

**ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI**  
**FAKULTA PRÁVNICKÁ**  
**Katedra veřejné správy**

## **DIPLOMOVÁ PRÁCE**

**Vybrané problémy územního rozvoje a územního plánování**

Předkládá: Bc. Petr Pěnička

vedoucí práce: JUDr. Tomáš Louda, CSc.

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI

Fakulta právnická

Akademický rok: 2019/2020

## ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(projektu, uměleckého díla, uměleckého výkonu)

Jméno a příjmení: **Bc. Petr PĚNIČKA**  
Osobní číslo: **R18N0033P**  
Studijní program: **N6807 Veřejná správa**  
Studijní obor: **Veřejná správa**  
Téma práce: **Vybrané problémy územního rozvoje a územního plánování**  
Zadávající katedra: **Katedra veřejné správy**

### Zásady pro vypracování

1. Úvod
2. Vývoj osídlení
3. Regionální politika
4. Regionální struktura ČR
5. Místní rozvoj
6. Územní plánování
7. Vybrané problémy územního rozvoje v ČR
8. Vybrané problémy územního plánování v okrese Beroun
9. Závěr

Rozsah diplomové práce:  
Rozsah grafických prací:  
Forma zpracování diplomové práce: **tištěná**

Seznam doporučené literatury:

viz zvláštní seznam

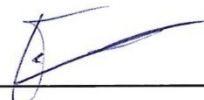
Vedoucí diplomové práce: **JUDr. Tomáš Louda, CSc.**  
Katedra veřejné správy

Datum zadání diplomové práce: **29. března 2019**

Termín odevzdání diplomové práce: **31. března 2020**



**Doc. JUDr. Jan Pauly, CSc.**  
děkan



**JUDr. Tomáš Louda, CSc.**  
vedoucí katedry

V Plzni dne 1. listopadu 2019

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma "Vybrané problémy územního rozvoje a územního plánování" zpracoval samostatně a že jsem vyznačil prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpal, způsobem pro vědeckou práci obvyklým.

V Plzni dne 31. 3. 2020

---

Bc. Petr Pěnička

## **Poděkování**

Rád bych poděkoval vedoucímu mé diplomové práce JUDr. Tomáši Loudovi, CSc. za pomoc a rady, které mi poskytl při vypracování práce. Dále bych chtěl poděkovat paní Zuzaně Holečkové, pracovníci odboru územního plánování Městského úřadu Beroun, za poskytnuté informace ohledně územního plánování. V neposlední řadě bych chtěl poděkovat mojí rodině za podporu během studia.

## Obsah

Úvod .....	7
1 Místní rozvoj .....	8
1.1 Vývoj osídlení .....	8
1.2 Regiony .....	9
1.2.1 Administrativní členění České republiky .....	10
1.3 Regionální politika .....	11
1.4 Zákon o podpoře regionálního rozvoje .....	12
2 Územní plánování.....	20
2.1 Cíle a úkoly územního plánování .....	22
2.2 Nástroje územního plánování.....	23
2.2.1 Územně plánovací podklady .....	24
2.2.1.1 Územně analytické podklady .....	24
2.2.1.2 Územní studie.....	25
2.2.2 Politika územního rozvoje.....	26
2.2.3 Územně plánovací dokumentace.....	29
2.2.3.1 Zásady územního rozvoje.....	29
2.2.3.2 Územní plán .....	38
2.2.3.3 Regulační plán .....	44
2.2.4 Územní rozhodnutí.....	47
2.2.4.1 Rozhodnutí o umístění stavby .....	48
2.2.4.2 Rozhodnutí o změně využití území.....	48
2.2.4.3 Rozhodnutí o změně vlivu užívání stavby na území.....	48
2.2.4.4 Rozhodnutí o dělení nebo scelování pozemků.....	49
2.2.4.5 Rozhodnutí o ochranném pásmu .....	49
2.2.4.6 Územní řízení .....	49
2.2.4.7 Územní opatření o stavební uzávěře a územní opatření o asanaci území .....	52
3 Železniční vysokorychlostní trať Praha – Beroun.....	56
Závěr.....	65

## Úvod

Téma práce jsem si zvolil z důvodů, že jako referent stavebního úřadu na našem úřadu velice úzce spolupracuji s odborem územního plánování a regionálního rozvoje. Závazná stanoviska tohoto odboru jsou pro nás jedním z klíčových podkladů pro vydávání rozhodnutí či jiných úkonů dle stavebního zákona. Z tohoto důvodu jsem chtěl lépe porozumět procesu přípravy a schvalování územně plánovací dokumentace.

V první části této práce se pokusím stručně popsat vývoj osídlení na našem území. Dále se pokusím o objasnění pojmů region, regionální politika a regionální rozvoj. Regionální rozvoj souvisí s územním plánováním v tom smyslu, že se též jedná o jeden z nástrojů veřejné moci k prosazování vyváženého rozvoje území.

V druhé kapitole se budu zabývat územním plánováním, a to především z hlediska jeho právní úpravy ve stavebním zákoně. S připravovanou rekonstrukcí stavebního práva se dostává i územní plánování do popředí zájmu. Odborná veřejnost se obává, že v zájmu urychlení vydávání povolení od stavebních úřadů stát upustí od ochrany některých veřejných zájmů, zejména ochrany přírody a historických budov. Proto se pokusím vysvětlit jaké základní cíle a úkoly v tom směru územní plánování má. Dále se budu věnovat nástrojům, za jejichž pomoci chce těchto cílů dosáhnout.

Třetí kapitola se bude věnovat soudnímu sporu města Beroun a Králův Dvůr se Středočeským krajem. Tento spor se týkal zásad územního rozvoje, ve kterých byl vymezen koridor pro výstavbu vysokorychlostní tratě. Měštům se nelíbilo, že tato trať má vést kolem jejich historických center.

# 1 Místní rozvoj

V této kapitole je popsán základní vývoj sídelní struktury, která vedla k potřebě územního členění pro lepší správu území. Dále se pokusím vysvětlit pojem regionální politiky a regionálního rozvoje a jejich hlavních právních nástrojů.

## 1.1 Vývoj osídlení

Současná sídelní struktura je složitý systém propojený řadou vazeb, především dopravní infrastrukturou, sítí technické infrastruktury, pohybem obyvatelstva za prací, rekreací a kulturou a v dnešní moderní době také nesmírně důležitým informačním tokem. Systém osídlení je relativně dynamický a rozvíjí se v souladu s místními podmínkami. Těmito podmínkami jsou zejména přírodní prostředí, historie, obyvatelstvo a ekonomika.

První sídla vznikala již v době paleolitu. V té době byla závislá především na přírodních podmínkách (přístupnost k vodě a úrodné půdě). Za historicky významné období pro rozvoj sídelní struktury na našem území lze označit 13. století, období tzv. přemyslovské kolonizace. V tomto období zakládání měst mělo již určitá pravidla, jelikož spadalo do mocenských a ekonomických cílů panovníka. Postupem času přebírala iniciativu také šlechta společně s církví, což proměnu tehdejší sídelní struktury urychlilo. V období 13. – 15. století v sídelní struktuře začala hrát města významnou roli jako centrum řemesel, kultury a oblastní správy. V tomto období vznikala kromě královských měst i jiná města, která pokrývala rovnoměrně území celého českého státu.

Dalším významným obdobím pro vývoj sídelní struktury na našem území byla třicetiletá válka. V tomto období třetina sídel zanikla a u dalších došlo k velkému přesunu obyvatelstva. Tento vývoj osídlení země se v průběhu času měnil jen pozvolna. K dalším větším změnám v sídelní struktuře měla až tzv. raabizace (reforma podle ministra Raaba), která byla zaměřena na zemědělsky výnosné regiony. V důsledku této reformy vznikla řada vesnic jako reakce na nedostatek půdy a nové metody tehdejšího zemědělství.

Další významný vývoj sídelní struktura na území našeho státu zaznamenala během období průmyslové revoluce. Průmyslová revoluce u nás



probíhala v době, kdy byl umožněn svobodný pohyb osob a svobodné podnikání (zrušením roboty). To mělo za následek nejdříve vznik manufaktur a poté i továren, a to nejen ve městech ale i na vesnicích. Tento vývoj se promítl do zachování středověkých malých měst a vesnic.

Specifickým vývojem prošla sídelní struktura po druhé světové válce. Města a vesnice na našem území nebyla téměř poznamenána válkou. Citelný zásah do sítě sídel a počtu obyvatel, především v příhraničí, představoval nucený odsun zejména německé části obyvatelstva tehdejšího Československa. V následujících desetiletích po válce byla sídelní politika ovlivněna jednak vojensko-strategickými cíly, jednak ekonomickými záměry. Komunistická vláda proto podporovala zejména města a regiony s těžkým a zbrojním průmyslem, a dále těžbou surovin (Ostravsko, Pardubicko). Centralizovaná vláda se také zaměřila na vyrovnání ekonomické úrovně regionů, které před válkou vykazovali větší míru nezaměstnanosti a menší rozvojový potenciál. Takto centrálně řízené přemísťování výrobních kapacit i do zaostalejších regionů umožnilo zachování malých sídel i v těchto regionech.<sup>1</sup>

## 1.2 Regiony

Ačkoliv je pojem region používán již dlouhou dobu, v odborné literatuře není možné najít všeobecně přijímanou definici, jelikož mezi odbornou veřejností panují rozdílné názory, z jakých hledisek by se při formulování definice mělo vycházet.

Základní koncepce regionu vycházejí ze základních geografických členění země. Jedná se zejména o řeky a hory, které určité části území od sebe oddělují. Takto přírodně ohraničené regiony se dají označit za regiony přirozené. V České republice je geografické rozdělení v podstatě stejné jako povodí dvou našich hlavních řek. Z tohoto pohledu se naše území dělí na tyto makroregiony:<sup>2</sup>

- polabský, tj. Čechy
- podunajský, tj. Morava

---

<sup>1</sup> *Úvod do regionálních věd a veřejné správy*. 2., rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2008. Vysokoškolské učebnice (Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk). ISBN 978-80-7380-086-4, str. 15-17

<sup>2</sup> *Úvod do regionálních věd a veřejné správy*. 2., rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2008. Vysokoškolské učebnice (Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk). ISBN 978-80-7380-086-4, str. 72

- pooderský, tj. české Slezsko

Z hlediska historického a socioekonomického se dá ale Česká republika rozdělit do dvou základních makroregionů:

- Čechy
- Morava s českým Slezskem.

Jako protiklad přírodním regionům stojí regiony uměle vytvořené, často označované za administrativní regiony. Ty jsou především vymezovány pro výkon veřejné správy a od přirozených regionů se v menší či větší míře odlišují.

### 1.2.1 Administrativní členění České republiky

Česká republika je administrativně rozdělena dvoustupňovým systémem územní veřejné správy. Podle čl. 99 Ústavy České republiky se Česká republika člení na obce, které jsou základními územními samosprávnými celky, a kraje, které jsou vyššími územními samosprávnými celky.

Kraje, jako vyšší územní samosprávné celky, byly vytvořeny ústavním zákonem č. 347/1997Sb., o vytvoření vyšších územně samosprávných celků a o změně ústavního zákona České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky. Tento ústavní zákon u nás vytvořil 14 krajů. Základní samosprávnou jednotkou jsou v České republice obce. Těch je podle údajů Českého statistického úřadu na našem území 6 258. Pro výkon přenesené působnosti zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, rozlišuje ještě obce s pověřeným obecním úřadem<sup>3</sup> a obce s rozšířenou působností.<sup>4</sup> Obcí s pověřeným obecním úřadem je 388, obcí s rozšířenou působností 205.<sup>5</sup>

Za účelem vytváření regionálních statistik pro Společenství<sup>6</sup> na začátku 70. let založil Eurostat „Klasifikaci územních statistických jednotek“ – zkráceně NUTS (z francouzského La nomenclature des unités territoriales statistiques). Směrnice NUTS vstoupila v platnost v roce 2003. Směrnice NUTS dělí každý členský stát do regionů NUTS 1, tyto jsou pak dále členěny na regiony NUTS 2 a tyto jsou dále rozděleny na regiony NUTS 3.<sup>7</sup>

<sup>3</sup> § 64 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů

<sup>4</sup> § 66 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů

<sup>5</sup> Údaje ČSÚ dostupné z [https://vdb.czso.cz/vdbvo2/faces/cs/index.jspx?\\_af=page=vystup-objekt&katalog=31737&pvo=RSO03D](https://vdb.czso.cz/vdbvo2/faces/cs/index.jspx?_af=page=vystup-objekt&katalog=31737&pvo=RSO03D)

<sup>6</sup> Myšleno Evropské hospodářské společenství jako předchůdce dnešní Evropské unie

<sup>7</sup> Dostupné z [https://www.czso.cz/csu/czso/specifikace\\_regionu](https://www.czso.cz/csu/czso/specifikace_regionu)

Území České republiky je označeno za statistický region NUTS 1. Dále se území republiky člení na 8 jednotek NUTS 2<sup>8</sup>:

- a) Praha, vymezený územím hlavního města Prahy,
- b) Střední Čechy, vymezený územím Středočeského kraje,
- c) Jihozápad, vymezený územím Jihočeského a Plzeňského kraje,
- d) Severozápad, vymezený územím Karlovarského a Ústeckého kraje,
- e) Severovýchod, vymezený územím Libereckého, Královehradeckého a Pardubického kraje,
- f) Jihovýchod, vymezený územím Jihomoravského kraje a kraje Vysočina,
- g) Střední Morava, vymezený územím Olomouckého a Zlínského kraje,
- h) Moravskoslezsko, vymezený územím Moravskoslezského kraje.

Statistických regionů NUTS 3 je v České republice je 14 a korespondují s administrativním členěním krajů. V České republice jsou vyčleněny ještě statistické regiony NUTS 4, které korespondují administrativním členěním 76 okresů a 15 městských částí hlavního města Praha.

### 1.3 Regionální politika

S rozvojem společnosti se vyvíjí i pojetí regionální politiky a regionálního rozvoje. Tento stav vychází z potřeb společnosti pružně reagovat na vytváření nových regionů či měst vznikajících právě v souvislosti s rozvojem společnosti (ekonomickým i urbanistickým). Se změnou pojetí regionální politiky souvisí změna jejích cílů v několika rovinách. V tradičním pojetí byl za cíl vyrovnaný růst všech regionů, tzn. konečný harmonický stav všech regionů. V současné době je však cílem regionální politiky tzv. rovnost šancí. Za tímto účelem byla v EU vytvořena řada finančních dotačních nástrojů na podporu regionální politiky. Tvorba dotačních programů vychází z hypotézy, že silně se rozvíjející regiony mají poskytovat hospodářské příležitosti subjektům ze slabších regionů. Změny v pojetí regionální politiky se odráží i v jejích definicích.<sup>9</sup> Jednu z možných definic nabízí Goodall (1987), který regionální politiku popisuje jako „*součást státní politiky, která ovlivňuje rozmístění hlavních ekonomických zdrojů a aktivit na celém území státu nebo v její části. Zahrnuje opatření napomáhající na jedné*

<sup>8</sup> Sdělení Českého statistického úřadu č. 228/2004 Sb., o aktualizaci Klasifikace územních statistických jednotek (CZ-NUTS)

<sup>9</sup> STEJSKAL, Jan a Jaroslav KOVÁRNÍK. *Regionální politika a její nástroje*. Praha: Portál, 2009. ISBN 978-80-7367-588-2, str.11-12

*straně růstu stupně ekonomické aktivity na území, kde je vysoká nezaměstnanost a malá naděje na přirozený ekonomický růst, a na druhé straně opatření sloužící kontrole ekonomických aktivit na územích s nadměrným růstem.*“<sup>10</sup>

Podle této definice lze chápat regionální politiku jako vládou organizovanou činnost ke snižování negativních dopadů na obyvatele regionu. Tyto negativní dopady mohou být způsobeny špatnými hospodářskými jevy, např. vysoká nezaměstnanost způsobená změnou struktury ekonomiky (útlum hornictví na Ostravsku). Na tyto negativní ekonomické jevy jsou úzce napojeny i negativní jevy sociální. Jedná se především o větší míru kriminality a úbytek obyvatelstva z důvodů malého počtu pracovních příležitostí. Negativní dopady na obyvatelstvo regionu však nemusí být způsobeny jen negativními hospodářskými výsledky, ale i těmi pozitivními. V místech, kde dochází k velké koncentraci ekonomické aktivity, sice dochází k silnému hospodářskému růstu, ale tato koncentrace v sobě může mít negativa spojená s příliš velkou dopravní zátěží a s tím spojené větší hlukové zatížení obyvatelstva, nedostatek obydlí způsobený stěhováním lidí z jiných regionů za prací a tím i zvyšování cenové hladiny nájmu, atp. Z těchto důvodů lze na regionální politiku nahlížet jako „na součást souboru ekonomických a sociálních politik, pomocí níž se snaží státy dosáhnout národních cílů, jako je ekonomický růst, sociální a politická stabilita, rovnost šancí obyvatel i rozdělování příjmů způsobem, který většina obyvatel považuje za spravedlivý a který je současně ekonomicky stimulační.“<sup>11</sup>

## **1.4 Zákon o podpoře regionálního rozvoje**

Za regionální rozvoj je v současném pojetí označován celkový růst potenciálu regionu z hlediska ekonomického a sociálního, zvyšování konkurenceschopnosti a aktivace místního rozvojového potenciálu.<sup>12</sup> Jedním z nejsilnějších nástrojů politiky regionálního rozvoje jsou bezpochyby finanční dotace. Institucionální rámec pro finanční podporu regionálního rozvoje financovanou především z Evropských strukturálních a investičních fondů je v českém právu zakotven v zákonu č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního

<sup>10</sup> STEJSKAL, Jan a Jaroslav KOVÁRNÍK. *Regionální politika a její nástroje*. Praha: Portál, 2009. ISBN 978-80-7367-588-2, str.12-13

<sup>11</sup> BLAŽEK, Jiří a David UHLÍŘ. *Teorie regionálního rozvoje: nástin, kritika, implikace*. Vyd. 2., přeprac. a rozš. Praha: Karolinum, 2011. ISBN 978-80-246-1974-3, str. 18

<sup>12</sup> STEJSKAL, Jan a Jaroslav KOVÁRNÍK. *Regionální politika a její nástroje*. Praha: Portál, 2009. ISBN 978-80-7367-588-2, str.26-27

rozvoje, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o podpoře regionálního rozvoje“).

Z důvodové zprávy k návrhu zákona se lze dočíst, že cílem zákona je podpora regionálního rozvoje České republiky z hospodářské, sociální a ekologické stránky. K dosažení tohoto cíle zákon slouží jako interdisciplinární nástroj, který vyžaduje vzájemnou koordinaci na republikové, regionální a místní úrovni. Podpora regionálního rozvoje je selektivní podpora zaostávajících územních celků (tzv. státem podporovaných regionů<sup>13</sup>) za účelem snižování rozdílů mezi jednotlivými regiony. Podpora podporovaných regionů nemá zajistit naprosto stejný rozvoj ve všech regionech (naprosto stejného rozvoje všech území není možné v tržním prostředí dosáhnout), má za cíl snížit na co nejmenší možnou míru meziregionální disparity<sup>14</sup>, podpořit rovnost šancí jednotlivých regionů a jejich potenciálu z hlediska ekonomického, společenského a ekologického. Úkolem samosprávných orgánů krajů je zabezpečit a koordinovat rozvoj na svém území, řešit rozdíly regionů na svém území a spolupracovat s ústředními správními orgány při vypracování a realizaci regionálních programů rozvoje.

