

**ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI**

**Fakulta právnická**

**DIPLOMOVÁ PRÁCE**

**Vlastnictví, jeho ochrana při výkonu veřejnoprávních  
oprávnění při činnostech dle stavebního zákona**

**Ing. Karel Stolejda**

**Plzeň, 2013**

**ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI**

**Fakulta právnická**

# **DIPLOMOVÁ PRÁCE**

Jméno a příjmení: **Ing. Karel STOLEJDA**  
Osobní číslo: **R08M0307P**  
Studijní program: **M6805 Právo a právní věda**  
Studijní obor: **Právo**  
Název tématu: **Vlastnictví, jeho ochrana při výkonu veřejnoprávních oprávnění při činnostech dle stavebního zákona**  
Zadávací katedra: **Katedra občanského práva**

**Z á s a d y p r o v y p r a c o v á n í :**

1. Úvod
2. Vlastnictví
3. Činnosti dle stavebního zákona
4. Omezení vlastnictví - veřejnoprávní oprávnění
5. Ochrana vlastnictví
6. Úprava v novém občanském zákoníku
7. Závěr

Vedoucí diplomové práce: **JUDr. Alexander Šíma**  
Katedra občanského práva

**Plzeň, 2013**

**Prohlášení:**

Prohlašuji, že jsem tuto práci vypracoval samostatně a že jsem použil pouze uvedených pramenů a literatury.

V Plzni dne.....

.....

**Poděkování:**

Chtěl bych tímto poděkovat JUDr. Alexandru Šímovi za jeho impuls k tématu, vedení této práce stejně jako za cenné rady a náměty. Dále bych chtěl poděkovat svým rodičům, manželce a synovi, za jejich podporu při studiu a psaní této práce. Děkuji také P. Vojtěchu Soudskému OP za možnost ubytování v klášterní koleji.

# Obsah

1. Úvod.....	1
2. Vlastnictví .....	3
2.1 Pojem vlastnického práva .....	3
2.2 Obsah vlastnického práva .....	4
2.3 Definice vlastnického práva.....	5
2.4 Právní vymezení - prameny .....	6
2.5 Výkon vlastnického práva .....	6
2.6 Limity vlastnického práva .....	7
3. Činnosti dle stavebního zákona.....	10
3.1 Obecně .....	10
3.2 Územní plánování .....	11
3.2.1 Cíle a úkoly územního plánování.....	12
3.2.2 Nástroje územního plánování.....	14
3.2.2.1 Územně plánovací podklady .....	15
3.2.2.2 Politika územního rozvoje.....	17
3.2.2.3 Územně plánovací dokumentace.....	19
3.2.2.4 Vymezení zastavěného a nezastavěného území .....	23
3.2.2.5 Územní opatření .....	24
3.3 Územní řízení.....	24
3.4 Stavební řízení .....	26
3.5 Další společné instituty stavebního zákona .....	26
3.6 Shrnutí.....	27
4. Omezení vlastnictví – veřejnoprávní oprávnění .....	28
4.1 Veřejnoprávní oprávnění .....	28
4.2 Omezení vlastnictví a občanský zákoník.....	29

4.2.1	Sousedská práva .....	30
4.3	Omezení vlastnického práva a stavební zákon .....	32
4.3.1	Přechod originárního veřejnoprávního oprávnění.....	33
4.3.2	Územní plánování .....	34
4.3.3	Stavební dozor a zvláštní pravomoci stavebního úřadu.....	36
4.3.4	Obecné požadavky na výstavbu, vstupy na pozemky a do staveb.....	37
4.3.5	Vyvlastnění a jeho účely .....	39
4.3.6	Ochrana veřejných zájmů a s tím související činnost správních orgánů... 39	
5.	Ochrana vlastnictví.....	41
5.1	Ústavní a mezinárodní úprava ochrany vlastnického práva .....	42
5.2	Způsoby ochrany vlastnického práva dle stavebního zákona.....	44
5.2.1	Společné postupy při pořizování územně plánovacích podkladů .....	45
5.2.2	Územně plánovací činnost .....	50
5.3	Územně a stavebně rozhodovací činnost.....	54
5.3.1	Občanskoprávní námitky v řízení podle stavebního zákona.....	56
5.4	Následná ochrana - Přezkoumávání aktů územního plánování vydaných ve formě opatření obecné povahy .....	57
5.5	Náhrady za změnu v území.....	59
6.	Úprava v novém občanském zákoníku .....	60
6.1	Vlastnické právo obecně.....	60
6.2	Imise, sousedská práva, rozhrady .....	61
6.3	Sousední stavba.....	61
6.4	Ochrana vlastnického práva a držby .....	62
6.5	Shrnutí.....	62
7.	Závěr .....	63
8.	Das Resümee .....	65
9.	Použité zdroje.....	66

## **Seznam zkratek**

OZ Občanský zákoník

NOZ Nový občanský zákoník

StavZ Stavební zákon

SŘ Správní řád

SŘS Soudní řád správní

NSS Nejvyšší správní soud

ESLP Evropský soud pro lidská práva

# 1. Úvod

Vlastnictví je důležitou součástí každodenního života snad každého člověka. Vlastnictví jako jedno ze základních lidských práv, jako prastarý institut, je zkoumáno z pohledu, kdy je možné jej omezit, jakým způsobem a pomocí jakých prostředků. Jedná se o velmi citlivou problematiku. Například plánování a realizace dopravních staveb a staveb pro veřejné užívání často zasahuje nebo omezuje vlastnická práva. Ochrana těchto práv je jedním ze základních předpokladů demokratické společnosti. Již v Listině základních práv a svobod (čl.11) i v dalších mezinárodních úmluvách a chartách je vlastnictví a jeho ochrana popisováno jako jeden ze základních pilířů svobod člověka. Ovšem každé právo končí tam, kde začíná právo druhého.

Již z nadpisu předkládané práce je zřejmé, že práce se bude zabývat tématem, které je na pomezí mezi právem občanským potažmo občanským zákoníkem jako kodexem upravujícím typicky soukromé právo a právem správním potažmo stavebním zákonem jako kodexem typicky veřejnoprávním.

V práci nejprve bude zpracováno téma vlastnického práva a vlastnictví vůbec a problematika jeho limitace. Není ovšem cílem práce detailně analyzovat teoretické otázky týkající se vlastnictví a dalších s ním souvisejících pojmů. Problematika bude zpracována pro potřeby této práce.

Aby mohla být osvětlena ochrana vlastnictví při výkonu veřejnoprávních oprávnění, musí být nejdříve popsáno to, čím je vlastnictví ve stavebním zákoně principiálně omezováno, tedy vysvětlení činností dle stavebního zákona. Stavební zákon byl s účinností od 1.1.2013 novelizován zákonem č. 350/2012 Sb., nazývaným též také jako „Velká novela stavebního zákona“.<sup>1</sup> Tato novela bude činit práci méně snadnou, protože převážná většina dostupných zdrojů tuto novelu nebude brát v úvahu.

---

<sup>1</sup> Shrnující popis toho, co je ve stavebním zákoně novelizováno udává text: *Velká novela stavebního zákona*, Právní rozhledy 3/2012, s. II, dostupný online v právnickém informačním systému [www.beckonline.cz](http://www.beckonline.cz)



V další části bude věnován prostor nejčastějším způsobům omezení vlastnického práva při činnostech na základě veřejnoprávních oprávnění. Obecně nejznámějším způsobem omezením vlastnického práva je vyvlastnění, ale již méně je uvažováno omezení vlastnického práva už v průběhu procesů územního plánování a jeho schvalování. Územní plánování není zcela typickým případem omezení vlastnického práva, nicméně jeho výsledkem omezení vlastnického práva de facto být může. Stanovení toho, co je na svém pozemku vlastník oprávněn stavět a co oprávněn není je jasným zásahem do vlastnického práva. Zásahem také bude vymezení určité veřejně prospěšné stavby na pozemcích jiných vlastníků. Problematika územního plánování a omezení vlastnictví s ním spojeným tak bude jedním ze stěžejních témat této práce. Dále také bude analyzována problematika sousedských práv, která s daným tématem souvisí i ve vztahu k účinnému občanskému zákoníku.

Je třeba mít na paměti, že stavební zákon a činnosti v něm stanovené často jsou pouze prostředkem, jak dosáhnout určitých zákonem stanovených účelů – ochrana krajiny, památek, sousedských vztahů, bezpečnosti (civilní, vojenské), a podobné další účely. Tato složková právní úprava bude pouze zmíněna a případně pouze okrajově popsána.

Stěžejním tématem pak bude samotná ochrana vlastnického práva při činnostech dle stavebního zákona, přičemž bude brán opět důraz také na souvislosti s účinným občanským zákoníkem. Nejprve bude popsána určitá elementární ochrana vlastnického práva na základě ústavních zákonů a mezinárodních smluv. Dále budou popsány možnosti a způsoby ochrany vlastnického práva při přípravě a schvalování územně plánovací dokumentace, ochrana z hlediska sousedských vztahů. Jako určité hraniční téma bude analyzována možnost občanskoprávní námitky. Z možností následné ochrany bude popsána možnost přezkoumání opatření obecné povahy.

Vlastnictví je typickým institutem občanského práva. Od 1.1.2014 má v účinnost vstoupit nový občanský zákoník, který přináší změny, které jsou v dnešní době diskutovány jak odbornou tak i laickou veřejností. V části této práce budou analyzovány ty změny, které s tématem práce mohou souviset.

## 2. Vlastnictví

Vlastnické právo je jedním ze skupiny věcných práv. Toto právo doprovází lidské chování snad od počátku dějin a nejspíše ho bude provázet až do jejich konce. Jako určitý mantinel je třeba konstatovat, že vlastnictví v této práci bude chápáno pouze jako vlastnictví k nemovitosti, jako práva, které se stavební problematiky bytostně dotýká.

### 2.1 Pojem vlastnického práva

Učebnice J. Švestky a J. Dvořáka<sup>2</sup> poukazuje na střídavé užívání termínu „vlastnictví“ a „vlastnické právo“. Oporu tohoto střídání, kdy obsah pojmu zůstává zachován, můžeme nalézt i v již zmíněném čl.11 Listiny, v jehož rámci (v každém odstavci) se oba termíny střídají. Stejně tak i občanský zákoník v části páté a hlavně první používá termínu „vlastnické právo“, kdy v §123 užívá již pojem „předmět vlastnictví“; stejně tak i v následujících odstavcích.

Jiné zdroje naopak rozlišují vlastnictví a vlastnické právo jako dvě rozlišné kategorie, kdy základní rozdíl je v ekonomickém a právním pojetí vlastnictví. Vlastnictví v ekonomickém smyslu je zde chápáno jako souhrn majetkových vztahů a naproti tomu vlastnictví v právním smyslu je chápáno jako *právními normami regulovaný vlastnický vztah*.<sup>3</sup> Pojem vlastnictví je tedy chápán jako obecný termín a na rozdíl od něj pojem vlastnické právo spadá pouze do oboru práva.

Pojem „vlastnické právo“ definuje také D. Hendrych ve svém právnickém slovníku, a to ve dvou obsahových rovinách.<sup>4</sup> Dělí jej na vlastnické právo objektivní a subjektivní. Kdy v rovině objektivní je vlastnické právo právním odvětvím zabývajícím se vlastnictvím jako takovým. Zatímco vlastnické právo v subjektivním slova smyslu chápe jako vztah subjektu (vlastníka) k dané věci.

---

<sup>2</sup> Zejména: Švestka, Dvořák: Občanské právo hmotné 1, Praha: C. H. Beck, 2009, s.279

<sup>3</sup> Meritum Občanské právo. 2.,aktualizované a doplněné vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012.s.73

<sup>4</sup> Hendrych, D. a kol., *Právní slovník*, 3.vydání, C.H.Beck, 2009, Praha, heslo: *vlastnické právo*

Z výše uvedeného vyplývá, že vlastnictví a vlastnické právo, obojí v právním slova smyslu, jsou výrazy obdobné. Nicméně nadále bude kladen důraz na rozlišování mezi obsahem daných pojmů (vlastnictví a vlastnické právo). Dále z pojmu vlastnického práva vyplývají jeho dvě roviny (objektivní a subjektivní), kdy v následujícím textu bude na obě brán zřetel.

## 2.2 Obsah vlastnického práva

Pro další popis je vhodné osvětlit také obsah vlastnického práva. Výše byl naznačen rozdíl mezi objektivním a subjektivním vlastnickým právem, kdy obsah každého z nich bude odlišný.

Subjektivní vlastnické právo v sobě zahrnuje zejména vlastníkovu oprávnění a případná jejich omezení. Občanský zákoník do oprávnění vlastníka řadí držbu věci, užívání věci, požívání plodů a užitků věci a nakládání s věcí.<sup>5</sup> Můžeme zde spatřovat soubor dílčích práv, která mají svůj původ již v římské době, a to *ius possidendi* (držba), *ius utendi* (užívání), *ius fruendi* (brát plody), *ius disponendi* (právo nakládat). Nejvýznamnější složkou nakládání s předmětem vlastnictví je zcela zřejmě *ius alienandi* (právo zcizit), který reprezentuje tu nejvyšší kvalitu vlastnického práva. Zmíněný výčet dílčích práv není ale úplný a nezahrnuje kupříkladu ještě právo věc zničit nebo právo věc neužívat. Popsaná dílčí práva je tedy třeba brát pouze demonstrativně pro potřeby této práce. V zájmu vlastníka pozemku v této práci není nemovitost nějakým způsobem znehodnocovat nebo dokonce ničit, ale naopak snaha jej v co největší míře hospodářsky využít. S tímto předpokladem bude nadále pracováno.

„Vlastnické právo v objektivním smyslu zakotvuje především statickou stránku vlastnických vztahů tj. existující systém rozdělení věcí.“<sup>6</sup> Jedná se o souhrn těch právních norem, které regulují vlastnické vztahy; zakotvuje tedy vlastnické vztahy.

---

<sup>5</sup> Dle §123 OZ „vlastník je v mezích zákona oprávněn předmět svého vlastnictví držet, užívat, požívat z něj plody a užitky a nakládat s ním“.

<sup>6</sup> Meritum Občanské právo. 2.,aktualizované a doplněné vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012.s.74

Nicméně nezakotvuje pouze samotné vlastnictví ale i procesy změn vlastnictví (dispozice).

### 2.3 Definice vlastnického práva

Pohled na definici vlastnického práva se vyvíjí a je možné v něm spatřovat určitý postup.<sup>7</sup> V nejstarších kodexech (např.: Všeobecný rakouský občanský zákoník) občanského práva je vlastnictví chápáno jako neomezené právní panství nad věcí. Vyplyvající absolutnost vlastnického práva je tak předpokládána v možnosti vlastníka věci se svou věcí volně nakládat (třeba věc i zničit) a kohokoliv dalšího z jejího užívání vyloučit. Ovšem vlastnické právo je minimálně omezeno stejným vlastnickým právem někoho jiného. Teorie neomezeného nakládání s věcí je tedy do určité míry překonána. Jak bude vysvětleno níže, vlastnické právo není úplně zcela právem neomezeným a neomezitelným.

S vývojem sociálního cítění na počátku 20.století, je ve vlastnictví spatřována také role společenská.<sup>8</sup> Tato společenská role může spočívat v účelu uspokojení společenských potřeb – v reálné situaci například ve formě povinnosti vpustit na pozemek geodety, kteří ve veřejném zájmu měří síť trigonometrických bodů.<sup>9</sup> Následující koncept vlastnického práva tedy nespátřuje vlastnické právo pouze ve svrchovaném panství nad věcí – oprávnění vlastníka, ale spatřuje jej také v jeho povinnostech. Jako odraz tohoto pohledu na vlastnictví je v naší Listině (čl.11 odst.3) uvedeno konstatování „*Vlastnictví zavazuje*“. To znamená, že vlastnictví má být vykonáváno s ohledem na společenské zájmy. To s sebou nese i řešení případů v hraniční zóně mezi vlastnickým právem a společenskými zájmy.

---

<sup>7</sup> Srov. Kocourek T.: *Omezení vlastnického práva k pozemkům ve prospěch ochrany životního prostředí*. Praha: Leges, 2012, s.17 a násl.

<sup>8</sup> Srov. Kocourek T.: *Omezení vlastnického práva k pozemkům ve prospěch ochrany životního prostředí*. Praha: Leges, 2012, s.17 a násl.

<sup>9</sup> Srov. např. §8 odst. 2, 3, 4 zák. č. 200/1994 Sb., o zeměměřičství

## 2.4 Právní vymezení - prameny

Vlastnické právo je jedním ze základních práv a svobod<sup>10</sup>, která jsou zakotvena ve Všeobecné deklaraci lidských práv, která ve svém čl.17 stanoví, že každý má právo vlastnit majetek a nikdo nesmí být svévolně svého majetku zbaven. Dle aktuální právní úpravy ČR je vlastnické právo jako takové chráněno v Listině základních práv a svobod (dále „Listina“) a je považováno za neomezené a neomezitelné. Nicméně má povahu také práv relativních.<sup>11</sup> To se projevuje v čl.4 odst.2 Listiny, podle něhož „*meze základních práv a svobod mohou být za podmínek stanovených Listinou upraveny pouze zákonem*“. Jinými slovy, zákon může základní práva a povinnosti, v našem případě vlastnictví, upravovat pouze zákonem, za předpokladu, že sama Listina toto vymezení připouští. Důležité pro následující text je ovšem fakt, že i základní právo jako je vlastnictví, může být vůbec omezeno.

Na úrovni zákona, je pro vlastnické právo nejpříznačnější občanský zákoník, který jej upravuje ve svém §123 a následujících. Oproti Listině upravuje občanský zákoník i obsah vlastnického práva. Tento byl zmíněn již výše. Občanský zákoník ve svém § 124 rozvádí Listinu, kdy stanoví rovnost vlastnického práva a v souvislosti s §126 mu poskytuje rovnocennou právní ochranu.

## 2.5 Výkon vlastnického práva

Výkonem vlastnického práva se rozumí realizace jednotlivých vlastníkových oprávnění.<sup>12</sup> Tato jednotlivá oprávnění byla již zmíněna výše. Výkon vlastnického práva může být realizován jak konáním tak i nekonáním. S výkonem vlastnictví je také spojován takový jeho výkon, který může být protiprávním – zneužití vlastnického práva. Toto zneužití se váže zejména k §3 OZ, které podmiňuje správný bezchybný

---

<sup>10</sup> Listina Čl. 11 (1) – Každý má právo vlastnit majetek. Vlastnické právo všech vlastníků má stejný zákonný obsah a ochranu

<sup>11</sup> Srov. Klíma, K. a kol. *Komentář k Ústavě a Listině*. 2.rozšířené vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009. s.961

<sup>12</sup> Švestka, Dvořák: *Občanské právo hmotné 1*, Praha: C. H. Beck, 2009, s.285

výkon vlastnického práva zachováním dobrých mravů, zdržením se zásahu do práv a oprávněných zájmů jiných osob.

## 2.6 Limity vlastnického práva

Vlastnické právo má své meze a omezení. Jejich možný poměr stanoví T. Kocourek ve své práci. *Meze* vlastnického práva spatřuje v jeho limitaci zevnitř, zatímco *omezení* vlastnického práva chápe jako jeho omezení vnější restrikcí.<sup>13</sup> Mezemi můžeme podle něj rozumět zejména limity stanovené v čl.11 odst.3 Listiny<sup>14</sup> nebo Občanský zákoník (OZ) v §123 a Nový občanský zákoník (NOZ) v §1012. Pro specifikaci těchto limitů vyjádřených v Listině, může zákonodárce přijmout a také přijímá takovou úpravu, která stanovuje chráněný zájem a tím pádem i meze výkonu vlastnického práva. Jedná se zejména o konkrétní zákony, které stanovují vlastníkově se něčeho zdržet, něco strpět nebo něco konat – stanoví mez výkonu jeho práva.<sup>15</sup> Naproti tomu výše zmíněné omezení vlastnického práva je možné sledovat v čl.11 odst.4 Listiny<sup>16</sup> nebo v §128 OZ a §§1037-1039 NOZ. Tato omezení jdou nad rámec vnitřních mezí výkonu vlastnického práva a vlastnictví jako takové buď přímo odjímají nebo jeho kvalitu podstatně snižují. Do velké míry souvisejí s vyvlastněním tak, jak je obecně chápáno.

Limitaci vlastnického práva můžeme stanovit i na základě jiných faktorů. Například na omezení *soukromoprávní* nebo *veřejnoprávní*.<sup>17</sup> Kdy soukromoprávní limity jsou zejména omezení vůči ostatním vlastníkům a dále meze dle OZ (např. tzv. susedská práva §127, věcná práva k věci cizí §151n, apod.) a vlastní právní úkony vlastníka.

---

<sup>13</sup> Srov. Kocourek T.: *Omezení vlastnického práva k pozemkům ve prospěch ochrany životního prostředí*. Praha: Leges, 2012, s.17 a násl.

<sup>14</sup> Čl.11 odst.3 Listiny: *Vlastnictví zavazuje. Nesmí být zneužito na újmu práv druhých anebo v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy. Jeho výkon nesmí poškozovat lidské zdraví, přírodu a životní prostředí nad míru stanovenou zákonem.*

<sup>15</sup> Např. Zákon č.20/1987 Sb., o státní památkové péči, zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, zákon č.183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), apod.

<sup>16</sup> Čl.11 odst.4 Listiny: *Vyvlastnění nebo nucené omezení vlastnického práva je možné ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za náhradu.*

<sup>17</sup> Srov. Švestka, J., Spáčil, J., Škárová, M., Hulmák, M., a kol.: *Občanský zákoník I,II*, 2.vydání, Praha: C. H. Beck, 2009, s.684

Naproti tomu veřejnoprávní limity jsou spatřovány zejména v zákonech veřejnoprávní povahy (viz výše zmíněná právní úprava ochrany památek nebo krajiny). Tyto zákony ukládají vlastníkově něco konat, něčeho se zdržet nebo něco strpět, přičemž náhrada za toto omezení většinou poskytnuta není. Poskytnutí náhrady bývá spojeno pouze s trvalým odnětím vlastnického práva a v případech, kdy stejné právo věc užívat jako vlastník mají i jiné osoby.

