. 5 A 137/2000-37

podaná. Je jeho povinností se jí zabývat věcně z úřední povinnosti dle souladu se zásadami, které vyplývají ze správního řízení a správního řádu.⁹⁶

Prostřednictvím zásady koncentrace není stavební úřad zbaven povinností, aby posoudil soulad mezi záměrem a regulativou územního plánu. To je povinností stavebního úřadu prozkoumat na základě úřední povinnosti, jak bylo dovozeno Městským soudem v Praze, v rámci jeho rozhodnutí ze dne 20. 4. 2009, sp. zn. 9 Ca 125/2007-53. Zásada koncentrace je tedy uplatněna v případě námitek, kde účastník poukáže na nevhodnost určitého záměru, ne na jeho nezákonnost. Kopecký v Právních rozhledech v roce 2007 k tomu konstatuje, že v rámci správního řízení je skutečný dopad v koncentraci limitován takovým způsobem, že správní orgán po celou dobu realizace řízení vystupuje jako reprezentant i jako ochránce veřejného zájmu včetně dodržení právních předpisů.⁹⁷

Jestliže nastane situace, že je některý z účastníků řízení zejména z důvodu ochrany svého oprávněného zájmu, má právo vystupovat v tomto řízení pouze na ochranu svého oprávněného zájmu. Uvedená zásada je označována jako zásada parcializace a je ukotvena v odst. 4 § 89 stavebního zákona, ve kterém je stanoveno, že obec v rámci územního řízení uplatňuje námitky pro ochranu zájmu obce a zájmu občanů obce.⁹⁸

Obsah a náležitosti uvedené v námitce

Účastník územního řízení má povinnost uvést v námitkách rozhodnou skutečnost, které zakládají jeho účastenství včetně důvodů jeho vznesených námitek. Ale dle Nejvyššího správního soudu musí být vznesená námitka dostatečným způsobem konkrétní zejména v tom smyslu, že musí mít uvedeny konkrétní výhrady, které směřují proti umístění stavby, a v důsledku toho může dojít k dotření práv účastníka, který uplatňuje námitku. Za námitku není považována skutečnost, že uplatňující podává požadavek na dodržení právního předpisu v rámci územního řízení.⁹⁹

Jestliže výše popsané záležitosti nebudou v námitce uvedeny, není možné, aby stavební úřad k takovýmto námitkám přihlížel, a současně vyzve účastníka ke sjednání nápravy. Je povinností stavebního úřadu popsat náležitým způsobem a odůvodnit v rámci odůvodnění

⁹⁶ Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 17. 5. 1999, sp. zn. 6 A 95/94-87

⁹⁷ KOPECKÝ, M.: *Uplatňování zásad jednotnosti a koncentrace ve správním řízení*. Právní rozhledy 13/2007

⁹⁸ § 89 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)

⁹⁹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu České republiky ze dne 11. 7. 2007, sp. zn. 2 As 10/2007-83

v územním rozhodnutí. V námitkách může účastník územního řízení poukázat na rozpor uvedeného záměru s normou z veřejného práva, v takovémto případě se jedná o veřejnoprávní námitku; jestliže by se jednalo o normy soukromoprávního rozsahu, především se zaměřením na sousedská práva, pak se jedná o námitky občanskoprávního charakteru. Veřejnoprávní námitky mohou být stavebním úřadem posouzeny ex offio v územním řízení, kdežto námitky účastníka řízení jsou pouhým upozorněním, aby ze strany stavebního úřadu nedošlo k neopomenutí posouzení souladu stavby s veřejným zájmem.¹⁰⁰

Občanskoprávní námitky

Občanskoprávní námitky patří mezi nejčastější druh námitek v rámci územního řízení, jedná se zejména o námitky sousedů, kterými dochází k hájení jejich soukromého zájmu. Tyto námitky bývají děleny do dvou skupin. Jedná se o námitku, která se týká existence, obsahu, ale také rozsahu práva vlastnického či věcného. Druhým typem jsou námitky budoucí imise. První z možností, která má být v rámci řešení občanskoprávní námitky použita, je dohoda mezi účastníkem řízení, který námitku uplatňuje a žadatelem řízení. V momentě, kdy takovou dohodu není možné docílit, je ze zásady povinností stavebního úřadu posoudit si uvedené námitky samostatně v rámci své pravomoci, a to jako předběžnou otázku dle správního, konkrétně podle ustanovení § 57 odst. 1 písm. c) dle veřejnoprávních předpisů a závazného stanoviska či technické normy. V rámci samostatné působnosti má stavební úřad zejména realizaci již zmíněných imisí.¹⁰¹

Jestliže podaná námitka přesáhne rozsah působnosti stavebního úřadu, v takovém případě již není možné, aby stavební úřad posoudil sám podanou námitku. V tomto případě je nutné, aby dle správního řádu, konkrétně § 57 odst. 1 písm. a) dal podnět příslušnému orgánu k jejímu vyřešení. Je to řešeno jako předběžná otázka. Dle stavebního zákona nemá stavební úřad oprávnění posuzovat námitky, které se týkají rozsahu a existence vlastnického práva či jiného věcného práva. V takovémto případě je povinností stavebního úřadu vyzvat účastníky řízení, aby podali určovací žalobu k civilnímu soudu, a následně je územní řízení přerušeno.¹⁰²

¹⁰⁰ ČERNÍN, K.: *Účinná soudní obrana proti vzniku stavby*. Bulletin advokacie, 2017, č. 5

¹⁰¹ PRŮCHA, P. a kol.: *Stavební zákon. Praktický komentář*. Praha: Leges, 2017, s. 349

¹⁰² ROZTOČIL, A., HRŮŠOVÁ, K., LACHMANN, M., POTĚŠIL, L.: *Stavební zákon. Komentář*. In Roztočil, A., Hrušová, K., Lachmann, M., Potěšil, L.: *Stavební zákon. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013

Stavebním zákonem není upravována ani situace, v rámci které není podána žádným z účastníků určovací žaloba a to i přes výzvu ze stavebního úřadu. Názory na tuto situaci jsou v odborné literatuře odlišné. Roztočil s Průchou prostřednictvím odkazu na judikaturu Nejvyššího správního soudu poukazují, že jestliže není účastníkem upraveno právo na možnost obrátit se na soud, je nadán stavební úřad pravomocí sám rozhodnout o námitkách.¹⁰³¹⁰⁴ To stejné je patří i přímo z dikce správního řádu, kde je stanoveno, že v rámci řízení před správním orgánem je možné pokračovat v momentě, že ve stanovené lhůtě nedošlo k podání návrhu na zahájení řízení u soudu, ke kterému byl podán správním orgánem podnět.

Opačného názoru je Macháčková, která uvádí, že stavební úřad nemá oprávnění vytvořit si vlastní úsudek o občanskoprávní námitce, která se týká existence či rozsahu vlastnického nebo jiného věcného práva a jestliže se účastník neobrátil na soudní orgán, mělo by ze strany stavebního úřadu automaticky dojít k zamítnutí žádosti.¹⁰⁵ Toto řešení je problematické v tom, že by mohlo lehkým způsobem dojít k tomu, že by účastník lehce blokoval svými námitkami možnost vydání územního rozhodnutí.