Právní úprava před přijetím zákona o podpoře regionálního rozvoje neobsahovala ucelenou úpravu problematiky podpory regionálního rozvoje, kterou vyžadovala Evropská unie při přijetí České republiky za svého člena. Zásady regionální politiky, schválené vládou usnesením ze dne 8. 4. 1998 č. 235, představovaly jistý překlenovací základ chybějící právní úpravy, avšak nenaplnovaly všechny podmínky EU. Jednou z nich bylo, že Zásady regionální politiky neřešily podporu regionálního rozvoje na úrovni krajů, protože působnost krajů v oblasti podpory regionálního rozvoje může být stanovena pouze zákonem. Zákon o podpoře regionálního rozvoje měl za cíl právní úpravu provádění podpory regionálního rozvoje sloučit se systémem uplatňovaným v ostatních zemích EU. Zákon je postaven na soustředění prostředků na problémové regiony (princip koncentrace), zavedení víceletého programování (princip programování) a na spolupráci různých orgánů při řešení problémů regionálního rozvoje (princip partnerství).

Princip programování je jedním z klíčových principů zákona o podpoře regionálního rozvoje. Programování znamená, že se podpora neváže na jednotlivé

---

<sup>13</sup> § 4 zákona č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, ve znění pozdějších předpisů

<sup>14</sup> Ministerstvo pro místní rozvoj ve Strategii regionálního rozvoje 2014-2020 za disparitu označuje nepříznivý a významný rozdíl v úrovni ekonomického, sociálního a ekologického rozvoje regionů.

projekty, ale na víceleté komplexní (mezioborové) programy. Tyto programy musí zdůvodnit potřebu a zaměření podpory. Tento princip vychází z poznatků, že regionální rozvoj je ovlivněn celou řadou navzájem propojených faktorů, zejména v oblasti ekonomie, životního prostředí a lidských zdrojů. Aby bylo dosaženo co nejlepších výsledků, je potřeba tyto faktory zahrnout podle podmínek jednotlivých regionů do společného programu.<sup>15</sup> Tyto programy jsou detailněji popsány v programových dokumentech. Pro současné programové období Evropské unie 2014-2020 bylo vládou usnesením ze dne 28. 11. 3012 č. 867 vymezeno 10 národních operačních programů, 5 programů přeshraniční spolupráce a 6 programů nadnárodní a mezinárodní spolupráce.<sup>16</sup> V programovém období 2014-2020 bylo z Evropských strukturálních a investičních fondů vyčleněno do národních operačních programů 24 miliard eur.

Hlavní programový dokument na úrovni státu je Strategie regionálního rozvoje. Na jejím vypracování spolupracují všichni aktéři podpory regionálního rozvoje, zejména ostatní ústřední správní úřady, kraje a sdružení obcí s celostátní působností. Návrh Strategie regionálního rozvoje zpracovává Ministerstvo pro místní rozvoj zejména na podkladě:<sup>17</sup>

- právních předpisů a dokumentů České republiky a Evropské unie, které mají vliv na regionální rozvoj státu
- mezinárodních závazků České republiky vztahujících se k regionálnímu rozvoji
- politiky územního rozvoje, příslušných územně plánovacích podkladů a územně plánovací dokumentace podle stavebního zákona
- cílů a priorit souvisejících s rozvojem území měst a venkova
- podkladům ke strategiím rozvoje územních obvodů krajů, popřípadě jiných koncepčních dokumentů zpracovávaných kraji
- statistických údajů
- principů udržitelného rozvoje

Návrh Strategie regionálního rozvoje předkládá Ministerstvo pro místní rozvoj ke schválení vládě. K návrhu Ministerstvo pro místní rozvoj přiloží stanovisko Ministerstva životního prostředí k posouzení vlivu provádění koncepce

---

<sup>15</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, ve znění pozdějších předpisů

<sup>16</sup> dostupné z <https://www.dotaceeu.cz/cs/evropske-fondy-v-cr/2014-2020/operacni-programy>

<sup>17</sup> § 7 odst. 2 zákona č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, ve znění pozdějších předpisů

na životní prostředí a veřejné zdraví<sup>18</sup> (dále jen „stanovisko SEA“) se sdělením, jakým způsobem bylo toto stanovisko v návrhu zohledněno. Ministerstvo pro místní rozvoj má za povinnost schválenou Strategii regionálního rozvoje zveřejnit způsobem umožňujícím dálkový přístup. Schválená Strategie regionálního rozvoje obsahuje zejména:<sup>19</sup>

- analýzu stavu regionálního rozvoje
- stanovení republikových priorit a strategické cíle regionální politiky pro zajištění dynamického a vyváženého rozvoje území
- stanovení podkladů pro vymezení priorit podpory regionálního rozvoje prostřednictvím fondů Evropské unie
- stanovení podmínek pro vymezení státem podporovaných regionů
- vymezuje nástroje k realizaci stanovených priorit a cílů
- stanovení zaměření programu regionálního rozvoje Ministerstva pro místní rozvoj
- vymezení úkolů ostatních dotčených ústředních správních úřadů k zabezpečení realizace stanovených cílů a priorit
- stanoví způsob sledování a vyhodnocování účinnosti Strategie regionálního rozvoje
- doporučení krajům pro zaměření jejich rozvoje

Současná Strategie regionálního rozvoje byla schválena usnesením vlády ze dne 15. 5. 2013 č. 344. V příloze k tomuto usnesení je vymezeno 57 státem podporovaných regionů.<sup>20</sup> Současná strategie je platná pro programové období EU 2014-2020.

V polovině programového období EU Ministerstvo pro místní rozvoj společně s ostatními dotčenými ústředními správními úřady a kraji zpracovává zprávu o uplatňování Strategie regionálního rozvoje. Zpráva obsahuje zejména vyhodnocení účinnosti implementace Strategie regionálního rozvoje, návrhy na aktualizaci Strategie regionálního rozvoje a jejich zdůvodnění, případně návrh a důvody k vypracování nové strategie regionálního rozvoje, vyhodnocení vlivů na životní prostředí a veřejné zdraví s uvedením, zda nedošlo k nepředpokládaným

---

<sup>18</sup> Zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>19</sup> § 6 zákona č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, ve znění pozdějších předpisů

<sup>20</sup> Dostupné z: [https://www.mmr.cz/getmedia/2d613ca2-358a-45d3-9347-](https://www.mmr.cz/getmedia/2d613ca2-358a-45d3-9347-cc07c0568fd1/Usneseni_344_15052013_priloha.pdf.aspx?ext=.pdf)

[cc07c0568fd1/Usneseni\\_344\\_15052013\\_priloha.pdf.aspx?ext=.pdf](https://www.mmr.cz/getmedia/2d613ca2-358a-45d3-9347-cc07c0568fd1/Usneseni_344_15052013_priloha.pdf.aspx?ext=.pdf)

negativním dopadům na životní prostředí nebo veřejné zdraví, spolu s návrhy na jejich eliminaci, minimalizaci nebo kompenzaci. Na základě této zprávy vláda rozhodne o případné aktualizaci Strategie regionálního rozvoje nebo o vytvoření jejího nového návrhu. Pokud by se vyskytl naléhavý veřejný zájem, má vláda možnost rozhodnout o aktualizaci Strategie regionálního rozvoje a jejím obsahu i bez předložení zprávy o jejím uplatňování. Stejně jako v případě Strategie pro regionální rozvoj má Ministerstvo pro místní rozvoj povinnost zveřejnit aktualizaci způsobem umožňujícím dálkový přístup.

Programovým dokumentem pro území krajů je strategie rozvoje územního obvodu kraje. Tato strategie stanovuje v daném období zaměření a cíle rozvoje kraje s ohledem na vyvážený rozvoj kraje a jeho částí a stanovuje podmínky pro naplnění jeho cílů. Dále strategie rozvoje územního obvodu kraje analyzuje současný stav a očekávaný budoucí vývoj územního obvodu kraje, vymezuje krajem podporované části jeho území. Podklady pro vytvoření strategie rozvoje územního obvodu kraje jsou totožné s podklady pro vytvoření Strategie regionálního rozvoje. O návrhu strategie rozvoje územního obvodu kraje rozhoduje zastupitelstvo kraje. K návrhu ke schválení se stejně jako u Strategie územního rozvoje přikládá stanovisko SEA se sdělením, jak bylo toto stanovisko provedeno. Obdobně jako u Strategie územního rozvoje je i strategie rozvoje územního obvodu kraje povinnost zpracovat v polovině programového období EU zprávu o jejím uplatňování. Zprávu zpracovává kraj pro své území a na jejím základě rozhoduje zastupitelstvo kraje o případné aktualizaci nebo nové strategii rozvoje územního obvodu kraje. Kraj ve svém rozpočtu vyčleňuje finanční prostředky k uskutečňování strategie rozvoje územního obvodu kraje.

Zákon o podpoře regionálního rozvoje zřizuje tzv. regiony soudružnosti za účelem koordinace a realizace podpory hospodářské, sociální a územní soudružnosti. Územní vymezení těchto regionů je totožné se statistickými jednotkami NUTS 2 (viz kapitola 1.2). Ve všech regionech soudružnosti jsou zřízeny tzv. regionální rady, s výjimkou hlavního města Prahy. Regionální rada je právnickou osobou a zároveň řídicím orgánem regionálního operačního programu pro příslušný region soudružnosti.<sup>21</sup> Příjmy rozpočtu regionální rady tvoří dotace ze státního rozpočtu na financování programů spolufinancovaných z rozpočtů EU, dotace z rozpočtů krajů na financování programů spolufinancovaných z rozpočtů EU, dotace z rozpočtů krajů na činnost regionálních rad a příjmy z vlastního

---

<sup>21</sup> §16 zákona č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, ve znění pozdějších předpisů



majetku.<sup>22</sup> Finanční prostředky rozpočtu regionální rady se používají zejména na úhradu výdajů programů spolufinancovaných z rozpočtu EU a závazky vyplývající z plnění povinností uložených regionální radě zákony, úhradu výdajů na vlastní činnost regionální rady, úhradu splátek půjček a úvěrů, úhradu sankcí za porušení rozpočtové kázně.<sup>23</sup>

Orgánem regionální rady je výbor. Členy výboru vybírá ze svých členů zastupitelstvo krajů, které tvoří region soudržnosti. Je-li region soudržnosti tvořen jedním krajem, má výbor 15 členů. Je-li region soudržnosti tvořen více kraji, je ve výboru za každý kraj 8 členů. Členové výboru jsou povinni zúčastňovat se jeho zasedání a plnit úkoly, které jim výbor uloží. Zasedání výboru se koná dle potřeby, nejméně však jednou za 3 měsíce. Podrobnosti jednání a rozhodování výboru stanovuje jednací řád výboru. Výkon funkce člena výboru je veřejnou funkcí. Výbor rozhoduje usnesením. Výbory regionů soudržnosti tvořených jen jedním krajem jsou usnášeníschopné za přítomnosti nadpoloviční většiny všech členů. K přijetí usnesení je tedy potřeba nadpoloviční většina hlasů všech členů výboru. V případech regionů soudržnosti tvořených více kraji je výbor usnášeníschopný, je-li přítomna nadpoloviční většina všech členů výboru zvolených v jednotlivých krajích zvlášť. K přijetí usnesení je potřeba nadpoloviční většina hlasů všech členů výboru zvolených v jednotlivých krajích tvořících region soudržnosti zvlášť. Jestliže usnesení není tímto způsobem přijato, výbor určí dohazovací komisi. Dohazovací komise se skládá ze 2 členů výboru za každý kraj. Úkolem dohazovací komise je předložit výboru návrh řešení sporné otázky k novému projednání.<sup>24</sup>

Úkolem výboru je jednání a rozhodování ve věcech spojených s realizací Regionálního operačního programu, zejména schvaluje:

- a) programový dokument a prováděcí dokument Regionálního operačního programu, včetně jejich změn,
- b) výzvy k předkládání projektů, včetně dokumentace a případných změn výzev,
- c) výběr projektů, kterým regionální rada poskytne dotaci či návratnou finanční výpomoc,

---

<sup>22</sup> § 16b zákona č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, ve znění pozdějších předpisů

<sup>23</sup> § 16c zákona č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, ve znění pozdějších předpisů

<sup>24</sup> § 16d zákona č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, ve znění pozdějších předpisů

d) výroční a závěrečnou zprávu o realizaci, případně i další zprávy a podklady spojené realizací Regionálního operačního programu.

Výbor dále rozhoduje o schvalování rozpočtu regionální rady, závěrečného účtu a účetní závěrky regionální rady sestavené k rozvahovému dni. Závěrečný účet spolu se zprávou o výsledcích přezkoumání hospodaření regionální rady za uplynulý kalendářní rok projedná výbor do 30. června následujícího roku. V případě nedostatků přijme opatření k jejich nápravě. Jelikož zákon o podpoře regionálního rozvoje v regionu soudružnosti Praha neustanovil regionální radu, vykonává pravomoci podle předcházejícího odstavce rada hlavního města Prahy, s výjimkou působnosti podle písmene c), kterou vykonává zastupitelstvo hlavního města Praha.<sup>25</sup>

Statutárním orgánem výboru je předseda. Předsedu volí výbor z řad svých členů společně s místopředsedy. V případě regionů soudružnosti tvořených více kraji se počet místopředsedů stanoví tak, aby každý kraj měl ve výboru zastoupení buď předsedou, nebo místopředsedou. Předseda zastupuje radu navenek, svolává a řídí zasedání výboru. Předseda je ze své činnosti odpovědný výboru. V nepřítomnosti předsedy ho zastupuje místopředseda. O pořadí zastupování v případě více místopředsedů rozhoduje výbor.<sup>26</sup>

Výkonným orgánem regionální rady je úřad. Úřad vykonává veškeré úkoly spojené s funkcí řídicího orgánu regionálního operačního programu s výjimkou záležitostí svěřených zákonem výboru.<sup>27</sup> Úřad dále plní úkoly spojené s odborným, organizačním a technickým zabezpečením činnosti regionální rady. V čele úřadu stojí ředitel. Ředitele jmenuje a odvolává výbor na návrh předsedy. Jmenováním vzniká řediteli pracovní poměr k regionální radě. Ředitel je podřízen předsedovi. Ředitel dále plní vůči zaměstnancům regionální rady funkci statutárního orgánu zaměstnavatele, stanoví platy zaměstnancům regionální rady, je nadřízeným všech zaměstnanců regionální rady a kontroluje jejich činnost.<sup>28</sup>

Za velký problém regionálních operačních programů (dále jen „ROP“) v České republice lze bezpochyby označit neúčelové vyplácení dotací často spojených s korupcí. To lze doložit například na případu ROP Severozápad. Region soudružnosti Severozápad je jedním z regionů nejvíce ekonomicky a

---

<sup>25</sup> § 16e zákona č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, ve znění pozdějších předpisů

<sup>26</sup> § 16f zákona č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, ve znění pozdějších předpisů

<sup>27</sup> srovnání s §16e zákona č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, ve znění pozdějších předpisů

<sup>28</sup> § 18 zákona č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, ve znění pozdějších předpisů

ekologicky zaostávajících regionů v České republice. Kvůli chybám u zpracovaných žádostí o dotace, které objevili auditoři Evropské komise a Ministerstva financí, bylo na dva roky zastaveno veškeré vyplácení dotací z tohoto programu. Auditoři Evropské komise a Ministerstva financí vyčíslili chybné vyplácení dotací na 1,88 miliardy korun. Kvůli tomuto špatnému vyplácení bylo vedeno i několik trestních řízení s bývalými řediteli dotačního úřadu, náměstkem tehdejší hejtmanky i bývalého hejtmána. Obvinění se týkala braní úplatků za ovlivňování, kdo dotace dostane.<sup>29</sup> Nejznámější a nejvíce sledovanou kauzou současnosti týkající se dotačního podvodu u nás je tzv. kauza Čapí hnízdo. Podstatou kauzy je vyplácení dotace 50 milionů korun z ROP Střední Čechy. I když se kauza týká částky, ve srovnání s kauzou ROP Severozápad, malé, je velice důležitá z pohledu, že je její součástí současný premiér Andrej Babiš, který je kvůli tomu vyšetřován Evropskou komisí pro možný střet zájmů.

---

<sup>29</sup> *Seznam zprávy: Konečný účet za největší český dotační podvod* [online]. 2019 [cit. 2020-04-10]. Dostupné z: <https://www.seznamzpravy.cz/clanek/konecny-ucet-za-nejvetsi-cesky-dotacni-podvod-19-miliardy-korun-76193>

## 2 Územní plánování

Odborná literatura popisuje územní plánování jako „*státem, kraji a obcemi organizovanou činnost, která slouží k vytváření komplexních předpokladů pro výstavbu a udržitelný rozvoj v území.*“<sup>30</sup> Hlavním cílem územního plánování, který prostupuje všemi jeho nástroji, je dosažení udržitelného rozvoje v území. Udržitelný rozvoj v sobě zahrnuje dva rozměry:<sup>31</sup>

- Časový – vyjadřuje solidaritu mezi různými generacemi téhož lidského společenství, generace současné vůči generacím budoucím
- Prostorový - vyjadřuje solidaritu mezi společenstvími sdílejícími stejný prostor

Stavební zákon definuje udržitelný rozvoj území jako „*vyvážený vztah podmínek pro příznivé životní prostředí, pro hospodářský rozvoj a pro soudržnost společenství obyvatel území a který uspokojuje potřeby současné generace, aniž by ohrožoval podmínky života generací budoucích.*“<sup>32</sup> Tato definice je postavena na třech pilířích udržitelného rozvoje – ekologickém, sociologickém a ekonomickém. Smyslem udržitelného rozvoje je naplňování lidských potřeb.

Ekologický pilíř udržitelného rozvoje je postaven na zájmu člověka žít v pestrém, vyváženém přírodním prostředí, které je díky tomu schopno vyrovnávat se samo se změnami. Kvalita a dostupnost přírodních zdrojů (voda, vzduch, půda) je podmínkou pro existenci života, tedy i lidské společnosti. K životu člověk potřebuje pitnou vodu, dýchací vzduch, rostliny a živočichy pro obživu, k dosažení hmotného životního standardu a jeho dalšího rozvoje využívají lidé nerostné bohatství přírody. Kvalitní přírodní prostředí však neslouží jen jako nezbytný požadavek přežití lidské společnosti, ale je to také nezbytná psychická potřeba člověka. Proto je v zájmu lidských společenství usilovat o udržitelný rozvoj v jeho ekologickém pilíři, tedy nedopustit vyčerpání přírodních zdrojů a překročení prahů únosnosti ekosystémů. Za účelem posuzování kvality přírodní složky, jejího případného poškození či znehodnocení, byla vyvinuta řada sledovacích nástrojů, metodik a indikátorů. Ty mají za cíl určit, zda nehrozí

---

<sup>30</sup> DAMOHORSKÝ, Milan. *Právo životního prostředí*. 3. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2010. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-338-7, str. 204

<sup>31</sup> MAIER, Karel. *Udržitelný rozvoj území*. Praha: Grada, 2012. ISBN 978-80-247-4198-7, str. 12

<sup>32</sup> § 18 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a státním řádu, ve znění pozdějších předpisů

překročení prahů únosnosti ekosystémů a tím nenávratnému poškození přírodní složky udržitelného rozvoje.

Význam sociálního pilíře udržitelného rozvoje vychází ze skutečnosti, že člověk je společenskou bytostí. Po dosažení uspokojení elementárních potřeb zajišťujících přežití člověka, nastupují potřeby bezpečí a sociální: pocit přátelství, sounáležitosti a partnerství. Sociální pilíř udržitelného rozvoje má tedy za cíl zajistit naplnění sociálních potřeb ve společenství. K tomu je nutné dosáhnout soudržnosti lidí – tzv. sociální soudržnosti. Sociální soudržnost se vztahuje k určitému území. Může se jednat o okolí bydliště, město, region, stát nebo i nadnárodní společenství (EU).