Dle mého názoru je limity vlastnického práva možné dělit do dvou skupin. Na ty které jsou založeny zákonem, který platí erga omnes (vůči všem) a ty limity, které jsou založeny individuálním právním aktem, který platí inter partes (mezi stranami). Na základě této úvahy lze poté prohlásit, že limitace vlastnického práva na základě abstraktních a obecných aktů (erga omnes) zpravidla nebývá tak radikální a proto bývá spojena s náhradou jen v některých případech.<sup>18</sup> Také Listina mu ve svém čl.11 odst.3 nestanoví výhradu zákona. Na druhou stranu omezení vlastnického práva na základě individuálního právního aktu (často rozhodnutí příslušného správního orgánu – např. stavebního úřadu) je často radikálnější, co do svých účinků na vlastnické právo a často jej přesouvá od původního vlastníka vlastníku novému, případně vlastnické právo značně omezuje (např. věcným právem). Proto je režim tohoto limitu Listinou v čl.11 odst.4 striktnější a podmíněn splněním stanovených podmínek (veřejný zájem, zákonná úprava, náhrada).

U limitace vlastnických práv na základě abstraktního právního aktu (erga omnes) existuje ještě hraniční skupina těch omezení, která jsou založena aktem, který je abstraktně konkrétní. Jedná se o úkon správního orgánu, který se přímo dotýká práva, povinností nebo zájmů blíže neurčeného okruhu osob<sup>19</sup> – tzn. upravující konkrétní věc vůči abstraktnímu počtu adresátů. Jedná se o opatření obecné povahy, které je v obecnosti upraveno v zákoně č.500/2004 Sb., správní řád. Tyto akty, jak bude popsáno níže, jsou stěžejním tématem pro činnost dle stavebního zákona.

---

<sup>18</sup> Např.: náhrady za změnu v území dle § 102 stavebního zákona

<sup>19</sup> Srov.: Hendrych, D. a kol. *Správní právo*. Obecná část. 8.vydání. Praha: C.H. Beck, 2012, s.184

S limitací vlastnického práva je také spojen požadavek po přesnějším stanovení pojmu „veřejný zájem“. Jedná se o neurčitý právní pojem, a proto není zcela možné jej přesně definovat. D. Hendrych ve svém právnickém slovníku veřejný zájem označuje jako druh zájmu, který je obecně prospěšný (zejména zájem státu nebo veřejnoprávních korporací) a je opakem čistě zájmu soukromoprávního.<sup>20</sup> Zároveň stanoví požadavek na bližší definici tohoto pojmu přímo v zákoně. Bližším vysvětlením tohoto pojmu se zabýval také K. Eliáš<sup>21</sup> nebo P. Průcha.<sup>22</sup>

---

<sup>20</sup> Hendrych, D. a kol., *Právní slovník*, 3.vydání, C. H. Beck, 2009, Praha, heslo: *veřejný zájem*

<sup>21</sup> Srov.: Eliáš, K., *Veřejný zájem (Malá glosa k velkému tématu)*. *Ad Notam*. 1998, č.5, s.104-105

<sup>22</sup> Srov.: Průcha, Petr. *Základní pojmy a instituty správního práva*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 1998. Spisy Právníké fakulty Masarykovy univerzity v Brně. Řada teoretická; č. 215. s.355



### 3. Činnosti dle stavebního zákona

#### 3.1 Obecně

Problematiku stavebního práva dnes u nás upravuje zákon č.183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). Tento „nový“ stavební zákon vychází, jak již jeho název napovídá, ze společné úpravy územního plánování a stavebního řízení. Vedle stavebního zákona byl vyčleněn také nový zákon č.184/2006 Sb., odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě, upravující vyvlastnění. Materie vyvlastnění byla dříve součástí starého, již zrušeného, stavebního zákona č. 50/1976 Sb.

Principiálně je předmět úpravy stavebního zákona zmíněn v jeho úvodních ustanoveních.<sup>23</sup> Ve věcech *územního plánování* upravuje cíle a úkoly územního plánování, soustavu orgánů územního plánování, nástroje územního plánování, vyhodnocování vlivů na udržitelný rozvoj území, rozhodování v území, podmínky pro výstavbu, rozvoj území a pro přípravu veřejné infrastruktury, územně plánovací činnosti apod.<sup>24</sup> Ve věcech *stavebního řádu* zákon upravuje zejména povolování staveb a jejich změn, užívání a odstraňování staveb, dohled a zvláštní pravomoci stavebních úřadů, postavení a oprávnění autorizovaných inspektorů, soustavu stavebních úřadů a povinnosti a odpovědnost osob při přípravě a provádění staveb.<sup>25</sup> Dále zákon upravuje účely vyvlastnění, vstupy na pozemky a do staveb, ochranu veřejných zájmů a některé další věci související. Jedná se například také o obecné požadavky na výstavbu nebo správní delikty.

Předmět úpravy stavebního zákona lze tedy na základě výše popsaného rozdělit do tří okruhů. Jde o záležitosti územního plánování, záležitosti stavebního řádu a další související otázky. Se samotným stavebním zákonem je dále spojena celá řada

---

<sup>23</sup> Část první stavebního zákona v platném znění

<sup>24</sup> Srov. §1 odst.1 Stavebního zákona

<sup>25</sup> Srov. §1 odst.2 Stavebního zákona

prováděcích předpisů.<sup>26</sup> Bez těchto předpisů by stavební zákon jako celek byl pouze složitě realizovatelný pro svou značnou věcnou obsáhlost.

### 3.2 Územní plánování

Územní plánování je komplexní proces zaměřený na nakládání s územím v tom nejširším smyslu.<sup>27</sup> Územní plánování jako takové je určitým procesem jehož výsledkem je *řízení* ve vztahu k pozemkům a stavbám. „Územní plánování představuje konkretizaci veřejných zájmů s ohledem na specifické podmínky v území.“<sup>28</sup> Účelem územního plánování je vytváření takového konceptu regulace území, který má zajistit naplňování předpokladů pro výstavbu a pro udržitelný rozvoj. Udržitelným rozvojem se rozumí harmonický vztah podmínek jak pro zajištění co nejmenších zásahů do životního prostředí tak i vytváření vhodných podmínek pro hospodářský rozvoj a soudržnost společenství obyvatel území, splnění potřeb současných a při zachování bezpečných podmínek života generací budoucích. Z tohoto důvodu je také kladen důraz na ochranu nezastavěné plochy.<sup>29</sup> Obsahově lze právní úpravu územního plánování rozčlenit na úpravu cílů a úkolů územního plánování, obecná ustanovení a společné postupy a na úpravu nástrojů územního plánování.

---

<sup>26</sup> Jde zejména o vyhlášku č.137/1998 Sb., o technických požadavcích na výstavbu, vyhláška č.498/2006 Sb., o autorizovaných inspektorech, vyhláška č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb, vyhláška č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence plánovací činnosti, vyhláška č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, vyhláška č.503/2006 Sb. o podrobnější úpravě územního řízení, veřejnoprávní smlouvy a územního opatření, vyhláška č.526/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona ve věcech stavebního řádu, vyhláška č.398/2006 Sb., o obecných technických požadavcích zabezpečujících bezbariérové užívání staveb

<sup>27</sup> Kliková, Alena. *Stavební právo: praktická příručka*. 3., aktualizované. vyd. Praha: Linde, 2009, s.12

<sup>28</sup> Potěšil, L., Roztočil, A., Hrušová, K., Lachman, M.,: *Stavební zákon - online komentář*. 1. Aktualizace. Praha: C. H. Beck, 4/2011, komentář k §18

<sup>29</sup> Takto je uvedeno v §18 odst.4 stavebního zákona, kdy územní plánování chrání ve veřejném zájmu kulturní a civilizační hodnoty území, chrání krajinu jako podstatnou složku prostředí života obyvatel a základ jejich totožnosti. S ohledem na to určuje podmínky pro hospodárné využívání zastavěného území a zajišťuje ochranu nezastavěného území a nezastavitelných pozemků.

### 3.2.1 Cíle a úkoly územního plánování

Při vymezení cílů a úkolů územního plánování navazuje plynule nový stavební zákon na úpravu užitou ve starém stavebním zákoníku. Jak již bylo zmíněno výše, je zákonodárcem kladen důraz na koordinaci předpokladů pro výstavbu a udržitelný rozvoj území.<sup>30</sup> Tyto předpoklady jsou územním plánováním zajišťovány soustavným a komplexním zjišťováním, hodnocením a plánováním účelného využití a prostorového uspořádání území. Cílem je dosažení souladu soukromoprávních a veřejnoprávních zájmů a obecně prospěšného zájmu v území tak, aby byl naplněn společenský a hospodářský potenciál rozvoje. Při změnách území, při plánování výstavby a jiných činnostech, které ovlivňují rozvoj území, tak dochází ke vzájemné koordinaci zájmů jak soukromých tak i veřejných. Konkretizace veřejného zájmu jehož naplňování je cílem územního plánování je upravena v zvláštních právních předpisech.<sup>31</sup>

Dalším účelem územního plánování jako takového je ve veřejném zájmu chránit a rozvíjet komplexně hodnoty území jak architektonické tak i urbanistické, ve stavebním zákoně je v této souvislosti explicitně užit výraz „dědictví“. To vše v návaznosti na výše uvedené cíle upravené v zvláštních zákonech. Architektonickými hodnotami jsou rozuměny ty hodnoty, které jsou spojené přímo se stavbou vyjádřením uměleckého ztvárnění stavby, jejich stylu a způsobu, jakým byly postaveny.<sup>32</sup> Urbanismus se naproti tomu zabývá utvářením a rozvíjením celých sídelních celků jako jsou města nebo vesnice.<sup>33</sup> Zahrnuje tedy více staveb a jednotlivých území dohromady a zabývá se jejich harmonickým, užitným a estetickým rozmístěním a využitím. Architektonické a urbanistické vlivy jsou tedy také důležitými cíli územního plánování, které nemusejí být bezprostředně spojeny s případnou speciální právní úpravou. V souvislosti s již zmíněným udržitelným rozvojem území jako s hlavním cílem územního plánování

---

<sup>30</sup> Srov. §18 Stavebního zákona

<sup>31</sup> Například zákon č.254/2001 Sb. o vodách, z.č.114/1992 Sb., o ochraně přírody, z.č.20/1987 Sb., o státní památkové péči a další

<sup>32</sup> Architektura. In: *Wikipedia: the free encyclopedia* [online]. San Francisco (CA): Wikimedia Foundation, 2001- [cit. 2013-03-16]. Dostupné z: <http://cs.wikipedia.org/wiki/Architektura>

<sup>33</sup> Urbanismus. In: *Wikipedia: the free encyclopedia* [online]. San Francisco (CA): Wikimedia Foundation, 2001- [cit. 2013-03-16]. Dostupné z: <http://cs.wikipedia.org/wiki/Urbanizmus>

mohou být architektonické a urbanistické vlivy předmětem právního uvážení rozhodujícího správního orgánu.

Vedle stanovení cílů, ukládá stavební zákon také určité úkoly. Výčet úkolů uvedený přímo zákoně je uváděn jako demonstrativní, protože zákonná úprava užívá termínu „zejména“.<sup>34</sup> Nicméně práce autorského kolektivu K. Marka a P. Průchy výčet označuje za taxativní.<sup>35</sup> Mezi tyto cíle patří zejména posuzování stavu území, stanovování koncepce rozvoje území, posuzování a prověřování potřeb změn v území, stanovování urbanistických, architektonických a estetických požadavků na využívání území, dále je také nástrojem územního plánování vyhodnocování vlivů na udržitelný rozvoj území. To znamená také posuzování vlivů samotného územního plánu. Příkladný výčet úkolů územního plánování uvádí §18 stavebního zákona. Nicméně již z tohoto výčtu je zřejmé, že spektrum úkolů územního plánování je značně široké.

Pro naplňování úkolů územního plánování upravuje stavební zákon dále nástroje územního plánování. Těmto je věnován text níže.

Výkon územního plánování je úzce spojen s místem, kde je prováděn. Proto je pro činnost územního plánování příslušný obecní úřad nebo krajský úřad, které územně plánovací činnost provádějí v přenesené působnosti. Jedná se tedy o výkon státní správy. Nicméně územní plánování je nerozlučně spojeno také s obyvatelstvem daného území a přímo se dotýká nebo specifikuje jejich práva a povinnosti. Proto je závěrečné schvalování některých klíčových kroků svěřeno samosprávě – zastupitelstvu dané obce,<sup>36</sup> protože teprve zastupitelstvo přímo zastupuje dotčené obyvatele a pouze obyvatelé mají na jeho složení zastupitelstva vliv v pravidelných komunálních volbách.

Realizace cílů územního plánování, tak jak byly popsány výše, může znamenat zásah do vlastnického práva a může stanovit jeho meze stejně jako podklad pro jeho případné omezení.

---

<sup>34</sup> Srov. §19 odst.1 stavebního zákona

<sup>35</sup> Srov. Marek, K., Průcha, P.: Stavební právo v teorii a praxi. Praha: Leges, 2011, s.35

<sup>36</sup> Srov. §6 odst.5 stavebního zákona

### 3.2.2 Nástroje územního plánování

Nástroje územního plánování můžeme rozdělit v zásadě na dvě skupiny, a to na nástroje koncepční a na nástroje realizační.<sup>37</sup> Nástroji koncepčními můžeme rozumět zajišťování územně plánovacích podkladů, vytváření politiky územního rozvoje a vytváření územně plánovací dokumentace jako takové. Na druhou stranu realizačními nástroji jsou územní rozhodnutí jako vyvrcholení územního řízení, dále vlastní územní řízení, územní opatření, a podobně.

V územním plánování je také možné sledovat dva rozměry. Jedním rozměrem je rozměr dokumentární a druhým je rozměr funkční.<sup>38</sup> Dokumentárním rozměrem jsou myšleny právě nástroje územního plánování zatímco rozměrem funkčním je představován systém a režimy procedur kroků územního plánování; představuje tedy postupy při realizaci jednotlivých nástrojů územního plánování. S nástroji územního plánování souvisí ještě rozměr evidenční, který souvisí s evidencí územně plánovací činnosti a tím pádem i právní jistoty pro všechny vlastníky.

Územně plánovací nástroje jsou upraveny ve třetí části v třetí hlavě stavebního zákona.<sup>39</sup> Ten je systematicky dělí na *územně plánovací podklady* (územně analytické podklady, územní studie), které se užívají na území celého státu, kraje nebo správní obvod obce; *politiku územního rozvoje*, která se uplatňuje pro celé území státu; *územně plánovací dokumentaci* (zásady územního rozvoje, územní plán, regulační plán - pro vymezené území obce, kraje nebo vojenského újezdu); *vymezení zastavěného území*.

Zákon ještě širěji mimo výše uvedené nástroje řadí k nástrojům územního plánování problematiku *územního rozhodnutí* se všemi svými jednotlivými typy<sup>40</sup> a *územní*

---

<sup>37</sup> Srov. Potěšil, L., Roztočil, A., Hrušová, K., Lachman, M.: Stavební zákon - online komentář. 1. Aktualizace. Praha: C. H. Beck, 4/2012, komentář k § 19

<sup>38</sup> Srov. Marek, K., Průcha, P.: Stavební právo v teorii a praxi. Praha: Leges, 2011, s.43

<sup>39</sup> Úprava ve stavebním zákoně je uvedena v §§22 – 102

<sup>40</sup> Podle stavebního zákona se jedná o rozhodnutí o umístění stavby nebo zařízení, rozhodnutí o změně využití území, rozhodnutí o změně stavby a změně vlivu stavby na využití území, rozhodnutí o dělení nebo scelování pozemků, rozhodnutí o ochranné pásce.

*souhlasy*. Tato problematika má ale oproti ostatním nástrojům samostatné postavení. Zejména tím, že v ní lze spatřovat těžiště v procesní úpravě, jak již vyplývá z jejich názvů. V následujícím textu jim bude věnována nezbytná pozornost.

Nástroje územního rozvoje tedy představují konkrétní instituty, které tvoří územní plánování jako celek. Tyto nástroje jsou používány na základě a za použití obecných postupů popsanych v kapitole ochrany vlastnictví<sup>41</sup> a zároveň naplňují cíle a úkoly územního plánování.<sup>42</sup> Nástroji územního rozvoje bude tedy vlastnické právo přímo ovlivňováno a případně i limitováno. Způsoby ochrany před tímto omezením vlastnického práva lze hledat v jednotlivých nástrojích. Zároveň pouze některé nástroje jsou s to do vlastnického práva přímo zasáhnout.

### **3.2.2.1 Územně plánovací podklady**

„Územně plánovací podklady jsou povinně pořizovanými, pravidelně aktualizovanými a po obsahové stránce definovanými soubory informací o území (...) slouží jako východisko pro zpracování dalších nástrojů pořizovaných orgány územního plánování nebo pro rozhodování v území.“<sup>43</sup> Jejich účelem je sloužit jako podklad pro pořizování politiky územního rozvoje, územně plánovací dokumentace, jejich případné změně a dále pro rozhodování v území. Zákon rozděluje územně plánovací podklady na *územně analytické podklady*, které obecně zachycují stav a vývoje daného území, a na *územní studie*, které ověřují a možnosti a podmínky změn v území.

Územně analytické podklady jsou pořizovány na úrovni obcí, krajů nebo v případě potřeby i celého území republiky. Podrobně jsou územně analytické podklady upraveny vyhláškou.<sup>44</sup> V této vyhlášce (její Příloha č.1) je také upraven vztah ke složkovým zákonům upravujícím jak životní prostředí, památkovou péči nebo další veřejný zájem.

---

<sup>41</sup> Viz kapitola 5.2.1

<sup>42</sup> Viz kapitola 3.2.1

<sup>43</sup> Potěšil, L., Roztočil, A., Hrušová, K., Lachman, M.,: Stavební zákon - online komentář. 1. Aktualizace. Praha: C. H. Beck, 4/2012, komentář k §25

<sup>44</sup> Vyhláška č.500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti

Zajišťování územně analytických podkladů probíhá na základě průzkumů území a na základě údajů o právech a povinnostech v území, plánovaných záměrech na území, na základě předpisů vázících se k danému území,<sup>45</sup> také na základě údajů, které o území poskytují tzv. poskytovatelé údajů. Mezi ty patří orgány veřejné správy, vlastníci dopravní technické infrastruktury. Vlastník technické a dopravní infrastruktury předkládá grafické vyhotovení polohopisu všech sítí, za což je oprávněn požadovat úhradu vzniklých nákladů. Vyhláška<sup>46</sup> dále určuje, že územně analytické údaje mají část grafickou a textovou. Kdy grafická část obsahuje záznam architektonických a urbanistických hodnot, výkres limitů využití území, výkres záměrů na provedení změn v území a výkres problémů k řešení pro dané území.

Územně analytické podklady představují tedy první záznam o aktuální platné situaci v území o záměrech na něm chystaných. Zároveň se zabývá již výše specifikovanými cíli územního plánování.<sup>47</sup> Jedná se tedy o prvotní dokument a materiál, na kterém staví další územně plánovací dokumentace a který může do značné míry ovlivnit kvalitu vlastnického práva a případně i určovat intenzitu zásahu do něj. Stavební zákon proto zakotvuje povinnost pořizovatele,<sup>48</sup> zveřejňovat územně analytické podklady a jejich aktualizace v rozsahu a způsobem umožňující dálkový přístup.<sup>49</sup> V §29 odst.1 je dále zakotven požadavek na projednání územně analytických podkladů. Od 1.1.2013 je účinná novela stavebního zákona, kdy územně plánovací dokumentaci má její pořizovatel projednat s obcemi příslušejícími do svého správního obvodu. Jednotlivé obce v tomto případě budou jednat ve své samostatné působnosti a příslušné k projednání bude nepochybně její zastupitelstvo, jehož jednání jsou veřejná.<sup>50</sup> Ovšem

---

<sup>45</sup> V případě chráněných krajinných oblastí se může jednat o jednotlivé zřizující podzákoné předpisy. Např. Nařízení vlády č.508/2002 Sb., kterým se vyhláší Chráněná krajinná oblast Český ráj, nařízení vlády č.70/2005 Sb., kterým se vyhláší chráněná krajinná oblast Český les, apod.

<sup>46</sup> §4 odst.4 vyhlášky č.500/2006 Sb.

<sup>47</sup> Např. architektonické a urbanistické hodnoty, ochrana přírody a krajiny, apod. Blíže viz 3.2.1

<sup>48</sup> Obec s rozšířenou působností (v přenesené působnosti) nebo kraj dle §27 StavZ

<sup>49</sup> Dle § 166 odst.2 stavebního zákona

<sup>50</sup> Dle § 93 odst.3 zák.č.128/2000 Sb., zákon o obcích (obecní zřízení) je zasedání zastupitelstva obce veřejné

zastupitelstvo samo o sobě nemusí být zárukou správného rozhodnutí.<sup>51</sup> Jedná se tedy o určitou cestu jak může dotčený vlastník i nepřímo ovlivnit materii územně analytických podkladů – prostřednictvím sebou zvoleného zastupitele.

Územní studie je upravena v §30 stavebního zákona. Jejím účelem je dle zmíněné právní úpravy navrhování, prověřování a posuzování možných řešení vybraných problémů a dalších úprav a rozvoj (např. veřejné infrastruktury, apod.). Jedná se o fakultativní nástroj pořizovatele územní dokumentace, který ji pořizuje buď z vlastního nebo z jiného podnětu. „Její funkcí je zejména získávání variantních řešení či ověření urbanistické koncepce pro územní plán obce nebo regulační plán.“<sup>52</sup>

### 3.2.2.2 Politika územního rozvoje

„Svojí povahou a zaměřením se u politiky územního rozvoje jedná o strategický dokument, který zohledňuje a vyjadřuje jak vnitřní (zejm. rezortní a krajské), tak vnější (přeshraniční, s vědomím mezinárodních závazků České republiky (...)) potřeby rozvoje území republiky.“<sup>53</sup> Z hlediska hierarchie obsahu dokumentů upravujících územní plánování je politika územního rozvoje tím nejvýše postaveným a nejobecnějším ustanovením. Na základě politiky územního rozvoje, která je do značné míry obecná ale závazná, jsou dále zpracovány zásady územního rozvoje (pro území krajů) a územní plány (pro území obcí). Judikatura dovozuje, že není možné, aby navazující dokumenty politiku územního rozvoje pouze převzaly, ale musí je dále rozpracovat, konkretizovat a zhodnotit přiměřenost případných zásahů do práv dotčených osob.<sup>54</sup> Jde zejména vlastníky nemovitostí.