2.9 Vydání rozhodnutí

Hlavní cíl pro územní řízení spočívá ve zhodnocení navrženého záměru a následně i ve vydání územního rozhodnutí, samozřejmě nejlépe kladného rozhodnutí. Je podstatné, o jaké záležitosti se v rámci územního řízení jedná, a tudíž v závislostech na jednotlivé druhy územního rozhodnutí dochází taktéž ke změně obsahu v rámci vydávaných rozhodnutí. Všechna rozhodnutí by ale měla mít stejnou základní strukturu, a to takovou, že obsahují vždy výrokovou část rozhodnutí včetně odůvodnění a poučení o možném použití opravného prostředku dle správního řádu.¹⁰⁶

V rámci výrokové části je stavebním úřadem schvalováno umístění navrženého záměru a také následně i stanoveno, jaké závazné podmínky je zapotřebí splnit pro jeho realizaci, především v rámci projektové přípravy navrhované stavby. Vydávaná územní rozhodnutí jsou

¹⁰³ ROZTOČIL, A., HRŮŠOVÁ, K., LACHMANN, M., POTĚŠIL, L.: *Stavební zákon. Komentář*. In Roztočil, A., Hrušová, K., Lachmann, M., Potěšil, L.: *Stavební zákon. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013

¹⁰⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 4. 2008, sp. zn. 9 As 61/2007-52

¹⁰⁵ MACHÁČKOVÁ, J. a kol.: *Stavební zákon. Komentář*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 364

¹⁰⁶ § 67 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád

odlišná v obsahu, který je více specifikován vyhláškou č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu.

Ve vydaném územním rozhodnutí, konkrétně v části, která je označena jako odůvodnění, jsou stavebním úřadem odůvodněny a popsány veškeré úvahy včetně podkladů, které vedly stavební úřad pro vydání daného rozhodnutí. Je jeho povinností, aby svůj veškerý postup řádným způsobem odůvodnil a popsal, jak k rozhodnutí, které vydává, dospěl. Jestliže by došlo k nedodržení uvedených procesů a procedur, současně s tím by byly porušeny základní procesní požadavky, které jsou nutné pro výkon v rámci veřejné správy. Tyto základní procesní požadavky jsou vyjádřeny Listinou základních práv a svobod. Nejvyšší správní soud v rámci svého rozsudku ze dne 4. 2. 2010, pod čj. 7 As 2/2009-80 formuluje základní minimální požadavek pro odůvodnění správních rozhodnutí, ve kterých je posuzována otázka, jestli jednotlivé námitky, které jsou uplatněny, jsou v souvislosti se zájmem, který je současně hájen občanským sdružením (spolkem). V momentě, kdy se jedná o námitky, které se očividným způsobem nedotýkají zájmů, které jsou hájené občanským sdružením, postačuje v krátkosti uvedení důvodů, z jakého důvodu se nezabýval stavební úřad těmito námitkami, tak u námitek, které není možné jednoznačným způsobem vyloučit, je povinností stavebního úřadu podrobným způsobem zabývat se uvedenými námitkami a jestliže jsou stavebním úřadem považovány za irelevantní, je nutné, aby tento svůj vyřčený závěr dostatečným způsobem odůvodnil.¹⁰⁷

Plos ve své publikaci konstatuje, že velmi často se v činnostech stavebního úřadu setkáváme s výroky, které jsou velmi nepřehledné a neuspořádané. Taktéž se objevují i vnitřním způsobem neprovázané argumenty pro odůvodnění, díky kterým není osvětleno, jak stavební úřad k uvedenému závěru dospěl. Díky této nekvalitní činnosti stavebních úřadů přechází ve velmi časté napadání územního rozhodnutí prostřednictvím odvolání, které je dost často úspěšné. Podle Plose se v ČR pohybuje četnost takovýchto vrácených územních rozhodnutí v hranici cca kolem 80%, tak ve vyspělé demokracii, která disponuje ustálenou a kvalitní veřejnou správou, je návratnost přibližně něco kolem 10%.¹⁰⁸

¹⁰⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 2. 2010, čj. 7 As 2/2009 – 80

¹⁰⁸ PLOS, J.: *Stavební zákon s komentářem pro praxi*. Praha: Grada, 2013, s. 109

Vydané územní rozhodnutí je platné po dobu dvou let od nabytí právní moci, tudíž je patrné, že je vydáváno s omezenou dobou platnosti. Stavební úřad může stanovit dobu delší než uvedené dva roky, nejdéle však 5 let. V případech, které jsou řádným způsobem odůvodněné, je možné, aby stavebním úřadem byla lhůta platnosti vydaného územního rozhodnutí po podání žádosti prodloužena. V rámci tohoto řízení o prodloužení platnosti vydaného rozhodnutí, může dojít k uplatnění závazných stanovisek, ale také námitek či připomínek, a to vše ve lhůtě do patnácti dnů od dne, kdy bylo doručeno oznámení o zahájení uvedeného územního rozhodnutí.¹⁰⁹ Platnost vydaného rozhodnutí je současně i lhůtou pro možnost zahájit další navazující agendu, jako například: po podání žádosti o vydání stavebního povolení nebo ohlášení příslušné činnosti, využití území pro účel, uzavření veřejnoprávních smluv, které nahrazují stavební povolení, apod. Na základě uvedených úkonů či činností, nepozbývá vydané územní rozhodnutí platnosti.

2.10 Zjednodušené územní řízení

Zjednodušené územní řízení patří mezi alternativy pro standardní územní řízení, které může být využito zejména pro taxativním způsobem vymezené druhy územního rozhodnutí, mezi které patří zejména rozhodnutí o umístění stavby, dále rozhodnutí o změně vlivu užívání stavby na území či o dělení nebo scelování pozemků. To vše v rámci kumulativního plnění předepsaných podmínek, které jsou stanoveny ustavením § 95 stavebního zákona.¹¹⁰ Mezi podmínky patří, stejně jako u územního souhlasu, doložení souhlasu od sousedů k projednávané žádosti. Je možné jej vést vždy samostatným způsobem, není připuštěna možnost spojení společně se stavebním řízením.

Jestliže dojde k situaci, že podaná žádost, která je směřována k vydání územního rozhodnutí v rámci zjednodušeného územního řízení, nespĺňuje zákonem stanovené podmínky, je stavebním úřadem prostřednictvím usnesení rozhodnuto o tom, že záměr, který je navrhován, bude projednán v rámci standardního územního řízení. V praxi se v takovýto moment hovoří o tak zvaném překlopení do územního řízení. Výslovně je poté stanoveno, že proti takovémuto vydanému rozhodnutí není možnost se odvolat. Jestliže bude stavebním úřadem shledáno, že je možné realizovat zjednodušené územní řízení, je následně jeho další postup omezen na

¹⁰⁹ § 67 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád

¹¹⁰ § 89 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)

zveřejnění návrhu výroku rozhodnutí prostřednictvím veřejné vyhlášky. Ta je na dobu patnácti dnů, kdy je současně návrh doručen jak žadateli, tak i všem ostatním dotčeným orgánům.

