

Veřejné stavební právo

úvod, územní plánování, druhy řízení dle SZ

PrF MU

Veřejné stavební právo

- *je co do své realizace spjato s výkonem veřejné správy na úseku územního plánování a stavebního řádu a je představováno především režimem právní úpravy obsažené ve*
 - *stavebním zákoně a*
 - *navazujících prováděcích předpisech*

Prameny právní úpravy

- ***Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů***
 - ***dosud 26 x novelizován***
 - ***poslední novelizace – zákon č. 47/2020 Sb.***

- ***Prováděcí předpisy***

- ***vyhláška č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence plánovací činnosti,***
- ***vyhláška č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování a stavebního řádu,***

Předmět úpravy ve stavebním zákoně

- **Předmět či obsah úpravy obsažené ve stavebním zákoně lze rámcově rozdělit do tří okruhů vzájemně spjatých otázek, a to :**
 - **otázky územního plánování** – zejména cíle a úkoly územního plánování, orgány územního plánování, nástroje územního plánování, vazba na posuzování vlivů záměrů na životní prostředí, požadavky na územně plánovací činnost; tento okruh zahrnuje i územní rozhodování,
 - **otázky stavebního řádu** - povolování staveb a jejich změn, ohlašování staveb, užívání a odstraňování staveb, soustava stavebních úřadů, postavení a oprávnění autorizovaných inspektorů, odpovědnost za porušení povinností při přípravě a provádění staveb,
 - **další související otázky** – zejm. evidence územně plánovací činnosti, obecné požadavky na výstavbu, účely vyvlastnění pro potřeby stavebního zákona, ochrana veřejných zájmů v režimu stavebního zákona, apod.

Zaměření a systematika úpravy

- **Stavební zákon se člení na celkem 7 částí :**
-
- - část první - úvodní ustanovení (§§ 1 – 3)
- - část druhá - výkon veřejné správy (§§ 4 – 17)
- - část třetí - územní plánování (§§ 18 – 102)
- - část čtvrtá - stavební řád (§§ 103 - 157)
- - část pátá - společná ustanovení (§§ 158 – 184)
- - část šestá - přechodná a závěrečná ustanovení (§§ 185 – 97)
- - část sedmá - účinnost (§ 198)

Vztah ke správnímu řádu

§ 192 - Na postupy a řízení podle SZ se použijí ustanovení správního řádu, pokud tento zákon nestanoví jinak.

Využitelnost :

- správní řízení a rozhodnutí*
- vyjádření, osvědčení, sdělení*
- veřejnoprávní smlouvy*
- opatření obecné povahy*
- stížnosti*

Organizace správy na úseku územního plánování a stavebního řádu

Jako orgány územního plánování platná právní úprava vymezuje:

- orgány obcí (zastupitelstvo, rada, obecní úřad),
 - úřad územního plánování
- orgány krajů (zastupitelstvo, rada, krajský úřad)
- Ministerstvo pro místní rozvoj a
- Ministerstvo obrany.

Pokud jde o stavební úřady, platná právní úprava vymezuje :

- stavební úřady, které je možno nazvat "obecné",
a dále rozlišuje
 - speciální stavební úřady,
 - vojenské a jiné stavební úřady.

Dotčené orgány

- orgány, o kterých to stanoví zvláštní zákon*
- správní orgány a jiné orgány veřejné moci příslušné k vydání závazného stanoviska (§ 149 odst. 1 SŘ) nebo vyjádření, které je podkladem rozhodnutí správního orgánu*
- postavení dotčených orgánů mají územní samosprávné celky, jestliže se věc týká práva územního samosprávného celku na samosprávu*