---

<sup>51</sup> Srov. Pekárek, M., Právní aspekty řešení střetů zájmů v území. In Dny práva – 2009 – Days of Law: the Conference Proceedings [online]. Brno: Masarykova univerzita, 2009 [cit.2013-02-23]. Dostupné z: [www.law.muni.cz/sborniky/dny\\_prava\\_2009/files/sbornik/sbornik.pdf](http://www.law.muni.cz/sborniky/dny_prava_2009/files/sbornik/sbornik.pdf)

<sup>52</sup> Potěšil, L., Roztočil, A., Hrušová, K., Lachman, M.,: Stavební zákon - online komentář. 1. Aktualizace. Praha: C. H. Beck, 4/2012, komentář k §30

<sup>53</sup> Marek, K., Průcha, P.: Stavební právo v teorii a praxi. Praha: Leges, 2011, s.49

<sup>54</sup> Blíže v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 2.2.2011, č.j. 6 Ao 6/2012-103, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)



Ve stavebním zákoně je politika územního rozvoje upravena v §31 a násl. Právní povahu politiky územního rozvoje stavební zákon ve své úpravě neřeší. Stanoví postup návrhu politiky územního rozvoje a jeho následné schválení vládou.<sup>55</sup> V rámci procesu návrhu mají možnost se k dokumentu vyjádřit nejen příslušné dotčené správní orgány ale i veřejnost. Dostatečná publicita je pak zajišťována povinným zpřístupněním návrhu způsobem umožňujícím dálkový přístup. Návrh je poté také veřejně projednán a občanům je dána možnost podávat připomínky.<sup>56</sup> V tomto postupu lze sledovat prvek nepřímé ochrany vlastnického práva. Aktuálně je platná politika územního rozvoje z roku 2008, která je dostupná na webových stránkách Ministerstva pro místní rozvoj.<sup>57</sup> V souvislosti s technickou infrastrukturou kupříkladu ve svém čl.84 upravuje koridor železniční trati hranice SRN/ČR – Cheb – Plzeň – Praha. Stejně tak popisuje i ostatní dopravní koridory. Zároveň jsou dané koridory zobrazeny schematicky na mapě jejíž rozlišení je tak malé, že není možné určit přesně dotčené pozemky a tedy i vlastníky.

Pro ochranu vlastnického práva je zásadní také povaha politiky územního rozvoje jako právního předpisu. Politika územního rozvoje není opatřením obecné povahy jako ostatní stěžejní dokumenty územního plánování. To bylo konstatováno v rozsudku Nejvyššího správního soudu. Kdy tento dovozuje, že politika územního rozvoje není přímo závazná pro adresáty veřejné správy, ale pro její vykonavatele.<sup>58</sup> To se dotýká zejména možností jeho přezkumu, kdy tedy není možné politiku územního rozvoje přezkoumávat na základě SŘS před správním soudem. Politika územního rozvoje je tedy pouze usnesením vlády a její závaznost je založena na §31 odst.4 stavebního zákona.

---

<sup>55</sup> V §33 stavebního zákona je upraven postup zpracování návrhu politiky územního postupu a v §34 je poté upraven postup schválení.

<sup>56</sup> Srov. § 33 odst.4 Stavebního zákona

<sup>57</sup> Srov. Politika územního rozvoje ČR 2008 včetně souvisejících materiálů. *Ministerstvo pro místní rozvoj* [online]. 2011 [cit. 2013-03-16]. Dostupné z: <http://www.mmr.cz/cs/Stavebni-rad-a-bytova-politika/Uzemni-planovani-a-stavebni-rad/Koncepce-Strategie/Politika-uzemniho-rozvoje-Ceske-republiky/Politika-uzemniho-rozvoje-CR-2008/Politika-uzemniho-rozvoje-vcetne-souvisejicich-mat>

<sup>58</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18.11.2009 č.j.9 Ao 3/2009-59, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)

### 3.2.2.3 Územně plánovací dokumentace

Územně plánovací dokumentace je obecně nejznámějším, nejdiskutovanějším a nejpodrobnějším nástrojem územního plánování. Jedná se o konkretizující nástroj územního plánování a navazuje na příslušné územně plánovací podklady a na politiku územního rozvoje. Jejím nejdůležitějším úkolem je sloužit jako základ pro rozhodování v územním řízení<sup>59</sup> a stejně tak i v řízení stavebním.<sup>60</sup> Územně plánovací dokumentace je dle stavebního zákona druhově členěna na *zásady územního rozvoje* (pro území krajů), na *územní plán* (pro území obcí) a na *regulační plán*, který se užívá pro určité řešené plochy jak pro území krajů tak i obcí.

Příprava, pořízení a projednávání zásad územního rozvoje přísluší krajským úřadům a na úrovni obcí to přísluší obecním úřadům obcí, které jsou pro to kvalifikované pro územně plánovací činnost.<sup>61</sup> Tato činnost tedy spadá do přenesené působnosti obcí a krajů. Naproti tomu schvalování a také vydávání územně plánovací dokumentace spadá do samostatné působnosti obcí a krajů, protože jej provádí jejich zastupitelstva. Obce dle §43 odst.4 a kraje dle §36 odst.4 stavebního zákona vydávají územní plán a zásady územního rozvoje ve formě opatření obecné povahy.<sup>62</sup> Účel zásad územního rozvoje a územního plánu je obdobný, kdy územní plán je zpracováván pro rozlohou menší území a je proto podrobnější a komplexnější.

*Zásady územního rozvoje* jsou upraveny §36 a násl. stavebního zákona. Jak je zde uvedeno, stanoví zejména základní požadavky na účelné a hospodárné uspořádání území kraje, vymezuje plochy nebo koridory nadmístního významu. Zmiňuje také termín „veřejně prospěšné stavby“ a „veřejně prospěšná kritéria.“ Tyto termíny jsou

---

<sup>59</sup> Např. dle § 90 stavebního zákona: V územním řízení stavební úřad posuzuje, zda je záměr žadatele v souladu a) s územně plánovací dokumentací, b) s cíli a úkoly územního plánování (...)

<sup>60</sup> Např. dle § 111 odst.1 stavebního zákona: Stavební úřad přezkoumá podanou žádost a připojené podklady z toho hlediska, zda stavbu lze podle nich provést a ověří zejména zda projektová dokumentace je zpracována v souladu s územně plánovací dokumentací, nebylo-li ve věci vydáno územní rozhodnutí (...)

<sup>61</sup> Blíže bylo popsáno v kap.5.2.1, která pojednává mimo jiné i kvalifikačních předpokladech orgánů státní správy pro územně plánovací činnost.

<sup>62</sup> Obecněji k opatření obecné povahy v části šesté (§§171-174) správního řádu

definovány v úvodních ustanoveních stavebního zákona.<sup>63</sup> Zásady územního rozvoje mají za úkol dále rozvíjet a konkretizovat cíle a úkoly územního rozvoje (viz 3.2.1) v souladu s politikou územního rozvoje (viz 3.2.2.2). Pro kraje je vydávání zásad územního rozvoje povinné a krajský úřad je povinen předkládat zastupitelstvu kraje tento dokument každé čtyři roky.<sup>64</sup> Jako prostředek zajištění účelu zásad územního rozvoje upravuje zákon také tzv. územní rezervu. Jedná se o zásadami územního rozvoje vymezenou plochu nebo koridor, kde jsou zakázány změny v území, které by mohly podstatně ztížit nebo znemožnit stanovené využití. Jedná se tedy o určitou volnou obdobu stavební uzávěry a pro majitele dotčeného pozemku může mít velmi zásadní dopady ve využití svého vlastnického práva. Záležitosti, které nejsou obsaženy už v politice územního rozvoje, mohou být zásadami územního rozvoje upraveny jen pokud to ministerstvo nevyloučí – to platí i pro územní rezervu. Postavení zásad územního rozvoje v hierarchii stanoví §36 odst.3 stavebního zákona, když určuje dle novely platné od 1.1.2013,<sup>65</sup> že zásady územního rozvoje nesmějí obsahovat takové podrobnosti, které náležejí svým obsahem územnímu plánu, regulačnímu plánu nebo navazujícím rozhodnutím. Jedná se o formu ochrany zájmu dotčených osob (vlastníka), v tom že je pro obecný dokument – zásady územního rozvoje – nepřípustné, aby případně určoval konkrétní meze výkonu jeho vlastnického práva.

*Územní plán*, představuje ještě komplexnější nástroj územního plánování, staví na zásadách územního rozvoje a slouží jako základ pro územně rozhodovací činnost. „Zásadním obsahem územního plánu je vymezení zastavěného území a zastavitelných ploch (...)“<sup>66</sup> Územní plán stanoví základní koncepci rozvoje území obce a její

---

<sup>63</sup> Dle §2 odst.1 písm. l) jsou veřejně prospěšnou stavbou stavba pro veřejnou infrastrukturu určená k rozvoji nebo ochraně území obce, kraje nebo státu, vymezená ve vydané územně plánovací dokumentaci. Dle §2 odst.1 písm. m) jsou veřejnoprávními opatřeními ta opatření, která jsou nestavební povahy, slouží ke snižování ohrožení území a k rozvoji anebo ochraně přírodního, kulturního a archeologického dědictví a které jsou vymezené ve vydané územně plánovací dokumentaci

<sup>64</sup> Srov. § 42 odst.3 stavebního zákona

<sup>65</sup> Zák. č. 350/2012 Sb., kterým se mění zákon č.183/2006 Sb., o územním plánování a stavením řádu (stavební zákoník), ve znění pozdějších předpisů, a některé související zákony

<sup>66</sup> Kliková, Alena. *Stavební právo: praktická příručka*. 3., aktualizované. vyd. Praha: Linde, 2009, s.24

uspořádání – urbanistickou koncepcí. Dále řeší uspořádání krajiny, koncepci veřejné infrastruktury a vymezuje území pro veřejně prospěšné stavby a opatření a také územní rezervy dle výše stanovených cílů a úkolů územního plánování. Právní úprava po zmíněné novele účinné od 1.1.2013 zakládá nově pro územní řízení institut tzv. dohody o parcelaci, která zajišťuje užší spolupráci mezi pořizovatelem územního plánu a vlastníky pozemků a staveb.

Obce nemají povinnost mít zpracovaný územní plán pro své území. Proto o jeho pořízení rozhoduje zastupitelstvo a stejně tak jej i schvaluje v podobě opatření obecné povahy. Zákon ale v tomto případě taxativně stanoví, kdo je oprávněn podat podnět k pořízení územního plánu.<sup>67</sup> Podnět může podat zastupitelstvo, orgán veřejné správy, občan obce nebo osoba, která má vlastnické právo k nemovitosti na daném území. Podle novely může podnět nově dát i tzv. oprávněný investor. Dle §39 odst.2 je to vlastník, správce nebo provozovatel veřejné dopravní infrastruktury. Fakt, že podnět může podat i vlastník nemovitosti, do značné míry posiluje možnost ochrany svého vlastnického práva. Stejně jako u zásad územního rozvoje i územního plánu si musí zachovat určitou formu obecnosti a neměl by obsahovat podrobnosti náležející svým obsahem regulačnímu plánu nebo územním rozhodnutím.<sup>68</sup>

Příprava, projednání a schválení zásad územního rozvoje a územního plánu jsou upraveny stavebním zákonem. Uplatňují se také společné postupy – zejména veřejné projednání.<sup>69</sup> Jedná se o určitý nástroj ochrany vlastnického práva a proto o něm bude pojednáno pro každý z nástrojů v příslušné kapitole 5.2 níže.

Vyhláška č. 500/2006 Sb.<sup>70</sup> stanoví konkrétní náležitosti zásad územního rozvoje i územního plánu. Stanoví pro oba dokumenty část jak textovou tak i grafickou. Dále

---

<sup>67</sup> Dle §44 stavebního zákona

<sup>68</sup> Dle §43 odst.3 stavebního zákona po novele zákonem č.350/2012 Sb.

<sup>69</sup> Více ke společným postupům v kap. 5.2.1

<sup>70</sup> Část 3. Hlava I a přílohy č. 4, 5, vyhlášky č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti

stanoví podrobnost měřítka pro výkresovou část 1:100 000 u zásad územního rozvoje a u územního plánu měřítka katastrální mapy nebo 1:5000.

*Regulační plán* na rozdíl od zásad územního rozvoje a územního plánu stanoví podrobné podmínky pro využití pozemků, pro umístění a prostorové uspořádání staveb. Činí tak za účely popsány identifikovanými v cílech a úkolech územního plánování (ochrana hodnot a charakteru území, vytváření příznivého životního prostředí). Dále stanoví podmínky pro vymezení a využití pozemků, pro umístění a prostorové uspořádání staveb veřejné infrastruktury a vymezí veřejně prospěšné stavby a opatření. Pro jeho pořízení je závazná politika územního rozvoje, zásady územního rozvoje a územní plán. Regulační plán mohou vydávat jak kraje tak i obce, přičemž krajem vydaný regulační plán je závazný pro územní plán vydávaný obcí. Ten tedy může stanovovat jakési mantinely pro územní plánování obcí. Dalším specifikem regulačního plánu je, že může nahrazovat územní rozhodnutí.<sup>71</sup> Pro takový regulační plán ale příloha č.11 vyhlášky stanoví, že v textové části regulačního plánu musí být výčet územních rozhodnutí, která jsou regulačním plánem nahrazena.<sup>72</sup> Komentář ke stavebnímu zákonu proto označuje regulační plán za „hromadné územní rozhodnutí“.<sup>73</sup> Přiblížení se k úpravě rozhodování v území je dále odráženo v procesu, který upravuje vydání regulačního plánu; zejména v okruhu osob, které mohou vznést námitky. Stejně jako u ostatní územně plánovací dokumentace je i regulační plán opatřením obecné povahy.<sup>74</sup>

O pořízení a následně o schválení regulačního plánu z podnětu rozhoduje zastupitelstvo obce nebo kraje. Regulační plán ale může být zpracován i na žádost fyzické nebo právnické osoby, pokud tak stanoví zásady územního rozvoje nebo územní plán. U regulačního plánu zpracovávaného na žádost se může uplatnit již zmíněný institut dohody o parcelaci, zároveň i institut plánovací smlouvy, což je smlouva, která

---

<sup>71</sup> Dle §61 odst.2 stavebního zákona

<sup>72</sup> Příloha č.11 odst. 1 bod i) vyhlášky č.500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti

<sup>73</sup> Potěšil, L., Roztočil, A., Hrušová, K., Lachman, M.,: Stavební zákon - online komentář. 1. Aktualizace. Praha: C. H. Beck, 4/2012, komentář k §61

<sup>74</sup> Dle §62 odst.1 stavebního zákona

upravuje spoluúčast žadatele na vybudování nové nebo na úpravách stávající veřejné infrastruktury.<sup>75</sup> Jedná se o nástroj, který může sloužit vlastníkům nemovitostí při realizaci jejich záměrů v situacích, kdy obec nemá za tímto účelem dostatečné prostředky a tím pádem zájem na změnách.

#### **3.2.2.4 Vymezení zastavěného a nezastavěného území**

Jedním z cílů územního plánování, jak bylo zmíněno výše, je i ochrana nezastavěného území a nezastavitelných pozemků a zároveň podmínky pro hospodárné využití pozemků zastavěných.<sup>76</sup> Odlišení těchto dvou druhů území je tedy klíčové. Zejména je spojeno s možností zkrácených řízení při územním rozhodování. Stejně tak i podstatně omezuje vlastníky pozemků označených jako nezastavěné. Dle §18 odst.5 stavebního zákona mohou na těchto pozemcích umisťovat pouze vymezené stavby (např. stavby pro zemědělství, lesnictví, veřejnou technickou a dopravní infrastrukturu, apod.). Zastavěné území obce je zpravidla určováno územním plánem. Nicméně obce nemají povinnost vydávat územní plán. Jedná se o operativní nástroj zejména menších obcí, pro které nemusí být zcela nezbytné vydání územního plánu.<sup>77</sup> Vymezení se vydává jako u ostatních územně plánovacích dokumentů jako opatření obecné povahy, pro jehož vydání stanoví stavební zákon proces, kde mají vlastníci dotčených pozemků speciální postavení.<sup>78</sup> Konkrétně je zastavěné území vymezeno hranicí parcel intravilánu.<sup>79</sup>

---

<sup>75</sup> Srov. § 66 odst.2 stavebního zákona

<sup>76</sup> Blíže v §18 odst.4 stavebního zákona. Definici zastavěného, nezastavěného a nezastavitelného území upravuje stavební zákon v §2 odst.2 písm. d) až f).

<sup>77</sup> Marek, K., Průcha, P.: Stavební právo v teorii a praxi. Praha: Leges, 2011, s.60

<sup>78</sup> §60 odst.1 stavebního zákona; blíže v následujících kapitolách

<sup>79</sup> Blíže vymezeno v §58 stavebního zákona

### 3.2.2.5 Územní opatření

Územní opatření je relativně samostatný nástroj územního plánování. Úprava je dělena *stavební uzávěry* a *asanací území*. Oba tyto nástroje územního plánování jsou vydávány jako opatření obecné povahy.<sup>80</sup>

Stavební uzávěra omezuje nebo zapovídá v nezbytném rozsahu stavební činnost ve vymezeném území v těch případech, kdy by mohla ztížit nebo znemožnit budoucí využití území předpokládané v připravované územně plánovací dokumentaci. Podmínkou je, že již bylo rozhodnuto o pořízení této dokumentace. Jedná se tedy o nástroj, který je svou podstatou dočasný. Ukazuje na to i úprava § 99 odst.1, která stanovuje obsah územního opatření o stavební uzávěře, když jako jednu z náležitostí jmenuje „dobu trvání stavební uzávěry“. Dále musí opatření o stavební uzávěře obsahovat kromě textové části, která může stanovit podmínky pro povolení výjimek i grafickou část s přesným vymezením dotčeného území. Stavební uzávěra představuje podstatný zásah do kvality výkonu vlastnických práv vlastníků dotčených nemovitostí.

Územní opatření o asanaci území je vydáváno pro území postižené živelní pohromou nebo závažnou havárií. Přičemž v jejím důsledku došlo k významnému zásahu do využití daného území a v souvislosti s tím je třeba odstranit následky touto událostí způsobené.<sup>81</sup> Může se tedy jednat například o odstranění následků povodně. Územní opatření je možné vydat kromě území ještě pro stavby, u kterých je z hygienických, bezpečnostních, požárních nebo z důvodů ochrany životního prostředí nutné nařídit odstranění těchto závad.

### 3.3 Územní řízení

Územní řízení je nerozlučně spojeno s územním rozhodnutím, které je upraveno v §76 a násl. stavebního zákona. Od nástrojů územního plánování, které byly popsány výše (např. územní plán, zásady územního rozvoje, apod.) se liší tím, že jde o nástroj, který je velmi konkrétní a rozhoduje o povolení nebo nepovolení konkrétních záměrů.

---

<sup>80</sup> Dle §97 odst. 1 a 2 stavebního zákona

<sup>81</sup> Srov. §97 odst.2 stavebního zákona

Jde o individuální správní akt, který je definován jako jednostranný právní úkon (rozhodnutí), kterým vykonavatel veřejné správy v konkrétním případě řeší právní poměry jmenovitě určených osob.<sup>82</sup> Druhy územního rozhodnutí jsou vyjmenovány v §77 stavebního zákona. Jedná se o rozhodnutí o umístění stavby, o změně využití území, nově od 1.1.2013<sup>83</sup> o změně vlivu užívání stavby na území, dělení a scelování pozemků a o ochranném pásmu. K vydání územního rozhodnutí je určeno územní řízení, které má svou úpravu v § 84 a násl. stavebního zákona. Jak je dále stanoveno,<sup>84</sup> při územním řízení se posuzuje zejména to, zda je záměr žadatele o územní rozhodnutí v souladu s územně plánovací dokumentací, cíli a úkoly územního plánování (charakter území, požadavky na ochranu architektonických a urbanistických hodnot), s obecnými požadavky na využívání území, požadavky na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu a s požadavky zvláštních zákonů<sup>85</sup> nebo stanovisky dotčených orgánů. Z toho vyplývá, že územní řízení a územní rozhodnutí jsou nástroji, které pouze individuálně aplikují jiné právní předpisy; ať už zákony<sup>86</sup> nebo opatření obecné povahy - územně plánovací dokumentaci. Ovšem v případě, kdy pro pozemek neexistuje územní ani regulační plán, musí být i koncepční střety v území vyřešeny až v územním řízení. V takových případech je porovnáván soulad záměru s cíli a úkoly územního plánování.<sup>87</sup> Územní řízení jako takové také poskytuje ochranu vlastníkům sousedních pozemků, a to tím, že jsou jedni z účastníků územního řízení.<sup>88</sup>

---

<sup>82</sup> Srov. Hendrych, D., a kol., Správní právo. Obecná část. 8.vydání. Praha : C. H. Beck, 2012, s.193

<sup>83</sup> Srov. Zákon č. 350/2012 Sb., kterým se mění zákon č.183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu

<sup>84</sup> Srov. §90 stavebního zákona

<sup>85</sup> Například zákon č.254/2001 Sb. o vodách, zák.č.114/1992 Sb., o ochraně přírody, z.č.20/1987 Sb., o státní památkové péči a další

<sup>86</sup> Viz. pozn. 85

<sup>87</sup> Průchová, I., Územní rozhodnutí jako prostředek řešení zájmů v území. In Dny práva – 2009 – Days of Law: the Conference Proceedings [online]. Brno: Masarykova univerzita, 2009 [cit. 2013-02-23]. s.2166. Dostupné z: [www.law.muni.cz/sborniky/dny\\_prava\\_2009/files/sbornik/sbornik.pdf](http://www.law.muni.cz/sborniky/dny_prava_2009/files/sbornik/sbornik.pdf)

<sup>88</sup> Srov. § 85 odst.2 písm. b) stavebního zákona



### 3.4 Stavební řízení

Stavební řízení je ve stavebním zákoně upraveno částí čtvrtou „stavební řád.“ Jedná se o druhou stěžejní část stavebního zákona. Stavební řízení upravuje zejména proces přípustnosti staveb, terénních úprav a udržování staveb; zejména v podobě oznámení stavby a stavebního povolení. Dále se v jeho rámci upravuje průběh výstavby po získání povolení, kde upravuje stavební dozor a další zvláštní pravomoci stavebního dozoru. Upravuje také povinnosti a odpovědnost osob při přípravě a provádění staveb. Hlavní kritéria pro schválení staveb jsou dána zejména územně plánovací dokumentací.<sup>89</sup> Obdobně jako u územního řízení je stavební řízení, co do omezení vlastnických práv a jejich ochrany, spíše nástrojem aplikujícím jiné právní předpisy, které vlastnické právo fakticky omezují. Nicméně například z pohledu vlastníka sousedního pozemku jako účastníka stavebního řízení<sup>90</sup> je již samotné stavební řízení institutem jeho ochrany.