Účastníci řízení mohou své námitky stejně tak jako dotčené orgány své výhrady podat jediné písemnou formou, nejpozději do patnácti dnů ode dne, kdy došlo k zveřejnění návrhu výroku územního rozhodnutí prostřednictvím veřejné vyhlášky. Pokud tuto podmínku nedodrží, není k nim následně přihlédnuto. Stejně tak není přihlédnuto ani k námitkám sousedů, a to v případech, kdy soused již dříve vyslovil souhlas s navrženým záměrem. Výjimku tvoří případy, jestliže došlo následně ke změně v podkladech, které způsobili jejich souhlas. Tímto způsobem má dojít k zajištění, aby nedocházelo k obcházení získávání sousedského souhlasu. V tomto případě je uplatněna zásada koncentrace řízení.

V případech, kdy v rámci zjednodušeného územního řízení, nedošlo k podání žádných námitek či připomínek prostřednictvím zákonné lhůty, je po uplynutí této lhůty považováno rozhodnutí za vydané a následně nabyde právní moci hned následující den. U zjednodušeného územního řízení není povoleno podat odvolání, je však zjednodušené územní řízení možné přezkoumat v rámci přezkumného řízení.

3 Druhy územních rozhodnutí

Územní rozhodnutí má podobu individuálního správního aktu a prostřednictvím stavebního úřadu dochází k povolení umístění konkrétního záměru v rámci konkrétního území pro konkrétní subjekt. Subjekt může být taktéž označen jako žadatel. Předložené záměry je možné provést jen díky územnímu rozhodnutí či územnímu souhlasu, v případě, že zákonem není stanoveno něco jiného. Podle ustanovení § 77 stavebního zákona mezi územní rozhodnutí patří:

- umístění stavby nebo zařízení,
- změna využití území,
- změna užívání stavby na daném území,
- dělení nebo scelování pozemků,
- ochranné pásmo.¹¹¹

3.1 Rozhodnutí o umístění stavby nebo zařízení

Základní předpoklad, který je nutné pro realizaci umístění stavby či zařízení do území je nutnost vydání územního rozhodnutí či územního souhlasu. Rozhodnutí o umístění stavby nebo zařízení patří mezi nejfrekventovanější druhy územních rozhodnutí, díky kterému je stavebním úřadem povolena možnost umístění stavby nebo určitého zařízení na příslušný stavební pozemek. Jestliže dojde k nejasnostem o tom, zda se jedná o zařízení nebo stavbu, je o výkladech rozhodnuto na základě stanoviska příslušného stavebního úřadu.

Stavbu nebo zařízení je možné umístit do území v momentech, kdy dojde k zabezpečení několika důležitých klíčových faktorů. Rozhodnutím o umístění stavby je zabezpečen soulad stavby, popřípadě zařízení s jednotlivými cíli včetně úkolů spadající do územního plánování, a to především s územně plánovací dokumentací. Dále jsou stanoveny podmínky pro zpracování projektové dokumentace, díky které je vyřešeno urbanistické či architektonické začlenění příslušného záměru do území.¹¹²

V rámci rozhodnutí o umístění staveb je stavebním úřadem konkrétně stanoveno následující:

¹¹¹ § 77 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)

¹¹² MAREK, K., PRŮCHA, P.: *Nové stavební právo*. Brno: Masarykova univerzita, 2007, s. 76

- vymezení stavebního pozemku,
- umístění navrhované stavby,
- stanovení druhu a účelu stavby
- stanovení podmínek pro umístění stavby, pro zpracování projektové dokumentace na vydání stavebního povolení, dále pro ohlášení stavby včetně napojení na veřejnou infrastrukturu, a to jak technickou, tak i dopravní.¹¹³

Jestliže dojde k situaci, že stavba není způsobilá pro tak zvané oznámení stavebního záměru s certifikátem autorizovaného inspektora, je tato skutečnost stavebním úřadem uvedena do územního rozhodnutí. Nezpůsobilost stavby může být díky označení prostřednictvím zvláštního právního předpisu, anebo tak bylo rozhodnuto stavebním úřadem. Obdobným způsobem musí stavební úřad postupovat v momentech, kdy se objevuje nezpůsobilost pro projednání v rámci zkráceného stavebního řízení. Tato skutečnost je následně také zahrnuta do obsahu ve vydávaném rozhodnutí.¹¹⁴

V rámci samotného rozhodnutí se také objevuje i grafická příloha, díky které je vykreslen aktuální stav území prostřednictvím v měřítku katastrální mapy, dále také povolený záměr včetně jeho vazeb a vlivu na okolí.¹¹⁵

Stavby a zařízení mohou být v rámci území umístěny jedině po dodržení základního požadavku pro umístění stavby. Takovéto požadavky jsou konkretizovány díky prováděcí vyhlášce č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území. Konkrétně se jedná o ustanovení § 23 včetně následných. Veškeré stavby, které jsou umístěny, musí splnit všechny obecné požadavky, mezi které patří zejména takové, že není možné, aby přesahovaly na sousední pozemky, musí být reálné a možné jejich napojení na technickou infrastrukturu včetně pozemních komunikací a současně je zapotřebí, aby byly v dostatečně velkém odstupu od další stavby či staveb. U zvláštní stavby je také krom uvedených obecných požadavků nutné vyhovění i jiným podmínkám. Tyto podmínky ukazují na specifika příslušné stavby, jako je například servis, opravna, čerpací stanice pro pohonné hmoty s dalšími stavbami, které by díky své činnosti mohly ohrozit povrchovou či podzemní vodu.¹¹⁶

¹¹³ MAREK, K., PRŮCHA, P.: *Nové stavební právo*. Brno: Masarykova univerzita, 2007, s. 76

¹¹⁴ MAREK, K., PRŮCHA, P.: *Nové stavební právo*. Brno: Masarykova univerzita, 2007, s. 77

¹¹⁵ MAREK, K., PRŮCHA, P.: *Nové stavební právo*. Brno: Masarykova univerzita, 2007, s. 77

¹¹⁶ vyhláška č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území

Není možné, aby docházelo k situacím, že by uvedené stavby byly umístěny v rámci ochranného pásma I. a II. stupně vodního zdroje, který slouží pro zásobování pitnou vodou a také i v ostatním ochranném pásmu.¹¹⁷ Do skupiny zvláštních staveb jsou také zahrnuty například stavby, které slouží pro shromáždění většího počtu lidí, obchodní stavby, stavby, které jsou určeny pro ubytování, ale také i další stavby, u kterých je potřebné, aby byl zajištěn prostor pro příjezdy zásobovacího vozidla i s prostorem pro stání takového vozidla v momentě vykládání a nakládání.