Ekonomický a sociální pilíř udržitelného rozvoje spolu úzce souvisejí. Sociální soudržnost obyvatel určitého území je do značné míry závislá na ekonomické prosperitě, naopak ekonomické prosperity může dosáhnout jen soudržná společnost. *„Sociální a ekonomická udržitelnost vychází z chápání lidského společenství, měst, regionů a jejich hospodářského systému podobně, jako by to byly přírodní systémy. Společenství a jejich hospodářství jsou udržitelná, pokud jsou schopna přizpůsobit svou spotřebu přírodních, lidských a hospodářských zdrojů možnostem jejich přirozené regenerace.“*<sup>33</sup>

Na rozdíl od přírodních věd je vytvoření objektivních indikátorů hodnotících ekonomický a sociální pilíř udržitelného rozvoje velice obtížné. V oblasti společenských věd je hodnocení zkoumaných jevů závislé na osobě toho, kdo hodnocení provádí. To v důsledku znamená, že do něj vstupují subjektivní pocity a názory hodnotitele. Rozhodování o tom, co je sociálně a ekonomicky udržitelné, tedy nelze provádět bez znalostí místních podmínek a konsenzu mezi dotčenými obyvateli a ekonomickými subjekty. Jelikož jsou lidé a jejich společenství velice přizpůsobiví vůči změnám svého prostředí, je velice obtížné určit hranici, za kterou hranicí se změny v území stávají pro fungování ekonomiky či společenství v území dlouhodobě neudržitelné. Proto, na rozdíl od ekologického pilíře, jde jen velmi těžko určit reálné dopady změny v území na sociální a ekonomický pilíř udržitelného rozvoje.

Územní plánování je v systému českého práva zakotveno v zákonu č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“).<sup>34</sup>

---

<sup>33</sup> MAIER, Karel. *Udržitelný rozvoj území*. Praha: Grada, 2012. ISBN 978-80-247-4198-7, str. 16

<sup>34</sup> Ministerstvo pro místní rozvoj v současné době připravuje rekonstrukci stavebního zákona

## 2.1 Cíle a úkoly územního plánování

„Cíle územního plánování je třeba považovat za základní principy celé právní úpravy územního plánování. Mají podobu obecných i konkrétních požadavků na vytváření územně plánovací dokumentace. Prezентují ochranu veřejného zájmu a jejich porušení může znamenat zásadní ohrožení veřejných zájmů, k jejichž ochraně slouží.“<sup>35</sup> Cíle a úkoly územního plánování prostupují různou měrou napříč všemi nástroji územního plánování.

Za hlavní cíl územního plánování se dá bezpochyby považovat vytváření předpokladů k dosažení udržitelného rozvoje území. Tohoto cíle by mělo dle stavebního zákona územní plánování dosahovat „soustavným a komplexním řešením účelného využití a prostorového uspořádání území s cílem dosažení obecně prospěšného souladu veřejných a soukromých zájmů na rozvoji území“.<sup>36</sup> Důležitou částí toho ustanovení je soulad veřejných a soukromých zájmů. Orgány územního plánování mají ze zákona povinnost chránit veřejné zájmy vyplývající ze stavebního zákona, nesmí při tom ovšem opomíjet ani zájmy soukromé.

Územní plánování má za cíl ve veřejném zájmu ochranu a rozvoj přírodních, kulturních a civilizačních hodnot území, včetně urbanistického, architektonického a archeologického dědictví. Ke splnění tohoto cíle stavební zákon rozlišuje dva druhy území. Prvním druhem je území, které už je zastavěno či k zastavění určeno, druhým druhem území nezastavěné či území, které zastavěno být nemůže. První popisovaný druh je ve stavebním zákoně označena za zastavěné území a zastavitelné plochy, druhý druh je označen pojmy nezastavěné území a nezastavitelné pozemky. Pojmy zastavěné území, zastavitelné plochy, nezastavěné území i nezastavitelné pozemky jsou definovány v § 2 stavebního zákona. Nezastavěné území a nezastavitelné pozemky z povahy jejich vlastností požívají ve stavebním zákoně zvýšené ochrany. V nezastavěném území lze umísťovat v souladu s jeho charakterem např. stavby a zařízení určená pro zemědělství, lesnictví nebo ochranu přírody. Podmínky pro umístění staveb na nezastavitelných pozemcích jsou ještě přísnější, než je tomu u nezastavěného území. Na nezastavitelných pozemcích lze výjimečně umístit pouze stavby

---

<sup>35</sup> HRŮŠOVÁ, Klára. § 18 [Cíle územního plánování]. In: POTĚŠIL, Lukáš, ROZTOČIL, Aleš, HRŮŠOVÁ, Klára, LACHMANN, Martin. Stavební zákon - komentář. 5. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2016

<sup>36</sup> § 18 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů

technické infrastruktury a to jen způsobem, který nebude znemožňovat jejich dosavadní užívání.

Mezi hlavní úkoly územního plánování patří:<sup>37</sup>

- Zajišťovat a posuzovat stav území, kulturní a civilizační hodnoty,
- stanovovat koncepci rozvoje území, včetně urbanistické koncepce s ohledem na hodnoty a podmínky území,
- prověřovat a posuzovat potřebu změn v území, veřejný zájem na jejich provedení, jejich přínosy, problémy, rizika s ohledem například na veřejné zdraví, životní prostředí, geologickou stavbu území, vliv na veřejnou infrastrukturu a na její hospodárné využívání,
- stanovovat urbanistické, architektonické a estetické požadavky na využívání a prostorové uspořádání území a na jeho změny, zejména na umístění, uspořádání a řešení staveb a veřejných prostranství
- stanovovat podmínky pro provedení změn v území, zejména pak pro umístění a uspořádání staveb s ohledem na stávající charakter a hodnoty území a na využitelnost navazujícího území
- uplatňovat poznatky zejména z oborů architektury, urbanismu, územního plánování a ekologie a památkové péče
- posuzovat vlivy politiky územního rozvoje, zásad územního rozvoje nebo územního plánu na udržitelný rozvoj území. Za tímto účelem se zpracovává vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území. Jeho součástí je vyhodnocení vlivů na životní prostředí (stanovisko SEA)<sup>38</sup>, které v sobě obsahuje posouzení vlivu na předmět ochrany a celistvost evropsky významné lokality nebo ptačí oblasti (oblast Natura 2000)<sup>39</sup>.

## 2.2 Nástroje územního plánování

Stavební zákona za nástroje územního plánování v jeho třetí části, hlava III § 25 - § 102 označuje územně plánovací podklady, politiku územního rozvoje, územně plánovací dokumentaci, územní rozhodnutí, územní řízení, územní

---

<sup>37</sup> § 19 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů

<sup>38</sup> Podle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů

<sup>39</sup> Podle zákona č. 114/1992Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů

opatření o stavební uzávěře, územní opatření o asanaci území a úpravu vztahů v území.

### **2.2.1 Územně plánovací podklady**

Územně plánovací podklady slouží primárně jako způsob získávání informací o daném území, vyhodnocování získaných informací a prověření možných změn v území. Pořizováním územně plánovacích podkladů je naplňován jeden z úkolů územního plánování podle § 19 odst. 1 písm. a) stavebního zákona. Stavební zákon rozlišuje dva druhy územně plánovacích podkladů. Jedním jsou územně analytické podklady, které zjišťují a vyhodnocují stav a vývoj v území. Druhým jsou územní studie, které ověřují možnosti a podmínky změn v území. Oba druhy plánovacích podkladů slouží jako podklad k pořizování a změny politiky územního rozvoje a územně plánovací dokumentace. Dále také jako podklad pro rozhodování v území.<sup>40</sup>

#### **2.2.1.1 Územně analytické podklady**

Jak bylo řečeno v předchozí kapitole, hlavním účelem územně analytických podkladů je zjišťování a vyhodnocení stavu a vývoje v území. Obsahové náležitosti územně analytických podkladů jsou na základě zmocňovacího ustanovení §193 stavebního zákona podrobněji stanoveny ve vyhlášce č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací dokumentace (dále jen „vyhláška o územně plánovací dokumentaci“).

Pořizovateli územně analytických podkladů jsou úřady územního plánování<sup>41</sup> a krajské úřady. Úřady územního plánování pořizují územně analytické podklady pro svůj správní obvod v rozsahu nezbytném pro pořizování územních a regulačních plánů. Krajské úřady pořizují územně analytické podklady pro území kraje v rozsahu nezbytném pro pořizování zásad územního rozvoje. Pořizovatelem územně analytických podkladů je však také Ministerstvo

---

<sup>40</sup> Druhy územního rozhodnutí dle stavebního zákona jsou uvedeny v § 77

<sup>41</sup> § 6 odst. zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů, rozumí úřadem územního plánování obecní úřad obce s rozšířenou působností



pro místní rozvoj<sup>42</sup>, které je pořizuje v rozsahu nutném pro pořízení politiky územního rozvoje a vychází zejména z územně analytických podkladů kraje. Pro území vojenských újezdů pořizuje územně analytické podklady újezdní úřad<sup>43</sup>, projednání je svěřeno Ministerstvu obrany<sup>44</sup>. Za účelem shromáždění veškerých potřebných údajů pořizovateli územně analytických podkladů stavební zákon stanovuje povinnost orgánům veřejné správy, jimi zřízeným právnickým osobám a vlastníkům dopravní a technické infrastruktury (v zákoně jsou označeni za tzv. poskytovatele údajů) poskytovat údaje o území v digitální formě, a to buď hned po jejich vzniku či bezprostředně po jejich zjištění.

Jelikož územně analytické podklady slouží jako jeden z hlavních podkladů pro vytváření politiky územního rozvoje, územně plánovací dokumentace a pro rozhodování v území, je nezbytné, aby shromážděné údaje o území byly stále aktuální a odrážely tak skutečný stav. Z tohoto důvodu stavební zákon ukládá povinnost pořizovatelům územně analytických podkladů na základě údajů dodaných poskytovateli údajů pořídit úplnou aktualizaci nejpozději do 4 let. Po vyhotovení územně analytických podkladů a jejich úplných aktualizací je úřad územního plánování do 30 dnů projedná s obcemi ve svém správním obvodu v rozsahu nutném pro určení problému k řešení v územně plánovacích dokumentacích. Podle výsledku projednání pořizovatel územně analytické podklady upraví a zašle krajskému úřadu.

### ***2.2.1.2 Územní studie***

Územní studie navrhuje a posuzuje možné varianty řešení problémů v daném území. Územní studie jsou ve své podstatě nezávazné, slouží ale jako neopominutelný podklad pro pořizování politiky územního rozvoje a územně plánovací dokumentace. Obsah územní studie není nikde ve stavebním zákoně ani prováděcích vyhláškách přesně stanoven. Obsah je tedy pouze stanoven v zadání územní studie, které zpracuje pořizovatel.

Pořizovatelem územní studie může být úřad územního plánování, který pořizuje územní studie jednak pro území své obce, jednak na žádost obce ve svém

---

<sup>42</sup> § 11 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů

<sup>43</sup> § 10 odst. 2 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů

<sup>44</sup> § 10 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů

správním obvodu i pro jejich území. Zpracování zadání územní studie je v kompetenci pořizovatele. V zadání se stanoví rozsah územní studie, řešené území, cíle a účel.

Pořizovatel územní studie jí může pořídit buď z vlastního, nebo i na základě jiného podnětu. V případě pořízení z jiného podnětu může pořizovatel uložit částečnou či úplnou náhradu nákladů tomu, kdo podnět podal. Územní studii z jiného podnětu může pořizovatel podmínit částečnou nebo úplnou náhradou nákladů tomu, kdo podnět podal.

Stejně jako u územně analytických podkladů, i u územní studie existuje pro pořizovatele povinnost prověření aktuálnosti, a to nejpozději do 8 let od jejího vložení do evidence územně plánovací činnosti. V případě zjištění, že je možnost územní studii využít do budoucna, vloží tuto skutečnost do evidence, jinak Ministerstvo pro místní rozvoj údaje o územní studii z evidence vypustí.

### **2.2.2 Politika územního rozvoje**

Politika územního rozvoje je institutem v českém právu novým, zavedeným až po 1. 1. 2007 s účinností nového stavebního zákona. Politika územního rozvoje by se dala označit za nejvyšší stupeň územně plánovací dokumentace, jelikož z ní všechny ostatní územně plánovací dokumenty vycházejí, přestože jí stavební zákon vysloveně za součást územně plánovací dokumentace neoznačuje. Politika územního rozvoje řeší rozvoj území v celorepublikovém kontextu, jejím hlavním úkolem je tedy jak koordinovat územně plánovací činnosti uvnitř celého státu, tak i zajistit příhraniční a mezinárodní nároky na udržitelný rozvoj území, který České republice vyplývají z mezinárodních smluv a členství v mezinárodních společenstvích.

Politika územního rozvoje vykazuje od územně plánovací dokumentace odlišnosti jak formální (nevydává se formou opatření obecné povahy podle správního řádu<sup>45</sup>), tak i obsahové (vysoká míra obecného obsahu). Politiku územního rozvoje pořizuje Ministerstvo pro místní rozvoj pro území celé České republiky a schvaluje ji vláda usnesením. První politika územního rozvoje byla schválena v roce 2009 usnesením vlády č. 929/2009. V současné době je od 1. 10. 2019 platná Politika územního rozvoje ČR, ve znění Aktualizace č. 1, 2 a 3.

---

<sup>45</sup> § 171 až § 174 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

Jak vyplývá z § 31 odst. 1 a 2 hlavním účelem politiky územního rozvoje je:

- vymezit koridory a plochy celostátního významu
- implementovat mezinárodní závazky České republiky v oblasti územního plánování (vyplývající např. z členství v EU)
- koordinovat činnost jednotlivých ústředních orgánů státní správy v oblasti územního plánování
- koordinovat kraje při pořizování zásad územního rozvoje
- stanovit další úkoly pro orgány moci výkonné v rámci územně plánovací činnosti a při rozhodování v území

Ministerstvo pro místní rozvoj, jako ústřední správní orgán na úseku územního plánování, pořizuje návrh politiky územního rozvoje. Hlavními podklady pro návrh jsou územně plánovací podklady, podklady a dokumenty veřejné správy, dokumenty určené pro podporu regionálního rozvoje, zpráva o stavu životního prostředí a mezinárodní závazky vztahující se k územnímu plánování. Společně s návrhem politiky územního rozvoje Ministerstvo pro místní rozvoj musí zajistit vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území<sup>46</sup>. Součástí tohoto vyhodnocení je také vyhodnocení dopadů na životní prostředí, zejména na evropsky významné lokality či ptačí oblasti (Natura 2000<sup>47</sup>). Požadavky na vyhodnocení dopadů na životní prostředí stanovuje Ministerstvo životního prostředí.

Ministerstvo pro místní rozvoj zasílá hotový návrh politiky územního rozvoje spolu s vyhodnocením vlivů na udržitelný rozvoj území ostatním ministerstvům, jiným ústředním správním orgánům a krajům. Všechny tyto subjekty mají po obdržení 60 dnů na uplatnění svých stanovisek, ke stanoviskům podaným po stanovené lhůtě se nepřihlíží. Současně ministerstvo oznámí místo a dobu konání veřejného projednání nejméně 30 dnů předem. Současně stanoví obcím a veřejnosti lhůtu, ve které mohou podávat své písemné připomínky. Ani tato doba nesmí být kratší než 30 dní. Jak již bylo řečeno dříve, jedním z cílů politiky územního rozvoje je kooperace územního plánování na mezinárodní úrovni. Z tohoto důvodu Ministerstvo pro místní rozvoj ve spolupráci s Ministerstvem zahraničních věcí a Ministerstvem životního prostředí zašle návrh politiky územního rozvoje spolu s vyhodnocením vlivů na udržitelný rozvoj území sousedním státům, jejichž území by mohlo být politikou územního rozvoje

---

<sup>46</sup> Podle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů

<sup>47</sup> Podle zákona č. 114/1992Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů

ovlivněno. Těmto státům nabídne konzultace. V případě, že státy o konzultace projeví zájem, daných konzultací se zúčastní Ministerstvo pro místní rozvoj, Ministerstvo zahraničních věcí a Ministerstvo životního prostředí.

Po skončení projednání návrhu politiky územního rozvoje Ministerstvo pro místní rozvoj zašle kopie stanovisek, připomínek a případných konzultací Ministerstvu životního prostředí, které tyto podklady použije pro vydání stanoviska SEA k návrhu podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Ministerstvo životního prostředí má 30 dnů od obdržení podkladů, aby předmětné stanovisko uplatnilo. Tato lhůta může být ve vážných případech prodloužena o dalších 30 dnů. Jestliže Ministerstvo životního prostředí stanovisko neuplatní ve lhůtě či prodloužené lhůtě, je možné politiku územního rozvoje schválit i bez tohoto stanoviska.

Ministerstvo pro místní rozvoj předkládá vládě ke schválení upravený návrh politiky územního rozvoje na základě projednání zástupci ministerstev, jiných ústředních orgánů a krajů. Spolu s tímto návrhem předkládá také zprávu o projednání, výsledky vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území, stanovisko Ministerstva životního prostředí se sdělením, jakým způsobem bylo toto stanovisko zohledněno, sdělení o zohlednění vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území s uvedením důvodů pro přijaté varianty řešení.

Ministerstvo pro místní rozvoj zpracovává ve spolupráci s ostatními ministerstvy každé 4 roky zprávu o uplatňování politiky územního rozvoje. Tato zpráva slouží vládě jako podklad pro rozhodnutí o aktualizaci, nebo pořízení nového návrhu politiky územního rozvoje. Zpráva obsahuje vyhodnocení plnění úkolů politiky územního rozvoje, vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území s uvedením, zda nebyly zjištěny nepředpokládané negativní dopady na životní prostředí, spolu s návrhy pro jejich eliminaci, minimalizaci nebo kompenzaci, posouzení vlivu zásad územního rozvoje jednotlivých krajů, podkladů a dokumentů veřejné správy s celostátním zaměřením na uplatňování politiky územního rozvoje, návrhy na aktualizaci politiky územního rozvoje a jejich zdůvodnění, popřípadě návrh a důvody na pořízení nové politiky územního rozvoje, návrh opatření, která je nutno provést pro územně plánovací činnosti krajů a obcí, v činnosti ministerstev a dalších ústředních správních orgánů. Návrh zprávy ministerstvo pro místní rozvoj zveřejní způsobem umožňující dálkový přístup a stanoví veřejnosti a obcím lhůtu k podání písemných připomínek.

Stanovená lhůta nesmí být kratší než 30 dní. K připomínkám podaným po uplynutí stanovené lhůty se nepřihlíží.

### **2.2.3 Územně plánovací dokumentace**

Stavení zákon v části vysvětlující základní pojmy uvádí jako součást územně plánovací dokumentace zásady územního rozvoje, územní plán a regulační plán.<sup>48</sup> Toto dělení územně plánovací dokumentace vychází ze starého stavebního zákona č. 50/1976 Sb., který v § 8 za územně plánovací dokumentaci označoval územní plán velkého územního celku, územní plán obce a regulační plán.

#### **2.2.3.1 Zásady územního rozvoje**

Zásady územního rozvoje jsou územně plánovací dokumentací nejvyššího stupně, která se vydává povinně pro území jednotlivých krajů. Pořizovatelem je krajský úřad v přenesené působnosti<sup>49</sup> a vydává je zastupitelstvo kraje v samostatné působnosti. Na rozdíl od politiky územního rozvoje se vydávají formou opatření obecné povahy podle správního řádu.<sup>50</sup>

Zásady územního rozvoje dle stavebního zákona stanoví základní požadavky na účelné a hospodárné uspořádání kraje, vymezí plochy nebo koridory nadmístního významu a stanoví požadavky na jejich využití. Plochou stavební zákon rozumí část území tvořenou jedním či více pozemky nebo jejich částí<sup>51</sup>, nadmístní plochu popisuje jako plochu, která významem, rozsahem nebo využitím ovlivní území více obcí či krajů<sup>52</sup>. Koridor je plocha vymezená k umístění vedení dopravní a technické infrastruktury nebo opatření nestavební povahy<sup>53</sup>.