### 3.5 Další společné instituty stavebního zákona

Stavební zákon ve své části páté společná ustanovení upravuje další společné otázky a instituty. Patří mezi ně zejména úprava nároků na ty, kdo provádějí výkony ve výstavbě nebo zpracovávají projektovou dokumentaci. Spadá mezi ně také úprava evidence územně plánovací činnosti a ukládání písemností a nahlížení do nich. Dále upravuje problematiku obecných požadavků na výstavbu a účely vyvlastnění. Jako nutný nástroj upravuje také některá další práva povinnosti ve výstavbě, které spočívají v právu na vstup na pozemky a do staveb.<sup>91</sup> Poté upravuje ještě ochranu veřejných zájmů a součinnost správních orgánů. V této souvislosti upravuje stavební zákon přímo problematiku nálezů kulturně cenných předmětů.<sup>92</sup> V dalším textu těmto institutům věnována nutná pozornost.

---

<sup>89</sup> Srov. § 111 odst.1 písm. a) stavebního zákona

<sup>90</sup> Srov. § 109 písm. e) stavebního zákona

<sup>91</sup> Srov. § 172 stavebního zákona

<sup>92</sup> Srov. § 176 stavebního zákona

### 3.6 Shrnutí

Stavební zákon má dvě funkce. Za prvé je nástrojem, který upřesňuje a dále realizuje cíle veřejného zájmu v podobě speciálních zákonů (např. ochrana přírody, apod.). Za druhé sám obsahuje úpravu, která sama o sobě vlastnictví omezuje (např. ochrana nezastavěného území, architektura a urbanizmus) a dále i účely vyvlastnění jako nejradikálnějšího omezení vlastnického práva.

Jak vyplývá z činností územního plánování a zejména z úpravy jeho cílů ale i nástrojů, zasahuje územní plánování jako takové do práva vlastníka volně nakládat se svým majetkem a limituje tak jeho vlastnické právo. Limituje ho zejména tím, že územně plánovací dokumentací stanoví meze pro využití pozemků a staveb. Omezuje je také vydávanými územními opatřeními. Ovlivnění vlastnického práva zde můžeme chápat spíše jako nepřímé, protože přímo vlastnictví neodnímá, ale spíše určuje meze realizace jeho obsahu.

Dále je limituje tím, že stanoví účely vyvlastnění a zákonem definuje veřejně prospěšné stavby; to vše jako základ pro individuální správní akt, který vlastnictví odnímá nebo jeho kvalitu podstatně snižuje.

Specifickým způsobem omezení vlastnictví je vstup na pozemky a do staveb a ochrana veřejných zájmů.

## 4. Omezení vlastnictví – veřejnoprávní oprávnění

### 4.1 Veřejnoprávní oprávnění

Stanovení termínu „veřejnoprávní oprávnění“ nemusí být zcela jasné. Oprávnění jako takové je jinými slovy možnost chovat se nějakým způsobem. Dle právní teorie je tato možnost chovat se takovým způsobem, která je právním subjektům zaručená objektivním právem, pojmenována jako subjektivní právo.<sup>93</sup> Jako další je třeba se zabývat termínem „veřejnoprávní.“ Už z kořenů slova „veřejné“ a „právo“ je možné vyvodit požadavek na rozlišení veřejného a soukromého práva. Existují tři relevantní teorie, které rozlišují soukromé a veřejné právo, a to zájmová, mocenská a organická.<sup>94</sup> S termínem „veřejnoprávní“ zároveň úzce souvisí termín veřejná správa, která vykonává správu ve veřejném zájmu a na rozdíl od soukromoprávních úprav, které jsou postaveny na rovnosti stran, zasahuje v určitých případech autoritativně a jednostranně.<sup>95</sup> Tyto zásahy ale musí být prováděny v rámci zákona a ústavních záruk.<sup>96</sup> Veřejnoprávní oprávnění bychom tedy mohli vyjádřit jako možnost orgánu veřejné správy<sup>97</sup> v mezích pravomoci působnosti zasahovat do práv a povinností a stanovovat meze činností fyzických a právnických osob podle zákona a při zachování Ústavy a Listiny. Nejedná se tedy o činnost v soukromoprávních vztazích (tzn. ani při tzv. fiskální činnosti veřejné správy).

Tomu, co je chápáno omezením vlastnictví byl věnován prostor výše v kap. 2.6. Vlastní omezení vlastnického práva je možné členit na omezení v užším slova smyslu a na jeho meze, jakési mantinely, jeho výkonu. Mezemi můžeme rozumět vnitřní omezení

---

<sup>93</sup> Srov. Gerloch, A., *Teorie práva*. 5. uprav. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, s. 20

<sup>94</sup> Hendrych, D., a kol., *Správní právo. Obecná část*. 8. vydání. Praha : C. H. Beck, 2012, s.23

<sup>95</sup> Srov. Hendrych, D., a kol. *Správní právo. Obecná část*. 8. vydání. Praha : C. H. Beck, 2012, s.5 a s.76

<sup>96</sup> Zejména dodržení čl.2 odst.3 a 4 Ústavy a čl. 2 odst.2 a 3 Listiny – nikdo nemůže být nucen k tomu, co zákon neukládá. Zároveň dodržení čl.11 Listiny upravujícího vlastnické právo.

<sup>97</sup> Zákonná definice je uvedena ve správním řádu § 1 odst.1 a soudním řádu správním §4 odst.1 písm. a)

vlastnického práva zatímco omezeními můžeme rozumět jeho omezení z vnějšku.<sup>98</sup> Jakousi zkratkou v této práci můžeme ovšem rozdělit omezení vlastnického práva také podle toho, na základě jakého aktu je vlastnické právo omezeno; zda je omezeno na základě aktu platícího vůči všem nebo aktu platícího vůči konkrétnímu subjektu.

Dále můžeme omezení vlastnického práva v souvislosti s činnostmi dle stavebního zákona zkoumat z pohledu toho, který složkový zákon udává prvotní důvod nebo veřejný zájem k omezení vlastnického práva. Z kap.3.2.2.1 o činnostech dle stavebního zákona je zřetelné, že do činností dle stavebního zákona vstupují, zejména na jeho „vrcholu“ při zpracování územně analytických podkladů. Stavební zákon odkazuje na speciální zákonnou úpravu, která do procesu činností dle stavebního zákona zasahuje ve formě závazných stanovisek dotčených orgánů chránících veřejný zájem.<sup>99</sup> Právě veřejný zájem je také podmínkou možnosti omezit vlastnická práva nejen podle Listiny ale i podle Občanského zákoníku §128 ve věcech vyvlastnění. Úprava v Občanském zákoníku je podstatná z toho důvodu, že jako základní soukromoprávní kodex upravuje vlastnické právo v obecnosti jako institut ze své podstaty soukromoprávní.

#### **4.2 Omezení vlastnictví a občanský zákoník**

V souvislosti s občanským zákoníkem a činnostmi dle stavebního zákona je nutné podotknout, že úprava stavebního zákona je spadá do práva veřejného zatímco občanský zákoník je právním kodexem práva soukromého. Vztah těchto dvou předpisů spočívá v tom, že Občanský zákoník upravuje vlastnické právo jako takové, kde zároveň v §123 stanoví podmínku výkonu vlastnického práva v mezích zákona. Právě tyto meze stavební zákon jako veřejnoprávní předpis také vymezuje zejména tím, že stanoví podmínky výkonu práva stavby na pozemcích, které chce vlastník zastavět tím, že stanoví podmínky užívání staveb, vstup na cizí pozemky a stavby.<sup>100</sup> Veřejnoprávní mez

---

<sup>98</sup> Srov. Kocourek, T., Omezení vlastnického práva k pozemkům ve prospěch ochrany životního prostředí. Praha: Leges, 2012, s.23

<sup>99</sup> Srov. § 4 odst.2 stavebního zákona; zmíněný odstavec odkazuje v poznámce pod čarou na speciální právní úpravu (zvláštní právní předpisy) na jejímž základě jsou veřejné zájmy chráněny

<sup>100</sup> Srov. Švestka, J., Spáčil, J., Škárová, M., Hulmák, M., a kol. Občanský zákoník I,II, [online], 2.vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, s.684

vlastnictví upravena v § 123 občanského zákoníku je původně zakotvena i v jiných (speciálních) právních úpravách,<sup>101</sup> které mají veřejnoprávní povahu. Jedná se o stejné zákony, které vstupují do činností dle stavebního zákona; např. zákon o ochraně přírody a krajiny, vodní zákon, lesní zákon, zákon o státní památkové péči, apod. Nicméně kromě mezí vlastnického práva zmíněných v §123 upravuje občanský zákoník ještě další práva a povinnosti vlastníka, které jeho vlastnictví omezují nebo pro něj stanoví meze. Jedná se o ustanovení o tzv. sousedských právech.

Nový občanský zákoník upravuje vlastnické právo od §1012, jeho omezení se věnuje v §§1013 až 1039 a jeho ochranou v §1040 až 1042. Na první pohled je jasné, že nová úprava je podrobnější. Proto jejím analýzám v rámci možností této práce bude věnována pozornost v kap.6.

#### **4.2.1 Sousedská práva**

Sousedská práva řadí D. Hendrych přímo skupiny skutečných omezení vlastnického práva.<sup>102</sup> Tato mají svůj základ v úpravě §§ 126 a 127 občanského zákoníku. Nicméně jejich přesné vymezení spatřuje J. Spáčil jako problematické a obtížnost výkladu sousedských práv poznamenává zejména na množství neurčitých pojmů přímo v příslušném znění zákona.<sup>103</sup> Dle zmíněné úpravy sousedské právo chrání jak vlastníka před sousedem tak i souseda před vlastníkem. Sousedské právo upravené v Občanském zákoníku se týká zejména vztahů mezi dvěma osobami – sousedy, což může evokovat, že v jejich vztazích nejde o veřejnoprávní oprávnění.<sup>104</sup> Ovšem práva a povinnosti poskytované občanským zákoníkem sousedům ve vztahu ke stavbám a pozemkům se mohou překrývat s těmi právy a povinnostmi, které jsou upraveny také ve stavebnímu zákonu. Jde zejména o vztahy uvedené v §127. Stavební zákon totiž často těmto

---

<sup>101</sup> Dle. Speciální zákonné úpravy vyjmenované v komentáři dle pozn. č. 100.

<sup>102</sup> Srov. Hendrych, D. a kol. Právní slovník, 3.vydání, [online], Praha: C. H. Beck, 2009, termín: „sousedská práva“

<sup>103</sup> Srov. Spáčil, J., Bičovský, J., Mareček, J., Wurstová, J., Sousedská práva, 5. Vydání, Praha: Leges, 2010, s. 9 a 10

<sup>104</sup> To může vyplývat zejména z důvodu, že tato materie je upravena v občanském zákoníku jako v ryze soukromoprávním kodexu upravujícím vztahy mezi osobami sobě rovnými.

vztahům dává rámeček speciální právní úpravy. Zejména tím že blíže upřesňuje upravuje zmíněnou „míru přiměřenou poměrům“ zmíněnou v 1.odst. §127 a v odst.2 přímo umožňuje uložit něco konat – oplotit pozemek; za předpokladu kladného stanoviska stavebního úřadu. Právě vydání stanoviska daného stavebního úřadu je projevem veřejnoprávního oprávnění, protože plot jako stavba musí splňovat podmínky dané územním plánem popř. cíli a úkoly územního plánování. Tímto způsobem vstupují činnosti dle stavebního zákona do sousedských vztahů.

Z hlediska sousedských vztahů je poté zásadní otázkou otázka imisí, která je upravena v §127 odst.1 občanského zákona. Ovšem ve vztahu ke stavebnímu zákonu, mezi jehož výše popsané činnosti patří územní plánování a územní a stavební řízení, se jedná zejména o proces povolování staveb, který upravuje také budoucí imise právě ve svých procesních ustanoveních upravujících územní a stavební řízení.<sup>105</sup> V souvislosti s tím je tedy možné uplatňovat tzv. občanskoprávní námitky v řízení dle stavebního zákona.<sup>106</sup> Protože tyto námitky jsou spíše nástrojem na ochranu vlastnického práva, budou popsány v kapitole 5.3.1.

Občanský zákoník dále v rámci zmíněných sousedských práv upravuje v §127 odst. 3 institut vstupu na pozemek; zejména v případech, kdy je to třeba z důvodů nezbytné údržby sousední nemovitosti nebo obhospodařování sousedního pozemku, kdy údržbou je třeba rozumět zejména udržování staveb a pozemků v dobrém stavu.<sup>107</sup> Obdobný institut je upraven i ve stavebním zákoně, který v §141 přiznává (v rámci úpravy stavebního dozoru a zvláštní pravomoci stavebního úřadu) stavebnímu úřadu pravomoc přikázat vlastníku pozemku, aby umožnil provádění prací ze svého pozemku. Jedná se o ustanovení subsidiární, protože zmíněné ustanovení dává přednost vzájemné dohodě obou stran. „V tomto případě jde o tradiční institut veřejného stavebního práva, bez něhož by v některých případech nebylo lze hovořit o efektivní ochraně veřejných zájmů

---

<sup>105</sup> Zejména ve stavebním řízení v §114 je ve stavebním zákoně upraven institut námitky těch účastníků jejichž vlastnické právo je záměrem přímo dotčeno.

<sup>106</sup> Spáčil, J., Bičovský, J., Mareček, J., Wurstová, J., Sousedská práva, 5. Vydání, Praha: Leges, 2010, s.224

<sup>107</sup> Srov. Spáčil, J., Ochrana vlastnictví a držby v občanském zákoníku, 2.vydání, Praha, C. H. Beck, 2005, s.170

při provádění, resp. užívání staveb.“<sup>108</sup> Postup podle ustanovení stavebního zákona vede k cíli patrně rychleji než podání civilní žaloby u soudu.<sup>109</sup>

Pro účely této práce je třeba brát v úvahu skutečnost, že občanský zákoník upravuje své vlastní instituty ochrany vlastnického práva, které se ne vždy musejí překrývat s úpravou činností dle stavebního zákona zejména v tom, že se nemusí vždy jednat o veřejnoprávní oprávnění tak, jak bylo popsáno výše a bude se tedy vždy zásadně jednat o vztahy soukromoprávní povahy, které nejsou účelem této práce. Stavební zákon tak svým způsobem propůjčuje veřejnoprávní sílu pouze některým soukromoprávním sousedským vztahům.

### **4.3 Omezení vlastnického práva a stavební zákon**

Jak již bylo naznačeno výše jsou pro omezení vlastnictví při činnostech dle stavebního zákona dány různé důvody, tyto jsou buď upraveny ve speciální právní úpravě a stavební zákon ji dále rozvíjí anebo je upravena přímo ve stavebním zákoně. Je ovšem třeba ještě popsat „přechod“ těchto limitů vlastnického práva ze speciálních zákonů do stavebního zákona. T. Kocourek uvádí, že v případech, kdy je omezení vlastnického práva založeno originárním způsobem ve speciální zákonné úpravě a nikoliv ve stavebním zákoně, pouze přebírá územně plánovací dokumentace tato zúžení z norem, které vlastnické právo zúžily již dříve. V takovém případě pak územní dokumentace neznamena zásah do vlastnického práva, protože jeho limity tato pouze přebírá a zásah do práv má původ v aktu jiném než v územně plánovací dokumentaci.<sup>110</sup> Tento přístup má své opodstatnění zcela jistě v rovině teoretické. Ovšem vlastníka a jeho vlastnické právo vždy nejvíce postihuje a jeho právo limituje právě akt, který mu jako takový stojí nejbliže a který se ho přímo dotýká. To také souvisí s jeho případnou ochranou před takovými zásahy do svého vlastnického práva; zejména s tím, že

---

<sup>108</sup> Potěšil, L., Roztočil, A., Hrušová, K., Lachmann, M., Stavební zákon – online komentář. 2.aktualizace. Praha: C. H. Beck, 2/2013,komentář §141

<sup>109</sup> Jak uvádí komentář - Švestka, J., Spáčil, J., Škárová, M., Hulmák, M., a kol. Občanský zákoník I,II, [online], 2.vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, s.723

<sup>110</sup> Srov. Kocourek, T., Omezení vlastnického práva k pozemkům ve prospěch ochrany životního prostředí. Praha: Leges, 2012, s.62

stavební zákon upravuje jednotlivé procesy pro vydání aktů vlastnické právo limitujících. Mimo jiné odkazuje i na další právní úpravu, která proces omezení vlastnictví upravují ještě komplexněji – např. vyvlastňovací zákon.<sup>111</sup>

Jak již bylo popsáno výše, stavební zákon zasahuje do kvality vlastnického práva více způsoby. Hendrychova učebnice<sup>112</sup> ve vztahu k územnímu omezení vlastnictví zmiňuje zejména územní plánování, územní opatření, ochranná pásma nebo chráněná území. Přičemž zejména územně plánovací dokumentace je ze všech nástrojů stavebního zákona tím nejsilnějším.<sup>113</sup> Účel a funkce územně plánovací dokumentace, zejména územního plánu, byly zmíněny výše.

#### **4.3.1 Přejedání originárního veřejnoprávního oprávnění**

Stavební zákon má sjednocující charakter a vlivem postupů dle stavebního zákona jsou uváděny v život složkové zákony (speciální právní úprava) a i s nimi související činnost jednotlivých specializovaných správních orgánů.<sup>114</sup> Z toho důvodu je ve stavebním zákoně zavedeno stanovisko a závazné stanovisko.<sup>115</sup> Jedná se o nástroj, který přenáší složkovou (speciální) zákonnou úpravu do činností podle stavebního zákona. Závazné stanovisko spojuje stavební zákon s procesy, které jsou jím upravené a vedou k rozhodnutí. Jako taková jsou obecně upravena ve správním řádu (§ 149) a nejedná se o rozhodnutí, nicméně správní orgán – stavební úřad, který rozhodnutí podmíněně závazným stanoviskem vydává, je jím vázán. Soudní přezkum závazných stanovisek je tak přípustný až na základě konečného rozhodnutí.<sup>116</sup> Naproti tomu „běžné“ stanovisko stavební zákon stanoví jako závazné pro vydávání politiky

---

<sup>111</sup> Zákon č.184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění)

<sup>112</sup> Srov. Hendrych, D. a kol, Správní právo. Obecná část, 8.vydání, Praha: C. H. Beck, 2012, s.331-336

<sup>113</sup> I v případě tzv. vyvlastňovacích titulů je dle § 170 stavebního zákona dána podmínka, že vlastnická práva lze omezit nebo odejmout pouze, jsou-li vymezeny ve vydané územně plánovací dokumentaci

<sup>114</sup> Potěšil, L., Roztočil, A., Hrušková, K., Lachmann, M., Stavební zákon – online komentář. 2.aktualizace. Praha: C. H. Beck, 2/2013,komentář §4

<sup>115</sup> Blíže v §4 odst. 2 stavebního zákona

<sup>116</sup> Srov. rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 23.8.2011, č.j. 2 As 75/2009 - 113, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)



územního rozvoje a opatření obecné povahy, jehož formu má kupříkladu již zmíněný územní plán.

K problematice stanovisek a závazných stanovisek se také vyjádřil ve svém rozsudku Nejvyšší správní soud,<sup>117</sup> když dovozuje, že skupina závazných stanovisek je pro rozhodnutí vždy závazná, zatímco skupina stanovisek závazná být nemusí. Nicméně jsou ale závazným podkladem pro opatření obecné povahy. Proto ačkoliv nejsou stanoviska v označení „závazná“, závaznými ve skutečnosti jsou. Jejich přezkum je ale určen až v rámci správního soudnictví<sup>118</sup> při přezkoumávání opatření obecné povahy.

Jak „běžné“ stanovisko tak i závazné stanovisko tedy slouží, při určité míře zjednodušení, jako jakýsi přenosový „můstek“ veřejnoprávního oprávnění ze složkové právní úpravy do sjednocujícího stavebního zákona, který jej v rámci svých činností realizuje v praxi například v ustanoveních §40 odst.1 při řízení o zásadách územního rozvoje nebo v §53 odst.4 při řízení o územním plánu, kdy návrh dokumentu musí být vždy posouzen se stanovisky dotčených orgánů podle zvláštních (složkových) předpisů.

Dalším způsobem, jakým může být úprava ze složkového zákona přenesena je v rámci získávání územně analytických podkladů. Tyto byly již popsány výše v rámci územně analytických podkladů v kap. 3.2.2.1. Z těchto podkladů poté vznikají další dokumenty územního plánování, které mohou fakticky upravovat veřejnoprávní oprávnění a s ním související meze vlastnického práva.

#### **4.3.2 Územní plánování**

„Územně plánovací dokumentace ovlivňuje majetková práva k nemovitostem v řešeném území tím, že závazně stanoví požadavky na využití určitých ploch a koridorů.“<sup>119</sup> Omezení vlastník nemovitosti pocítí ve chvíli, kdy bude chtít provádět změnu v území (záměr), která bude schválena příslušným orgánem pouze v případě, kdy není se zmíněnou územně plánovací dokumentací v rozporu.

---

<sup>117</sup> Srov. rozsudek NSS ze dne 7.1.2009, č.j. 2 Ao 2/2008 – 62, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)

<sup>118</sup> Konkrétně proces upravuje zák.č.150/2002 Sb., soudní řád správní v §101a a násl.

<sup>119</sup> Hendrych, D. a kol, Správní právo. Obecná část, 8.vydání, Praha: C. H. Beck, 2012, s.331

Citelnější omezení vlastnického práva pak nastává v případě, kdy územně plánovací dokumentace předpokládá využití území, které je možné prosazovat nezávisle na vůli vlastníka dotčené nemovitosti a v krajních případech i přímo proti jeho vůli. Tento výkon pak souvisí s institutem vyvlastnění.