Dále je vhodné taktéž doplnit, že je možné, aby bylo v některých případech, které se zaměřují na podmínku pro dodržení vzájemného odstupu stavby, požádat, dle stavebního zákona o udělení výjimky. Tato žádost je podávána stavebnímu úřadu. Následné řízení o výjimce může být buď realizováno v rámci územního řízení, anebo je samostatným řízením.

Umístění staveb včetně zařízení do území, jak již bylo výše uvedeno, je podmíněné územním rozhodnutím, popřípadě územním souhlasu. Dle stavebního zákona je ale počítáno i s možností, že by stavby a zařízení byly umístěny bez vydání územního rozhodnutí, respektive územního souhlasu. Taxativní výčet jednotlivých kategorií pro stavbu či zařízení je uveden v rámci ustanovení § 79 odst. 2 písm. a) až t). Tímto krokem je zákonodárcem reflektována možnost menšího zásahu do zájmu, který je chráněn prostřednictvím stavebního zákona včetně jiných zvláštních zákonů, které jsou nutné pro realizaci umístění uvedených záměrů. Uvedené se projevuje i nižší nutností realizace kontrol příslušnými orgány.

3.2 Rozhodnutí o změně využití území

Rozhodnutí o změně využití území je územním rozhodnutím, díky kterému je stanoven nový způsob pro využívání pozemků i s podmínky pro jeho využití. Zaměřuje se zejména na záměry, které jsou charakteru nestavebního a tudíž tyto záměry následně i nepodléhají povolení ze strany územního rozhodnutí pro umístění stavby.¹¹⁸

Ze strany stavebního úřadu dochází posuzování jednotlivých souladů navrhovaných změn především ve srovnání s územně plánovací dokumentací. Jestliže je prostřednictvím jeho

¹¹⁷ vyhláška č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území

¹¹⁸ MACHÁČKOVÁ, J. a kol.: *Stavební zákon. Komentář*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 315

vydaného rozhodnutí záměr povolen, jsou následně také stanoveny podmínky, které povolují využívání území odlišným způsobem. Kromě již uvedené územně plánovací dokumentace je rozsah stanovených podmínek dán uplatněním závazného stanoviska dotčeného orgánu, dále námitkou účastníka či účastníků řízení, připomínky veřejnosti. Dále jsou podmínky tvořeny na základě daného podnětu ze strany stavebního úřadu v případě, že je tato situace nutná pro naplnění požadavků vycházející z platných právních předpisů a dále vychází i z jiných zohledněných záležitostí. V rámci svého rozhodování dbá příslušný stavební úřad o zajištění zachování hodnot v daném území, kdy se jedná o hodnoty civilizační, kulturní a přírodní. Současně taktéž chrání i veřejné zdraví včetně životního prostředí.¹¹⁹

Taxativní výčet jednotlivých záměrů pro územní rozhodnutí o změně využití území je uveden § 80 odst. 2 stavebního zákona. Hned do první kategorie spadá oblast terénní úpravy. Pokud se zmíní pojem terénní úprava, jde o takovou zemní práci, popřípadě změnu terénu, díky které podstatným způsobem dochází ke změně vzhledu prostředí či odtokového poměru, dále jde o těžební a jím podobně související práce. Na tuto problematiku existuje již několik judikatur. V jednom z případů Nejvyššího správního soudu se jednalo o navážku stavební suti, kdy díky ní došlo k podstatné změně vzhledu prostředí a na konkrétním místě byla cca dva roky. Tato navážka nebyla považována za terénní úpravu, a tudíž pro ni ani nebylo vyžadováno vydání územního rozhodnutí o změně území. Na rozdíl od případu, kdy došlo k zavezení poldru prostřednictvím odpadní zeminy, která byla rozptýlena na ploše vrstvou až 0,5 m a dle soudu došlo k naplnění definičních znaků terénní úpravy, a tudíž bylo zapotřebí, aby bylo vydáno územní rozhodnutí.¹²⁰

Dalšími povolovanými záměry je zejména stanovení dobývacího prostoru, plochy odstavného charakteru, manipulačního charakteru, plochy prodejní a jiné, dále jde o hřbitovy, provádění změn druhů pozemku včetně úprav pozemku mající vliv na schopnosti vsakování vod. U rozhodnutí o změně využití území je stejně jako u rozhodnutí o umístění stavby možné najít záměr, který tvoří výjimku z obecných pravidel, a tudíž není vyžadováno jak územní rozhodnutí, tak ani územní souhlas. Jsou to záměry, které díky svému rozsahu nemají dostatečnou intenzitu, aby musel povolení vydat stavební úřad. Jedná se o terénní úpravu, která je do výšky 1,5 m či hloubky s výměrou do 300 m² včetně změn druhu pozemku o výměře do

¹¹⁹ ROZTOČIL, A., HRŮŠOVÁ, K., LACHMANN, M., POTĚŠIL, L.: *Stavební zákon. Komentář*. In Roztočil, A., Hrušová, K., Lachmann, M., Potěšil, L.: *Stavební zákon. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013

¹²⁰ rozsudek Nejvyššího správního soudu z 29. 4. 2009, čj. 6 As 26/2007-160

300 m² včetně dalších podmínek, které jsou uvedeny ve stavebním zákoně. Uvedené výjimky nelze vztahovat na území, na kterém je prokazatelným způsobem nalezen a evidován archeologický nález a také se nevztahuje na záměry, které jsou posuzovány z pohledu vlivu na životní prostředí včetně záměrů v chráněném území.

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

Prostřednictvím tohoto rozhodnutí jsou stanoveny podmínky pro změny užívání stavby, jež mají velký vliv na oblast životního prostředí, popřípadě velkých nároků na infrastrukturu veřejného charakteru. Jedná se o zvláštní typ změn užívání jednotlivých staveb, které podléhají územnímu rozhodování. Jejich definice je uvedena taktéž v rámci stavebního zákona, konkrétně v ustanovení § 81 odst. 2): „*Rozhodnutí o změně vlivu užívání stavby na území vyžadují takové změny v užívání stavby, pro které je vyžadováno závazné stanovisko k posouzení vlivu provedení záměru na životní prostředí nebo mají nové nároky na veřejnou dopravní či technickou infrastrukturu.*”¹²¹

Jiné změny staveb jsou závislé pouze na posouzení v rámci řízení dle ustanovení § 126 a 127 stavebního zákona. Jestliže je prostřednictvím územního rozhodnutí stanoveno, že v rámci jednoduchých staveb, udržovací práce či terénní úpravy nemusí být podáno ohlášení na stavební úřad, současně je ale nutné, aby obsahoval podmínky, které jsou potřebné pro realizaci takovýchto činností. Současně s tím je platné, že případně realizované řízení o změně v užívání stavby je možné sloučit se řízením územním a následně realizovat společné řízení.¹²²

Rozhodnutí o změně stavby a o změně vlivu stavby na využití území obsahuje kromě obecných náležitostí pro územní rozhodnutí taktéž označení stavby, které se následná změna týká i s parcelním číslem a druhem pozemků, na kterém je stavba umístěna včetně podmínek, v rámci kterých bude povolena navrhovaná změna pro užívání stavby i s konkrétním vymezením změn v užívání stavby. Vzhledem ke grafické příloze v rozhodnutí je v měřítku katastrální mapy zaznamenána stavba i s její vazbou a vlivem na okolí, především se zaměřením na odstupovou vzdálenost od hranice pozemků a sousední stavby.¹²³

¹²¹ § 81 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)

¹²² MAREK, K., PRŮCHA, P.: *Nové stavební právo*. Brno: Masarykova univerzita, 2007, s. 79

¹²³ PRŮCHA, P., KLIKOVÁ, A.: *Veřejné stavební právo*. Brno: Masarykova univerzita, 2014, s. 56

3.4 Rozhodnutí o ochranném pásmu

Hlavním principem rozhodnutí o ochranném pásmu je zajištění ochrany stavby, zařízení či pozemku před negativním působením příslušného okolí. Výrazně častěji se ale jedná o ochranu okolí před negativním působením nějaké stavby, zařízení či pozemku.