---

<sup>48</sup> § 2 odst. 1 písm. n) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů

<sup>49</sup> § 7 odst. 1 písm. a) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů

<sup>50</sup> § 171 až § 174 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád

<sup>51</sup> § 2 odst. 1 písm. g) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů

<sup>52</sup> § 2 odst. 1 písm. h) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů

<sup>53</sup> § 2 odst. 1 písm. i) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů

Při vymezení ploch nebo koridorů je možné pořizovatelem stanovit tzv. územní rezervu. Územní rezerva slouží k prověření budoucího využití území a jeho podmínek, chrání vymezené území před jeho změnou, která by mohla ztížit či znemožnit budoucí využití.

Krajský úřad pořizuje návrh zásad územního rozvoje nebo jejich aktualizaci v přenesené působnosti<sup>54</sup>. Úředníci, kteří je vypracovávají, musí splňovat kvalifikační požadavky dle stavebního zákona<sup>55</sup>. „*První zásady územního rozvoje byly vypracovávány na základě zadání, která obsahovala hlavní cíle a požadavky na jejich řešení. Podkladem pro následnou aktualizaci nebo pořízení nových zásad je zpráva o jejich uplatňování v uplynulém období, schválená v samostatné působnosti zastupitelstvem kraje.*“<sup>56</sup> O návrhu zásad územního rozvoje a vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území se vede neveřejné společné jednání. Krajský úřad oznámí místo a dobu společného jednání dotčeným orgánům, ministerstvu pro místní rozvoj a sousedním krajům nejméně 15 dní předem. Dotčené orgány mají 30 dnů po společném jednání na uplatnění svých stanovisek, při tom jsou vázány svými předchozími stanovisky<sup>57</sup> uplatněnými k politice územního rozvoje. Sousední kraje mohou své připomínky uplatnit také ve lhůtě 30 dnů od společného jednání. Tyto připomínky jsou důležité pro koordinaci územního plánování v mezikrajském kontextu. Návrh a vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území krajský úřad zveřejní pomocí veřejné vyhlášky. Do 30 dnů od doručení veřejné vyhlášky má veřejnost možnost ke krajskému úřadu zasílat své připomínky. Pokud by zásady územního rozvoje měly mít významný vliv na území sousedního státu, krajský úřad ve spolupráci s Ministerstvem zahraničních věcí a Ministerstvem životního prostředí zašle návrh a vyhodnocení těmto státům a nabídne jim konzultace. Jestliže o konzultace stát projeví zájem, krajský úřad se jich zúčastňuje společně s Ministerstvem zahraničních věcí a Ministerstvem životního prostředí.

---

<sup>54</sup> §7 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů

<sup>55</sup> §24 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů

<sup>56</sup> FIALOVÁ, Eva. § 37 [Společné jednání o návrhu zásad územního rozvoje]. In: MACHAČKOVÁ, Jana, FIALOVÁ, Eva, KÝVALOVÁ, Miroslava, VÍCHOVÁ, Jitka, HOLEDOVÁ, Lenka, SMÍŠEK, Jaroslav. Stavební zákon. 3. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2018, s. 172.

<sup>57</sup> §4 odst. 4 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů

Vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území projednává krajský úřad se zástupci Ministerstva životního prostředí, Ministerstva práce a sociálních věcí, Ministerstva průmyslu a obchodu, Ministerstva zemědělství, Ministerstva kultury, Ministerstva dopravy, Ministerstva pro místní rozvoj a krajské hygienické stanice. O jednání krajský úřad informuje ministerstva a krajskou hygienickou stanicí nejméně 15 dní předem. Toto jednání je oddělené od společného jednání, protože jsou k jednání přizvána i ministerstva, která nejsou při projednávání zásad územního rozvoje dotčenými orgány. Ministerstva a krajská hygienická stanice mají 30 dnů ode dne jednání na uplatnění svých vyjádření. Tato vyjádření obsahují připomínky k zajištění vyváženého vztahu územních podmínek udržitelného rozvoje území a k výběru variant řešení.

Posuzování vlivů zásad územního rozvoje na udržitelný rozvoj území zahrnuje i posuzování vlivů na životní prostředí (SEA) včetně posuzování vlivu na evropsky významnou lokalitu nebo ptačí oblast (Natura 2000). Podkladem Ministerstva životního prostředí pro vydání stanoviska SEA je návrh zásad územního rozvoje, vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území, stanoviska, připomínky, vyjádření a výsledky případných konzultací. K uplatnění stanoviska má ministerstvo 30 dnů od obdržení podkladů. Jelikož může být posouzení někdy složité, může být lhůta k uplatnění stanoviska prodloužena o dalších 30 dní. Podmínkou je, že ministerstvo o tomto prodloužení informuje nejpozději do 30 dnů od obdržení podkladů. Maximální možná délka k uplatnění stanoviska činí tedy 60 dní. V případě, že ministerstvo stanovisko neuplatní v normální ani prodloužené lhůtě, je možné zásady územního rozvoje vydat i bez tohoto stanoviska. Stanovisko SEA není stanoviskem dotčeného orgánu dle § 4 odst. 2 stavebního zákona, jedná se tedy o stanovisko expertní (doporučující) povahy.

Jestliže zásady územního rozvoje mají významný negativní vliv na oblast Natura 2000, je možné zásady územního rozvoje vydat jen za podmínek stanovených v § 45i zákona o ochraně přírody a krajiny. To znamená, že v případě prokázání negativního vlivu na evropsky významnou lokalitu nebo ptačí oblast (Natura 2000), lze schválit jen variantu s nejmenším možným významným negativním vlivem, a to pouze z naléhavých důvodů převažujícího veřejného zájmu a až po uložení kompenzačních opatření nezbytných pro zajištění celkové soudržnosti soustavy Natura 2000.<sup>58</sup> Kompenzačními opatřeními zákon o ochraně

---

<sup>58</sup> § 45i odst. 9 Podle zákona č. 114/1992Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů

přírody a krajiny rozumí zajištění možnosti nahradit lokalitu dotčenou realizací koncepce v obdobném rozsahu a kvalitě a se stejnou mírou návaznosti a konkrétnosti, jakou má schvalovaná koncepce nebo její jednotlivé části.<sup>59</sup> Jestliže se negativní vliv týká lokality s prioritními typy stanovišť nebo prioritními druhy, lze koncepci schválit jen z důvodů týkajících se veřejného zdraví, veřejné bezpečnosti nebo příznivých důsledků nesporného významu pro životní prostředí. Jiné naléhavé důvody převažujícího veřejného zájmu mohou být důvodem ke schválení jen v souladu se stanoviskem Evropské Komise. O stanovisko Evropské Komise v takovém případě žádá Ministerstvo životního prostředí.<sup>60</sup>

Ministerstvo pro místní rozvoj jako nadřízený orgán vůči krajskému úřadu při výkonu přenesené působnosti na úseku územního plánování zašle své stanovisko k návrhu zásad územního rozvoje krajskému úřadu. Toto stanovisko je pro krajský úřad závazné a posuzuje návrh zásad územního rozvoje z hlediska koordinace využívání území, širších územních vztahů a mezinárodních závazků. Ministerstvo pro místní rozvoj také posuzuje, zda je návrh zásad územního rozvoje v souladu s politikou územního rozvoje. Při posuzování Ministerstvo pro místní rozvoj vychází ze stejných podkladů jako Ministerstvo životního prostředí při vydání stanoviska SEA, tj. návrhu zásad územního rozvoje, vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území, stanovisek, připomínek, vyjádření a případných konzultací. Ministerstvo pro místní rozvoj má 30 dnů od obdržení podkladů k zaslání stanoviska krajskému úřadu. Jestliže Ministerstvo pro místní rozvoj stanovisko v dané lhůtě nezašle, je možné zásady územního rozvoje vydat i bez jeho stanoviska. V takovém případě však musí pořizovatel prokázat soulad s politikou územního rozvoje a koordinaci využití území v odůvodnění zásad územního rozvoje.<sup>61</sup>

Před zahájením veřejného projednání návrhu zásad územního rozvoje pořizovatel vyhodnotí výsledky projednání a zajistí řešení případných rozporů.<sup>62</sup> V případě, že Ministerstvo životního prostředí neuplatnilo stanovisko SEA, krajský úřad je povinný zohlednit také vyjádření dotčených orgánů, případná

---

<sup>59</sup> § 45i odst. 11 Podle zákona č. 114/1992Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů

<sup>60</sup> § 45i odst. 10 Podle zákona č. 114/1992Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů

<sup>61</sup> FIALOVÁ, Eva. § 37 [Společné jednání o návrhu zásad územního rozvoje]. In: MACHAČKOVÁ, Jana, FIALOVÁ, Eva, KÝVALOVÁ, Miroslava, VÍCHOVÁ, Jitka, HOLEDOVÁ, Lenka, SMÍŠEK, Jaroslav. Stavební zákon. 3. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2018, s. 172.

<sup>62</sup> § 4 odst. 8 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů



vyjádření sousedních států, připomínky a výsledky konzultací k vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území. Jestliže návrh zásad obsahuje více variant řešení, o výběru rozhoduje zastupitelstvo kraje na návrh krajského úřadu. Krajský úřad nejvhodnější variantu navrhuje na základě vyhodnocení výsledků projednání a vyhodnocení vlivů neudržitelný rozvoj území. Výběr výsledné varianty musí respektovat cíle a úkoly územního plánování, tzn. směřovat k udržitelnému rozvoji území (viz například rozsudek NSS č.j. 1 Ao 7/2011-526). Stanovisko SEA se nemusí při výběru respektovat bezvýhradně, zohledňují se též dva další pilíře udržitelného rozvoje s odůvodněním, jaké veřejné zájmy byly preferovány.<sup>63</sup> Na základě podmínek k její úpravě, které jsou schvalovány zastupitelstvem kraje společně s výběrem nejvhodnější varianty, může být vybraná varianta upravena oproti předloženému záměru. Při schvalování je zastupitelstvo kraje vázáno stanovisky dotčených orgánů nebo výsledkem řešení rozporů. Tímto se uplatňuje jeden z hlavních principů územního plánování – postupné nalézání optimálního řešení. Na základě výběru nejvhodnější varianty a schválených podmínek k její úpravě pořizovatel nechá návrh zásad územního rozvoje upravit projektantem s příslušnou autorizací. Poté následuje veřejné projednání upraveného návrhu.

Krajský úřad doručí veřejnou vyhláškou upravený a posouzený návrh zásad územního rozvoje společně s vyhodnocením vlivů na udržitelný rozvoj území a oznámením o konání veřejného projednání návrhu a vyhodnocení. Veřejné projednání se může konat nejdříve 15 dnů ode dne doručení. Krajský úřad k veřejnému projednání nejméně 30 dnů předem přizve ministerstvo pro místní rozvoj, dotčené orgány, újezdní úřady dotčených vojenských újezdů, obce v řešeném území, obce sousedící s tímto územím (dále jen „dotčené obce“) a sousední kraje. Do 7 dnů od konání veřejného projednání mohou dotčené obce, oprávněný investor<sup>64</sup> a zástupce veřejnosti<sup>65</sup> uplatnit námitky proti návrhu. Námitky musí obsahovat odůvodnění a vymezení dotčeného území. Ve stejné lhůtě mohou dotčené orgány a Ministerstvo pro místní rozvoj uplatnit stanoviska

---

<sup>63</sup> FIALOVÁ, Eva. § 38 [Vyhodnocení výsledků projednání, výběr variant a úprava návrhu]. In: MACHÁČKOVÁ, Jana, FIALOVÁ, Eva, KÝVALOVÁ, Miroslava, VÍCHOVÁ, Jitka, HOLEDOVÁ, Lenka, SMÍŠEK, Jaroslav. Stavební zákon. 3. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2018, s. 183

<sup>64</sup> Ustanovení § 23a zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů, oprávněným investorem rozumí vlastník, správce nebo provozovatele veřejné dopravní nebo technické infrastruktury

<sup>65</sup> Zástupce veřejnosti je vysvětlen v § 23 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů

k částem řešení, které se změnilo od společného jednání. Ve lhůtě 7 dnů od veřejného projednání může veřejnost uplatnit připomínky k návrhu a vyhodnocení. K námitkám, stanoviskům a připomínkám podaným po lhůtě se nepřihlíží. Tato skutečnost musí být oznámena dotčeným obcím, oprávněnému investorovi a zástupci veřejnosti. Jestliže uplatněné námitky, stanoviska a připomínky směřují k věci, které už byly rozhodnuté v politice územního rozvoje (ta je z hlediska hierarchie nástrojů územního plánování nadřazená zásadám územního rozvoje), není je možné při pořizování zásad územního rozvoje zohlednit. Tímto se uplatňuje zásada prostupující celým stavebním zákonem, že věci již jednou rozhodnuté se znovu neprojednávají a nezpochybňují. Krajský úřad jako pořizovatel na základě vyhodnocení výsledků projednání zpracuje návrh rozhodnutí o námitkách a návrh vyhodnocení připomínek, ve kterých zohlední veřejné zájmy. Návrhy zašle dotčeným orgánům a Ministerstvu pro místní rozvoj, ti mají lhůtu 30 dnů od obdržení návrhů na uplatnění svých stanovisek. Pokud stanoviska neuplatní, má se za to, že s návrhy souhlasí.

Pokud je potřeba, krajský úřad zajistí úpravu zásad územního rozvoje do souladu s výsledky projednávání. V takovém případě může dojít ke třem možným variantám postupu. První varianta se týká případu, kdy by úprava návrhu nebyla podstatná. V takovém případě lze pokračovat v procesu pořizování zásad územního rozvoje podle § 40 stavebního zákona. Druhá varianta řeší podstatnou úpravu návrhu. Podstatná úprava není v zákoně definována. Lze ovšem dovést, *„že se jedná o takovou úpravu, která má nově vliv na veřejné zájmy a nejedná se o vliv jednoznačně pozitivní (je tedy nezbytné, aby dotčený orgán, který tyto veřejné zájmy hájí, měl možnost uplatnit své stanovisko), nebo se podstatně dotýká práv těch, kteří mohou uplatnit námitky, a úprava není jednoznačně v jejich prospěch.“*<sup>66</sup> Posouzení, zda se jedná o podstatnou změnu či nikoliv, je na pořizovateli, který svůj zvolený postup řádně odůvodní v odůvodnění zásad územního rozvoje. Při podstatné úpravě si krajský úřad obstará od Ministerstva životního prostředí stanovisko SEA a od příslušného orgánu ochrany přírody z hlediska vlivů na území Natura 2000.<sup>67</sup> Ministerstvo životního prostředí ve svém stanovisku uvede, zda podstatná úprava vyžaduje posouzení vlivů na životní

---

<sup>66</sup> FIALOVÁ, Eva. § 39 [Veřejné projednání návrhu zásad územního rozvoje]. In: MACHAČKOVÁ, Jana, FIALOVÁ, Eva, KÝVALOVÁ, Miroslava, VÍCHOVÁ, Jitka, HOLEDOVÁ, Lenka, SMÍŠEK, Jaroslav. Stavební zákon. 3. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2018, s. 186

<sup>67</sup> § 45i odst. 1 zákona č. 114/1992Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů

prostředí a zda vyhodnocení vlivů na životní prostředí má být doplněno nebo upraveno. Na opakovaném veřejném projednání se projednává upravený návrh zásad územního rozvoje, případně upravené nebo doplněné vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území, jen v rozsahu těchto úprav. Stanoviska, námítky a připomínky mohou být uplatněny pouze k těm částem, které se změnily při podstatné úpravě. Třetí varianta řeší případ, kdy z výsledků veřejného projednání vyplyne potřeba část návrhu zcela přepracovat. Zákon v takovém případě umožňuje nadále hledat optimální řešení pro tuto část, ale při tom neblokovat vydání celých zásad územního rozvoje. Část zásad územního rozvoje, která splňuje požadavky na vydání, je možné vydat formou opatření obecné povahy. Podmínkou je, že část vyžadující přepracování je možné jednoznačně oddělit od zbytku návrhu. Požadavky na přepracování krajský úřad musí zahrnout do zprávy o uplatňování územního rozvoje za uplynulé období.

Před vydáním zásad územního rozvoje krajský úřad přezkoumá soulad jejich návrhu s politikou územního rozvoje, která je zásadám územního rozvoje nadřazená, a soulad s cíly a úkoly územního plánování podle § 18 a § 19 stavebního zákona. Krajský úřad dále přezkoumává soulad návrhu zásad územního rozvoje s právními předpisy. Přezkoumání souladu se stavebním zákonem a prováděcími předpisy ověřuje zejména zákonnost procesu pořízení a obsahu zásad územního rozvoje. Při přezkoumání souladu návrhu zásad územního rozvoje se zvláštními právními předpisy se krajský úřad opírá o stanoviska dotčených orgánů. Pokud dotčené orgány stanoviska neuplatnily, byla ochrana veřejných zájmů ponechána na pořizovateli zásad územního rozvoje.<sup>68</sup>

Jak již bylo řečeno na začátku této kapitoly, zásady územního rozvoje se vydávají jako opatření obecné povahy podle správního řádu. Tato forma vydání se promítá do členění jejich obsahu, které vždy obsahuje odůvodnění. Zásady územního rozvoje, jako opatření obecné povahy, podléhají přezkumu ve správním soudnictví dle soudního řádu správního. Krajský soud může rozhodnout o jejich úplném nebo částečném zrušení.<sup>69</sup> Odůvodnění zásad územního rozvoje obsahuje náležitosti vyplývající z § 68 odst. 3, § 172 odst. 4 a 5 správního řádu, dále náležitosti vyplývající z § 40 odst. 2 stavebního zákona (včetně výsledků přezkoumání souladu). Obsah odůvodnění konkretizuje příloha č. 4 vyhlášky o územně plánovací dokumentaci, které odůvodnění člení na textovou a grafickou

---

<sup>68</sup> § 40 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu

<sup>69</sup> § 101d odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní

část. Ze správního řádu vyplývá, že odůvodnění zásad územního rozvoje musí splňovat obecné náležitosti kladené na odůvodnění správního rozhodnutí, tzn. uvedení důvodů a podkladů, z nichž správní orgán při vydání opatření obecné povahy vycházel, úvahy, kterými se řídil při hodnocení podkladů a výkladu právních předpisů.<sup>70</sup> Nesplnění těchto požadavků na odůvodnění způsobuje nepřezkoumatelnost opatření obecné povahy. Součástí je také vypořádání připomínek<sup>71</sup> a rozhodnutí o námitkách.<sup>72</sup> Rozhodnutí o námitkách obsahuje své vlastní odůvodnění, které musí splňovat požadavky na přezkoumatelnost podle správního řádu uvedené výše. Součástí odůvodnění je dále informace o výsledcích vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území včetně výsledků vyhodnocení vlivů na životní prostředí<sup>73</sup>, stanovisko SEA doplněné od sdělení způsobu jeho zohlednění a komplexní zdůvodnění přijatého řešení včetně vybrané varianty. Pořizovatel během celého procesu pořizování návrhu zásad územního rozvoje dohlíží, aby byl v souladu se stavebním zákonem a dalšími právními předpisy, a případné problémy se snaží eliminovat. Dojde-li však pořizovatel k závěru, že návrh je v rozporu s právními předpisy, předloží zastupitelstvu kraje návrh na jeho zamítnutí.