Zcela konkrétní projev veřejnoprávního oprávnění v podobě omezení vlastnického práva je stavebním zákonem upraven předkupním právem.<sup>120</sup> Na rozdíl od stanovení mezí vlastnického práva územním plánem je možné, dle výše popsaného, tento institut považovat již za přímé omezení vlastnického práva, protože přikazuje vlastníkovi nemovitosti něco konat a omezuje jej tím ve svobodné dispozici se svým majetkem. Dalším z důvodů pro toto tvrzení je i fakt, že předkupní právo je zapisováno k dané nemovitosti katastrálním úřadem. V praxi se jedná o to, že vlastník musí v případě zamýšleného prodeje svého pozemku (a od 1.1.2013 i stavby), který je určen v územním<sup>121</sup> nebo regulačním plánu<sup>122</sup> pro veřejně prospěšnou stavbu, svůj záměr, prodat nemovitost, oznámit obci (případně kraji nebo státu). Obec má pak dobu maximálně šesti měsíců na uzavření smlouvy. Stavební zákon obsahuje speciální úpravu předkupního práva, které je obecně upraveno v Občanském zákoníku v §602 a násl. Ovšem po novele č.350/2012 Sb. účinné od 1.1.2013 je tato materie stavebním zákonem upravena komplexně.<sup>123</sup> Zásadním rozdílem oproti Občanskému zákoníku<sup>124</sup> je cena, za kterou může oprávněná osoba nemovitost odkoupit. Dle § 101 odst.4 je cena určena znaleckým posudkem ve výši ceny obvyklé. Pokud s ní vlastník nesouhlasí, musí předložit vlastní znalecký posudek. Dalším rozdílem je delší lhůta pro uzavření smlouvy podle úpravy ve stavebním zákoně. Subsidiárně je však zákonem upřednostňováno založení věcného břemene. Protože se jedná o jeden ze způsobů omezení vlastnického

---

<sup>120</sup> Srov. §101 stavebního zákona

<sup>121</sup> Dle přílohy č.7 k vyhlášce č. 500/2006 Sb., bod I. odst.1 písm. g), h)

<sup>122</sup> Dle přílohy č.11 k vyhlášce č. 500/2006 Sb., bod I. odst.1 písm. g), h)

<sup>123</sup> Potěšil, L., Roztočil, A., Hrušová, K., Lachmann, M., Stavební zákon – online komentář. 2.aktualizace. Praha: C. H. Beck, 2/2013,komentář §101

<sup>124</sup> Dle §606 občanského zákoníku musí oprávněná osoba zaplatit cenu nabídnutou někým jiným

práva,<sup>125</sup> je proces upraven speciální právní úpravou zák. č. 184/2006 Sb. tzv. zákonem o vyvlastnění. Stavební zákon pro jeho potřeby stanovuje vlastní účely, pro které může být majetek vyvlastněn popřípadě zřízeno věcné břemeno.

Jak pro výše uvedené předkupní právo tak i pro věcné břemeno a konečně i samotné vyvlastnění je zásadním termín „veřejně prospěšná stavba“. Tento je definován přímo ve stavebním zákoně v § 2 odst. 1 písm. l) a veřejně prospěšné opatření v písm. m). Blíže je také uvedeno v poznámce pod čarou č. 63. Veřejně prospěšná stavba nebo opatření jsou určovány v územně plánovací dokumentaci a mohou se opírat i složkovou právní úpravu. Z hlediska projevů veřejnoprávních oprávnění při činnostech dle stavebního zákona jsou veřejně prospěšné stavby zásadní. Což potvrzuje i stavební zákon ve svém § 170, kdy právě realizaci veřejně prospěšných staveb jmenuje jako vyvlastňovací titul.

#### **4.3.3 Stavební dozor a zvláštní pravomoci stavebního úřadu**

„Stavební úřady vykonávají soustavný dozor nad zajišťováním ochrany veřejných zájmů, ochrany práv a oprávněných zájmů právnických a fyzických osob a nad plněním jejich povinností vyplývajících z tohoto zákona a právních předpisů.“<sup>126</sup> Za tímto účelem propůjčuje stavební zákon stavebnímu úřadu určité pravomoci; např. provádění kontrolních prohlídek, nařízení neodkladného odstranění stavby nebo zabezpečovacích prací, nařízení provedení udržovacích prací. V § 132 odst.3 zároveň stavební zákon upřesňuje, co je v jeho pojetí veřejným zájmem. Je to požadavek, aby stavba byla prováděna v souladu s rozhodnutím stavebního úřadu, aby byla užívána k povolenému účelu, aby stavba neohrožovala život, zdraví, životní prostředí, zájmy státní památkové péče, sousední stavby, apod. Účelem zmíněné úpravy je tak zejména zajišťování pořádku v záležitostech týkajících se staveb a působí omezení vlastnických práv spíše v krajních případech, kdy i sám vlastník kupříkladu nemá zájem o svou nemovitost

---

<sup>125</sup> Srov. §1 odst.1 písm. a) zák.č.184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění)

<sup>126</sup> § 132 odst.1 stavebního zákona

(např. oprava zanedbané stavby příkázaná stavebním úřadem), zasahuje ale i do procesu výstavby, kdy upravuje průběh kontrolních prohlídek rozestavěných staveb.

Ačkoliv může být vlastnické právo dozorem stavebního úřadu dotčeno, jedná se o dotčení práv zejména těch vlastníků, kteří neplní své povinnosti uložené zákonem<sup>127</sup> nebo jej jejich nemovitost v havarijním stavu.<sup>128</sup> V tomto smyslu tedy ustupuje ochrana vlastnického práva před veřejným zájmem na zajištění bezpečnosti.

#### **4.3.4 Obecné požadavky na výstavbu, vstupy na pozemky a do staveb**

„Obecné požadavky na výstavbu upravují z veřejnoprávního hlediska zejména podmínky pro vymezení stavebních pozemků, umístění staveb na nich, podmínky pro jejich provedení a užívání.“<sup>129</sup> Obecné požadavky na výstavbu jsou definovány v §2 odst. 2 písm. e) stavebního zákona jako požadavky, které plní zejména funkci technickou. Jinými slovy zajišťují, aby prováděné záměry splňovaly určité standardy. Prováděcí právní úpravou jsou upraveny požadavky na využívání území,<sup>130</sup> technické požadavky na stavby,<sup>131</sup> požadavky na bezbariérové užívání staveb.<sup>132</sup> Pro území hl. m. Prahy byla vydána vyhláška<sup>133</sup> upravující obecné technické požadavky na výstavbu na jejím území. Ve zmíněných vyhláškách jsou konkrétně upraveny technické požadavky a limity stavebních záměrů vlastníků a stavebníků. Jsou zde kupříkladu upraveny odstupy rodinných domů, které nesmí být menší než 7 metrů a jejich vzdálenost od společné hranice nesmí být nižší než 2 m. Přičemž ve stísněných podmínkách je možné

---

<sup>127</sup> Např. nemají rozhodnutí nebo opatření vyžadované stavebním zákonem; např. §134 odst. 4

<sup>128</sup> Např. dle §137 odst.1 stavebního zákona nařízení nezbytných úprav

<sup>129</sup> Spáčil, J., Bičovský, J., Mareček, J., Wurstová, J., Sousedská práva, 5. Vydání, Praha: Leges, 2010, s.346

<sup>130</sup> Vyhláška č.501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území

<sup>131</sup> Vyhláška č.268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby

<sup>132</sup> Vyhláška č.398/2009 Sb., o obecných technických požadavcích zabezpečujících bezbariérové užívání staveb

<sup>133</sup> Vyhláška č. 16/1999 Sb. hl. m. Prahy, o obecných technických požadavcích na výstavbu v hl.m.Praze

vzdálenost snížit na 4 m pokud ovšem v protilehlých stěnách sousedících domů nejsou umístěna okna.<sup>134</sup>

Samotné technické požadavky ať již na stavby nebo na využívání území jsou veřejnoprávní úpravou a určitým způsobem zasahují do vlastnického práva tím, že specifikují meze jeho výkonu. Například snížení odstupů staveb nebo zvýšení maximální povolené výšky budovy může pro stavebníka znamenat možnost zvětšit zamýšlený stavební projekt čímž může i výhodněji zhodnotit vlastní pozemek. Technické požadavky jej v tomto směru tedy limitují. Ochrana před výkonem tohoto veřejnoprávního oprávnění je komplikovaná, protože limity jsou dány přímo zněním zákona a prováděcích vyhlášek. Zákon ale připouští v opodstatněných případech při zachování bezpečnosti, ochrany zdraví a bezpečnosti osob i výjimky z těchto požadavků.<sup>135</sup> Tyto výjimky mohou limity vlastnického práva změkčit, ale nelze je považovat přímo za ochranu vlastníka před zásahem do svých práv.

Vstupy na pozemek a do staveb je stavebním zákonem<sup>136</sup> upravené oprávnění úředně osoby vstoupit na cizí pozemky a do staveb při zjišťování stavu stavby a pozemku a při opatřování důkazů a podkladů pro vydání správního rozhodnutí nebo opatření. Vlastník musí vstup takovéto osoby umožnit pod hrozbou pořádkové pokuty. „Dojde-li při vstupu k poškození pozemku nebo stavby, uplatní se obecná ustanovení občanského zákoníku o náhradě škody (viz §420 a násl. cit zákona).“<sup>137</sup>

Pokud vlastník vstup na svou nemovitost odmítá, může mu tak stavební úřad rozhodnutím nařídit. Proti tomuto rozhodnutí je ale možné podat odvolání, což je možné spatřovat jako možnost ochrany jeho vlastnického práva.

---

<sup>134</sup> Srov. §25 odst.2 vyhlášky č.501/2006 Sb.

<sup>135</sup> Srov. §26 vyhláška č.501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, §169 odst. 2-6 stavebního zákona

<sup>136</sup> Dle § 172 stavebního zákona

<sup>137</sup> Kliková, A., a kol., Stavební právo: praktická příručka. 3. vydání. Praha: Linde, 2009,s.216

### 4.3.5 Vyvlastnění a jeho účely

Nový stavební zákon z roku 2006 na rozdíl od úpravy staré již neupravuje proces vyvlastnění. Vyvlastnění je nově upraveno v samostatném zákoně,<sup>138</sup> který ale neuvádí důvody vyvlastnění a upravuje pouze jeho proces.<sup>139</sup> V nové úpravě v §170 tedy zůstaly některé z vyvlastňovacích titulů. Jde zejména o provádění veřejně prospěšných staveb dopravní a technické infrastruktury, veřejně prospěšná opatření kupř. ke snižování nebezpečí povodní. Ustanovení stavebního zákona upravuje také vyvlastňovací titul z důvodu nezbytného přístupu ke stavbě nebo pozemku. Další vyvlastňovací tituly jsou uvedeny v dalších zvláštních zákonech.<sup>140</sup> Účelem této práce ale není podrobnější popis vyvlastnění a řízení s ním spojených a proto si dovoluji v této problematice čtenáře odkázat na publikace, které se vyvlastněním přímo zabývají.<sup>141</sup>

### 4.3.6 Ochrana veřejných zájmů a s tím související činnost správních orgánů

Stavební zákon chrání také ten veřejný zájem, jehož uplatňování spadá do působnosti Ministerstva obrany, vnitra a kultury a stanoví pravidla pro součinnost s těmito orgány.<sup>142</sup> Z hlediska výkonu veřejnoprávního oprávnění dle stavebního zákona je stěžejním veřejným zájmem ochrana kulturně cenných předmětů, která je zakotvena v §176 stavebního zákona. Jedná se o situace, kdy v průběhu stavby dojde k nálezu takového předmětu, s kterým zákon spojuje povinnost stavebníka takový nález oznámit a učinit takové kroky, aby nález nebyl poškozen a přerušit práce v místě nálezů. Právě toto přerušování prací může pro stavebníka znamenat značné zvýšení nákladů na

---

<sup>138</sup> Zák. č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění)

<sup>139</sup> Srov. ustanovení §3 odst.1 zákona o vyvlastnění, které vyvlastnění připouští jen za účelem stanoveným zvláštním zákonem

<sup>140</sup> Např. zákon č. 254/2001 Sb., o vodách, zák. č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, zák. č. 164/2001 Sb., lázeňský zákon, zák. č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany státu

<sup>141</sup> Např.: Ambrusová, E., Šromová E., Vyvlastňovací řízení od A do Z. podrobné příklady a postupy, zákon o vyvlastňování, výňatky ze souvisejících právních předpisů. 1.vyd., Olomouc: ANAG, 2009, nebo dále Janderka, K., Zákon o vyvlastnění. Poznámkové vydání s výkladem k zákonu o urychlení výstavby dopravní infrastruktury. 2. vydání. Praha: Linde Praha, 2010

<sup>142</sup> Srov. Marek, K., Průcha, P., Stavební právo v teorii a praxi. Praha: Leges, 2011, s.155

výstavbu a zpoždění termínu dokončení. §176 odst. 4 dokonce opravňuje na základě návrhu Archeologického ústavu Akademie věd České republiky nebo orgánu státní památkové péče stavební úřad ke změně nebo zrušení stavebního povolení. Takovýto případ již zcela radikálně zasahuje do vlastnického práva vlastníka a svými důsledky<sup>143</sup> se alespoň dočasně může rovnat vyvlastnění, avšak bez náhrady. Dle ustanovení odst. 6 je stavebníkovi přiznáno právo na určitou náhradu, avšak jedná se o pouze o náhradu nákladů vzniklých na základě postupu dle § 176 odst.2 a 3, která prekluduje ve lhůtě 6 měsíců.

Protože stavební úřad rozhoduje formou rozhodnutí je možnou ochranou odvolání vlastníka podané vůči takovémuto rozhodnutí (ať již rozhodnutí o přerušení prací tak i o změně nebo zrušení stavebního povolení).

---

<sup>143</sup> Na pozemku po dobu průběhu případného archeologického průzkumu není možné realizovat žádnou stavbu a pozemek je jako takový fakticky neprodejný.

## 5. Ochrana vlastnictví

Činnosti probíhající dle stavebního zákona byly popsány v kap. 3, veřejnoprávní oprávnění na jejichž základě může být vlastnické právo v souvislosti se stavebním zákonem omezeno v kap. 4 nyní bude poukázáno na nejdůležitější způsoby ochrany vlastnického práva. Veřejnoprávní oprávnění, které bylo popsáno na začátku předešlé kapitoly, se projevuje ve valné části stavebního zákona; už jen z toho důvodu, že stavební zákon spadá svou podstatou do oboru veřejného práva. Ochrana vlastnického práva a vlastnictví vůbec před veřejnoprávním oprávněním, které je využíváno stavebním zákonem v průběhu činností v sobě upravených, bude nutně zasahovat jak do právní úpravy veřejnoprávní tak i soukromoprávní. Nicméně zejména stavební zákon sám o sobě obsahuje určité mechanismy, které zajišťují ochranu vlastníkům na takové úrovni, kterou je naše společnost ochotna těmto právům poskytnout.

Ochranu vlastnickým právům před výše uvedeným veřejnoprávním oprávněním poskytuje i další právní úprava. Touto úpravou je myšlen zejména zákon o vyvlastnění, který tím, že komplexně upravuje proces vyvlastnění, chrání vlastníka nemovitosti, protože brání svévoli správního orgánu, stanovuje podmínky vyvlastnění, upravuje náhrady za vyvlastňovaný majetek a umožňuje také přezkoumání výroku o vyvlastnění soudem.<sup>144</sup> Tím také naplňuje požadavek stanovený v Listině základních práv a svobod. Materie vyvlastnění je široká a stavební zákon jako takový upravuje pouze část z množství vyvlastňovacích titulů uvedených v dalších zákonech,<sup>145</sup> proto si čtenáře dovoluji odkázat na práce věnované výhradně tématu vyvlastnění ve vší své komplexnosti.<sup>146</sup>

---

<sup>144</sup> Srov. §28 zákona o vyvlastnění

<sup>145</sup> Např. zákon č. 254/2001 Sb., o vodách, zák. č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, zák. č. 164/2001 Sb., lázeňský zákon, zák. č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany státu

<sup>146</sup> Např. Amrusová, E., Šromová, E., Vyvlastňovací řízení od A do Z: podrobně s příklady a postupy, zákon o vyvlastňování, výňatky ze souvisejících předpisů, 1. Vyd. Olomouc: ANAG, 2009 nebo Janderka, K., Zákon o vyvlastnění: poznámkové vydání: s výkladem k zákonu o urychlení výstavby dopravní infrastruktury, 2.vyd. Praha: Linde Praha, 2010



Ochranu vlastnictví je možné z podstaty věci dělit na dvě fáze. První fází je ochrana předběžná. V této fázi vzniká právní předpis nebo rozhodnutí, které vlastnické právo limituje (ať již formou stanovení mezí jeho výkonu tak i přímo omezení) na základě existující právní normy. Ochrana vlastníka v této fázi spočívá v ovlivňování této normy nebo tohoto rozhodnutí ve svůj prospěch legální cestou kupříkladu tak, že se může vyjadřovat nebo podávat námitky v příslušném řízení.

Druhou fází je ochrana následná. V této fázi již byla vydána norma nebo rozhodnutí, které limituje vlastnické právo stanovením mezí jeho výkonu nebo jej přímo omezuje; krajním případem může být vyvlastnění. V této fázi může vlastník působit pouze na tuto vydanou právní normu nebo rozhodnutí. Zejména se jedná o podávání odvolání vůči rozhodnutí a její případné řešení správním orgánem, správním soudnictvím a případně i soudem ústavním v případě ústavní stížnosti, kdy je možné docílit i zrušení celého nebo části příslušné právní normy. Zejména bude brán důraz na specifickou ochranu spojenou zejména s územním plánováním.

## **5.1 Ústavní a mezinárodní úprava ochrany vlastnického práva**

Jak již bylo zmíněno výše v kap. 2.6 je vlastnické právo určitým způsobem limitováno. Základní rámec pro tuto limitaci udává v České republice Listina základních práv a svobod, Ústava a mezinárodní úmluvy a smlouvy, k jejichž plnění se Česká republika zavázala. Stejně tak ale tato úprava udává rámec ochrany vlastnického práva.

Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod<sup>147</sup> chrání vlastnické právo jako významný mezinárodní dokument a stanovuje pro něj stejně jako naše Listina určité limity a připouští také jeho omezení na základě veřejného zájmu. Celkem obsahuje tři pravidla omezené vlastnického práva, a to pokojné užívání majetku, zbavení majetku a úpravu užívání majetku.<sup>148</sup> Struktura pravidel spojená s ochranou

---

<sup>147</sup> Čl. 1 Dodatkového protokolu č.1 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, vyhlášena pod č. 209/1992 Sb.

<sup>148</sup> Srov. Kmec, J., Kosař, D., Kratochvíl, J., Bobek, M., Evropská úmluva o lidských právech. Komentář. 1.vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s.1246

vlastnického práva je obdobná také v Listině základních práv Evropské unie.<sup>149</sup> Přičemž s činnostmi podle stavebního zákona a s nimi spojeným veřejnoprávním oprávněním, na jehož základě je vlastnické právo limitováno, je spojeno dle citovaného komentáře zejména pravidlo úpravy užívání majetku, zejména protože stěžejní činností prováděnou dle stavebního zákona je činnost územního plánování, jinými slovy stanovování míry jakým způsobem může vlastník pozemku tuto svou nemovitost využívat (zastavovat) nebo komu a za jakou cenu ji může prodat.<sup>150</sup> Úmluva stejně jako Listina základních práv a svobod EU a naše Listina dále zmiňuje i možnost zbavení majetku za předpokladu veřejného zájmu, na základě a podle zákona. Jinými slovy stanoví podmínky, za kterých lze do vlastnických práv z titulu veřejnoprávního oprávnění zasahovat a dává základ pro zákonný postup – proces, který je „conditio sine qua non“ při zásahu do vlastnických práv. Výše zmíněné dokumenty tedy fungují jako nástroje předběžné ochrany vlastnického práva zejména tím, že obecně udávají rámec vlastnickému právu jako takovému a upravují jeho výkon a upravují také základní předpoklady pro odejmutí vlastnického práva.

Výše uvedené normy poskytují ale také ochranu následnou. Ovšem vzhledem k jejich postavení v právním řádu ČR jsou velmi obecné. V řízeních před Ústavním soudem nebo dokonce před Evropským soudem pro lidská práva již hrají roli podstatnou a zásadní je také judikatura zmíněných soudů. K ochraně před Ústavním soudem bude použit zejména institut ústavní stížnosti,<sup>151</sup> který stěžovateli dává možnost bránit se proti pravomocnému rozhodnutí nebo jinému zásahu orgánu veřejné moci do ústavně zaručených základních práv a svobod. Zákon o ústavním soudu také umožňuje spojit ústavní stížnost se zrušením zákona nebo jeho jednotlivých ustanovení<sup>152</sup> a tím také umožňuje nepřímou i předběžnou ochranu vlastnického práva pro další obdobné kauzy. Tematiku ústavních stížností komplexně zpracovává kupříkladu monografie V.

---

<sup>149</sup> Srov. čl. 17 Listina základních práv Evropské unie (2007/C 303/01) ve znění Lisabonské smlouvy

<sup>150</sup> Dle § 101 stavebního zákona zejména v souvislosti s možností pořizovatele územní dokumentace omezit vlastníka předkupním právem k pozemku, kdy pozemek není prodáván na základě ceny tržní, ale odhadní.

<sup>151</sup> Srov. Čl.87 odst.1 písm. d) úst. zák. č.1/1993 Sb., Ústava České republiky

<sup>152</sup> Srov. §74 zák. č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu

Šimíčka.<sup>153</sup> Nicméně Ústavní soud jako takový přichází v procesu následné ochrany v úvahu až později, protože je třeba vyčerpat veškerých dalších řádných opravných prostředků. Navíc v převážnou většinou sporů proti veřejnoprávnímu oprávnění ze stavebního zákona se bude zabývat správní soudnictví.<sup>154</sup>

Rozhodování Evropského soudu pro lidská práva přichází v úvahu jako krajní řešení v těch případech, kdy selže veškerá ostatní následná ochrana. Ovšem velmi důležitá je jeho judikatura v této problematice. Při žalobách ve věcech ochrany vlastnictví soud provádí tzv. „test tří vět“. Přičemž pro oblastí problematiky spojené s činnostmi dle stavebního práva je typická druhá věta – zásah do majetku v podobě úpravy užívání majetku.<sup>155</sup> Což koresponduje s výše popsaným stanovením mezí výkonu vlastnického práva stavebním zákonem (např. územně plánovací dokumentací). Judikatura také mimo jiné upravuje tzv. „vyvlastnění de facto“, které spočívá v tom, že nedochází k omezení vlastnického práva formálně (např. vyvlastněním na základě zákona) ale faktický rozsah jeho omezení je tak široký, že se ve svém důsledku o vyvlastnění jedná.<sup>156</sup> Tento judikát je zajímavý z toho pohledu, že český stavební zákon obsahuje takové instituty, které mají k výše popsanému „vyvlastnění de facto“ velmi blízko; kupříkladu se může jednat o určité situace archeologických nálezů dle §176 stavebního zákona, kdy stavebník na svém pozemku dále není oprávněn pokračovat ve stavbě.

## **5.2 Způsoby ochrany vlastnického práva dle stavebního zákona**

Stavební zákon obsahuje širší spektrum činností, ve kterých se vždy v určité intenzitě projevuje veřejnoprávní oprávnění, které může limitovat vlastnické právo. V této souvislosti bylo popsáno zejména územní plánování, územní rozhodování nebo stavební řízení a další činnosti s ním spojené. Dále jsou ve stavebním zákoně upraveny

---

<sup>153</sup> Např.: Šimíček, V. Ústavní stížnost. 3. aktualiz. a přeprac. vyd. Praha: Linde, 2005, 359 s.