V rámci vymezeného ochranného pásma dochází ke stanovení rozlišných podmínek, jejichž úkolem je zajištění sledovaného záměru, čímž v tomto případě je ochrana daného objektu. Stavebním úřadem je zakázáno, omezeno nebo stanoveno, za jakých podmínek je možné stavby či terénní úpravy provádět. Vydaným rozhodnutím je následně realizováno nepochybné omezení vlastnických práv jednotlivých vlastníků dotčeného pozemku nebo stavby.¹²⁴

Toto rozhodnutí je ve většině případů vydáváno současně vždy také s jiným druhem územního rozhodnutí, a to dle příslušných ustanovení stavebního zákona. Je tudíž možné, aby bylo zohledněno a rozhodnuto o možných negativních dopadech stavby na příslušné okolní území v momentě, kdy dochází k umístění stavby do území. Takovéto rozhodnutí je možné vydávat i v případě, kdy již došlo k umístění této stavby do území, a následně teprve dochází ke zjištění nepředvídatelného negativního vlivu. Rozhodnutí o ochranném pásmu nemůže být vydáno prostřednictvím zjednodušeného řízení, ani nemůže být nahrazeno prostřednictvím územního souhlasu.¹²⁵

U nejfrekventovanějších případů ochranná pásma vznikají nikoli na žádost, ale prostřednictvím zvláštního právního předpisu ex lege. Ve zvláštních zákonech je upraven vznik ochranného pásma u stavby, která svou povahou může významným způsobem ohrozit chráněný objekt a také způsobit škody na zdraví či životu, popřípadě na majetku. Stejným způsobem jsou chráněny stavby, které jsou významné pro zajištění veřejného statku, kdy následné jejich poškození by výrazným způsobem znamenalo negativní působení na fungování společnosti.

¹²⁴ MACHÁČKOVÁ, J. a kol.: *Stavební zákon. Komentář*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 324

¹²⁵ ROZTOČIL, A., HRŮŠOVÁ, K., LACHMANN, M., POTĚŠIL, L.: *Stavební zákon. Komentář*. In Roztočil, A., Hrušová, K., Lachmann, M., Potěšil, L.: *Stavební zákon. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013

Ve všech případech nedochází ke vzniku ochranného pásma rozhodnutím, které je vydáváno na žádost či přímo ze zákona. Ochranné pásmo může také vzniknout ve formě opatření obecné povahy. Jako příklad je možné uvést zřízení ochranného pásma v okolí letecké stavby dle zákona č. 49/1997 Sb., o civilním letectví.

Mezi zvláštnosti rozhodnutí o ochranném pásmu patří taktéž doba platnosti tohoto rozhodnutí. Ostatní rozhodnutí bývají platná vždy po stanovenou dobu, a jestliže v této stanovené době nedochází k realizaci příslušného záměru, pozbývají platnosti. Nicméně rozhodnutí o ochranném pásmu má platnost stanovenou na neomezenou dobu. Důvod tohoto kroku je možné spatřovat především v účelu rozhodnutí o ochranném pásmu, tedy v zajištění ochrany stavby, zařízení či pozemku před negativním vlivem okolí, popřípadě okolí ochraňovat před negativním vlivem stavby, zařízení nebo pozemku. Rozhodnutí o ochranném pásmu se tedy zaměřuje na osud stavby, zařízení nebo pozemků a do doby, než je toto rozhodnutí zrušeno, popřípadě do okamžiku, než je stavba odstraněna nebo zařízení odstraněno, zůstává v platnosti. Výjimku tvoří rozhodnutí od stavebního úřadu, které by předem určilo dobu platnosti.

3.5 Rozhodnutí o dělení nebo scelení pozemků

Posledním typem územního rozhodnutí je rozhodnutí o dělení či scelování pozemků. Tento typ rozhodnutí stanovuje podmínky, které jsou potřebné pro nové rozdělování či scelování pozemků dle ustanovení stavebního zákona. Jde o druh územního rozhodnutí, který se nedotýká stavebních činností. Účelem tohoto rozhodnutí je umožnění změn velikosti pozemku a s tím spojenou evidenční změnu. Tato evidenční změna se zaměřuje zejména na identifikaci pozemku.¹²⁶ Rozhodnutí o dělení nebo scelování pozemků je určitým podkladem pro vytvoření geometrického plánu dle platného katastrálního zákona. V rámci stanovení podmínek reflektuje stavební úřad především koncepční kritéria, která jsou uvedena v územně plánovací dokumentaci. Vychází také z obecného požadavku pro využívání území, který je stanoven vyhláškou č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území. V této vyhlášce je uvedeno, že pozemek je vždy vymezen takovým způsobem, aby svou velikostí, polohou, uspořádáním jak prostorovým, tak i plošným umožnil využití pro stanovený účel a také, aby došlo k napojení na veřejně přístupné pozemní komunikace po dopravní stránce.

¹²⁶ MACHÁČKOVÁ, J. a kol.: *Stavební zákon. Komentář*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 323

Aby bylo vydáno rozhodnutí o dělení nebo scelování pozemků, je nutné, aby byla podána žádost všemi vlastníky dotčených pozemků, přičemž tyto pozemky musí být předmětem rozhodnutí, popřípadě žádost podá oprávněná osoba uplatňující právo předkupního charakteru pro veřejně prospěšné stavby dle stavebního zákona. Vlastníkem dotčeného pozemku je především vlastník pozemku, který je vydaným rozhodnutím buď rozdělen, nebo scelen. Nejedná se v tomto případě o vlastníka sousedního pozemku, který by vydaným rozhodnutím mohl být dotčen. Jsou upravovány taktéž i případy, kdy se rozhodnutí se dělení nebo scelení pozemků nevydá a prostřednictvím stavebního úřadu je nahrazen sdělením.