Krajský úřad předkládá zastupitelstvu kraje k vydání návrh zásad územního rozvoje projednaný a upravený podle výsledků projednání, doplněný o odůvodnění. Zastupitelstvo kraje o vydání zásad územního rozvoje rozhoduje v samostatné působnosti. Před vydáním má však zastupitelstvo kraje povinnost ověřit, zda nejsou v rozporu s politikou územního rozvoje, se stanovisky dotčených orgánů, s výsledkem řešení rozporů nebo stanoviskem Ministerstva pro místní rozvoj. Zásady územního rozvoje zastupitelstvo kraje jako opatření obecné povahy zveřejní veřejnou vyhláškou, oznámí se též na úředních deskách obecních úřadů obcí, jejichž správních obvodů se zásady územního rozvoje týkají. Zásady územního rozvoje nabývají účinnosti 15. dnem po dni vyvěšení veřejné vyhlášky (za předpokladu, že v této době byly zveřejněny též způsobem umožňujícím dálkový přístup). Po dni nabytí jejich účinnosti je opatří krajský úřad záznamem o

---

<sup>70</sup> § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád

<sup>71</sup> § 174 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád

<sup>72</sup> § 174 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád

<sup>73</sup> Obsahové náležitosti vyhodnocení vlivu na udržitelný rozvoj území jsou obsaženy v příloze 5 vyhlášky č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti

jejich účinnosti.<sup>74</sup> Zásady územního rozvoje (případně zásady územního rozvoje po aktualizaci) se záznamem o jejich účinnosti poskytuje krajský úřad stavebním úřadům, úřadům územního plánování na území kraje, krajským úřadům sousedních krajů a zasílá Ministerstvu pro místní rozvoj.<sup>75</sup> Krajský úřad dále zajistí zveřejnění zásad územního rozvoje (případně zásady územního rozvoje po aktualizaci) způsobem umožňujícím dálkový přístup<sup>76</sup> a vložení dat o vydaných zásadách územního rozvoje do evidence územně plánovací činnosti.<sup>77</sup>

Krajský úřad jako pořizovatel zásad územního rozvoje má povinnost předkládat nejpozději do 4 let od vydání zásad územního rozvoje, nebo jejich poslední aktualizace, zprávu o uplatňování zásad územního rozvoje zastupitelstvu kraje, které na jejím základě rozhodne o aktualizaci nebo případně o zpracování nových zásad územního rozvoje. Obsahové náležitosti zprávy upravuje § 9 vyhlášky územně plánovací dokumentaci. Jako podklad pro zprávu slouží hlavně územně analytické podklady, územní studie a návrhy obcí na aktualizaci zásad územního rozvoje. Dotčeným orgánům, sousedním krajům, dotčeným obcím, příslušnému orgánu ochrany přírody, Ministerstvu životního prostředí a Ministerstvu pro místní rozvoj zasílá krajský úřad návrh zprávy jednotlivě. Do 30 dnů od obdržení mohou Ministerstvo pro místní rozvoj a dotčené orgány u krajského úřadu uplatnit vyjádření s požadavky na obsah zprávy, obce ve stejné lhůtě uplatní své připomínky. Ministerstvo životního prostředí ve lhůtě 30 dní od doručení uplatní své stanovisko podle přílohy č. 8 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých dalších zákonů (dále jen „zákon o posuzování vlivů na životní prostředí“), ve kterém uvede, zda je potřeba aktualizace či nový návrh zásad územního rozvoje posoudit z hlediska vlivů na životní prostředí. Jelikož je podle zákona o ochraně přírody a krajiny posuzování vlivu na předmět ochrany a celistvosti evropsky významné lokality nebo ptačí oblasti (Natura 2000) včleněno do posouzení vlivů na životní prostředí podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, příslušný orgán ochrany přírody doručí své stanovisko krajskému úřadu a Ministerstvu pro životní prostředí nejpozději 7 dní před uplynutím lhůty pro uplatnění jeho stanoviska,

---

<sup>74</sup> § 168 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů

<sup>75</sup> § 164 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů

<sup>76</sup> § 164 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů

<sup>77</sup> § 162 odst. 4 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů

tj. nejpozději 23 dní od obdržení zprávy. K připomíncekám a vyjádřením uplatněným po stanovené lhůtě se v souladu se zásadou koncentrace nepřihlíží (neplatí o stanoviskách, ty je nezbytné dodržet vždy). Návrh zprávy o uplatňování zásad územního rozvoje krajský úřad doručí veřejnou vyhláškou, aby se k němu mohla vyjádřit veřejnost. Veřejnost má možnost uplatnit písemně své připomínky do 15 dnů od doručení, tj. 30 dnů od zveřejnění.

Podle výsledků projednání krajský úřad návrh zprávy o uplatňování zásad územního rozvoje upraví. Při úpravě nejsou uplatněné připomínky závazné. Závazné nejsou ani vyjádření dotčených orgánů, ve kterých uvádějí požadavky k návrhu zprávy. V tomto případě se nejedná o stanoviska, u kterých by bylo nutné dospět k dohodě dotčených orgánů, tudíž není předmětné ani řešení rozporů<sup>78</sup>. Krajský úřad však tyto připomínky použije jako podklad pro úpravu návrhu zprávy. Ze zprávy může vyplynout, že změna zásad územního rozvoje není potřeba, nebo že je potřeba jejich aktualizace, nebo že je potřeba nových zásad územního rozvoje. Upravený návrh zprávy o uplatňování zásad územního rozvoje nemusí pořizovatel s nikým konzultovat před předložením zastupitelstvu ke schválení. Schválenou zprávu o uplatňování zásad územního rozvoje krajský úřad zveřejní způsobem umožňujícím dálkový přístup.

### **2.2.3.2 Územní plán**

Územní plány jsou nejběžnějším typem nástrojů územního plánování, se kterým přijde do styku laická veřejnost, a to zejména prostřednictvím závazných stanovisek<sup>79</sup> orgánů územního plánování vydávaných pro řízení vedených stavebními úřady. Tato závazná stanoviska ověřují, zda jsou stavební záměry v souladu s územně plánovací dokumentací. Územní plány se pořizují pro území jednotlivých obcí. Pořizovatelem jsou úřady územního plánování pro území obce nebo na žádost obce ve svém správním obvodu.

K pořízení územního plánu se může zastupitelstvo obce rozhodnout buď z vlastní iniciativy, nebo na základě návrhu jiného subjektu. Subjekty oprávněné k podání návrhu na pořízení územního plánu jsou podle stavebního zákona orgány veřejné správy, občan obce, fyzická nebo právnická osoba, která má vlastnická

---

<sup>78</sup> § 4 odst. 8 zákona č. 183/2006Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů

<sup>79</sup> vydávaných podle § 149 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

nebo obdobná práva k pozemku nebo stavbě na území obce, a oprávněný investor. Návrh na pořízení se podává u obce, pro jejíž území se územní plán pořizuje. Kromě identifikačních údajů navrhovatele<sup>80</sup> návrh obsahuje zejména údaje o navrhované změně využití ploch území, současný způsob využití území dotčených navrhovanou změnou, důvody pro pořízení nebo změnu územního plánu a způsob úhrady nákladů spojených s pořízením změny územního plánu a dalších nákladů dle § 55a odst. 2 písm. f) stavebního zákona. O formálně bezvadném návrhu poté rozhoduje zastupitelstvo obce příslušné k vydání územního plánu na základě stanoviska pořizovatele.

Poté, co zastupitelstvo rozhodne o pořízení územního plánu, či jeho změny, určí tzv. určeného zastupitele, který ve spolupráci s pořizovatelem zpracuje návrh zadání územního plánu. Návrh vychází jak z rozhodnutí obce o pořízení územního plánu, tak z územně analytických podkladů s využitím dalších doplňujících průzkumů a rozborů. Určený zastupitel při pořizování územního plánu hájí zájmy obce tím, že sděluje pořizovateli představy obce o jejím budoucím rozvoji. Vypracovaný návrh zadání územního plánu pořizovatel zašle sousedním obcím, obci, pro kterou územní plán pořizuje, dotčeným orgánům a krajskému úřadu, kteří mohou uplatňovat u pořizovatele písemné připomínky. Krajský úřad pořizovateli zašle stanovisko, ve kterém uvede, zda musí být návrh posuzován z hlediska vlivů na životní prostředí, případně stanoví podrobnější požadavky dle zákona o posuzování vlivu na životní prostředí. Po projednání pořizovatel spolu s určeným zastupitelem na základě výsledků návrh upraví a předloží jej k schválení zastupitelstvu obce, pro jejíž území je plán pořizován.

Jestliže zastupitelstvo obce zadání územního plánu schválí, pořizovatel na jeho základě vypracuje návrh územního plánu pro obec spolu s vyhodnocením vlivů na udržitelný rozvoj území, pokud se zpracovává. K projednání návrhu územního plánu se koná jednání, na které pořizovatel nejméně 15 dnů před jeho konáním pozve dotčené orgány, krajský úřad, obec, pro kterou je územní plán pořizován, újezdni úřad sousedícího vojenského újezdu a sousední obce. Dotčené orgány mají na uplatnění svých stanovisek 30 dnů od konání jednání. Ve stejné lhůtě mohou sousední obce uplatnit své připomínky. Aby se k návrhu územního plánu mohla vyjádřit veřejnost, pořizovatel návrh zveřejní veřejnou vyhláškou. Ta má 30 dní od doručení na uplatnění svých písemných připomínek.

---

<sup>80</sup> za použití § 37 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

Pokud bylo u územního plánu provedeno posuzování vlivů na udržitelný rozvoj území, včetně posouzení vlivů na životní prostředí, a ve vyhodnocení vlivů na životní prostředí byl zjištěn významný negativní vliv na území sousedního státu, zašle pořizovatel společně ve spolupráci s Ministerstvem zahraničních věcí a Ministerstvem životního prostředí návrh územního plánu spolu s vyhodnocením vlivů na udržitelný rozvoj území dotčeným orgánům těchto státu a nabídne mu konzultace.

Jestliže z posouzení vlivu na evropsky významnou lokalitu nebo ptačí oblast (Natura 2000) vyplývá, že územní plán bude mít významný negativní vliv na předmět ochrany nebo celistvost této lokality, který nebyl předmětem posouzení vydaných zásad územního rozvoje z hlediska těchto vlivů, postupuje se podle § 45i zákona o ochraně přírody a krajiny. Kompenzační opatření orgán uvede v závazném stanovisku.

Krajský úřad, jako nadřízený orgán vůči pořizovateli územního plánu při výkonu přenesené působnosti na úseku územního plánování, zasílá pořizovateli územního plánu stanovisko k návrhu územního plánu. V tomto stanovisku se vyjadřuje k návrhu územního plánu z hlediska zajištění koordinace využívání území s ohledem na širší územní vztahy, souladu s politikou územního rozvoje a souladu s územně plánovací dokumentací vydanou krajem (kromě územního plánu pro hlavní město Praha). Posouzení těchto hledisek ve stanovisku je pro pořizovatele závazné. Jiná hlediska uvedená ve stanovisku mají pouze doporučující povahu. Krajský úřad má 30 dní od doručení podkladů (stanoviska, připomínky, výsledky konzultací) na uplatnění svého stanoviska. Jestliže krajský úřad v této době stanovisko nezašle, je možné územní plán vydat i bez stanoviska. Kladné stanovisko opravňuje pořizovatele zahájit řízení o vydání územního plánu. Pokud však krajský úřad ve stanovisku upozorní na nedostatky, nemůže pořizovatel zahájit řízení o vydání územního plánu, dokud od krajského úřadu nedostane potvrzení o odstranění nedostatků.

Před zahájením veřejného projednání návrhu územního plánu pořizovatel společně s určeným zastupitelem zajistí upravení návrhu na základě vyhodnocení výsledků projednání, výsledku řešení rozporů a vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území. V případě, že návrh územní plánu obsahuje různé varianty řešení, předloží pořizovatel zastupitelstvu obce ke schválení návrh výběru nejvhodnější varianty. Pořizovatel vybírá nejvhodnější variantu na základě vyhodnocení výsledků projednání, výsledku řešení rozporů a vyhodnocení vlivů na udržitelný



rozvoj území. Při výběru je nutné respektovat cíle a úkoly územního plánování, tzn. směřovat k udržitelnému rozvoji území. Zastupitelstvo se při výběru varianty tedy nemusí bezvýhradně řídit obsahem stanoviska SEA, pokud bylo zpracováno, zohledňují se i dva zbývající pilíře udržitelného rozvoje. Zastupitelstvo však musí odůvodnit, jaké veřejné zájmy byly preferovány. Návrh výběru nejvhodnější varianty může obsahovat i podmínky k její úpravě, které schvaluje zastupitelstvo obce zároveň s výběrem nejvhodnější varianty. Tyto podmínky slouží k úpravě vybrané varianty oproti předloženému návrhu. Zastupitelstvo obce je při schvalování vázáno stanovisky dotčených orgánů nebo výsledkem řešení rozporů.

Pokud pořizovatel na základě výsledků projednání návrhu územního plánu dojde k závěru, že je potřeba s ohledem na ochranu veřejných zájmů vypracovat nový návrh územního plánu, předloží ke schválení zastupitelstvu obce návrh pokynů pro vypracování nového návrhu územního plánu. Návrh pokynů vypracovává pořizovatel s určeným zastupitelem. K návrhu pokynů si pořizovatel vyžádá stanovisko příslušného úřadu, zda má být upravený návrh posuzován z hlediska vlivů na životní prostředí, a stanovisko příslušného orgánu ochrany přírody, jestli bude možné vyloučit významný vliv na oblast Natura 2000. Pokud bude posuzování vyžadováno, provede se vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území k novému návrhu územního plánu. Návrh pokynů pro zpracování nového návrhu předkládá pořizovatel ke schválení zastupitelstvu obce spolu s jejich zdůvodněním. Pokyny se mohou odchýlit od zadání územního plánu, v tomto rozsahu se jedná o jeho změnu. Nový návrh se zpracuje a opětovně projedná dle ustanovení § 50 stavebního zákona.

Návrh územního plánu upravený a posouzený podle § 50 a § 51 stavebního zákona, vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území, pokud byl zpracovaný, a oznámení o konání veřejného projednání pořizovatel doručí veřejnou vyhláškou. Vzhledem k rozsahu návrhu územního plánu není technicky možné ho na úřední desce zveřejnit v plném znění. Z tohoto důvodu se návrh územního plánu a vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území zveřejní způsobem umožňující dálkový přístup. Na úřední desce se zveřejní základní informace o návrhu a údaje o tom, kde a v jaké lhůtě se lidé mohou s návrhem seznámit, tzn. uvede se webová stránka a místo, kde je možné do návrhu a vyhodnocení fyzicky nahlédnout. Pokud je pořizovatelem úřad územního plánování nebo jiný obecní úřad než vlastní obecní úřad obce, zajistí se obdobně zveřejnění na úřední desce obecního úřadu té obce, pro kterou je plán pořizován. Nejméně 30 dní před konáním

pořizovatel pozve k veřejnému projednání jednotlivě obec, pro kterou je územní plán pořizován, sousední obce, dotčené orgány, krajský úřad a újezdni úřad sousedícího vojenského újezdu. Veřejné projednání se může konat nejdříve 15 dnů po doručení návrhu územního plánu a vyhodnocení vlivů veřejnou vyhláškou. Námitky proti návrhu územního plánu mohou uplatňovat majitelé pozemků a staveb dotčených návrhem řešení, oprávněný investor a zástupce veřejnosti. Pokud návrh územního plánu obsahuje prvky regulačního plánu, mohou proti těmto prvkům podat námitky i účastníci územního řízení.<sup>81</sup> Dotčené osoby<sup>82</sup> mohou uplatnit své námitky a veřejnost své připomínky do 7 dnů ode dne veřejného projednání. Z námitek musí být patrné, kdo je podává, proti čemu namítá, údaje z katastru nemovitostí dokládající dotčená práva, vymezení území dotčené námitkou a odůvodnění námitky. Ve stejné lhůtě mohou dotčené orgány a krajský úřad jako nadřízený orgán na úseku územní plánování uplatnit svá stanoviska k částem řešení, které se změnilo od společného jednání. Námitky, připomínky a stanoviska se uplatňují vždy písemně.<sup>83</sup> V souladu s principem stavebního práva, že věci již rozhodnuté se znovu neprojednávají a nezpochybňují, se nepřihlíží ke stanoviskům, námitkám a připomínkám ve věcech, o kterých bylo rozhodnuto při vydání zásad územního rozvoje nebo regulačního plánu vydaného krajem (územně plánovací dokumentace nadřazená územnímu plánu obce).

Pořizovatel ve spolupráci s určeným zastupitelem vyhodnotí výsledky projednání a na základě vyhodnocení výsledků projednání zpracuje návrh vyhodnocení připomínek a návrh rozhodnutí o námitkách včetně odůvodnění. Tyto návrhy zašle pořizovatel dotčeným orgánům a krajskému úřadu jako nadřízenému orgánu na úseku územní plánování. Dotčené orgány a krajský úřad mají 30 dní na uplatnění svých stanovisek k návrhům. Pokud v dané lhůtě dotčený orgán či krajský úřad neuplatní své stanovisko, má se za to, že stanovisko bylo kladné. Na základě projednání zajistí pořizovatel úpravu návrhu územního plánu, pokud je to potřeba. V případě, že úprava není podstatná, lze pokračovat vydáním územního plánu.<sup>84</sup> Pokud nastane případ, že by úprava byla podstatná, vyžádá si stanovisko SEA od příslušného úřadu a stanovisko orgánu ochrany přírody z hlediska vlivů na oblast Natura 2000. Příslušný úřad ve stanovisku

---

<sup>81</sup> § 85 odst. 1 a 2 zákona č. 183/2006Sb., o územním plánování a stavebním řádu

<sup>82</sup> § 52 odst. 2 zákona č. 183/2006Sb., o územním plánování a stavebním řádu

<sup>83</sup> § 22 odst. 3 zákona č. 183/2006Sb., o územním plánování a stavebním řádu

<sup>84</sup> Dle § 54 zákona č. 183/2006Sb., o územním plánování a stavebním řádu

uvede, zda má být upravený návrh posuzován z hlediska vlivů na životní prostředí, případně stanoví podrobnější požadavky<sup>85</sup>. Upravený návrh (případně upravené nebo doplněné vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území) se v rozsahu úprav projednává na opakovaném veřejném projednání za použití postupů uvedených v § 52 stavebního zákona. Poslední možný případ je, že se na základě projednání zjistí, že je nutné návrh územního plánu přepracovat. V takovém případě se postupuje obdobně podle §51 odst. 3 stavebního zákona.

Před předložením návrhu územního plánu k schválení zastupitelstvu obce, pořizovatel vyhotoví jeho odůvodnění. V odůvodnění je výsledek přezkoumání souladu územního plánu s politikou územního rozvoje a územně plánovací dokumentací vydanou krajem, s cíli a úkoly územního plánování, zejména požadavky na ochranu architektonických a urbanistických hodnot v území, s požadavky stavebního zákona, s požadavky zvláštních právních předpisů. Odůvodnění dále obsahuje zprávu o vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území, stanovisko krajského úřadu, sdělení o zohlednění stanoviska krajského úřadu, komplexní zdůvodnění přijatého řešení včetně varianty.