<sup>154</sup> Blíže v kap. 5.4

<sup>155</sup> Srov. Kmec, J., Kosař, D., Kratochvíl, J., Bobek, M., Evropská úmluva o lidských právech. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s.1257, 1264 – 1265, 1269

<sup>156</sup> Blíže v rozsudku ESLP Papamichalopoulos and others v. Greece,, Nr. 14556/89, 24.6.1993, dostupný online na: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57836> (10.3.2013)

vyvlastňovací tituly, jako hmotný základ pro vyvlastnění jako takové; tedy omezení vlastnického práva. Ochranu před veřejnoprávními oprávněními vyplývajícími z činností dle stavebního zákona je možné dělit na předběžnou a následnou, kterou je možné označit také jako přezkum. V následujícím textu bude věnována pozornost ochraně předběžné.

### **5.2.1 Společné postupy při pořizování územně plánovacích podkladů**

Ochrana vlastníka je zajišťována postupy a zásadami, které stavební zákon stanoví pro jednotlivé své činnosti a nástroje. Konkrétně se jedná zejména o zveřejňování písemností, poskytování předběžné informace (územně plánovací informace), veřejné projednání a s tím související možnost ustanovení zástupce veřejnosti a poslední v řadě jsou kvalifikační požadavky, které jsou kladeny na úředníky krajských úřadů a úřadů zabývajících se územním plánováním (zejména obecní úřady). Územní plánování je určitý nástroj v rukou státní správy, kterým může ovlivňovat vlastnické právo. Tento výčet postupů a společných ustanovení při územním plánování reflektuje již Ústavou a Listinou stanovený požadavek jak na zákonnost činností státní správy jako takové<sup>157</sup> tak i jakýchkoliv zásahů do vlastnického práva.<sup>158</sup> Právě uvedené společné postupy územního plánování zajišťují ochranu osobám, které na tom mají zájem, tím, že se mohou podílet se na procesech územního plánování. Mezi tyto osoby patří zejména vlastníci dotčených nemovitostí. Jedná se tedy o způsob ochrany vlastnického práva při činnostech územního plánování.

*Zveřejňování písemností* upravené v §20 stavebního zákona ukládá příslušnému správnímu orgánu povinnost zajistit veřejnosti možnost seznámit se s návrhy zadání územně plánovací dokumentace nebo s jejím uplatňováním. Zveřejňované písemnosti jsou velmi často určeny velkému a obvykle neurčitému okruhu adresátů. Písemnosti také často nemívají pouze formu textového sdělení, ale často jde i o výkresové materiály (např. v případech zveřejnění územního plánu). Samotné zveřejnění poskytuje

---

<sup>157</sup> Srov. Čl.2 Ústavy, čl. Listiny základních práv a svobod

<sup>158</sup> Srov. Čl. 11 Listiny základních práv a svobod

adresátovi možnost se s návrhem nejen seznámit, ale mít i možnost zapojit se do dalších procesů územního plánování.

Zákon pro zveřejňování písemností zmiňuje formu veřejné vyhlášky. Stavební zákon ustanovením §192 odst.1 odkazuje na úpravu ve správním řádu. Správní řád upravuje veřejnou vyhlášku ve svém ustanovení §25, ale zároveň je třeba brát v úvahu i ustanovení §144, které upravuje řízení s velkým počtem účastníků. To se týká zejména situací, kdy je rozhodováno o území složené z většího počtu obcí a zveřejnění by mělo být realizováno ve všech takto dotčených obcích a za den vyvěšení je považován den, kde k tomu došlo v poslední obci. Doručení se provádí vyvěšením na úřední desku, která musí být nepřetržitě veřejně přístupná. Písemnost nebo oznámení je zveřejňováno také pomocí způsobů umožňujících dálkový přístup (na elektronické úřední desce). Speciální úpravu ve vztahu k opatření obecné povahy podává správní řád v §§171 až 174.

Nesplnění povinnosti řádně zveřejnit písemnost se zabýval také Nejvyšší správní soud,<sup>159</sup> který konstatoval ve svém rozsudku, že při nesplnění zákonné povinnosti řádně zveřejnit písemnost (v konkrétním případě vyhláška o zahájení řízení o návrhu územního plánu), může být právním následkem nezákonnost příslušného opatření obecné povahy (v konkrétním případě územního plánu). Nezákonnost může být spatřována zejména v tom, že osoba, která může být daným opatřením na svých právech zkrácena, nebyla vyrozuměna o veřejném jednání, které zákon stanoví jako povinné,<sup>160</sup> a proto ani nemohla uplatnit své připomínky nebo námítky.

*Územně plánovací informace* je institut zavedený nově ve stavebním zákoně z roku 2006 a je principiálně projevem obecné úpravy předběžné informace upravené ve správním řádu.<sup>161</sup> Jedná se o nástroj, který má naplňovat princip dobré správy.<sup>162</sup>

---

<sup>159</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7.9.2010, č.j. 9 Ao 3/2010-43, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)

<sup>160</sup> Správní řád stanoví v §172 a následujících přesný postup vydávání opatření obecné povahy, kterým je také územní plán

<sup>161</sup> Srov. §139 zákona č.500/2004 Sb., správní řád.

<sup>162</sup> Srov. Potěšil, L., Roztočil, A., Hrušová, K., Lachman, M.: Stavební zákon - online komentář. 1. Aktualizace. Praha: C. H. Beck, 4/2011, komentář k §21

Žadatelům umožňuje získat informace o stavu území, možnostech návrhů na změnu v území, na jeho využití a podmínky pro vydání rozhodnutí nebo opatření v daném území. Právo požadovat tuto informaci má každý. Povinen poskytnout informaci je ten správní orgán, který je příslušný vydat rozhodnutí nebo podmiňující právní úkon. Obsahem informace bude sdělení, zda lze určitý úkon uskutečnit jen za předpokladu vydání rozhodnutí nebo podmiňujícího úkonu. Dále také informaci od správního orgánu o tom, podle jakých hledisek bude žádost o vydání rozhodnutí nebo podmiňujícího úkonu posuzovat a popřípadě za jakých předpokladů bude možné žádosti vyhovět.<sup>163</sup> Zákon stanoví o čem správní orgán územně plánovací informaci poskytuje.<sup>164</sup> V případě nečinnosti správního orgánu se žadatel může bránit dle ustanovení správního řádu.<sup>165</sup> Jedná se o institut, který pomáhá vlastníku (stavebník, investor) nemovitosti tím, že při případném zamítavém rozhodnutím správního orgánu o svém záměru může předejít zbytečným nákladům v následujícím řízení.<sup>166</sup>

*Veřejné projednání* je realizací práva veřejnosti účastnit se procesu územního plánování. Právo na tuto formu projednávání územně plánovací dokumentace je upraveno již v tzv. Aarhuské úmluvě.<sup>167</sup> Přesněji je přímo spojeno s pořizováním územně plánovací dokumentace. Toto spojení je upraveno také ve správním řádu,<sup>168</sup> jehož část šestá upravuje obecně opatření obecné povahy. Právě opatřením obecné povahy je územní plán jako jeden ze stěžejných dokumentů územního plánování. „Veřejné projednání návrhu přichází v úvahu po jeho předchozím projednání s dotčenými orgány, a v případě zásad územního rozvoje a územního plánu ještě po

---

<sup>163</sup> Srov. Marek, K., Průcha, P.: Stavební právo v teorii a praxi. Praha: Leges, 2011, s.39

<sup>164</sup> Přesný výčet je uveden v §21 Stavebního zákona

<sup>165</sup> Správní řád v ustanovení §80 upravuje postup při nečinnosti správního orgánu. V teoretickém případě tak bude také možné přetrvávající nečinnost posuzovat i dle ustanovení §79 soudního řádu správního

<sup>166</sup> Srov. Lalík, M., Podáváme žádost na stavební úřad: příprava podkladů, příklady a vzory podání z oblasti územního plánování a stavebního úřadu, Praha: Linde, 2010, s.66

<sup>167</sup> Celým názvem: Mezinárodní úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v otázkách životního prostředí, č.124/2004 Sb.m.s. Blíže z webových stránek Ministerstva životního prostředí: [http://www.mzp.cz/cz/umluva\\_pristup\\_informace](http://www.mzp.cz/cz/umluva_pristup_informace), 11.2.2013

<sup>168</sup> Správní řád v §§171-174, kde upravuje proces vydávání opatření obecné povahy.

jejich posouzení vždy s výše postaveným orgánem územního plánování.“<sup>169</sup> Znamená to tedy, že veřejně projednávaný návrh kupříkladu územního plánu musí být již do určité míry připraven. Jedná se o logický požadavek, který zabezpečuje efektivitu řízení. Ovšem pokud to situace vyžaduje, je možné vést i více veřejných jednání. Zákon stanoví požadavek písemného záznamu veřejného řízení. Zásadním oprávněním všech účastníků je podávání stanovisek, námitek a připomínek. Tyto musí být také písemně zaznamenány. Na veřejné projednávání musí pořizovatel upozornit veřejnou vyhláškou tak, jak mu ukládá zákon.<sup>170</sup> Připomínky může k návrhu uplatňovat kdokoliv a správní orgán má povinnost se jimi pouze zabývat. Vlastníci dotčených nemovitostí mohou podávat námítka, které musí být odůvodněné. O podaných námitkách je správní orgán již povinen rozhodnout. K námitkám a připomínkám níže.

Veřejné projednání při schvalování opatření obecné povahy dle správní řádu tedy rozlišuje mezi vlastníky nemovitostí (námítka) a ostatními účastníky (připomínka). Ochrana vlastníka a tím pádem i jeho vlastnického práva má v tomto případě vyšší kvalitativní úroveň oproti ostatním účastníkům. Veřejné projednání je dalším nástrojem ochrany vlastnictví v procesu územního plánování. Dle judikatury, není využití této ochrany vlastníka – podání námítka vlastníkem dotčené nemovitosti – podmínkou aktivní legitimace ve správním soudnictví ve věci zrušení opatření obecné povahy.<sup>171</sup>

Institut *zástupce veřejnosti* je přímo spojen s výše popsaným institutem veřejného projednání návrhů územně plánovací dokumentace. Právo na zastoupení veřejnosti při pořizování návrhu územně plánovací dokumentace je zakotveno v §23 odst.1 stavebního zákona. Stavební zákon dále stanoví podmínky, kdy může zástupce veřejnosti vystupovat. Podmínkou je dostatečné zmocnění alespoň 200 obyvateli obce nebo jednou desetinou, pokud má obec méně než 2000 obyvatel. To vše pokud zmocňující obyvatelé uplatňují věcně shodnou připomínku k návrhu. U kraje je postup

---

<sup>169</sup> Marek, K., Průcha, P.: Stavební právo v teorii a praxi. Praha: Leges, 2011, s.39

<sup>170</sup> Ustanovení §172 odst.1 upravuje výzvání dotčených osob k účasti na veřejném projednání při vydávání opatření obecné povahy

<sup>171</sup> Srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16.11.2010, č.j.1 Ao 2/2010-116

obdobný.<sup>172</sup> Zmocnění musí zástupce veřejnosti dokládat podpisovou listinou. Hlavní nástroje institutu zástupce veřejnosti spočívá v tom, že více prostřednictvím zástupce veřejnosti podaných věcně shodných připomínek mění svou procesní váhu na námitku,<sup>173</sup> o niž, jak bylo popsáno výše, musí již správní orgán rozhodovat. Pokud by tedy i věcně shodné připomínky byly podávány jednotlivě třeba i ve stejném množství, bez zástupce veřejnosti, nebude se jednat o námitce, ale pouze o připomínce. Jedná se tedy o hledisko kvalitativní. Hledisko kvantitativní je ovšem také zastoupeno, protože množství lidí, které musí zástupce veřejnosti zmocnit je vyšší a tím pádem i přesvědčivější.

Veřejný zástupce rozšiřuje ochranu vlastnického práva třeba i těch osob, jejichž nemovitost není přímo dotčena. Nicméně vlivy, které zásahem územního plánování mohou vznikat, mohou být omezující i pro tyto „nedotčené“ vlastníky. Jedná se tedy o institut, který také upravuje ochranu vlastnictví v průběhu územního plánování jako jedné z činností dle stavebního zákona.

*Kvalifikační požadavky pro územně plánovací činnost* je upravena v § 24 stavebního zákona, kde je uvedeno, co musejí splňovat ty osoby, které se budou podílet na činnostech územního plánování. Požadavky jsou založeny na jedné straně na vzdělání a straně druhé na dosažené praxi. Přesné kvalifikační požadavky pro územně plánovací činnost jsou uvedeny v odst.3 zmíněného ustanovení, kdy odst.4 připouští určitou výjimku z nedostatečné praxe. Zákonem specifikované požadavky poskytují pouze principiální nepřímou ochranu vlastnických práv zejména tím, že ve věcech územního plánování rozhodují profesně kvalifikované osoby, což implikuje zajištění požadavku profesionality.

Z výše uvedeného textu vyplývá, že popsané společné postupy a obecná ustanovení, které jsou součástí stavebního zákona do jisté míry představují určitou ochranu vlastnického práva. Protože veškeré tyto úkony jsou prováděny před vlastním „aktem“

---

<sup>172</sup> Konkrétněji viz §23 odst.2 stavebního zákona

<sup>173</sup> V §23 odst.3 stavebního zákona je upraveno prohlášení zastupovaných osob, že jmenovaného zástupce veřejnosti zmocňují k podání námítky na základě věcně shodné připomínky (...)



limitace vlastnického práva, můžeme je označit jako předběžnou ochranu vlastnického práva v průběhu územního plánování.

### 5.2.2 Územně plánovací činnost

Stavební zákon upravuje pro jednotlivé fáze pořizování územně plánovací dokumentace procesy, které mohou být v detailech vzájemně odlišné. Právě tyto procesy upravují možnosti, kterými mohou vlastníci případných dotčených nemovitostí chránit svá vlastnická práva.

Politika územního rozvoje představuje, jak bylo již popsáno výše, dokument nejobecnější povahy. Proto je možnost soukromých vlastníků, zasahovat do procesu jejího vznikání a schvalování, omezená. Zákon upravuje možnost zapojení veřejnosti při jejím veřejném projednání<sup>174</sup> a stanovuje povinnost uveřejnit návrh politiky způsobem umožňujícím dálkový přístup. Veřejné projednání je třeba ohlásit v minimálně třicetidenní lhůtě předem a lhůta pro podání připomínek Ministerstvu pro místní rozvoj, které politiku územního rozvoje opatřuje, je šedesátidenní. Dle §33 odst. 8 pak ministerstvo jednotlivé připomínky zohlední a upraví návrh politiky územního rozvoje. Novelizace stavebního zákona č. 350/2012 Sb. nově již výslovně vyžaduje veřejné projednání, což je výsledkem implementace tzv. Aarhuské úmluvy<sup>175</sup> a směrnice č.2001/42/ES, která vyžaduje to, aby připomínky veřejnosti byly v procesu vzaty v úvahu.<sup>176</sup> Obdobně může veřejnost, obce a kraje zasahovat také do procesu aktualizace politiky územního rozvoje, kdy má Ministerstvo pro místní rozvoj povinnost zveřejnit zprávu uplatňování politiky územního rozvoje způsobem umožňujícím dálkový přístup a poskytnou minimálně třicetidenní lhůtu na podání připomínek.<sup>177</sup>

---

<sup>174</sup> Dle §33 odst.4 stavebního zákona

<sup>175</sup> Blíže k Aarhuské úmluvě v pozn.č.167.

<sup>176</sup> Srov. Potěšil, L., Roztočil, A., Hrušová, K., Lachmann, M., Stavební zákon – online komentář. 2.aktualizace. Praha: C. H. Beck, 2/2013,komentář §33

<sup>177</sup> Dle §35 odst.3 stavebního zákona

Zásady územního rozvoje jsou územně plánovací dokumentací na úrovni jednotlivých krajů. Stavební zákon upravuje proces, kterým se zpracovává jejich návrh a také jejich projednání a schválení. Celý proces je subsidiárně upraven správním řádem.<sup>178</sup> Návrh pořizuje příslušný krajský úřad a již v procesu jeho přípravy má veřejnost možnost do něj zasahovat tím, že může „každý uplatňovat u krajského úřadu připomínky“.<sup>179</sup> Návrh je poté oznámen veřejnou vyhláškou a veřejně projednán dle §39. Zákon pak rozlišuje mezi dvěma nástroji, kterými je možné proces ovlivnit. Námitky, jako první nástroj, může využít užší skupina vlastníků dotčených nemovitostí nebo vlastníků veřejné technické infrastruktury, ale také zástupce veřejnosti.<sup>180</sup> Zatímco připomínky může podávat kdokoliv. O námitkách je krajský úřad povinen přímo rozhodovat<sup>181</sup> zatímco připomínky pouze vyhodnocuje. Jejich síla je tedy nižší. Zásady územního rozvoje jsou zpracovávány na určitá období a po jejich uplynutí jsou opět aktualizovány na základě zprávy o uplatňování zásad územního rozvoje dle §42 stavebního zákona. Zákon v těchto případech stanoví dle §42 odst.4 obdobný postup jako pro první zpracování zásad územního rozvoje.

Územní plán je nástrojem dobrovolným a vzniká na základě podnětu stanoveného v zákoně (§44 stavebního zákona). Na základě rozhodnutí o pořízení územního plánu je zpracováván návrh zadání územního plánu, který musí pořizovatel doručit veřejnou vyhláškou a ke kterému může, obdobně jako u zásad územního rozvoje, každý do 15 dnů písemně uplatnit připomínky, o kterých se nerozhoduje, ale zřizovatel by je měl vyhodnotit a případně zapracovat.<sup>182</sup> Na základě zadání územního plánu je pak zpracován jeho návrh, ke kterému se může veřejnost opět vyjádřit. Tuto možnost zavedla novela č. 350/2012 Sb., když zároveň zrušila „fázi konceptu“. Schválené zadání

---

<sup>178</sup> Srov. §172 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád

<sup>179</sup> Srov. §37 odst.4 stavebního zákona

<sup>180</sup> Zástupce veřejnosti je upraven v §23 stavebního zákona jako právnická nebo fyzická osoba, která musí být zmocněna nejméně jednou desetinou občanů v obcích menších než 2000 občanů nebo nejméně 200 občanů v větších obcích. Stejně tak může veřejného zástupce zmocnit i 500 občanů kraje.

<sup>181</sup> Dle §39 odst.4 krajský úřad vyhodnotí výsledky projednání a zpracuje návrh rozhodnutí o námitkách a návrh vyhodnocení připomínek.

<sup>182</sup> Srov. příloha č.6 vyhlášky č. 500/2006 Sb.

územního plánu je povinným východiskem pro zpracování návrhu územního plánu, nicméně návrh může řešení předpokládané zadáním modifikovat.<sup>183</sup> Vlastní řízení o územním plánu, kde je z hlediska ochrany práv vlastníků stěžejní zejména institut veřejného projednání návrhu, se koná nejdříve 15 dnů po doručení návrhu veřejnou vyhláškou. Při veřejném projednání a do 7 dnů po jeho konání mohou být podávány připomínky k územnímu plánu a vlastníci dotčených nemovitostí, vlastníci technické infrastruktury a zástupce veřejnosti mohou podávat odůvodněné námítky. Okruh osob oprávněných námítky podávat nově upravila zmíněná novela č. 350/2012 Sb. Vymezením termínu „vlastník dotčených nemovitostí“ se zabývá judikatura NSS,<sup>184</sup> když stanoví požadavek širší interpretace tohoto termínu a vztahuje jej kromě vlastníků nemovitostí, na které přímo dopadá změna územního plánu i na „mezujícího souseda“, který má právo uplatnit námitku vždy, a „nemezujícího souseda“, který má právo uplatnit námitku ve výjimečných případech. Námitka je tak posuzována na základě toho, kdo ji podává a na samotném označení „námitka“ nebo „připomínka“ nezáleží.<sup>185</sup> Osoba privilegovaná k podávání námitek k návrhu územního plánu je může podávat nejen vůči těm částem, které se jí přímo dotýkají, ale vůči jakékoliv části. Námítky také mohou být jak věcného tak i procesního charakteru.<sup>186</sup> Zástupce veřejnosti je oprávněn námítky podávat a musí o nich být rozhodnuto, ale není již oprávněn podávat návrh na zrušení opatření obecné povahy ale pouze správní žalobu proti rozhodnutí o námítkách dle §65 a násl. soudního řádu správního.<sup>187</sup> Na základě toho je soudní ochrana práv přiznaných zástupci veřejnosti složitá.

Obdobný proces je stavebním zákonem upraven také pro regulační plán, k jehož návrhu zadání může kdokoliv podat připomínky a jehož návrh je posléze také podřízen

---

<sup>183</sup> Srov. Potěšil, L., Roztočil, A., Hrušová, K., Lachmann, M., Stavební zákon – online komentář. 2.aktualizace. Praha: C. H. Beck, 2/2013,komentář §50

<sup>184</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24.10.2007 č.j. 2 Ao 2/2007-73, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)

<sup>185</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28.3.2008 č.j. 2 Ao 1/2008-51, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)

<sup>186</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23.9.2009 č.j. 1 Ao 1/2009-185, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)

<sup>187</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25.6.2008 č.j. 5 Ao 3/2008-27 a rozsudek z 27.10.2010, č.j. 2 Ao 5/2010-24, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)

veřejnému projednání, kdy do 7 dnů od jeho konání může každý podávat připomínky a skupina vlastníků dotčených nemovitostí může podávat námitky.<sup>188</sup>

Při vydávání územního a regulačního plánu musí zastupitelstvo obce výslovně rozhodnout o všech podaných námitkách. Odůvodnění rozhodnutí o námitkách tvoří nedílnou součást odůvodnění územního plánu a musí tedy splňovat nároky na přezkoumatelnost správního aktu dle obecného právního předpisu.<sup>189</sup> Námitky dotčených vlastníků, které směřují ke stanovisku vydanému v souvislosti s návrhem územního plánu, musí pořizovatel dle novely č.350/2012 Sb. (na základě judikatury) směřovat na zainteresovaný dotčený orgán spolu s podanou námitkou k případnému přehodnocení. Proti rozhodnutí o námitkách není možné se odvolat<sup>190</sup>, je ale možné jej přezkoumat dle §174 odst.2 ve spojení s §94 a násl. správního řádu. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu také rozhodl, že uplatnění námitek není předpokladem pro aktivní legitimaci k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy.<sup>191</sup>

Námitka obecně znamená pro vlastníka nemovitosti jednu z neúčinnějších možností předběžné ochrany. Proto se k námitkám také váže relativně bohatá judikatura Nejvyššího správního soudu, která jednotlivé otázky specifikuje. Při řešení otázky zásahu do vlastnických práv formuloval Nejvyšší správní soud předpoklady omezení vlastnických a jiných věcných práv na základě územně plánovací dokumentace. Přitom vyjádřil předpoklad zákonnosti územního plánu tím, „že veškerá omezení vlastnických a jiných věcných práv z něho vyplývající mají ústavně legitimní a o zákonné cíle opřené důvody a jsou činěna jen v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle.“<sup>192</sup> Při dodržení těchto předpokladů je přípustné omezení vlastnických práv na

---

<sup>188</sup> Srov. §64 odst.3 a §67 odst.1 a násl.