4 Alternativa územního rozhodnutí

4.1 Regulační plán

Regulační plán je vydáván pouze pro vybrané plochy obce nebo kraje (na rozdíl od zásady územního rozvoje či územního plánu) a to jedině v případech, kdy je tak stanoveno zásadami územního rozvoje nebo územního plánu. Pro určité území dochází ke stanovení podrobných podmínek pro využívání pozemků, dále pro umístování a také prostorového uspořádání stavby, pro zajištění ochrany hodnot včetně charakteru daného území a pro vytvoření příznivých podmínek pro životní prostředí.¹²⁷

Regulačním plánem může dojít k nahrazení územního rozhodnutí, a to v případech, že je v něm uvedeno, které z územních rozhodnutí je nahrazeno. Výjimkou mohou být záměry podléhající posouzení vlivů na životní prostředí dle ustanovení § 61 odst. 2 stavebního zákona. Takovéto záměry je nutné projednávat prostřednictvím územního řízení a může dojít k povolení jedině na základě vydaného územního rozhodnutí.

4.2 Veřejnoprávní smlouva

Mezi další alternativy pro územní rozhodnutí je možnost uzavření veřejnoprávní smlouvy v rámci ustanovení § 78a stavebního zákona. Jestliže dojde k možnosti uzavřít veřejnoprávní smlouvy místo vydání klasického územního rozhodnutí, dochází k prosazení moderních přístupů ke správnímu právu, ve kterém je preferováno rovné postavení jednotlivých subjektů v rámci správního práva na místo nadřazeného či vrchnostenského způsobu ve výkonech veřejné správy. Dochází tak k přiblížení soukromoprávního vztahu, ale je nutné zdůraznit, že obsahuje velmi důležité odchylky.

Lze uzavřít veřejnoprávní smlouvu, pokud je přípustné, aby nahradila územní rozhodnutí o umístění stavby, či o změně využití území, popřípadě o změně vlivu užívání staveb na území. K návrhu takovýchto smluv se doporučuje přistupovat, pokud jsou pro realizaci takového záměru reálné podmínky pozitivního, konsenzuálního prostředí. Povinností žadatele je zajištění nejenom veškerých podkladů, které je nutné mít pro vydání územního rozhodnutí,

¹²⁷ § 61 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)

ale je také nutností mít veškeré souhlasy všech účastníků řízení, kteří by byli účastníkem územního řízení. V předkládaném návrhu pro uzavření veřejnoprávních smluv je nutné, aby byly označeny smluvní strany, aby došlo k formulaci náležitosti výroku územního rozhodnutí i s možností prominutí podmínky, která vychází ze závazného stanoviska dotčeného orgány včetně odůvodnění souladu podávaného záměru s požadavky, které jsou stanoveny stavebním zákonem.

Veřejnoprávní smlouvu lze přezkoumat po dobu jednoho roku od účinnosti veřejnoprávní smlouvy, a to v rámci přezkumného řízení, jenž se zahajuje z moci úřední. Strany, které jsou uvedeny ve veřejnoprávní smlouvě, mají oprávnění pro podání podnětu na realizaci přezkumného řízení, a to do třiceti dnů ode dne, kdy se o reálném důvodu, který by mohl zajistit možnost zahájení tohoto řízení, dozvěděly.

4.3 Sdělení

Toto sdělení může být vydáno, jak již bylo výše uvedeno, místo rozhodnutí o dělení nebo scelování pozemku. To je možné jedině v případě, pokud nastaly podmínky pro zajištění dělení nebo scelování, kdy jsou tyto podmínky dány prostřednictvím regulačního plánu, rozhodnutí stavebního úřadu, popřípadě rozhodnutí dle zvláštních právních předpisů. Mezi zvláštní právní předpis, který umožňuje vydání uvedeného sdělení, patří například zákon č. 139/2002 Sb., o pozemkové úpravě a pozemkovém úřadu, v platném znění. Tento právní předpis umožňuje, aby pozemkový úřad provedl komplexní pozemkovou úpravu v příslušném území a zabezpečil možné racionální hospodaření jednotlivých vlastníků příslušných pozemků a dále zajistil realizaci dalších cílů dle uvedeného zákona. Povinností stavebního úřadu není v takovýchto momentech vydat územní rozhodnutí. Bude tedy dostatečné, jestliže dojde k vydání sdělení, které spadá do úkonů dle správního řádu. Tato situace není realizovatelná, pokud je rozhodování v příslušném území podmíněné územní studií nebo regulačním plánem.

4.4 Územní souhlas

Kromě standardních postupů, jako je územní řízení, je možné dle stavebního zákona použít také alternativní povolovací režimy, do kterých je zařazen i územní souhlas, kterým se tedy nahrazuje územní rozhodnutí.

Jde o zvláštní varianty pro umístění stavby, které jsou komplexním způsobem upraveny dle ustanovení § 96 stavebního zákona v tom smyslu, že nedojde k podpůrnému použití ustanovení o územním řízení dle tohoto zákona, a to z toho důvodu, že se o územní řízení nejedná. Je to tzv. zjednodušený typ správního postupu, u kterého je současně taktéž možno, aby bylo uvažováno o podpůrném využití. Územní souhlas je zejména s ohledem na lhůty, které jsou stavebním zákonem stanoveny pro jeho vydání, významnou časovou úsporou zejména v procesu umístění chystaného záměru v porovnání s řízením územním. Procedura realizace vydání územního souhlasu patří i tak mezi jednodušší variantu, než kdyby se jednalo i územní řízení zjednodušeného charakteru.

4.4.1 Právní postavení územního souhlasu

Legislativou je přesným způsobem stanoveno, že územní souhlas s odkazem na správní řád nepatří mezi správní rozhodnutí. Je tedy zjevné, že proti tomuto aktu není možné podat případné odvolání. Je ale nutné poukázat na skutečnost, že judikatury správních soudů nebyly vždy jednotné, a to zejména v případech právní povahy územního souhlasu hmotněprávní i procesně právního charakteru. Judikatura v pojetí územních souhlasů měla takový vývoj, že nejdříve na konci prvního desetiletí tohoto století Nejvyšší správní soud připustil¹²⁸, že územní souhlas je v pojmovém rozporu se znaky jiného správního úkonu dle správního řádu, a to z toho důvodu, že žadateli o souhlas jsou založena práva a přímo se tento územní souhlas dotýká jak práv, tak i povinností ostatního subjektu.

Dále bylo Nejvyšším správním soudem konstatováno, že územní souhlas je stejných právních účinků jako územní rozhodnutí, pokud se od tohoto rozhodnutí odlišuje jen v tom, že je územní souhlas vydán v případech, které jsou skutkovou a procesní podstatou jednodušší, jsou bezkonfliktní povahy. Uvedený názor byl z důvodu sjednocujícího rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu překonán, když tento soud dospěl k rozhodnutí¹²⁹, že územní souhlasy vydané dle stavebního zákona nejsou rozhodnutími, a to z toho důvodu, že se nejedná o správní rozhodnutí, a tudíž není možné ani podání odvolání proti rozhodnutí v rámci správního řízení. Případnou soudní ochranu třetí osoby proti vydanému územnímu souhlasu je možné zaručit prostřednictvím podání žaloby proti zásahu.