Pořizovatel předkládá návrh na vydání územního plánu zastupitelstvu příslušné obce s jeho odůvodněním. V případě územního plánu pro území vojenského újezdu je tento návrh předkládán pořizovatelem (újezdni úřad) Ministerstvu obrany. Územní plán vydává zastupitelstvo obce v samostatné působnosti jako opatření obecné povahy. Před vydáním je zastupitelstvo povinno ověřit, zda není územní plán v rozporu s politikou územního rozvoje, zásadami územního rozvoje, případně regulačním plánem vydaným kraje, se stanovisky dotčených orgánů podle zvláštních právních předpisů, s případným řešením rozporů a se stanoviskem krajského úřadu jako nadřízeného orgánu na úseku územního plánování. Jelikož je posouzení výše uvedených skutečností součástí odůvodnění územního plánu, může zastupitelstvo při ověřování vycházet z předloženého odůvodnění návrhu územního plánu. Důležitou roli při schvalování návrhu územního plánu hraje určený zastupitel, který s pořizovatelem průběžně spolupracoval při vytváření návrhu územím plánu a měl by tudíž být schopen v tomto smyslu návrh územního plánu zastupitelstvu vysvětlit. Pokud příslušné zastupitelstvo obce nesouhlasí s předloženým návrhem územního plánu

---

<sup>85</sup> Dle § 10i zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů

nebo s výsledky jeho projednání, může návrh vrátit pořizovateli s pokyny k jeho přepracování a novému projednání, nebo ho může zcela zamítnout.

Územní plán se vydává formou opatření obecné povahy a nabývá účinnosti patnáctým dnem po dni vyvěšení veřejné vyhlášky na úřední desce obce za předpokladu, že byl v této lhůtě zveřejněn také způsobem umožňujícím dálkový přístup. Územní plán se skládá z vlastního opatření obecné povahy a odůvodnění. Obě tyto části mají svoji textovou a grafickou část.

Obec je povinna bez zbytečného odkladu uvést územní plán do souladu s územně plánovací dokumentací vydanou krajem a schválenou politikou územního rozvoje. Dokud tak neučiní, nelze rozhodovat podle částí územního plánu, které jsou s nimi v rozporu.

Nejpozději do 4 let po vydání územního plánu pořizovatel předloží zastupitelstvu obce (poté pravidelně nejméně jednou za 4 roky) zprávu o uplatňování územního plánu v uplynulém období. Na základě zprávy zastupitelstvo obce rozhoduje o změně územního plánu nebo o zpracování nového návrhu územního plánu.

### **2.2.3.3 Regulační plán**

Regulační plán řeší vymezené území v mnohem podrobnější formě, než je tomu u územního plánu. Regulační plán stanovuje podmínky pro vymezení využití pozemků, pro umístění a prostorové uspořádání staveb veřejné infrastruktury, vymezení veřejně prospěšné stavby nebo veřejně prospěšná opatření. Regulační plán může za použití ustanovení § 36 odst. 1 stavebního zákona vymezit územní rezervu. Regulační plán je závazný pro rozhodování v území. Regulační plány vydané krajem jsou závazné pro územní plány a regulační plány vydávané obcemi. Obsah regulačního plánu je podrobněji upraven v ustanovení § 19 a příloze č. 11 vyhlášky o územně plánovací dokumentaci.

Způsob pořízení regulačního plánu se odvíjí od skutečnosti, zda je pořizován z podnětu či na žádost. O pořízení regulačního plánu z vlastního či jiného podnětu rozhoduje příslušné zastupitelstvo obce nebo kraje, v případě vojenského újezdu Ministerstvo obrany. Žádost o vydání regulačního plánu může podat fyzická nebo právnická osoba, pokud je tak uvedeno v zásadách územního rozvoje nebo územního plánu a je-li jejich součástí zadání regulačního plánu.

Podnět k pořízení regulačního plánu musí obsahovat obecné náležitosti a

náležitosti podle stavebního zákona. Mezi hlavní náležitosti patří vymezení pozemků a návrh, která územní rozhodnutí by měla být regulačním plánem nahrazena. V zákoně není výslovně uvedeno, kdo může podnět podat. Z přílohy č. 8 vyhlášky o územně plánovací dokumentaci se dá odvodit, že to může být fyzická osoba, fyzická osoba podnikající, právnická osoba a správní orgán. Podnět k pořízení se podává u obce příslušné k jeho vydání, u kraje se podává podnět k pořízení regulačního plánu v záležitostech nadmístního významu. O pořízení regulačního plánu rozhodne příslušné zastupitelstvo a předá návrh zadání upravený podle svých požadavků pořizovateli, jinak podnět odloží. Příslušné zastupitelstvo může podmínit pořízení regulačního plánu nebo jeho změny z jiného podnětu úhradou nákladů, které by jinak hradila obec či kraj příslušné k vydání, jinou osobou za předpokladu, že je pořízení vyvoláno její výhradní potřebou. V případech, kdy není zadání regulačního plánu součástí územního plánu nebo zásad územního rozvoje, zpracuje pořizovatel návrh zadání. Tento návrh pořizovatel doručí veřejnou vyhláškou a jednotlivě dotčeným orgánům. Jestliže je pořizovatel jiný obecní úřad, zašle je také obci, pro kterou regulační plán pořizuje. Veřejnost může ve lhůtě 15 dnů ode dne doručení návrhu zadání uplatnit požadavky na obsah zadání. Dotčené orgány na uplatnění svých vyjádření, ve kterých uvedou požadavky na obsah zadání, mají 30 dní od obdržení návrhu zadání. Pořizovatel na základě uplatněných požadavků a vyjádření upraví návrh zadání a spolu s vyhodnocením, jak byly uplatněné požadavky a vyjádření do návrhu zpracovány, ho předloží příslušnému zastupitelstvu ke schválení.

Na základě schváleného zadání pořizovatel pro obec nebo kraj zajistí vypracování regulačního plánu, včetně údajů o vlivu záměru nadzemí a o jeho nárocích na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu s vyjádřením vlastníků této infrastruktury. O místu a době společného jednání o návrhu regulačního plánu informuje jednotlivě pořizovatel dotčené orgány a dotčené obce nejméně 15 dnů předem. Současně je vyzve, aby uplatnili svá stanoviska k návrhu regulačního plánu do 30 dnů od společného jednání. K námitkám uplatněným po této lhůtě se nepřihlíží. Návrh regulačního plánu pořizovatel doručí veřejnou vyhláškou. Do 15 dnů ode dne doručení může veřejnost uplatnit k návrhu své připomínky. Pokud návrh obsahuje varianty řešení, o výběru nejvhodnější rozhoduje příslušné zastupitelstvo. Pořizovatel nejvhodnější variantu navrhuje na základě vyhodnocení výsledků projednání a výsledků řešení rozporů. Při schvalování je zastupitelstvo vázáno stanovisky dotčených orgánů a výsledkem řešení rozporů.

Podle výsledků projednání zajistí pořizovatel úpravy návrhu regulačního plánu. Poté může následovat veřejné projednání.

Žádost o vydání regulačního plánu se podává u příslušného pořizovatele. Žádost kromě obecných náležitostí dle správního řádu<sup>86</sup> musí obsahovat základní údaje o záměru, identifikaci pozemků, údaje o dosavadním využívání pozemků, důvody a účel regulačního plánu a návrh, která územní rozhodnutí má regulační plán nahradit. Žadatel o vydání regulačního plánu může uzavřít dohodu o parcelaci, která se přikládá k žádosti. Dohoda o parcelaci může být vymezena v územním plánu jako podmínka pro vydání regulačního plánu.<sup>87</sup> Dohoda o parcelaci je smlouva s vlastníky pozemků a staveb, které jsou dotčené plánovaným záměrem, jejímž obsahem musí být souhlas s tímto záměrem a souhlas s rozdělením nákladů a prospěchů spojených s jeho realizací. Kraj nebo obec si mohou podmínit vydání regulačního plánu uzavřením smlouvy o spoluúčasti žadatele na vybudování nové sítě nebo na úpravách stávající veřejné infrastruktury (dále jen „plánovací smlouva“). K žádosti žadatel připojuje stanoviska dotčených orgánů, návrh regulačního plánu upravený podle stanovisek dotčených orgánů, vyhodnocení souladu návrhu regulačního plánu se zadáním, údaje o vlivu záměru na území, doklady prokazující vlastnické právo nebo právo provést stavbu či opatření, návrh plánovací smlouvy, je-li vyžadována. Pořizovatel posoudí úplnost podané žádosti, vzájemný soulad stanovisek a zajistí řešení případných rozporů. Pokud byla k žádosti přiložena plánovací smlouva, předloží jí zastupitelstvu ke schválení.

O konání veřejného projednání upraveného a posouzeného návrhu regulačního plánu (jak regulačního plánu z podnětu, tak i regulačního plánu nežádost) informuje pořizovatel veřejnou vyhláškou. Veřejné projednání se může konat nejdříve 15 dní ode dne doručení. K veřejnému projednání pozve pořizovatel jednotlivě obec, pro kterou je regulační plán pořizován, a dotčené orgány nejméně 30 dní předem. Do 7 dnů od veřejného projednání může veřejnost uplatnit své připomínky, účastníci územního řízení<sup>88</sup> mohou v této době uplatnit námitky. Dotčené orgány mohou ve stejné lhůtě uplatnit stanoviska k částem řešení, které se změnily od společného jednání. K později uplatněným stanoviskům, námitkám a připomínkám pořizovatel nepřihlíží. Ve spolupráci s

---

<sup>86</sup> § 37 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád

<sup>87</sup> § 43 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu

<sup>88</sup> § 85 odst. 1 a 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu

určeným zastupitelem pořizovatel vyhodnotí výsledky projednání, zpracuje s ohledem na veřejné zájmy návrh rozhodnutí o námitkách a návrh vyhodnocení připomínek. Návrhy pořizovatel zašle dotčeným orgánům, které mají 30 dní na uplatnění svých stanovisek. Pokud tak neučiní, má se za to, že souhlasí.

Pokud je to třeba, projednaný návrh regulačního plánu se upraví na základě výsledků veřejného projednání. V případě regulačního plánu z podnětu zajistí úpravu návrhu pořizovatel, u regulačního plánu na žádost pořizovatel předá žadateli výsledky projednání a úpravu návrhu zajistí žadatel. Vyplyne-li z veřejného projednávání potřeba podstatné úpravy návrhu, projedná se upravený návrh v rozsahu těchto úprav na opakovaném veřejném projednání za použití § 67 stavebního zákona. Je-li nutné návrh regulačního plánu přepracovat, postupuje se podle § 65 odst. 2 až 5, § 67 a § 66 stavebního zákona.

Pořizovatel předkládá zastupitelstvu obce nebo kraje návrh na vydání regulačního plánu spolu s jeho odůvodněním, v případě regulačního plánu na žádost také se schválenou plánovací smlouvou. Odůvodnění obsahuje výsledek posouzení souladu regulačního plánu s politikou územního rozvoje a územně plánovací dokumentací, souladu s cíly a úkoly územního plánování, zejména na ochranu architektonických a urbanistických hodnot v území, souladu s požadavky stavebního zákona a souladu s požadavky zvláštních právních předpisů. Součástí odůvodnění je také komplexní zdůvodnění přijatého řešení. Zastupitelstvo ověří, zda návrh není v rozporu s výsledky projednání a s požadavky § 68 odst. 4 stavebního zákona, a poté regulační plán vydá formou opatření obecné povahy. Jestliže zastupitelstvo nesouhlasí s předloženým návrhem regulačního plánu nebo s výsledky jeho projednání, návrh buď vrátí s pokyny pro jeho přepracování a k novému projednání, nebo jej zamítne.

#### **2.2.4 Územní rozhodnutí**

Prostřednictvím územního rozhodnutí dochází k aplikaci územně plánovací dokumentace. Jedná se tedy o realizační nástroj územního plánování. Stavební zákon rozeznává pět druhů územního rozhodnutí:

- rozhodnutí o umístění stavby nebo zařízení (dále jen „rozhodnutí o umístění stavby“)
- rozhodnutí o změně využití území
- rozhodnutí o změně vlivu užívání stavby na území

- rozhodnutí o dělení nebo scelování pozemků
- rozhodnutí o ochranném pásmu

#### ***2.2.4.1 Rozhodnutí o umístění stavby***

Základním a nejrozšířenějším druhem územního rozhodnutí je rozhodnutí o umístění stavby. Tímto rozhodnutím se umísťují jak stavby, tak zařízení. Rozhodnutím o umístění stavby se vymezuje stavební pozemek, na kterém se stavba umístí, stanoví druh a účel stavby, stanoví se podmínky pro její umístění. Rozhodnutí dále může obsahovat podmínky pro pořízení projektové dokumentace pro vydání stavebního povolení či ohlášení stavby, pro napojení stavby na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu, či podmínky dotčených orgánů. V §79 odst. 2 jsou taxativně vyjmenovány záměry, které nevyžadují rozhodnutí o umístění stavby ani územní souhlas. Jedná se například o opěrné zdi do výšky 1 m nebo oplocení do výšky 2 m, které nehraničí s veřejným prostranstvím či veřejně přístupnými pozemními komunikacemi. Pokud by však záměr uvedený v § 79 odst. 2 vyžadoval závazné stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí (stanovisko EIA), je vždy i u těchto záměrů nutné posoudit jejich umístění. Obecné požadavky na umísťování staveb jsou specifikovány ve vyhlášce č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území.

#### ***2.2.4.2 Rozhodnutí o změně využití území***

Rozhodnutí o změně využití území stanoví nový způsob využití pozemku a vydává se pro záměry nestavebního charakteru. Stejně jako u rozhodnutí o umístění stavby stavební zákon taxativně vymezuje záměry, které nevyžadují územní rozhodnutí ani územní souhlas. Zákon však také taxativně vymezuje, v jakých případech se rozhodnutí o změně využití území vyžaduje.

#### ***2.2.4.3 Rozhodnutí o změně vlivu užívání stavby na území***

Jde o územní rozhodnutí, ve kterém se rozhoduje změně v užívání stavby s jejími dopady na území. Jedná se o případy, kdy se nemění vzhled stavby, dochází pouze ke změně účelu užívání stavby, který má dopady na životní prostředí nebo nároky na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu.



V případě vlivu na životní prostředí je vyžadováno stanovisko k posouzení vlivů záměru na životní prostředí.<sup>89</sup>

#### **2.2.4.4 Rozhodnutí o dělení nebo scelování pozemků**

Rozhodnutí o dělení nebo scelování pozemků stanovuje podmínky pro nové rozdělení nebo scelení pozemků. Toto rozhodnutí není přímo spojeno se stavební činností, vznikají jím de facto nové pozemky. Rozhodnutí o dělení nebo scelování pozemků se nevyžaduje, pokud podmínky pro dělení nebo scelení pozemků jsou dány regulačním plánem či rozhodnutím stavebního úřadu. Rozhodnutí lze nahradit sdělením<sup>90</sup> stavebního úřadu, není-li třeba stanovit podmínky pro dělení nebo scelování pozemků. Sdělení nelze vydat, pokud je rozhodování v území podmíněno územní studií či regulačním plánem.

#### **2.2.4.5 Rozhodnutí o ochranném pásmu**

Rozhodnutí o ochranném pásmu může chránit stavbu, zařízení nebo pozemek před negativními vlivy okolí, nebo může chránit okolí stavby či zařízení nebo pozemku před jejich negativními účinky. Rozhodnutí může obsahovat zákazy nebo omezení určitých činností v daných objektech, např. z důvodu ochrany ovzduší nebo vodních zdrojů. Rozhodnutí o ochranném pásmu se většinou vydává současně s rozhodnutím o příslušném záměru. Rozhodnutí o ochranném pásmu se nevydává v případech, pokud podmínky ochrany vyplývají přímo ze zvláštních právních předpisů. Jedná se např. o ochranné pásmo zařízení elektrické soustavy, které vzniká dnem nabytí právní moci rozhodnutí o umístění stavby nebo právních účinků u územního souhlasu.<sup>91</sup>

#### **2.2.4.6 Územní řízení**

---

<sup>89</sup> Zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů

<sup>90</sup> § 154 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád

<sup>91</sup> § 46 odst. 1 zákona č. 458/2000 Sb., zákon o podmínkách podnikání a výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů

Vydání územního rozhodnutí předchází územní řízení. Postup v územním řízení se řídí stavebním zákonem ve věcech v něm upravených, jinak se použije obecná úprava obsažená ve správním řádu. Účastníky územního řízení jsou:

- žadatel
- obec, na jejímž území má být záměr uskutečněn
- vlastník pozemku nebo stavby, na kterých má být požadovaný záměr uskutečněn, není-li sám žadatelem, nebo ten, kdo má jiné věcné právo k tomuto pozemku nebo stavbě
- osoby, jejichž vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám nebo pozemkům nebo stavbám na nich může být územním rozhodnutím dotčeno

Územní řízení je zahajováno na žádost, kterou podává žadatel u příslušného stavebního úřadu. Žadatel nemusí být vlastníkem pozemku nebo stavby, na kterém se má záměr uskutečnit. V takovém případě však musí doložit souhlas vlastníka vyznačený na situačním výkresu dokumentace či projektové dokumentace.<sup>92</sup> Pokud má žádost veškeré zákonné požadavky dle stavebního zákona<sup>93</sup>, stavební úřad oznámí zahájení územního řízení jednotlivým účastníkům řízení a dotčeným orgánům. Společně s oznámením o zahájení územního řízení stavební úřad nařídí neveřejné ústní jednání, o kterém je povinen informovat účastníky řízení a dotčené orgány nejméně 15 dní předem. Pokud stavební úřad uzná za účelné, může ústní jednání spojit s ohledáním na místě. Konání ústního jednání však není povinné. Jestliže jsou stavebnímu úřadu známy poměry v území a žádost poskytuje dostatečné informace pro posouzení záměru, může od ústního jednání upustit. V takovém případě stanoví lhůtu, ve které mohou účastníci řízení uplatnit námitky a dotčené orgány závazná stanoviska. Tato lhůta nesmí být menší než 15 dnů. V územním řízení je použita zásada koncentrace, proto se k námitkám účastníků řízení a závazným stanoviskům dotčených orgánů podaných po stanovené lhůtě nepřihlíží. U záměrů vyžadujících závazné stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí, stavební úřad může nařídít veřejné ústní jednání. Pokud by se měl záměr umístit v území, ve kterém nebyl vydán územní plán, nařídí stavební úřad veřejné projednání vždy.

V územním řízení stavební úřad posuzuje záměr žadatele z hlediska souladu se stavebním zákonem a jeho prováděcích předpisů, souladu se zvláštními

---

<sup>92</sup> §184a zákona č.183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu

<sup>93</sup> §86 zákona č.183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu

právními předpisy a se závaznými stanovisky, souladu s požadavky na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu. U záměrů, u kterých nevydává orgán územního plánování závazné stanovisko<sup>94</sup>, posuzuje soulad s územně plánovací dokumentací a s cíly a úkoly územního plánování.

Územním rozhodnutím stavební úřad schvaluje záměr, vymezí pozemky jeho realizace, případně stanoví podmínky, je-li toho zapotřebí. Obsahové náležitosti jednotlivých druhů územního rozhodnutí jsou blíže stanoveny ve vyhlášce č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu. Po dni nabytí právní moci rozhodnutí stavební úřad doručí žadateli stejnopis písemného vyhotovení rozhodnutí s doložkou právní moci spolu s ověřenou grafickou přílohou. Všechny druhy územního rozhodnutí (kromě rozhodnutí o ochranném pásmu) platí 2 roky ode dne nabytí právní moci, nestanoví-li stavební úřad v rozhodnutí v odůvodněných případech lhůtu delší, nejdelší možná doba je však 5 let. Podmínky územního rozhodnutí o umístění stavby, změně využití území nebo změně vlivu užívání stavby na území platí po celou dobu trvání stavby. Dobu platnosti územního rozhodnutí lze na odůvodněnou žádost prodloužit.