Nástroje územního plánování

- **územně plánovací podklady** (pro správní obvod obce s rozšířenou působností, pro území kraje)
 - územně analytické podklady
 - územní studie
- **politika územního rozvoje** (pro celé území republiky – pořizuje ji ministerstvo a schvaluje vláda)
- **územně plánovací dokumentace**
 - zásady územního rozvoje (pro území kraje)
 - územní plán (pro území obce, pro území vojenského újezdu)
 - regulační plán (pro řešené území vymezené zásadami územního rozvoje nebo územním plánem, tzn. jak na úrovni obce, příp. vojenského újezdu, tak v případě potřeby také na úrovni kraje)
- **vymezení zastavěného území**
- **územní rozhodnutí a územní souhlasy**
- **územní opatření**
 - územní opatření o stavební uzávěře (jak na úrovni obce, tak v případě potřeby také na úrovni kraje)
 - územní opatření o asanaci území (jak na úrovni obce, tak v případě potřeby také na úrovni kraje)

Z judikatury:

- **Politika územního rozvoje (§ 31 a násl. stavebního zákona z roku 2006) určuje strategii a základní podmínky pro naplňování úkolů územního plánování v jeho dalších fázích. Nejde tedy o konkrétní regulaci určitého území s obecně vymezeným okruhem adresátů, ale o koncepční nástroj územního plánování, který stanoví priority územního rozvoje v celorepublikových i mezinárodních souvislostech a který je určen orgánům veřejné správy, nikoli těm, vůči kterým je veřejná správa vykonávána, tj. adresátům jejího veřejnosprávního působení. Není proto opatřením obecné povahy, proti němuž je určena soudní ochrana dle § 101a s. ř. s., neboť z formálního a zejména z materiálního hlediska nenaplňuje jeho znaky.**
- **Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 11. 2009, čj. 9 Ao 3/2009-59, www.nssoud.cz**

Zásady územního rozvoje

- *Zásady územního rozvoje*
 - *klíčový dokument pro územní rozvoj krajů*
 - *současně jsou „instrukcí“ pro koordinaci územně plánovací činnosti obcí*

Územní plán

- **Změny ÚP - povinnost měnit územní plán (§ 5 odst. 6 SZ)**
- **Vyhodnocování ÚP – každé 4 roky – pořizovatel předkládá zastupitelstvu zprávu o uplatňování ÚP, příp. i návrh změny (§ 55 odst. 1 SZ)**
- **Úprava ÚP - u „starých“ ÚP (z období od 1.7.1992 do 31.12.2006) nutno upravit do 31.12. 2022, jinak zanikají**

Na základě rozhodnutí zastupitelstva obce o pořízení územního plánu by se této činnosti měl věnovat určený zastupitel (§ 47 odst. 1 SZ).

Aktuální otázky územního plánování v obcích

- *ÚPD obcí nepovinná – nicméně čím dál více obcí má územní plán (ÚP) nebo regulační plán.*
 - *ÚPD mělo*
 - *v roce 1993 jen 526 obcí,*
 - *v roce 2002 to bylo 2853 obcí a*
 - *v roce 2010 už to bylo celkem 4493 obcí, to je 72 % všech obcí ČR.*
- *tč. celkem více jak 1000 „starých ÚP“.*

Stav pořízení územních plánů 2019

- *Počet obcí 6258*
- *Počet obcí s platným ÚP vydaným podle zákona č. 183/2006 Sb.*
- 4646
- *Počet obcí bez platného ÚP nebo s platným ÚP schváleným podle zákona č. 50/1976 Sb. - 1612*
 - *z toho ÚP je pořizován, obec má platnou ÚPD - 802*
 - *ÚP je pořizován, obec nemá platnou ÚPD - 212*
 - *ÚP není pořizován, obec má platnou ÚPD - 377*
 - *ÚP není pořizován, obec nemá platnou ÚPD - 221*

Soudní přezkum ÚPD

- *Správní akt, kterým se v přezkumném řízení provedeném dle 174 odst. 2 správního řádu ruší územní plán obce, je třeba pokládat za opatření obecné povahy. Obec, jejíž územní plán byl zrušen, není účastníkem přezkumného řízení a nemá právo podat proti výsledku přezkumu odvolání. Za přiměřeného použití 172 odst. 5 správního řádu však má postavení dotčené osoby s právem podat v přezkumném řízení proti návrhu výsledného aktu námítky.*
- *Proti zrušení územního plánu v přezkumném řízení se mohou obec nebo jiné dotčené osoby bránit u soudu návrhem dle 101a s. ř. s.*
- *Podle rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2016, čj. 5 As 85/2015-36*