<sup>189</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7.1.2009, č.j. 2 Ao 2/2008-62, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)

<sup>190</sup> Dle § 172 odst. 5 zák.č. 500/2004 Sb., správní řád

<sup>191</sup> Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu z 16.11.2010, č.j. 1 Ao 2/2010-116, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)

<sup>192</sup> Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu z 21.7.2009, č.j. 1 Ao 1/2009-120, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)

základě územně plánovací dokumentace a vlastník je povinen je strpět (pokud nepřesahují spravedlivou míru) aniž by vyžadovala jeho souhlasu a bez náhrady.<sup>193</sup> Některá další judikatura byla do stavebního zákona částečně implementována již zmiňovanou novelou č.350/2012 Sb.

Úprava územního a regulačního plánu může také, po zmíněné novele č.350/2012 Sb. účinné od 1.1.2013, vymezit plochu nebo koridor, ve kterém je rozhodování o změnách v území podmíněno smlouvou s vlastníky záměrem dotčených pozemků a staveb. Jejím obsahem musí být souhlas se záměrem a zároveň souhlas s rozdělením nákladů a prospěchů spojených s realizací záměru. Tento institut je nazýván smlouva o parcelaci<sup>194</sup> a uplatňuje se také u regulačního plánu. Tento institut zakládá spolupráci mezi vlastníky nemovitostí a pořizovatelem územního plánu a zajišťuje, že vlastník o výkonu svého vlastnického práva do určité míry může rozhodnout sám.

V obecnosti je politika územního rozvoje schvalována vládou, kdy členství v ní je výsledkem demokratické volby občanů. Územně plánovací dokumentace je schvalována zastupitelstvy krajskými nebo obecními. Rozhodnutí vlády, stejně jako zastupitelstev obcí a krajů jsou výsledkem demokratických pravidel, která řídí proces formování vůle těchto orgánů. Jejich členové by měli vystupovat ve prospěch společenství lidí dané územní jednotky. Nicméně ochrana dalšími explicitně ve stavebním zákoně zmíněnými instituty je nutná, protože v praxi se tak ne vždy instituce státní správy chovají v zájmu společnosti a střetává se zájem veřejný se zájmem individuálním.<sup>195</sup>

### **5.3 Územně a stavebně rozhodovací činnost**

Územně a stavebně rozhodovací činnost, jak bylo popsáno výše, je prováděna zejména na základě územně plánovací dokumentace, která pro futuro stanoví, co je nebo není možné na daném území realizovat. Územně a stavebně rozhodovací činnost poté

---

<sup>193</sup> Spáčil, J., Bičovský, J., Mareček, J., Wurstová, J., Sousedská práva. 5.vydání. Praha: Leges, 2010, s.310

<sup>194</sup> Dle §43 odst.2 stavebního zákona

<sup>195</sup> Srov. Pekárek, M., Právní aspekty řešení střetů zájmů v území. In Dny práva – 2009 – Days of Law: the Conference Proceedings [online]. Brno: Masarykova univerzita, 2009 [cit.2013-02-23]. Dostupné z: [www.law.muni.cz/sborniky/dny\\_prava\\_2009/files/sbornik/sbornik.pdf](http://www.law.muni.cz/sborniky/dny_prava_2009/files/sbornik/sbornik.pdf)

funguje jako spojnice mezi stavebníkem (investorem), státem, který vykonává dozor nad územím, a mezi dalšími dotčenými osobami. Těmi jsou zejména vlastníci sousedních a dalších dotčených nemovitostí. Protože hlavním podkladem pro územní a stavební rozhodnutí (ať již povolení nebo ohlášení stavby) je územní plán dané obce,<sup>196</sup> který byl popsán výše, nedochází tedy k limitaci vlastnictví při rozhodovací činnosti ale již v činnosti plánovací. I rozhodovací činnost poskytuje vlastníkům nemovitostí určitou ochranu svých práv. Jedná se zejména o oprávnění vlastníka sousední nemovitosti být účastníkem řízení<sup>197</sup> a podávat námítky.<sup>198</sup> Rozhodování o námítkách může být věcně buď v kompetenci daného stavebního úřadu nebo mohou mít ráz občanskoprávní; o občanskoprávních bude pojednáno níže. Pro námítky, které posuzuje stavební úřad je přímo v §89 odst.6 a v §114 odst.3 stanoveno, jakým způsobem má úřad námitku posoudit za situace, kde se účastníci vzájemně nedohodnou. Obsah námitek, které mohou být podávány je ve stavebním zákoně již omezen na námítky vůči záměru, který se přímo dotýká vlastnických práv a je proto vyloučeno, aby se účastník domáhal ochrany práv jiných účastníků.<sup>199</sup> Obdobně jako při řízení o územním plánu se i v územním a stavebním řízení uplatňuje koncentrace časová (nelze přihlídnout k námítkám podaným po uplynutí dané lhůty) a věcná (nelze namítat skutečnosti, které byly namítány již v průběhu řízení o návrhu územního plánu) tzv. zásada dvojí koncentrace.<sup>200</sup> Rozhodnutí o námítkách není samostatným rozhodnutím, vůči kterému by bylo možné se odvolat nebo podat správní žalobu, ale stavební úřad se s ním musí vypořádat v odůvodnění územního rozhodnutí.<sup>201</sup>

Na těch územích, pro která nebyl vydán územní plán, je ochrana vlastnického práva zajišťována právě v rámci procesu územního rozhodování tím, že dle §87 odst.2 je

---

<sup>196</sup> Srov. §90 a §111 stavebního zákona

<sup>197</sup> Srov. § 85 odst.2 a §109 stavebního zákona

<sup>198</sup> Srov. §87, §89 a §114 stavebního zákona

<sup>199</sup> Srov. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11.7.2007, č.j. 2 As 10/2007-83, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)

<sup>200</sup> Srov. Potěšil, L., Roztočil, A., Hrušová, K., Lachmann, M., Stavební zákon – online komentář. 2.aktualizace. Praha: C. H. Beck, 2/2013,komentář §89

<sup>201</sup> Srov. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19.2.2004, č.j. 5 A 137/2000-37, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)

předepsáno veřejné ústní jednání oznámené veřejnou vyhláškou minimálně 30 dnů předem. Žadatel má také povinnost umístit na místě záměru popis a grafické znázornění záměru a veřejném ústním jednání, tak aby se s informacemi mohl každý seznámit.

### **5.3.1 Občanskoprávní námitky v řízení podle stavebního zákona**

Ve stavebním zákoně a subsidiárně ve správním řádu je upraven postup pro případy, kdy některý z účastníků vznesе námitku občanskoprávního charakteru. Občanský zákoník ve svém ustanovení §127 odst.1 upravuje problematiku imisí ve vztahu k sousedním pozemkům. Protože zřízení stavby nebo jiné pozemkové úpravy jsou zpravidla trvalejšího rázu a jsou s nimi spojeny nemalé finanční náklady, není možné připustit, aby řádně povolená stavba byla odstraněna z toho důvodu, že je dodatečně zjištěno, že sousedy obtěžuje svými imisemi. Předně je třeba poznamenat, že územně plánovací dokumentace, technické normy nebo požadavky na výstavbu do značné míry řeší problematiku imisí tím, že stanovuje meze pro jednotlivé stavební záměry.<sup>202</sup> Povolování staveb je zcela v kompetenci stavebního úřadu, který řeší otázky právní i technické. Rozsah rozhodování stavebního úřadu o občanskoprávních otázkách je uveden v ustanovení §89 odst.6 a §114 odst.3. Z dikce těchto ustanovení vyplývá, že stavební úřad rozhoduje o všech občanskoprávních námitkách sám na základě svého uvážení, ale pouze o otázkách existence nebo rozsahu vlastnických nebo jiných věcných práv mu rozhodnout nepřísluší. Znění §114 stavebního zákona „...v případě námitek týkajících se existence práva nebo rozsahu vlastnických práv“ je třeba vykládat dle ustanovení §89 odst.6, protože dikce tohoto ustanovení je přesnější a řeší pouze právo vlastnické. Umožňuje tedy stavebnímu úřadu, aby si ostatní občanskoprávní námitky jak v územním tak i ve stavebním řízení posoudil sám. Stavební úřad musí brát při své rozhodovací činnosti v úvahu kromě výše uvedených prováděcích norem i možné budoucí imise uvedené v §127 odst.1 občanského zákoníku.<sup>203</sup> J. Spáčil v souvislosti s občanskoprávní námitkou také uvádí, že „poté, co byla stavba na základě stavebního

---

<sup>202</sup> Např. Vyhláška č.501/2006 Sb. o obecných požadavcích na využívání území stanoví v§25 minimální odstupy mezi jednotlivými stavbami tak, aby se sousedé vzájemně neobtěžovali nebo vyhláška č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby v §7 stanoví požadavky na oplocení pozemku

<sup>203</sup> Např. v ustanovení §111 odst.2 při stavebním řízení je stanoveno, že stavební úřad při rozhodování o záměru vezme v úvahu rovněž účinky budoucího užívání stavby

povolání zřízena, nemůže soused, který byl účastníkem územního a stavebního řízení, uplatnit občanskoprávní námitky, které mohl uplatnit již v územním či stavebním řízení.<sup>204</sup> Tento okruh námitek dle judikatury<sup>205</sup> nijak nepřekračuje pravomoci stavebního úřadu a ten o nich může rozhodnout, přičemž oporu pro rozhodnutí těchto námitek mu poskytují prováděcí předpisy. Judikatura Nejvyššího soudu také dovozuje, že námitky týkající se budoucího obtěžování výhledem, kouřem, hlučností, prašností, zápachem, zastínění pozemků a staveb apod. jsou v pravomoci stavebního úřadu, a to i když tento třeba účastníky na soud přímo odkáže.<sup>206</sup> Je ovšem třeba rozlišovat mezi námitkami proti zřízení stavby a jejím dalším provozem, vůči němuž se již soused bránit může (např. příliš hlučný provoz schváleného pohostinského zařízení, apod.).<sup>207</sup>

Pro námitky, které se týkají existence nebo rozsahu vlastnických či jiných věcných práv, stavební zákon upřednostňuje dohodu mezi účastníky. Postup je zde volen subsidiárně dle §57 správního řádu, kdy stavební úřad vyzve účastníky, aby ve stanovené lhůtě podali návrh na zahájení řízení u příslušného orgánu – v tomto případě u civilního soudu. Pokud tak účastníci neučiní „přelije“ se dle judikatury pravomoc rozhodnout o této tzv. klasické občanskoprávní námitce zpět na stavební úřad, který o ní rozhodne.<sup>208</sup>

#### **5.4 Následná ochrana - Přezkoumávání aktů územního plánování vydaných ve formě opatření obecné povahy**

Přezkoumání aktů územního plánování je zásadním prvkem následné ochrany vlastnického práva. Územně plánovací dokumentace má formu opatření obecné

---

<sup>204</sup> Srov. Spáčil, J., Bičovský, J., Mareček, J., Wurstová, J., Sousedská práva. 5.vydání. Praha: Leges,2010, s.230

<sup>205</sup> Dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23.4.2008, č.j. 9 As 61/2007-52, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)

<sup>206</sup> Srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 19.3.2001, sp. zn. 22 Cdo 1902/2001, dostupný na [www.nsouid.cz](http://www.nsouid.cz)

<sup>207</sup> Viz poznámka pod čarou. č. 204

<sup>208</sup> Srov. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23.4.2008, č.j. 9 As 61/2007-52, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz), ve kterém je mechanismus řešení občanskoprávních námitek přehledně popsán



povahy,<sup>209</sup> které je obecně upraveno v části šesté správního řádu. Z celkového přezkumu opatření obecné povahy je možné vydělit specifická rozhodnutí o námitkách, která jsou také součástí vydávané územně plánovací dokumentace.

Stavební zákon blíže neupravuje možnost přezkoumání rozhodnutí o námitkách pro rozpor s právními předpisy. Je tedy třeba postupovat dle obecné úpravy ve správním řádu, který vylučuje možnost odvolání. Ovšem je možné připustit možnost užití obnovy řízení a přezkumného řízení.<sup>210</sup> Důležitost možnosti přezkoumávat rozhodnutí o námitkách je dána ustanovením §172 odst.5, kdy může být změna nebo zrušení rozhodnutí o námitkách důvodem změny celého opatření obecné povahy, kupříkladu územního plánu. Samotný proces obnovy řízení je upraven v části první a druhé SŘ tak, jak na ně odkazuje § 174 odst.1 z části sedmé SŘ upravující opatření obecné povahy. Přezkumné řízení lze uplatnit na základě speciální úpravy § 158 odst.2 SŘ, který dále odkazuje na §156 odst.2 SŘ, který upravuje režim přezkoumání úkonů, který se použije i na část šestou, pokud v této části jejich přezkoumávání není zvláště upraveno. Dle tohoto ustanovení orgán, který rozhodnutí o námitkách vydal, jej může usnesením zrušit pro rozpor s právními předpisy. Stavební zákon v případě zrušení rozhodnutí o námitkách stanovuje povinnost pořizovatele územně plánovací dokumentace uvést její dotčené části do souladu s novým rozhodnutím o námitkách.<sup>211</sup> Proti rozhodnutí o námitkách je možné též podat správní žalobu u příslušného krajského soudu.<sup>212</sup>

Pro vlastní opatření obecné povahy vydávané v rámci stavebního zákona lze podat nařízení obnovy řízení z moci úřední a dále také přezkumné řízení dle §174 odst.2 SŘ. Opatření obecné povahy je dále dle §101a až §101d SŘS přezkoumatelné ve správním soudnictví. Judikaturou byl dovozen algoritmus přezkumu spočívající v pěti krocích:

---

<sup>209</sup> Zásady územního rozvoje dle §36 odst.4 StavZ; územní plán dle §43 odst.4 StavZ; vymezení zastavěného území dle §59 odst.2 StavZ; regulační plán dle §62 odst.1 StavZ, územní opatření dle §97 odst.1 a 2 StavZ

<sup>210</sup> Srov. Marek, K., Průcha, P., Stavební právo v teorii a praxi. Praha: Leges, 2011, s.65

<sup>211</sup> Pro zásady územního rozvoje §41 odst.3 StavZ, pro územní plán §54 odst.4 StavZ, pro regulační plán §69 odst.4 StavZ

<sup>212</sup> Dle judikatury Nejvyššího správního soudu ze dne 27.10.2010 č.j.2 Ao 5/2010-24; také pozn. pod čarou č.187

přezkum pravomoci vydat opatření obecné povahy, přezkum nepřekročení zákonem vymezené působnosti správního orgánu, vydání zákonem stanoveným postupem, přezkum obsahu opatření obecné povahy z hlediska zákonnosti (materiální), přezkum z hlediska proporcionality opatření obecné povahy.<sup>213</sup> Právě poslední bod algoritmu přezkumu je z hlediska ochrany vlastnického práva zásadní, protože zhodnocuje, zda je veřejný zájem na limitaci vlastnických práv vyšší než veřejný zájem na nezasahování do nich.

### **5.5 Náhrady za změnu v území**

Náhrada za způsobenou újmu nebo ušlý zisk není přímou ochranou vlastnických práv, ale už pouhá existence tohoto institutu chrání vlastníky tím, že nutí zpracovatele územní dokumentace zpracovávat ji s velkou obezřetností, aby vlastnická práva nebyla zbytečně omezována. A případná kompenzace dorovnává ztrátu původní kvality vlastnictví.

Náhrada je obecně poskytována „pouze“ ve třech konkrétních případech zásahu do vlastnického práva.<sup>214</sup> První případ je při vydání územního rozhodnutí o stavební uzávěře, při které jsou omezena práva vlastníka stavět na svém pozemku. Zde je otázkou do jaké míry je náhrada vypočítávána, protože stavební uzávěra je principiálně opatřením dočasným.<sup>215</sup> Druhým případem je náhrada prokazatelné majetkové újmy v případě vydání nové územně plánovací dokumentace, která mění zastavitelný pozemek na nezastavitelný. Touto změnou pozemek ztrácí hodnotu jejíž dorovnání je zajištěno na základě zmíněného ustanovení. Zákon ale z náhrady vyjímá vlastníky těch pozemků, na kterých se stavět dalo, ale po dobu 5 předešlých let zastavěny nebyly. Škoda je dorovnávána v obvyklé výši. Třetím případem jsou situace při zrušení již vydaného územního rozhodnutí z důvodů řízení o umístění veřejně prospěšné stavby nebo opatření, kdy postup je obdobný jako u druhého případu.

---

<sup>213</sup> Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27.9.2005, č.j. 1 Ao 1/2005-98, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)

<sup>214</sup> Srov. § 102 odst. 1 a 2 stavebního zákona

<sup>215</sup> Srov. Potěšil, L., Roztočil, A., Hrušová, K., Lachmann, M., Stavební zákon – online komentář. 2.aktualizace. Praha: C. H. Beck, 2/2013,komentář §102

## 6. Úprava v novém občanském zákoníku

Cílem této kapitoly je v platném avšak dosud ještě neúčinném novém občanském zákoníku jakožto celkově nové kodifikaci občanského práva nalézat nejzásadnější rozdíly, změny a posuny zákonné úpravy ve vztahu k vlastnickému právu a jeho ochraně z hlediska činností dle stavebního zákona. Protože zatím k tématu není dostupná širší a podrobnější literatura, budu čerpat zejména z důvodové zprávy vydané k zákonu a z čerstvě vydané práce Prof. Jana Hurdíka a kol., *Občanské právo hmotné, obecná část, absolutní majetková práva*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013.

### 6.1 Vlastnické právo obecně

Nový občanský zákoník ve svých ustanoveních týkajících se vlastnického práva obsahově rozlišuje termíny „vlastnictví“ a „vlastnické právo“ na rozdíl od stávajícího OZ, který tyto termíny směšuje např. v ustanovení § 125. Nový občanský zákoník tedy rozdíl mezi těmito pojmy zpřesňuje. Vlastnickým právem se označuje subjektivní právo vlastníka k předmětu tohoto práva a tímto předmětem je právě vlastnictví.<sup>216</sup> Je ovšem třeba dodat, že ke směšování obou těchto termínů ve stávajícím OZ nedochází ve velké míře.

Určitým rozdílem u nového občanského zákoníku je to, že v ustanovení §1011 a §1012, která se zabývají předmětem a obsahem vlastnického práva obecně neudává oproti §123 stávajícímu občanskému zákoníku výčet dílčích prvků vlastnického práva, který K. Eliáš ve své důvodové zprávě k §1012 kritizuje a označuje za kazuistický. K danému tématu proběhla také diskuze v odborných periodících.<sup>217</sup>

---

<sup>216</sup> Srov. Eliáš, K., *Nový občanský zákoník s aktualizovanou důvodovou zprávou a rejstříkem*. 1. Vydání. Sagit, 2012, důvodová zpráva k §1012, s.438

<sup>217</sup> Blíže v článku J. Spáčila: *Současné problémy vlastnického práva*, *Právní rozhledy* 2/2006 a reakce K. Eliáš: *Aniž křičte, že Vám stavbu bořím*, *Právní rozhledy* 8/2006

## 6.2 Imise, sousedská práva, rozhrady

Dnes upravuje stávající občanský zákoník omezení vlastnického práva v §127, avšak dle K. Eliáše<sup>218</sup> jsou v tomto ustanovení směřovány úprava imisí a sousedských práv. „Institut zákazu imisí vychází z dosavadní úpravy, která je pouze modifikována.“<sup>219</sup> Úprava imisí je ve srovnání se stávajícím OZ pouze odlišná svým výčtem a vyčleňuje určité imise do samostatných zákonných ustanovení.<sup>220</sup> Ve vztahu k občanskoprávní námitce při řízeních dle stavebního zákona bude tedy nejspíše možné využít dosavadní judikaturu a doktrinální výklad v tom smyslu, že stavební úřad i nadále bude o budoucích imisích rozhodovat aniž by bylo třeba řešit předběžnou otázku v civilním procesu.

Ustanovení nového občanského zákoníku upravující rozhrady rozvádějí úpravu §127 odst.2 stávajícího občanského zákoníku tím, že upravují situace běžného života. Ve vztahu k činnostem dle stavebního zákona je důležité zejména ustanovení §1024, které dává sousedům možnost zasahovat do společné zdi, která slouží jako rozhrada. Na intenzitě zásahu do konstrukce poté záleží, zda bude třeba pro daný záměr třeba opatřovat veřejnoprávní titul. Pokud bude tento potřeba, stává se soused účastníkem řízení, které k takovému titulu vede. Nový občanský zákoník tedy upravuje pouze ty situace, kdy je rozsah zásahu malý a stavební úřad se jím nezabývá.

## 6.3 Sousední stavba

Ustanovení §1020 zakládá nově možnost vlastníka sousedního pozemku požadovat, aby se jeho soused zdržel zřizování stavby na sousedním pozemku v těsné blízkosti společné hranice. Důvodová zpráva označuje ustanovení jako opatření preventivní povahy proti narušení sousedských práv (např. při hrozbě zastínění sousedního pozemku). Ovšem neurčitý termín „rozumný důvod“ může v praxi přinášet problémy.