Kromě „klasického“ územního řízení stavební zákon zná ještě další druhy územního řízení. Nejpoužívanějším z nich je společné územní a stavební řízení. V tomto řízení stavební úřad záměr nejen umístí v území, ale povoluje i jeho stavební provedení. Dalšími druhy řízení jsou zjednodušené územní řízení, územní řízení s posouzením vlivů na životní prostředí a společné územní a stavební řízení s posouzením na životní prostředí. Poslední dva druhy územního řízení se kvůli jeho náročnosti v praxi téměř nevyskytují.

Místo územního rozhodnutí může stavební úřad na žádost vydat územní souhlas. Územní souhlas lze vydat, pokud je záměr v zastavěném území nebo v zastavitelné ploše, poměry v území se podstatně nemění a záměr nevyžaduje nové nároky na dopravní a technickou infrastrukturu. Územní souhlas není možné vydat u záměrů, které vyžadují stanovisko EIA. Kromě těchto obecných požadavků stavební zákon taxativně vymezuje záměry, u kterých je možné územní souhlas vydat. Jedná se především o stavební záměry nevyžadující stavební povolení ani ohlášení<sup>95</sup> a ohlašovaných staveb, jejich změn a zařízení.<sup>96</sup>

---

<sup>94</sup> § 96b zákona č.183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu

<sup>95</sup> §103 zákona č.183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu

<sup>96</sup> §104 zákona č.183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu

Kromě obecných náležitostí dle správního řádu žádost musí obsahovat i náležitosti dle stavebního zákona, jedná se zejména o doložení závazných stanovisek dotčených orgánů, souhlasů vlastníků sousedních nemovitostí a jednoduchý technický popis s příslušnými výkresy. Na vydávání územního souhlasu se nevztahuje část druhá a třetí správního řádu. Územní souhlas nabývá právních účinků dnem doručení oznamovateli. Územní souhlas lze přezkoumat v přezkumném řízení<sup>97</sup>, které lze zahájit do 1 roku ode dne nabytí právních účinků. Rozhodnutí ve věci v přezkumném řízení v prvním stupni lze vydat nejpozději do 15 měsíců ode dne nabytí právních účinků územního souhlasu.

Územní souhlas platí 2 roky ode dne jeho vydání, dobu platnosti nelze prodloužit. Souhlas nepozbývá platnosti v případech, když na základě žádosti podané v době jeho platnosti bylo vydáno pravomocné stavební povolení nebo jiné obdobné rozhodnutí, bylo-li v době jeho platnosti započato s využitím území pro stanovený účel v případech, kdy se povolovací rozhodnutí nevydává, vzniklo-li na základě oznámení stavebního záměru posouzeného autorizovaným inspektorem podaného v době platnosti právo stavební záměr realizovat nebo byla-li na základě návrhu veřejnoprávní smlouvy nahrazující stavební povolení podaného v době jeho platnosti uzavřeno tato veřejnoprávní smlouva a tato smlouva nabyla účinnosti. Obsahové náležitosti územního souhlasu stanovuje vyhláška. U ohlašovaných stavebních záměrů<sup>98</sup> může stavební úřad vydat společný souhlas, kterým stavbu umísťuje v území a povoluje. Společný souhlas nabývá právních účinků dnem doručení stavebníkovi. Platí po dobu 2 let ode dne jeho vydání. Nepozbývá platnosti, bylo-li v této době započato s ohlášeným stavebním záměrem. Platnost společného souhlasu, stejně jako u územního souhlasu, nelze prodloužit.

#### ***2.2.4.7 Územní opatření o stavební uzávěře a územní opatření o asanaci území***

Smyslem územního opatření o stavební uzávěře je omezit nebo zakázat v nezbytném rozsahu stavební činnost ve vymezeném území, pokud by mohla ztížit nebo znemožnit budoucí využití území podle připravované územně plánovací dokumentace. Opatření o stavební uzávěře se používá jako dočasný nástroj pro překlenutí období, kdy je rozhodnuto o pořízení nové územně

---

<sup>97</sup> § 94 až § 99 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád

<sup>98</sup> § 104 odst. 1 a 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu

plánovací dokumentace nebo zjištěno, že dosavadní územně plánovací dokumentace nevyhovuje požadavkům na rozvoj území a je potřeba její aktualizace. Jak bylo napsáno výše, vydání opatření o stavební uzávěře se váže na územně plánovací dokumentaci. V tomto případě se jedná o pořízení územního plánu a regulačního plánu, o jejichž pořízení rozhoduje zastupitelstvo obce. Vazba na zásady územního rozvoje odpadá z důvodu, že o jejich pořízení nikdo nemusí rozhodovat, jelikož jsou povinné ze zákona. Protože je pořízení územního plánu procesně a časově náročné, je zde potřeba (od okamžiku rozhodnutí o pořízení územního plánu do doby jeho schválení) možnosti dočasného zablokování stavební činnosti, která by byla s budoucím uvažovaným využitím neslučitelná. Zakázaná stavební činnost může zahrnovat novostavby, přístavby a nástavby. Zákon však vylučuje, aby územní opatření o stavební uzávěře omezovalo nebo zakazovalo udržovací práce. Udržovacími pracemi stavební zákon rozumí takové práce, které zabezpečují dobrý stavební stav stavby, aby nedocházelo k jejímu znehodnocení a co nejvíce se prodloužila její užitelnost.<sup>99</sup> Územní opatření o stavební uzávěře se tedy používá za situace, kdy je potřeba zachovat dotčené území na přechodnou dobu v určitém stavu ze stavebního hlediska pro jeho budoucí využití.

Územní opatření o stavební uzávěře se může také vydat v případě, že bylo zrušeno opatření obecné povahy nebo jeho část (např. rozhodnutím soudu v rámci soudního přezkumu podle soudního řádu správního). Dalším důvodem pro vydání územního opatření o stavební uzávěře je situace, kdy bylo zrušeno nebo změněno rozhodnutí o námitkách dotčených osob, které je součástí vydaného opatření obecné povahy.

Náležitosti obsahu územního opatření o stavební uzávěře jsou stanoveny v § 17 vyhlášky č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu. Podle tohoto ustanovení územní opatření o stavební uzávěře obsahuje vymezení území s uvedením katastrálního území, ve kterém je územní opatření vydáváno, uvedení parcelních čísel pozemků a staveb na nich podle katastru nemovitostí, pro které stavební uzávěra platí. V případech, kdy se územní opatření týká zvláště rozsáhlého území, postačí pouze popis tohoto území s vyznačením jeho hranic. Dále územní opatření obsahuje podmínky vyplývající ze stanovisek dotčených orgánů a dobu trvání, jestli lze určit. Určení doby trvání je však v praxi velmi obtížné, jelikož je účinnost územního opatření o

---

<sup>99</sup> § 3 odst. 4 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu

stavební uzávěře vázána na vydání nového územního plánu či jeho změny, což je, jak již bylo napsáno výše, proces časově a procesně velmi náročný, u kterého nelze stanovit předem termín jeho dokončení. Pokud se vlastník pozemku dotčeného územním opatřením o stavební uzávěře cítí omezen na svých právech a byla mu tím způsobena majetková újma, může požadovat náhradu.<sup>100</sup>

Rada obce či kraje může na žádost rozhodnout o povolení výjimky z omezení nebo zákazu stavební činnosti případech, kdy účel výjimky neohrožuje cíl, pro který bylo územní opatření o stavební uzávěře vydáno. Základní podmínky pro povolování výjimek by mělo obsahovat dle zákona samotné územní opatření o stavební uzávěře. Stavební zákon vylučuje možnost se proti rozhodnutí o povolení výjimky odvolat.

Územní opatření o asanaci území se vydává na území postiženém živelní pohromou nebo závažnou havárií, v jejímž důsledku došlo k podstatnému zásahu do využití území a je nezbytné stanovit podmínky pro odstranění dopadů živelní pohromy nebo havárie a pro další využití území. Územní opatření o asanaci území se dále vydává v zastavěném území, ve kterém se nacházejí závadné stavby z hlediska hygienického, bezpečnostního, požárního, provozního a ochrany životního prostředí, u kterých je ve veřejném zájmu nutné nařídit odstranění závad, úpravy staveb a nařídit opatření k asanaci území. Územní opatření o asanaci území se vždy vydává na základě průzkumu dotčeného území a vyhodnocení stavu staveb a pozemků z hlediska ohrožení života nebo zdraví osob, dále z hlediska požadavků na využití území v důsledku odstraňování následků živelní pohromy nebo havárie. Vydané územní opatření o asanaci území stanovuje dotčené území a stavebně technické podmínky pro odstraňování dopadů živelní pohromy, havárie nebo závad v území. Dále také stanoví podmínky pro budoucí využití území. Uvádí se v něm i seznam staveb, které musí být odstraněny nebo zabezpečeny z důvodu ohrožení života nebo zdraví osob. Obsahové náležitosti územního opatření o asanaci území stanoví § 18 vyhlášky č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu. Vydání územního opatření o asanaci území má dopad na územně plánovací dokumentaci. Dnem nabytí účinnosti územního opatření o asanaci území totiž pozbývá v dotčeném území účinnosti vydaná územně plánovací dokumentace do doby vydání její změny nebo vydání nové územně plánovací dokumentace. V

---

<sup>100</sup> § 102 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu

návaznosti územní opatření o asanaci území pozbývá účinnosti dnem vydání nové územně plánovací dokumentace nebo její změny pro dotčené území.

Oba druhy územního opatření vydává v přenesené působnosti rada obce nebo rada kraje jako opatření obecné povahy. Rada kraje ho vydává v případech, kdy se územní opatření dotýká více obcí anebo v případě nečinnosti příslušné rady obce. Návrh územního opatření se písemně projednává s dotčenými orgány. Ty mohou do 30 dnů ode dne doručení návrhu uplatnit svá stanoviska. Ke stanoviskům uplatněným po této zákonné lhůtě se nepřihlíží. S dotčenými orgány, které svá stanoviska uplatnily, musí být návrh územního opatření dohodnut. Námitky proti návrhu územního opatření mohou podat osoby podle § 172 odst. 5 stavebního zákona, zástupce veřejnosti a podle zákona o ochraně přírody a krajiny. Po projednání návrhu územního opatření s dotčenými orgány musí být tento návrh spolu s jeho odůvodněním doručen veřejnou vyhláškou. Jestliže se opatření týká území více obcí, musí být vyvěšen na úředních všech obecních úřadů. Pro obecní nebo krajský úřad, který návrh opatření vypracoval, z toho vyplývá povinnost zaslat návrh opatření nejpozději v den vyvěšení na svou úřední desku všem příslušným obecním úřadům, jichž se opatření dotýká, a ty jsou povinny ho bezodkladně vyvěsit na svých úředních deskách.

### 3 Železniční vysokorychlostní trať Praha – Beroun

O výstavbě vysokorychlostní trati (dále jen „VRT“) v úseku Praha-Beroun se mluví řadu let. Během let se uvažovalo o různých variantách provedení této trati (povrchová versus tunelová). Zastupitelstvo města Beroun schválilo dne 21. 12. 2009 Změnu č. 03 územního plánu města Beroun, ve které bylo zpracováno zpřesnění polohy tunelů trasy VRT Praha-Plzeň-Norimberk včetně jejího etapového připojení do záhlaví železniční stanice Beroun v souladu s územním plánem většího územního celku Pražského regionu schváleného dne 18. 12. 2006 usnesením č. 55-15/2006/ZK. Podle těchto územně plánovacích dokumentací měla tunelová železniční trasa v první etapě výstavby vyústit v prostoru u ČOV Beroun a přes nový most nad Berouňkou se zapojit do plochy železniční stanice Beroun. Územní rezerva pro pokračování tunelové trasy VRT západním směrem (k.ú. Králův Dvůr, Zdice) zůstala zachována.

Od tohoto provedení však bylo upuštěno a v návrhu zásad územního rozvoje Středočeského kraje byla vymezena územní rezerva pro povrchové vedení trati. Proti řešení povrchové varianty VRT vedené přes železniční stanici Beroun uplatnilo na základě usnesení Rady města ze dne 2. 5. 2011 město Beroun námitku. Městu Beroun se nelíbilo, že z návrhu zásad územního rozvoje Středočeského kraje byla vypuštěna územní rezerva pro tunelovou variantu vysokorychlostní tratě. Město Beroun bylo vždy na všech jednáních vedených v této věci zásadně proti vysokorychlostní trati vedené povrchovou variantou přes železniční stanici Beroun a dále zastavěným územím města směrem na Králův Dvůr. Vedení města poukazovalo zejména na to, že Beroun byl v minulosti protnut dálnicí D5 a vedení vysokorychlostní tratě berouňskou kotlinou by bylo z hlediska života ve městě nepřijatelné, a to nejen z důvodu další hlukové zátěže, ale i proto, že téměř všechny pozemky v blízkosti dálnice jsou v současné době zastavěné. Námitku proti povrchové variantě VRT podalo i sousední město Králův Dvůr. Jejich námitka byla z hlediska nadměrné hlukové zátěže, prašnosti, možnému znehodnocení pozemků a nemovitostí nejen ve vlastnictví města.

Námítka obou měst byly zamítnuty s odůvodněním, že ministerstvo dopravy jako dotčený orgán na úseku dopravy trvá na ponechání vysokorychlostní tratě v návrhu zásad územního rozvoje (v kategorii územní rezerva). Záměr musel být v zásadách územního rozvoje ponechán s tím, že trasa vysokorychlostní tratě



Praha – Beroun se přehodnocuje a výsledek bude zapracován do aktualizace zásad územního rozvoje. Zastupitelstvo Středočeského kraje dne 19.12.2011 usnesením č.4-20/2011/ZK zásady územního rozvoje vydalo.

Město Beroun společně s městem Králův Dvůr (dále jen „stěžovatelé“) se u Krajského soudu v Praze společným návrhem domáhaly zrušení zásad územního rozvoje Středočeského kraje (dále jen “odpůrce“) v části vymezující územní rezervu v oblasti dopravy D601 koridor VRT, úsek Beroun-hranice kraje, navrhli také zrušení zásad územního rozvoje v části týkající se rozhodnutí o jejich námitkách.

Krajský soud v Praze rozsudkem ze dne 17.5.2013, č.j. 50 A 6/2013-38, návrh zamítl. Soud v odůvodnění vycházel z rozsudku Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 14.2.2013, č.j. 7 A os 2/2012-53, který se napadenými zásadami územního rozvoje zabýval ve věci obce Bavoryně. Krajský soud uvedl, že rozhodnutí o námitkách naplňuje formální znaky správního rozhodnutí a na jeho odůvodnění je nutné klást stejné požadavky. Obecnost zásad územního rozvoje do značné míry ovlivňuje charakter námitek a předurčuje nároky na obsahovou kvalitu jejich vypořádání. Byť lze připustit poměrně obecné odůvodnění vypořádání námítka, musí z něj být patrné, jak byla konkrétní námitka vypořádána. K vypořádání námitek s odkazem na stanovisko Ministerstva dopravy krajský soud citoval zmíněný rozsudek NSS.

K námitce nezohledněné tunelové varianty VRT krajský soud vyslovil, že určovat u jakýchkoliv územních rezerv způsob a technického řešení je předčasné. Územní rezerva je prostor, jehož případné budoucí využití pro uvažovaný záměr se má teprve prověřit. Soud považoval tuto námitku za předčasnou, jelikož proces prověřování a aktualizace napadených zásad územního rozvoje ještě nebyl ukončen. Pořizovatel při změně trasování koridoru vycházel ze stanoviska Ministerstva dopravy, které je oprávněno vytvářet koncepce dopravy a jejich změn. Proto podle názoru krajského soudu byl obsah stanoviska, ve kterém ministerstvo dospělo ke koncepční změně, legitimní. Vzhledem k vázanosti pořizovatele zásad územního rozvoje tímto stanoviskem, které nevyžadovalo žádné variantní řešení, nebyl dán důvod vnášet do procesu přijímání žádné varianty, ať již nové nebo minulé. Ze stavebního zákona plyne<sup>101</sup>, že územní plány obcí příslušného kraje musí být v souladu se zásadami územního rozvoje, proto je povinností stěžovatelů respektovat schválené zásady územního rozvoje při

<sup>101</sup> § 53 odst. 4 písm. a) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu

vypracování vlastních územních plánů nebo jejich změn a se svými záměry v území vyčkat výsledku aktualizace zásad územního rozvoje. Do té doby se záměry stěžovatelů pouze odkládají. Podle krajského soudu nelze nezákonnost dovozovat ani z odlišnosti úpravy zásad územního rozvoje oproti předchozí územně plánovací dokumentaci téže úrovně.<sup>102</sup>

Podle názoru krajského soudu nelze z obecného požadavku Ministerstva životního prostředí na variantní posuzování, aniž by byl vztažen ke konkrétním záměrům nebo aniž by byl tento požadavek vyjádřen kategoricky, dovozovat, že by ministerstvo trvalo na variantním posouzení záměru výstavby předmětné VRT.

Stěžovatelé u krajského soudu navrhovali zrušení zásad územního rozvoje v části vymezující závazný koridor VRT v úseku Praha – Beroun z důvodu nevhodnosti odůvodnění tím, že na území došlo k mnoha investicím. Krajský soud k této námitce uvedl, že není pochyb o tom, že územní rezerva do práv vlastníků dotčených nemovitostí zasahuje. Nicméně se jedná o zásah dočasný a vlastníky omezující jen ve smyslu omezené možnosti na daných nemovitostech realizovat záměry, které by v budoucnu mohly znemožnit či podstatně ztížit plánované budoucí využití území. Je to tedy odlišný zásah proti situaci, kdy by byl do zásad územního rozvoje namísto územní rezervy zapracován přímo záměr koridoru VRT. Územní rezerva nemusí předcházet budoucímu konkrétnímu využití. Po jeho prověření může být totiž učiněn závěr, že koridor VRT bude vhodné umístit na jiném místě. Soud dále uvedl, že vzhledem k povaze institutu územní rezervy, a s přihlédnutím k velké míře obecnosti stanovené územní rezervy i samotných zásad územního rozvoje, mohl jen stěží přistoupit k testu proporcionality, na základě kterého by mohl eventuálně dospět k případnému zrušení napadeného opatření obecné povahy. Krajský soud neshledal rozpor posuzovaného opatření obecné povahy se zákonem, proto návrh zamítl.

Proti tomuto rozsudku stěžovatelé podali kasační stížnost. V kasační stížnosti namítali nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku, kterou spatřovali v neúplném vypořádání námitek, chybějícím odůvodnění opuštění od původní územní rezervy a v argumentaci krajského soudu k požadavku variantního řešení. Nezákonnost napadeného rozsudku podle stěžovatelů spočívala ve vypořádání námitek odkazem na stanovisko Ministerstva dopravy, v závěru o závaznosti odpůrce tímto stanoviskem a v nesprávném posouzení otázky možného přezkumu proporcionality zásad územního rozvoje. Stěžovatelé v kasační stížnosti uváděli,

---

<sup>102</sup> V tomto případě se jednalo o územní plán velkého územního celku Pražského regionu

že soud dostatečně nezdůvodnil, proč považoval rozhodnutí o jejich námitkách proti návrhu zásad územního rozvoje za dostatečné a v souladu se zákonem. Stěžovatelé poukazovali na to, že soud v této části neuvedl žádné vlastní úvahy, pouze se odkázal na rozsudek NSS. Krajský soud se nezabýval tím, že odpůrce v rozhodnutí o námitkách nevypořádal námitku nesouhlasu s povrchovou variantou VRT a požadavku na zachování územní rezervy pro tunelovou variantu. Stanovisko Ministerstva dopravy požadavek na vypuštění původní územní rezervy neobsahuje. Krajský soud dále nevypořádal konkrétní námitky stěžovatelů ohledně obsahu tohoto stanoviska, které odůvodňuje vymezení nové územní rezervy blíže nespecifikovanou změnou koncepce. Přezkum takového stanoviska je přitom v souladu s rozhodnutím NSS sp.zn. 8 Ao 2/2010 nepřímo vyhrazen soudu v řízení o zrušení opatření obecné povahy.