¹²⁸ rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2009, sp. zn. 1 As 92/2008-76

¹²⁹ usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2012, sp. zn. 2 As 86/2010-76

4.4.2 Bezkonfliktnost územního souhlasu

V rámci dalšího rozhodnutí bylo rozšířeným senátem Nejvyššího správního soudu dovozeno, že územní souhlas ve formě zjednodušeného procesu umístění stavby primárně patří mezi nekonfliktní záměry, kdy se u takovýchto záměrů neočekává jak střet s veřejným zájmem, tak ani zásah do práv vlastníků jiných nemovitostí. Nekonfliktnost je spatřována v tom, že je povinností žadatele připojit k žádosti o vydání územního souhlasu taktéž podpis, respektive souhlas sousedů, kteří následně nemají oprávnění podávat námitku. O případných námitkách ani stavební úřad nerozhoduje.

4.4.3 Proces vydání územního souhlasu

Vydávání územního souhlasu je zahájeno, kdy je oznamovatelem stavebnímu úřadu podáno oznámení záměru. Do roku 2017 byl používán pojem žádost, od roku 2017 se používá pojem oznámení, a to z toho důvodu, aby byla vyjádřena jednodušší formální podoba terminologické nuance.

Následně je stavebním úřadem posuzována skutečnost, zda podaný záměr splní stanovené zákonné podmínky, které jsou nutné pro možné vydání souhlasu. Uvedené hmotněprávní podmínky jsou rozdělené do dvou skupin, **tj. na obecné a zvláštní**, což znamená:

U obecných, že:

- záměr je umístěn v rámci zastavěného území či zastavitelné plochy
- nemění se podstatným způsobem poměry v území
- prostřednictvím záměru není vyžadován nový nárok na novou infrastrukturu – dopravní a technickou
- nepodléhá závaznému stanovisku k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí ¹³⁰

U zvláštních, že:

- se jedná o taxativním způsobem vymezený seznam staveb nebo jiného stavebního záměru, který je možné, aby byl realizován dle územního souhlasu. Jde především o stavební záměry. Tyto záměry následně:

¹³⁰ MALÝ, S.: *Stavební zákon: komentář*. 2. aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013, s. 226

- nepodléhají jak stavebnímu povolení či ohlášení stavby
- požadují pouze a jenom pro svou realizaci včetně následných změn ohlášení.

Je nutné, aby obecné i zvláštní podmínky pro vydání územního souhlasu byly splněny najednou a současně.¹³¹

Stavebním zákonem jsou stanoveny procesní podmínky pro vydávání územního souhlasu. K povinným přílohám žádosti potřebných pro vydání územního rozhodnutí je nutné ještě dodat souhlas sousedů. Kompletní dokumentace, jež je potřebná pro vydání územního rozhodnutí, se v těchto případech nahradí popisem záměru včetně příslušných výkresů.

Postupy vydávání územních souhlasů mohou skončit de facto dvojím způsobem. Jestliže je oznámení záměru kompletní, je tedy reálné, že bude stavebním úřadem vydán územní souhlas, a to do třiceti dnů ode dne podání oznámení. Územní souhlas následně nabyde právní moci v momentě, kdy je doručen oznamovateli. Druhá možnost nastane, jestliže podmínky, které jsou potřebné pro vydání územního souhlasu, nejsou splněné, tudíž v takovémto případě musí stavební úřad rozhodnout negativně. Ne však tím, že by zamítnul návrh, ale vydá usnesení, že se tato záležitost projedná v rámci územního řízení, to znamená, jedná se o analogický postup jako v momentě zjednodušeného řízení. Proti tomuto usnesení ale není možné podání odvolání a také se vylučuje i u případného soudního přezkoumání.¹³²

Platnost územního souhlasu je stanovena na dva roky a stavebním zákonem je výslovně zakázána možnost prodloužení doby platnosti územního souhlasu.

4.4.4 Společný souhlas

Stavebník má dle stavebního zákona možnost podání současného oznámení záměru a také ohlášení stavebního záměru. V tomto případě vydává stavební úřad, pokud jsou splněné zákonné podmínky, společný územní souhlas taktéž se souhlasem s provedením ohlášeného stavebního záměru = společný souhlas. Výhodou takového postupu je zejména značné urychlení následných povolovacích procesů. Podmínka, která je dána pro vydání společného souhlasu, je splnění veškerých podmínek, které jsou dány stavebním zákonem pro jednotlivé povolovací procesy. Mezi nevýhody tohoto procesu patří povinnost stavebníků doložit pro

¹³¹ KOPECKÝ, M.: *Uplatňování zásad jednotnosti a koncentrace ve správním řízení*. Právní rozhledy 13/2007

¹³² MACHÁČKOVÁ, J. a kol.: *Stavební zákon. Komentář*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 421

společné oznámení i stavebně právní dokumentace. Tuto povinnost by měl stavebník až v situaci, která následuje po umístění stavby.

Společný souhlas nabývá účinnosti shodně jako územní souhlas, tedy od okamžiku, kdy je doručen stavebníkovi (den doručení) a platnost společného souhlasu je taktéž dva roky od vydání. Tato doba nemůže být prodloužena.

Závěr

Problematika územního řízení je záležitostí, která v sobě skýtá velké množství řešení ustanovení, která jsou po aplikační stránce obtížná a současně i nejednotná. Bylo by zapotřebí, kdyby došlo v rámci procesu tvorby právní legislativy k zajištění větší účasti subjektů, které se přímo v praxi podílejí na výsledcích územního řízení. Jedná se především o příslušné správní orgány, dále pak také o účastníky, které zastupují organizace a také by měly být více přítomny i soudy. Jak se již objevilo v samotné práci, v některých případech došlo u soudů k odlišnému výkladu řešené problematiky, než je samotné znění příslušných zákonů. Pro adresáty pohybující se ve veřejné správě není příjemné, pokud se pohybují v prostředí, ve kterém není zajištěna přiměřená právní jistota.

Obecným způsobem je možné k problematice územního řízení konstatovat, že umístění staveb do území je v rámci České republiky pouze jednou z částí komplexního procesu, kterým je zapotřebí, aby žadatel prošel, než začne realizovat stavbu a následně ji poté i konečně využívat. Proces povolování staveb v České republice je poměrně rozsáhlým a zdoluhavým procesem, který trvá několik měsíců až let. Určitě by bylo vhodnější nastavit jednodušší systém, který současně bude i efektivnějším systémem a současně i způsobem, který bude zohledňovat veškeré zájmy jak soukromých subjektů, tak i veřejných subjektů a jejich zájmů, které se objevují v rámci realizace tohoto procesu.

Předložená diplomová práce měla za cíl seznámit čtenáře s kompletním procesem územního řízení, je rozdělena do čtyř kapitol. První kapitola se zaměřuje na vysvětlení základních pojmů, které se vztahují k tématu územního řízení včetně jednotlivých institutů, které se na realizaci této problematiky podílejí. Jde o základní pojmy jako je stavba, zařízení, stavební pozemek včetně zastavěného stavebního pozemku, nezastavitelný pozemek, zastavitelná a zastavená plocha. Dále se úvodní kapitola zaměřuje na vysvětlení institutů jako je správní řízení, prameny práva, územní řízení a územní plánování.