---

<sup>218</sup> Srov. Eliáš, K., Nový občanský zákoník s aktualizovanou důvodovou zprávou a rejstříkem. 1. Vydání. Sagit, 2012, důvodová zpráva k §1013, s.441

<sup>219</sup> Hurdík, J., a kol, Občanské právo hmotné. Obecná část. Absolutní majetková práva. 1.vydání, Plzeň: Aleš Čeněk, 2013, s. 214

<sup>220</sup> Např. §1016 a 1018 NOZ

Pro posouzení termínu „těsná blízkost“ bude třeba brát v úvahu také prováděcí právní úpravy pro stavební zákon např. vyhlášku č.268/2009 Sb. o technických požadavcích stavby nebo vyhlášku č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území. Zmíněné ustanovení může svou dikcí vyvolávat problémy při řízeních dle stavebního zákona, a to i když důvodová zpráva k §1020 uvádí, že „navržené ustanovení se nedotýká případů, kdy si soused opatří k zřízení stavby veřejnoprávní titul.“<sup>221</sup> Ovšem druhým dechem je odkazováno na ustanovení o ochraně držby v NOZ. Ustanovení se tedy týká množiny staveb, pro které není třeba územního souhlasu, které jsou uvedeny ve stavebním zákoně v §79 odst.2.

#### **6.4 Ochrana vlastnického práva a držby**

Nový občanský zákoník ve svém ustanovení § 1004 upravuje ochranu držby v průběhu provádění stavby. Ustanovení tuto ochranu předpokládá ale pouze u těch držitelů, kteří nebyli účastníky správního řízení, které stavebním činností předcházelo. U těch, kteří byli účastníky je nutné splnit podmínku, že uplatnili své námítky. Dle důvodové zprávy k danému ustanovení se jedná o tzv. posesorní ochranu, která nahrazuje nefunkční konstrukci §5 OZ ochrany pokojného stavu.<sup>222</sup> Podmínka vznesení námitek se nevztahuje na ty stavby, pro které není třeba žádný veřejnoprávní titul. K problematice držby v novém občanském zákoníku se vyjádřil ve svém článku J. Spáčil, kde se obává složitosti a nejasnosti nové úpravy.<sup>223</sup>

#### **6.5 Shrnutí**

Při zběžném pohledu do osnovy nového občanského zákoníku upravující absolutní majetková práva a do účinného občanského zákoníku upravující věcná práva, je zřejmé, že úprava v novém občanském zákoníku je obsáhlejší, konkrétnější a detailnější ať již k užítku nebo ke škodě.

---

<sup>221</sup> Eliáš, K., Nový občanský zákoník s aktualizovanou důvodovou zprávou a rejstříkem. 1. Vydání. Sagit, 2012, důvodová zpráva k §1020, s.447

<sup>222</sup> Eliáš, K., Nový občanský zákoník s aktualizovanou důvodovou zprávou a rejstříkem. 1. Vydání. Sagit, 2012, důvodová zpráva k §1004, s.436

<sup>223</sup> Srov. J. Spáčil, Držba v návrhu nového občanského zákoníku, Právní rozhledy, 13/2011, s.497

## 7. Závěr

Limity vlastnického práva bývají stanoveny zákonným rámcem , který může spočívat v ústavních normách, které a jsou dále specifikovány v jednotlivých zákonech. Celkově lze spatřovat dva druhy limitů vlastnictví, a to meze vlastnictví a omezení vlastnictví v užším slova smyslu. Meze jsou dány jednotlivými zákony a spíše než zasahují do vlastnického práva, tak stanoví mantinely, ve kterých je možné vlastnické právo vykonávat. Typickým právním aktem pro určení mezí vlastnického práva je zákon. Naproti tomu omezení vlastnického práva v užším slova smyslu zasahuje do práv vlastníka radikálněji a vlastnické právo mohou v krajních případech i odejmout.

Činnosti dle stavebního zákona se dotýkají obou těchto druhů omezení vlastnického práva. Územně plánovací dokumentace, která může pro svou činnost využívat právního aktu ve formě opatření obecné povahy, které stojí na pomezí mezi individuálním a abstraktním právním aktem. Typickým aktem v této formě je územní nebo regulační plán, který upravuje území obce a stanoví podmínky pro využití pozemků. Tím také ale určuje i limity vlastnického práva; jak meze tak i omezení v užším slova smyslu.

Veřejnoprávní oprávnění jako právo veřejné správy se určitým způsobem chovat a v tomto případě i omezovat vlastnictví bylo, ačkoliv jej odborná literatura explicitně nezmiňuje, popsáno jako možnost orgánu veřejné správy v mezích pravomoci působnosti zasahovat do práv a povinností a stanovovat meze činností fyzických a právnických osob podle zákona a při zachování Ústavy a Listiny. Toto veřejnoprávní oprávnění je upraveno ve speciálních právních úpravách, které stavební zákon přebírá a dále aplikuje a můžeme jej tak tedy chápat jako aplikační nástroj. Veřejnoprávní oprávnění je ale také stanoveno přímo ve stavebním zákoně nebo jeho prováděcích předpisech. Dále také samostatně upravuje některé vyvlastňovací tituly.

Byl popsán vztah občanského zákoníku k činnostem dle stavebního zákona. Zejména byly popsány prvky sousedského práva, které zasahují do procesu jak vytváření územně plánovací dokumentace, tak i do následných řízení, která jsou na územně plánovací dokumentaci založena. Stavební zákon tedy sousedovi přiznává určité možnosti, které běžný vlastník nemá. V této souvislosti byla popsána stručně i řízení územní a stavební. Stavební zákon je sice upravuje ve velké své části, ale

k limitaci vlastnictví dochází již ve zpracované územně plánovací dokumentaci, které byl věnován prostor širší.

Ochrana vlastnického práva je zajišťována více způsoby. Můžeme ji dělit na předběžnou a následnou. Předběžná ochrana je ta, která probíhá ještě před vydáním vlastního aktu, který by mohl vlastnické právo limitovat. Sám vlastník se v tomto případě přímo podílí na jeho utváření tím, že je oprávněn podávat buď připomínky nebo námitky. Přičemž námitky jako nástroj jsou zásadnější, protože správní orgán se s nimi musí vypořádat tzv. rozhodnutím o námitkách. V této souvislosti byla popsána také problematika možností podávat občanskoprávní námitky v průběhu řízení dle stavebního zákon. Nezanedbatelnou ochranu vlastnických práv jsou také obecné postupy, které stavební zákon stanoví pro výkon činností, které upravuje.

Z následné ochrany vlastnického práva byla popsána možnost ochrany před rozhodnutím o námitkách, které je nedílnou součástí odůvodnění územně plánovací dokumentace na všech jejích úrovních. Poté byly popsány možnosti ochrany přímo před celým opatřením obecné povahy. Jak pro rozhodnutí o námitkách tak i pro vlastní opatření obecné povahy je zákonem stanovena možnost soudního přezkumu v rámci správního soudnictví.

Jako způsob ochrany, jak následné tak i předběžné, byla popsána ústavní a mezinárodně právní ochrana vlastnického práva i v kontextu s judikaturou, která se dané problematiky týká. Okrajově spíše jako kompenzační než ochranné ustanovení byla zmíněna také možnost náhrady za určitá územní opatření a změny územně plánovací dokumentace, které se vlastníků přímo dotýkají.

Změnou, kterou přináší nový občanský zákoník je to, že celou materii upravuje detailněji. Snaží se v zákoně zachovat rozdíly mezi vlastnickým právem a vlastnictvím. Ale dochází také k zavádění nových institutů ochrany vlastnictví potažmo držby při výstavbě. Nový občanský zákoník také zavádí úpravu pro případy staveb na sousedním pozemku, které nejspíše nepodléhají žádné veřejnoprávní úpravě, což bude ale ještě nejspíše nutné podložit rozhodovací praxí soudů.

## 8. Das Resümee

Das Text befasst sich mit Fragen auf der Grenze zwischen dem öffentlichen und privaten Recht. Am Anfang des Textes sind die theoretischen Fragen des Eigentums allgemein analysiert – vor allem die Konzeption des Eigentums in tschechischen bürgerliches Gesetzbuch. Es sind die Fragen der Begrenzung und Beschränkung des Eigentums ausführlich beschrieben.

Im nächsten Teil sind die wichtigsten Tätigkeiten beschrieben, die durch den tschechischen Baugesetz geregelt sind. Vor allem sind die Tätigkeiten beschrieben, die mit der Gebietsplanung verbunden sind. Das Schwerpunkt der Beschreibung von diesen Tätigkeiten ist an die möglichen Grenzen und Beschränkungen des Eigentums während der Tätigkeiten des Baugesetzes gelegt. Weiter ist die mögliche Definition der öffentlichen Befugnis nach dem Baugesetz ausarbeitet, die dann als Basis für Feststellung der Schutzmöglichkeiten der Eigentümer auf dem Hintergrund des Baurechtes analysiert ist.

Die Möglichkeiten des Rechtsschutzes der Eigentümer ist in zwei Dimensionen bearbeitet und zwar als vorläufiger Schutz und als nachstehende Verteidigung. Unter dem vorläufigen Rechtsschutz sind die Prozesse, die zu herausgeben des gebietsplanerische Dokumentation führen. Es sind ist auch die zivilrechtliche Einwände während des Prozesses und ihr Einschalten in das Entscheidungsprozess analysiert. Unter dem nachstehendem Rechtsschutz sind die Prozesse vor dem Verwaltungsgericht, die Prozesse der verwaltungsrechtlichen Überprüfung zu verstehen. Das Baugesetz reguliert auch die allgemeinen Verfahren für die durch das Baugesetz regulierte Tätigkeiten, was auch als eine Form der Eigentumsschutz zu verstehen ist.

In der letzten Kapitel sind die Neuigkeiten des neuen Kodexes des Zivilrechtes, die mit der oben beschriebenen Problematik zusammenhängen, analysiert. Die rechtliche Ausgestaltung in dem neuen Zivilrechtkodex ist mehr detailliert als in altem Kodex. Diese detaillierte Regelung bringt mit ihr aber auch einige neue Termine, die mit der Gerichtspraxis noch nicht ganz erläutert wurden.



## 9. Použité zdroje

### 9.1 Monografie

AMBRUSOVÁ, Eva a ŠROMOVÁ, Eva. *Vyvlastňovací řízení od A do Z: podrobné příklady a postupy, zákon o vyvlastňování, výňatky ze souvisejících právních předpisů*. 1. vyd. Olomouc: ANAG, 2009. 231 s. Právo. ISBN 978-80-7263-554-2.

BĚLOHLÁVEK, Alexander J. et al. *Nový občanský zákoník: srovnání dosavadní a nové občanskoprávní úpravy včetně předpisů souvisejících*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012. 829 s. ISBN 978-80-7380-413-8.

FIALA, Josef a kol. *Meritum Občanské právo*. 2., aktualizované a doplněné vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012. s. 1000. ISBN 978-80-7357-948-7.

GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 5., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009. 308 s. Právnícké učebnice. ISBN 978-80-7380-233-2.

HENDRYCH, Dušan et al. *Právníký slovník*. 3., podstatně rozš. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2009. xxii, 1459 s. Beckovy odborné slovníky. ISBN 978-80-7400-059-1.

HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: obecná část*. 8. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2012. xxxiv, 792 s. Právnícké učebnice. ISBN 978-80-7179-254-3.

HURDÍK, Jan. *Občanské právo hmotné: Obecná část. Absolutní majetková práva*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013, 308 s. ISBN 978-80-7380-377-3.

JANDERKA, Karel. *Zákon o vyvlastnění: poznámkové vydání: s výkladem k zákonu o urychlení výstavby dopravní infrastruktury*. 2. vyd. Praha: Linde, 2010. 171 s. ISBN 978-80-7201-793-5.

KLIKOVÁ, Alena et al. *Stavební právo: praktická příručka*. 3., aktualiz. vyd. Praha: Linde, 2009. 223 s. Praktická právní příručka. ISBN 978-80-7201-764-5.

KOCOUREK, Tomáš. *Omezení vlastnického práva k pozemkům ve prospěch ochrany životního prostředí*. Vyd. 1. Praha: Leges, 2012. 278 s. Praktik. ISBN 978-80-87576-10-6.

KORBEL, František a kol. *Převodové tabulky a rejstříky pro nový občanský zákoník, zákon o obchodních korporacích a ZMSP 2014: podle stavu k 1.5.2012*. Ostrava: Sagit, 2012. 128 s. ÚZ: úplné znění; č. 902. ISBN 978-80-7208-925-3.

LALÍK, Michal. *Podáváme žádost na stavební úřad: příprava podkladů, příklady a vzory podání z oblasti územního plánování a stavebního řádu*. Praha: Linde, 2010. 167 s. Praktická právní příručka. ISBN 978-80-7201-821-5.

MAREK, Karel a PRŮCHA, Petr. *Stavební právo v teorii a praxi*. Vyd. 1. Praha: Leges, 2011. 400 s. Praktik. ISBN 978-80-87576-00-7.

PRŮCHA, Petr. *Základní pojmy a instituty správního práva*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 1998. 420 s. Spisy Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně. Řada teoretická; č. 215. ISBN 80-210-2002-4.

SPÁČIL, Jiří, BIČOVSKÝ, Jaroslav, MAREČEK, Jan, WURSTOVÁ, Jana. *Sousedská práva*. 5. aktualiz. a dopl. vyd., 1. v Leges. Praha: Leges, 2010, 368 s. Praktik. ISBN 978-808-7212-448.

SPÁČIL, Jiří. *Ochrana vlastnictví a držby v občanském zákoníku*. 2., dopl. vyd. Praha: C.H. Beck, 2005. xii, 253 s. Beckovy příručky pro právní praxi. ISBN 80-7179-385-X.

SVEJKOVSKÝ, Jaroslav. *Nový občanský zákoník: srovnání nové a současné úpravy občanského práva*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012, xiv, 792 s. ISBN 978-807-4004-230.

ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Ústavní stížnost*. 3., aktualiz. a přeprac. vyd. Praha: Linde, 2005. 359 s. ISBN 80-7201-569-9.

ŠVESTKA, Jiří a Jan DVOŘÁK. *Občanské právo hmotné*. 5., jubilejní aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2009, 459 s. ISBN 978-80-7357-466-6.

## 9.2 Komentáře

DOLEŽAL, J., MAREČEK, J., SEDLÁČKOVÁ, V., SKLENÁŘ, T., TUNKA, M., VOBRÁTILOVÁ, Z. *Nový stavební zákon v teorii a praxi: a předpisy související s poznámkami*. Praha: Linde, 703 s. ISBN 80-720-1626-1.

ELIÁŠ, Karel. *Občanský zákoník: velký akademický komentář : úplný text zákona s komentářem, judikaturou a literaturou podle stavu k 1.4.2008*. Praha: Linde, 2008, s. 1397-2639. *Zákony - komentáře* (Linde). ISBN 978-80-7201-687-7.

ELIÁŠ, Karel a kol. *Nový občanský zákoník s aktualizovanou důvodovou zprávou a rejstříkem*. 1. vyd. Ostrava: Sagit, 2012. 1119 s. ISBN 978-80-7208-922-2.

KLÍMA, Karel a kol. *Komentář k Ústavě a Listině*. 2., rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009. 2 sv. (1441 s.). ISBN 978-80-7380-140-3.

KMEC, J., KOSAŘ, D., KRATOCHVÍL, J., BOBEK, M. *Evropská úmluva o lidských právech: komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012, xxvii, 1660 s. Velké komentáře. ISBN 978-807-4003-653.

POTĚŠIL, L., ROZTOČIL, A., HRŮŠOVÁ, K., LACHMANN, M. *Stavební zákon – online komentář*. 1. aktualizace. Praha: C.H Beck, 4/2012

POTĚŠIL, L., ROZTOČIL, A., HRŮŠOVÁ, K., LACHMANN, M. *Stavební zákon – online komentář*. 2. aktualizace. Praha: C.H Beck, 2/2013

ŠVESTKA, Jiří, SPÁČIL, Jiří, ŠKÁROVÁ, Marta, HULMÁK, Milan a kol. *Občanský zákoník I,II*, 2. vydání, Praha: C.H. Beck, 2009, s.2321. ISBN 978-80-7400-108-6.

### **9.3 Judikatura**

Rozsudek NSS ze dne 19.2.2004, č.j. 5 A 137/2000-37, dostupný na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)

Rozsudek NSS ze dne 27.9.2005, č.j. 1 Ao 1/2005-98, dostupný na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)

Rozsudek NSS ze dne 11.7.2007, č.j. 2 As 10/2007-83, dostupný na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)

Rozsudek NSS ze dne 24.10.2007, č.j. 2 Ao 2/2007-73, dostupný na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)

Rozsudek NSS ze dne 28.3.2008, č.j. 2 Ao 1/2008-51, dostupný na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)

Rozsudek NSS ze dne 23.4.2008, č.j. 9 As 61/2007-52, dostupný na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)

Rozsudek NSS ze dne 25.6.2008, č.j. 5 Ao 3/2008-27, dostupný na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)

Rozsudek NSS ze dne 23.9.2008, č.j. 1 Ao 1/2009-185, dostupný na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)

Rozsudek NSS ze dne 7.1.2009, č.j. 2 Ao 2/2008-62, dostupný na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)

Rozsudek NSS ze dne 18.11.2009 č.j. 9 Ao 3/2009-59, dostupný na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)

Rozsudek NSS ze dne 7.9.2010, č.j. 9 Ao 3/2010-43, dostupný na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)

Rozsudek NSS ze dne 27.10.2010, č.j. 2 Ao 5/2010-24, dostupný na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)

Rozsudek NSS ze dne 2.2.2011, č.j. 6 Ao 6/2012-103, dostupný na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)

Rozsudek NSS ze dne 23.8.2011, č.j. 2 As 75/2009-113, dostupný na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)

Usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 16.11.2010, č.j. 1 Ao 2/2010-116, dostupné na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)

Usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21.7.2009, č.j. 1 Ao 1/2009-120, dostupné na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)

Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 19.3.2001, sp.zn. 22 Cdo 1902/2001, dostupný na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)

Rozsudek ESLP Papamichalopoulos and others v. Greece,, Nr. 14556/89, 24.6.1993, dostupný online na: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57836> (10.3.2013)

### **9.4 Právní předpisy**

Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, vyhlášena pod č. 209/1992 Sb. vč. dodatkového protokolu č.1

Listina základních práv Evropské unie (2007/C 303/01) ve znění Lisabonské smlouvy

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

Usnesení předsednictva ČNR č.2/1993 Sb.,o vyhlášení Listiny základních práv a svobod

Mezinárodní úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v otázkách životního prostředí, tzv. Aarhuská úmluva, č.124/2004 Sb.m.s. Dostupné z webových stránek Ministerstva životního prostředí: [http://www.mzp.cz/cz/umluva\\_pristup\\_informace](http://www.mzp.cz/cz/umluva_pristup_informace), [11-2-2013]

Zákon č.182/1993 Sb., o Ústavním soudu

Zákon č.40/1964 Sb., občanský zákoník

Zákon č.89/2012 Sb. občanský zákoník – Nový občanský zákoník – dosud neúčinný

Zákon č.183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) ve znění novely č.350/2012 Sb.

Zákon č.50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) – zrušený

Zákon č.184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění)

Zákon č.500/2004 Sb., správní řád

Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní

Zákon č.200/1994 Sb., o zeměměřičství

Zákon č.20/1987 Sb., o státní památkové péči

Zákon č.114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny

Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách

Zákon č.128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)

Nařízení vlády č.508/2002 Sb., kterým se vyhlašuje Chráněná krajinná oblast Český ráj

Nařízení vlády č.70/2005 Sb., kterým se vyhlašuje Chráněná krajinná oblast Český les

Vyhláška č.137/1998 Sb., o technických požadavcích na výstavbu

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

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

Vyhláška č.500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence plánovací činnosti

Vyhláška č.398/2009 Sb., o obecných technických požadavcích zabezpečujících bezbariérové užívání staveb

Vyhláška hl. m. Prahy č. 16/1999 Sb. hl. m. Prahy, o obecných technických požadavcích na výstavu v hl. m. Praze

### 9.5 Periodika

Eliáš, K., Veřejný zájem (malá glosa k velkému tématu). *Ad Notam*. 1998, č.5, s.104-105

Eliáš, K.: Aniž křičte, že Vám stavbu bořím, *Právní rozhledy* 8/2006, [online] [www.beckonline.cz](http://www.beckonline.cz)

Velká novela stavebního zákona, *Právní rozhledy* 3/2012, s. II, [online] [www.beckonline.cz](http://www.beckonline.cz)

Spáčil, J.: K projednávání námitek účastníků územního nebo stavebního řízení, týkajících se budoucích imisí soudem, *Právní rozhledy* 1/2001, [online] [www.beckonline.cz](http://www.beckonline.cz)

Spáčil, J.: Současné problémy vlastnického práva, *Právní rozhledy* 2/2006, [online] [www.beckonline.cz](http://www.beckonline.cz)

Spáčil, J.: Držba v návrhu nového občanského zákoníku, *Právní rozhledy*, 13/2011, [online] [www.beckonline.cz](http://www.beckonline.cz)

### 9.6 Sborníky

PEKÁREK, M., Právní aspekty řešení střetů zájmů v území. In *Dny práva – 2009 – Days of Law: the Conference Proceedings* [online]. Brno: Masarykova univerzita, 2009 [cit.2013-02-23]. Dostupné z: [www.law.muni.cz/sborniky/dny\\_prava\\_2009/files/sbornik/sbornik.pdf](http://www.law.muni.cz/sborniky/dny_prava_2009/files/sbornik/sbornik.pdf)

PRŮCHOVÁ, I., Územní rozhodnutí jako prostředek řešení zájmů v území. In *Dny práva – 2009 – Days of Law: the Conference Proceedings* [online]. Brno: Masarykova univerzita, 2009 [cit. 2013-02-23]. s.2166. Dostupné z: [www.law.muni.cz/sborniky/dny\\_prava\\_2009/files/sbornik/sbornik.pdf](http://www.law.muni.cz/sborniky/dny_prava_2009/files/sbornik/sbornik.pdf)

### 9.7 Internetové zdroje

Architektura. In: *Wikipedia: the free encyclopedia* [online]. San Francisco (CA): Wikimedia Foundation, 2001- [cit. 2013-03-16]. Dostupné z: <http://cs.wikipedia.org/wiki/Architektura>

Urbanizmus. In: *Wikipedia: the free encyclopedia* [online]. San Francisco (CA): Wikimedia Foundation, 2001- [cit. 2013-03-16]. Dostupné z: <http://cs.wikipedia.org/wiki/Urbanizmus>

Politika územního rozvoje ČR 2008 včetně souvisejících materiálů. *Ministerstvo pro místní rozvoj* [online]. 2011 [cit. 2013-03-16]. Dostupné z: <http://www.mmr.cz/cs/Stavebni-rad-a-bytova-politika/Uzemni-planovani-a-stavebni-rad/Koncepce-Strategie/Politika-uzemniho-rozvoje-Ceske-republiky/Politika-uzemniho-rozvoje-CR-2008/Politika-uzemniho-rozvoje-vcetne-souvisejicich-mat>