Podle stěžovatelů zásady územního rozvoje ani rozhodnutí o námitkách neobsahují žádné důvody pro opuštění původní tunelové územní rezervy. Závěr krajského soudu o správnosti postupu odpůrce při vypuštění této rezervy nekoresponduje s citovaným rozsudkem NSS, proto stěžovatelé označili napadený rozsudek za nesrozumitelný. V tomto bodě zdůraznili, že podle ustanovení § 36 odst. 1 stavebního zákona lze územní rezervu zrušit pouze na základě výsledku prověření možnosti jejího využití pro zamýšlený účel. To se dle stěžovatelů nestalo. Dále stěžovatelé tvrdili, že v situaci, kdy zásady územního rozvoje přijaly zásadně odlišné řešení oproti původní územně plánovací dokumentaci, měla být tato změna řádně odůvodněna podle § 42 stavebního zákona a obecných principů správního řízení. Opuštění původní rezervy bez jejího prověření a odůvodnění bylo dle názoru stěžovatelů v rozporu s rozhodnutím NSS sp. zn. 8 Ao 2/2010. Krajský soud ve svém rozsudku nezohlednil skutečnost, že proces prověřování původní rezervy nebyl dokončen a jednalo se o široce přijímanou variantu, u které se podařilo odstranit většinu negativních dopadů.

Ve vztahu k řešení otázky neposuzování tunelové varianty v rámci SEA označili stěžovatelé argument soudu za účelový. Soud podle názoru stěžovatelů požadavek Ministerstva životního prostředí ze dne 28. 11. 2007 na prověřování řešení ve variantách bagatelizoval tím, že jej označil za nikoliv zcela kategorický a nevztažený ke konkrétním záměrům. Vzhledem k tomu, že krajský soud neshledal požadavek obsahující slova „v maximální míře“ kategorickým, považovali stěžovatelé napadený rozsudek za nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost.

Vypořádání svých námitek odpůrcem jen odkazem na stanovisko Ministerstva dopravy stěžovatelé odmítli s poukazem na nejasnost stanoviska. Tu spatřovali ve faktu, že stanovisko zmiňuje změnu koncepce spojení Praha-Beroun, aniž by bylo zřejmé, co je obsahem nové koncepce a jakou formou byla změna přijata. Stěžovatelé se domnívali, že žádná formální změna koncepce dopravy Praha-Beroun neexistuje a zásady územního rozvoje jsou založeny na vyjádření dotčeného orgánu, jež nemá oporu v relevantním dokumentu. Samotné stanovisko označili stěžovatelé za nepřezkoumatelné a nezákonné z důvodu, že změna koncepce s nimi nebyla konzultována. Tím mělo dojít k bezprecedentnímu zásahu státu do práva na samosprávu. Stěžovatelé též nesouhlasili se závěrem krajského soudu o vázanosti odpůrce stanoviskem. Dle názoru stěžovatelů totiž odpůrce nebyl povinen promítnout do zásad územního rozvoje pouze to, co mu sdělí nadřízený orgán, musí jen zohlednit požadavky dotčeného orgánu a nad jejich rámec je při tvorbě zásad územního rozvoje v zásadě volný. Podněty stěžovatelů, které dotčený orgán nevyhodnotil negativně a u nichž nebyl ani jiný důvod pro jejich nezanesení do zásad územního rozvoje, měl odpůrce do zásad promítnout. Ministerstvo se ve stanovisku nijak nevyjádřilo k požadavku na zachování původní územní rezervy, pouze uvedlo, že trvána územní rezervě pro VRT uvedené v návrhu zásad územního rozvoje. Z toho podle stěžovatelů nešlo dovodit, že by zavedení nové územní rezervy muselo vést k opuštění původní. Opuštění původní územní rezervy a vymezení nové považovali stěžovatelé za významný zásah do rozvoje obou měst a do jejich ústavního práva na samosprávu. Tento zásah měl spočívat v příliš podrobném vymezení nové územní rezervy, což znemožňovalo jí jakkoliv zpřesnit v územních plánech, aby procházela v dostatečném odstupu od zastavěného území obce. Nová územní rezerva procházela zastavěným územím obou měst, architektonicky a památkově cenným územím (historické centrum města Beroun, areál zámku Králův Dvůr a přilehlého zámeckého parku). Vymezením koridoru VRT mělo dojít k vyloučení jakéhokoliv rozvoje v dotčené ploše. Nesouhlasili též s postupem soudu, který odmítl posoudit otázku přiměřenosti přijatého řešení a nezohlednil, zda případný zásah do práv dotčených subjektů bude přiměřený sledovanému cíli. Stěžovatelé se domnívali, že v případě realizace by bylo nutné vyvlastnit řadu pozemků, přičemž bylo sporné, zda by byly naplněny podmínky pro vyvlastnění, jestliže lze vést koridor VRT v jiné trase.

Stěžovatelé v kasační stížnosti souhlasili v obecné rovině s názorem krajského soudu, že územní rezerva nezasahuje přímo do práv vlastníků dotčených pozemků. Poukázali však, že v daném případě nové vymezení rezervy způsobilo široký odpor a již v této fázi bylo evidentní, že samo trasování VRT by zasáhlo do práv vlastníků pozemků tak zásadně, že je nepřiměřené trvat na vymezení této územní rezervy. Její prověřování považovali též za neekonomické. Další zásah do práva na samosprávu stěžovatelé viděli v povinnosti uvést územní plány do souladu se zásadami územního rozvoje a v zákazu rozhodovat podle části územního plánu, která byla v rozporu se zásadami územního rozvoje. S tím se pojily velké finanční a časové náklady, které stěžovatelé považovali za nepřiměřené vzhledem k nevhodnosti územní rezervy a odporu vedení koridoru. Jako jediný důvod pro změnu trasy koridoru VRT stěžovatelé viděli nižší náklady na povrchovou variantu oproti tunelové, která je šetrnější k životnímu prostředí včetně lepší ochrany lidského zdraví (zejména hluk).

K možnosti umístění koridoru VRT v dané lokalitě stěžovatelé vyjádřili názor, že jedinou možnou alternativou je původní územní rezerva, kterou odpůrce bez odůvodnění opustil a tuto variantu tak nechal nechráněnou. To podle stěžovatelů mohlo vést ke ztížení či znemožnění původní trasy realizací jiného záměru v dotčeném území. V důsledku toho by v budoucnu mohla trasa koridoru VRT vést pouze novou územní rezervou a veřejný zájem na výstavbě by převážil nad zájmy občanů obou měst. Takové konfrontaci by bylo možné předejít v případě zachování původní územní rezervy nebo širším vymezením rezervy nové tak, aby zahrnovala obě varianty trasování VRT.

NSS po posouzení skutkového stavu dospěl k závěru, že kasační stížnost stěžovatelů není důvodná. Na začátku odůvodnění rozsudku soud uvedl, že kasační stížnost stěžovatelů se především vymezovala proti rozhodnutí NSS ze dne 14. 2. 2013, č.j. AOS 2/2013-53, ze kterého při svém rozhodování vycházel krajský soud. Tento rozsudek NSS řešil kasační stížnost obce Bavoryně, která se též domáhala zrušení napadených zásad územního rozvoje v části týkajících územní rezervy VRT. Stěžovatelé uváděli jako hlavní odlišnost, že rozsudek NSS se ve zmiňovaném případě nezabýval otázkou částečného vypořádání námitek. Tento názor stěžovatelů soud označil za iluzorní. Námitky obce Bavoryně byly z obsahového hlediska totožné s námitkami obou stěžovatelů, protože obec Bavoryně taktéž požadovala zachování původní územní rezervy vymezené v územním plánu velkého územního celku Pražského regionu a převzata do

územního plánu Bavoryně. K námitkám obce Bavoryně i stěžovatelů vydalo Ministerstvo dopravy jediné společné stanovisko. Proto soud konstatoval, že jsou oba případy skutkově obdobné. V rozsudku č.j. 7 Aos 2/2012 shledal NSS vypořádání námitek odkazem na zmíněné stanovisko dostatečným. Dále uvedl, že z odůvodnění rozhodnutí o námitce lze dovodit, že odpůrce neshledal možnost odchýlit se od stanoviska a v namítaných skutečnostech nenalezl důvod pro to, aby územní rezerva koridoru VRT byla umístěna jinde. Podle NSS se úvahy stěžovatelů o neúplném vypořádání jejich námitek odvíjí od nesprávného vnímání institut územní rezervy. V rozsudku č.j. 7 Aos 2/2012-53 NSS vyslovil, že „územní rezerva je prostorem, jehož případné budoucí využití pro uvažovaný záměr se má teprve prověřit. Podkladem pro vymezení územní rezervy tedy nemusí být konkrétní územní studie vyhodnocující jednotlivé varianty určitého záměru. Stejně tak nemusí být v dané fázi zpracován zcela konkrétní projekt realizace záměru. Samotná územní rezerva je toliko dočasným opatřením pro případ, že dané území bude prověřeno pro účel zvažovaného záměru s pozitivním výsledkem. Teprve poté mohou být činěny kroky k využití územní rezervy pro zvažovaný záměr.“

Podle názoru NSS je základním předpokladem pro zřízení územní rezervy existence určitého připravovaného záměru, který bude následně prověřován. Bez takového záměru nemá vytvoření územní rezervy smysl, tudíž ani není možné. Záměrem byl v této věci výstavba VRT, jehož trasa byla vymezena v Politice územního rozvoje 2008. Politika územního rozvoje ukládala příslušným krajům a obcím zajistit v případě potřeby ochranu vymezených koridorů a ploch územní rezervou. Dále Politika územního rozvoje pověřila Ministerstvo dopravy, aby prověřilo reálnost, účelnost a požadované podmínky územní ochrany koridorů VRT, a aby případně stanovilo podmínky pro vytvoření územních rezerv. Ze stavebního zákona vyplývá, že obsah zásad územního rozvoje musí být v souladu s politikou územního rozvoje, to platí i o vedení koridorů VRT a vymezení příslušné rezervy.

NSS uvedl, že přenesení původní územní rezervy vymezené v územním plánu velkého územního celku Pražského regionu nemělo opodstatnění. Jednak bylo zřejmé, že Ministerstvo dopravy jako kompetentní orgán už nadále nepočítalo s prověřováním dříve uvažované trasy koridoru VRT, které bylo důvodem vymezení původní územní rezervy. Tím, že Ministerstvo dopravy ve svém stanovisku k námitkám stěžovatelů trvalo na územní rezervě v návrhu zásad

územního rozvoje, dalo najevo, jaká trasa koridoru má být prověřována a jaká územní rezerva má být zřízena. Tím také zároveň vyloučilo možnost vytvoření jiné územní rezervy kvůli koridoru. Při vymezení územní rezervy byl odpůrce limitován stanoviskem Ministerstva dopravy, od kterého se nemohl odchýlit. Soud proto názor stěžovatelů, že odpůrce mohl vymezit několik variant územní rezervy, uvedl za chybný. Změna koncepce dopravy a předmětné stanovisko Ministerstva dopravy představovaly důvod, proč musel odpůrce v otázce územní rezervy pro koridor VRT opustit původní územně plánovací dokumentaci a naplánovat využití území odchýlně. NSS dále doplnil, že v zásadách územního rozvoje nebyly stanoveny bližší technické podmínky vedení koridoru VRT. Stěžovatelé se proto mylí, když automaticky předpokládají jako jedinou možnost povrchové vedení trasy VRT. Jednotlivé možnosti budou teprve prověřovány a výsledky tohoto procesu se projeví až při aktualizaci zásad územního rozvoje.

NSS dále souhlasil s krajským soudem v otázce stanoviska Ministerstva životního prostředí. Stanovisko obsahovalo požadavek na prověřování ve variantách. Podle NSS to nešlo vztáhnout na posuzování územní rezervy VRT, neboť stanovisko Ministerstva dopravy počítalo pouze s jednou variantou. Technické podmínky (tunelová versus povrchová trasa) doposud nebyly přijaty, posuzování těchto variant proto nemá smysl.

NSS za dostatečné odůvodnění proporcionality vymezení územní rezervy považoval skutečnost, že územní rezerva nemá trvalý charakter a je dán prostor pro její konkretizaci v následných fázích územního plánování. Konkretizace může spočívat v přesnějším územním vymezení trasy nebo v upřesnění technického provedení. Své námitky proti konkrétnímu vedení koridoru VRT budou moci stěžovatelé uplatnit v rámci přijímání aktualizace zásad územního rozvoje.

Závěrem rozsudku NSS dodal, že ačkoliv může být nesouhlas stěžovatelů s prověřováním nové trasy koridoru VRT s ohledem na předchozí jednání a zapracování původní trasy do územně plánovací dokumentace z jejich pohledu pochopitelný, nezakládá důvody pro zrušení zásad územního rozvoje v dotčené části. Prověřování jiné trasy nelze chápat jako popření kontinuity územního plánování a legitimního očekávání osob dotčených novou rezervou. Naopak trvání na kontinuitě by v případě územní rezervy zcela popíralo smysl tohoto institutu, jako dočasného opatření pro ověření budoucího využití území.

Podle stanoviska Ministerstva dopravy ke stavebnímu záměru v katastrálním území Králův Dvůr, které má k dispozici odbor územního plánování Městského úřadu Beroun, byla Ministerstvem schválena studie proveditelnosti pro trať Praha-Plzeň, v úseku Praha-Beroun ve variantě „tunelová trasa“ dle stávajících Zásad územního rozvoje Středočeského kraje. Po prověření nebyla prokázána ekonomická efektivita plánovaného stavebního záměru a z toho důvodu nebyla doložena potřeba zachování územní rezervy pro VRT v zásadách územního rozvoje. Proto vyplývá, že není potřeba držet územní rezervu VRT. To však nejdříve musí být promítnuto do aktualizace zásad územního rozvoje.



## Závěr

Cílem této práce bylo nastínění problematiky územního rozvoje a územního plánování. V první části práce byl vysvětlen vývoj sídelní struktury na našem území. Územní struktura má dopad na rozvoj území. Politika regionálního rozvoje se snaží snížit rozdíly mezi jednotlivými regiony. Jelikož se regiony z různých důvodů vyvíjely jinak, vznikají mezi nimi nežádoucí rozdíly, tzv. disparity. Za účelem odstranění těchto disparit mezi regiony vznikla politika regionálního rozvoje, jako soubor ekonomických a sociálních nástrojů vlád jednotlivých zemí. Za nejvýznamnější nástroj politiky regionálního rozvoje lze v současné době označit dotace spolufinancované z rozpočtů Evropské unie. Za největší problém těchto dotací v České republice lze označit jejich neúčelné vyplácení a korupci spojenou s výběrem dotačních projektů.

Druhá kapitola se zabývala územním plánováním, zejména jeho právní úpravou ve stavebním zákoně. Úkolem územního plánování je dosáhnout udržitelného rozvoje území. To znamená, že se územní plánování neustále snaží najít rovnováhu mezi různými veřejnými zájmy. Je to úkol procesně a časově velmi náročný. Jako hlavní nástroj územního plánování lze označit Politiku územního rozvoje, kterou schvaluje vláda. Ta stanovuje priority územního plánování na území státu, pomáhá koordinovat územní plánování mezi kraji, ale také spolupracovat s okolními státy při územním plánování. Z politiky územního rozvoje vychází územně plánovací dokumentace vydávaná na území krajů či obcí. Tato územně plánovací dokumentace není již tak obecná a určuje podrobněji podmínky pro využívání území. Zvláštním nástrojem územního plánování je územní rozhodnutí. Zvláštní je v tom, že ačkoliv se jedná podle stavebního zákona o nástroj územního plánování, územní rozhodnutí vydávají stavební úřady. Jedná se o aplikační nástroj územního plánování, který musí být v souladu s politikou územního rozvoje a s územně plánovací dokumentací.

## **Resumé**

The topic of this diploma thesis is the issues of local development and spatial planning. This thesis is divided into three main chapters. First chapter describes what is region, what types of region exist and how is the Czech Republic administratively divided. To reduce differences between regions our government use regional development policy. Main instrument of this policy today is drawing of european subsidies. Second chapter describes how is spatial planning implemented in the Building Act. It explains its main goals and mission. Main portion of this part of thesis contains analysis of instruments of spatial planning whose creation and application is fulfillment of spatial planning activity.

## Zdroje:

1. BLAŽEK, Jiří a David UHLÍŘ. *Teorie regionálního rozvoje: nástin, kritika, implikace*. Vyd. 2., přeprac. a rozš. Praha: Karolinum, 2011. ISBN 978-80-246-1974-3
2. DAMOHORSKÝ, Milan. *Právo životního prostředí*. 3. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2010. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-338-7.
3. MAIER, Karel. *Udržitelný rozvoj území*. Praha: Grada, 2012. ISBN 978-80-247-4198-7.
4. MACHAČKOVÁ, Jana. *Stavební zákon: komentář*. 3. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2018. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-558-9.
5. STEJSKAL, Jan a Jaroslav KOVÁRNÍK. *Regionální politika a její nástroje*. Praha: Portál, 2009. ISBN 978-80-7367-588-2
6. *Úvod do regionálních věd a veřejné správy*. 2., rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2008. Vysokoškolské učebnice (Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk). ISBN 978-80-7380-086-4

## Zákony:

1. Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů
2. Zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionální rozvoje, ve znění pozdějších předpisů
3. Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů
4. Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
5. Zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů
6. Zákon č. 458/2000 Sb., zákon o podmínkách podnikání a výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů
7. Zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů
8. Zákon č. 114/1992Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů
9. Vyhláška č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu

10. Vyhláška č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti
11. Sdělení Českého statistického úřadu č. 228/2004 Sb., o aktualizaci Klasifikace územních statistických jednotek (CZ-NUTS)

#### **Internetové zdroje:**

1. *DotaceEU: Programy* [online]. [cit. 2020-04-7]. Dostupné z: <https://www.dotaceeu.cz/cs/evropske-fondy-v-cr/2014-2020/operacni-programy>
2. *Český statistický úřad: Specifikace regionů* [online]. [cit. 2020-04-7]. Dostupné z: [https://www.czso.cz/csu/czso/specifikace\\_regionu](https://www.czso.cz/csu/czso/specifikace_regionu)
3. *Český statistický úřad: veřejná databáze* [online]. [cit. 2020-04-8]. Dostupné z: <https://vdb.czso.cz/vdbvo2/faces/cs/index.jsf?page=vystup-objekt&katalog=31737&pvo=RSO03D>
4. *Seznam zprávy: Konečný účet za největší český dotační podvod* [online]. 2019 [cit. 2020-04-10]. Dostupné z: <https://www.seznamzpravy.cz/clanek/konecny-ucet-za-nejvetsi-cesky-dotacni-podvod-19-miliardy-korun-76193>
5. POTĚŠIL, Lukáš, ROZTOČIL, Aleš, HRŮŠOVÁ, Klára, LACHMANN, Martin. *Stavební zákon - online komentář*. 5. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2016, dostupné z <https://www.beck-online.cz/bo/document-view.seam?documentId=nnptembrgzpw62zrl42q&rowIndex=0>

#### **Judikatura:**

Rozsudek Nejvyššího správního soudu 4 Aos 2/2013-58, Dostupné z [http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2013/0002\\_4Aos\\_130\\_201311250\\_84817\\_prevedeno.pdf](http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2013/0002_4Aos_130_201311250_84817_prevedeno.pdf)

#### **Rozhovory:**

paní Zuzana Holečková, referentka odboru územního plánování a regionálního rozvoje