Druhá kapitola se již zaměřuje na problematiku územního řízení včetně účastníků řízení, předmětu řízení a příslušnosti k územnímu řízení a celým procesem realizace územního řízení. Třetí kapitola pojednává o druzích územního rozhodnutí, kdy je definováno rozhodnutí o umístění stavby nebo zařízení, rozhodnutí o změně využití území, rozhodnutí o změně stavby

a změně vlivu stavby na využití území, dále na rozhodnutí o ochranném pásmu a rozhodnutí o dělení či scelování pozemků.

Poslední čtvrtá kapitola předložené diplomové práce na téma územní řízení se zaměřuje na alternativy územního rozhodnutí, tj. na regulační plán, veřejnoprávní smlouvu, sdělení a v konečné fázi na společný souhlas.

Cizojazyčné resumé

The issue of procedure of application for a planning permission proceedings contains many unnecessarily complex processes and legal provisions, which are difficult in terms of application and at the same time inconsistent.

There would be a need to ensure greater participation in the legislative process in the process of drafting legal entities that are directly involved in the results of territorial proceedings.

These are mainly the relevant administrative bodies, as well as the participants who represent the organizations, and the courts should also be more present.

It is not clear for addressees moving in public administration if they are moving in an environment in which clarity and adequate legal certainty are not ensured.

Regarding the issue of procedure of application for a planning permission, it can be stated that the placing of buildings in the Czech Republic is only one part of the complex process that the applicant must go through before starting to implement the construction and then use it.

The process of permitting constructions in the Czech Republic is a relatively extensive and lengthy process, which takes several months to years.

It would certainly be more appropriate to set up a simpler system that will be more efficient and at the same time take into account all the interests of both private entities and public entities and their interests, which appear in the implementation of this process.

Seznam použité literatury a pramenů

Literatura

ČERNÍN, K.: *Účinná soudní obrana proti vzniku stavby*. Bulletin advokacie 5/2017

HENDRYCH, D. a kol.: *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. V Praze: C. H. Beck, 2016, 600 s. ISBN 978-80-7400-624-1

KOPECKÝ, M.: *Uplatňování zásad jednotnosti a koncentrace ve správním řízení*. Právní rozhledy 13/2007

MACHÁČKOVÁ, J. a kol.: *Stavební zákon. Komentář*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2013, 912 s. ISBN 978-80-7400-492-6

MALÝ, S.: *Stavební zákon: komentář*, 2. aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013, 896 s. ISBN 978-80-7357-985-2

MAREK, K., PRŮCHA, P.: *Nové stavební právo*. Brno: Masarykova univerzita, 2007, ISBN 978-80-21044-19-7

PLOS, J.: *Stavební zákon s komentářem pro praxi*. Praha: Grada, 2013, 800 s. ISBN 978-80-247-3865-9

PRŮCHA, P.: *Stavební zákon. Praktický komentář*. Praha: Leges, 2017, 876 s. ISBN 978-80-7502-180-9

PRŮCHA, P., KLIKOVÁ, A.: *Veřejné stavební právo*. Brno: Masarykova univerzita, 2014, 192 s. ISBN 978-80-210-9362-1

ROZTOČIL, A., HRŮŠOVÁ, K., LACHMANN, M., POTĚŠIL, L.: *Stavební zákon. Komentář*. In Roztočil, A., Hrušová, K., Lachmann, M., Potěšil, L.: *Stavební zákon. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, 261 s. ISBN 978-80-7400-462-9

SKULOVÁ, S. et al.: *Správní právo procesní*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008, 428 s. ISBN 978-80-7380-110-6

SLÁDEČEK, V., POUPEROVÁ, O. a kol.: *Správní právo – zvláštní část (vybrané kapitoly)*. Praha: Leges, 496 s. ISBN 978-80-87576-48-9

Právní předpisy

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

Zákon č. 133/1985 Sb., o požární ochraně

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád

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

Zákon č. 256/2013 Sb., katastrální zákon

Vyhláška č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území

Judikatura

Rozsudek Nejvyššího správního soudu České republiky ze dne 21. 2. 2008, sp. zn. 7 As 17/2007-59

Rozsudek Nejvyššího správního soudu České republiky ze dne 30. 6. 2011, sp. zn. 4 Ao 4/2011

Rozsudek Nejvyššího správního soudu České republiky ze dne 16. 12. 2008, sp. zn. 1 Ao 3/2008 – 136

Rozsudek Nejvyššího správního soudu České republiky ze dne 23. 8. 2011, sp. zn. 2 As 75/2009-121

Rozsudek Nejvyššího správního soudu České republiky ze dne 18. 8. 2011, č. j. 9 As 40/2011-51

Rozsudek Nejvyššího správního soudu České republiky ze dne 24. 11. 2010, sp. zn. 1 Ao 5/2010 – 169

Rozsudek Nejvyššího správního soudu České republiky ze dne 19. 2. 2004, sp. zn. 5 A 137/2000 – 37

Rozsudek Nejvyššího správního soudu České republiky ze dne 11. 7. 2007, sp. zn. 2 As 10/2007-83

Rozsudek Nejvyššího správního soudu České republiky ze dne 23. 4. 2008, sp. zn. 9 As 61/2007-52

Rozsudek Nejvyššího správního soudu České republiky ze dne 4. 2. 2010, čj. 7 As 2/2009-80

Rozsudek Nejvyššího správního soudu České republiky ze dne 22. 1. 2009, sp. zn. 1 As 92/2008-76

Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu České republiky ze dne 18. 9. 2012, sp. zn. 2 As 86/2010-76

Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 17. 5. 1999, sp. zn. 6 A 95/94-87

Internetové zdroje

Ministerstvo pro místní rozvoj: Strategie regionálního rozvoje ČR 2014-2020 [Online]. [cit. 2020-02-01]. Dostupné z <https://www.mmr.cz/getmedia/a9fc8be4-58a0-4137-9c6d-f9a05466a115/SRR-2014-2020.pdf.aspx?ext=.pdf>

Informace o územním plánování. [Online]. [cit. 2020-02-09]. Dostupné z <http://www.upinfo.cz/uzemni-plan/>

Metodické sdělení Ministerstva pro místní rozvoj ve věci výkladu definice pojmu „zastavěný stavební pozemek“. [Online]. [cit. 2020-02-20]. Dostupné z <http://www.uur.cz/images/8-stanoviska-a-metodiky/44-zastaveny-stavebni-pozemek-met-sdeleni-mmr-2016-09-22.pdf>

CHROBOCZKOVÁ, M., LEŠKOVÁ, D.: *Dotčené orgány v procesu územního plánování: internetová prezentace*, Ústav územního rozvoje, aktualizovaná ke dni 1. 1. 2019, [Online]. [cit. 2020-02-22]. Dostupné z <http://www.uur.cz/images/5-publikacni-cinnost-a-knihovna/internetove-prezentace/dotcene-organy/2019-01-01/01-uvod-01012019.pdf>