Soudní přezkum ÚPD

- *Zásady územního rozvoje i územní plány se vydávají formou „opatření obecné povahy“ („OOP“)*
- *Soudně jsou přezkoumatelné krajskými soudy ve správním soudnictví (dříve přezkum i v případě starých ÚP)*
- *Význam judikatury*
 - *pozor na rozsudek NSS č.j. 1 Ao 1/2009-185 - obec může v územním plánu vymezovat rozvojové plochy nadmístního významu jen tehdy, jestliže to vyplývá z ÚPD kraje nebo z Politiky územního rozvoje*
 - *modifikováno § 43 odst. 1 SZ*

K judikatuře u OOP

- *Soudní praxe se nejprve přiklonila k tzv. **materiálnímu** hledisku a ve spojení s tím začala přezkoumávat i akty smíšené povahy podle dřívější úpravy, a to dokonce i ty, které byly vydány ještě před nabytím účinnosti nového správního řádu, a stejně tak i příp. ustanovení zvláštních zákonů, výslovně „se hlásících“ k opatření obecné povahy.*
- *Později se soudní praxe naopak přiklonila k tzv. **formálnímu** nazírání na opatření obecné povahy, a současný stav je takový, že se soudní přezkum opět vrátil k **materiálnímu** hledisku.*

Algoritmus soudního přezkumu opatření obecné povahy (§ 101d odst. 1 a 2 s. ř. s.)

- **Spočívá v pěti krocích:**
 - **za prvé, v přezkumu pravomoci správního orgánu vydat opatření obecné povahy;**
 - **za druhé, v přezkumu otázky, zda správní orgán při vydávání opatření obecné povahy nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti (jednání ultra vires);**
 - **za třetí, v přezkumu otázky, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným postupem;**
 - **za čtvrté, v přezkumu obsahu opatření obecné povahy z hlediska rozporu opatření obecné povahy (nebo jeho části) se zákonem (materiální kritérium);**
 - **za páté, v přezkumu obsahu vydaného opatření obecné povahy z hlediska jeho proporcionality.**
- **Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005 - 98**
- **Nově formulovaným § 101d odst. 1 s. ř. s. účinným od 1. 1. 2012 dochází k omezení rozsahu přezkumu opatření obecné povahy. Soud tedy při přezkumu opatření obecné povahy bude algoritmus (test) přezkumu v celém rozsahu aplikovat pouze za předpokladu, že navrhovatel všechny jeho kroky zahrne do návrhových bodů (§ 101b odst. 2 s. ř. s.).**
- **Podle rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 20. 7. 2012, čj. 50 A 4/2012-97**

Z judikatury:

- *Odpůrcem v řízení podle § 101a a násl. s. ř. s. o zrušení územního plánu je obec, jejíž zastupitelstvo územní plán vydalo.*
- *Za předpokladu dodržení zásady subsidiarity a minimalizace zásahu může územním plánem (jeho změnou) dojít k omezením vlastníka nebo jiného nositele věcných práv k pozemkům či stavbám v území regulovaném tímto plánem, nepřesáhnou-li spravedlivou míru; taková omezení nevyžadují souhlasu dotyčného vlastníka a tento je povinen strpět je bez náhrady.*
- *Podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, čj. 1 Ao 1/2009-120*

- **Rozhodujícím kritériem, dle kterého je podání obsahující výhrady proti návrhu opatření obecné povahy kvalifikováno jako přípomínka či námítka (§ 172 odst. 5 správního řádu z roku 2004), není kvalita či obsahové náležitosti tohoto podání, nýbrž to, kdo výhrady vznesl. Pokud jsou tedy výhrady proti územnímu plánu vzneseny vlastníkem nemovitostí dotčených návrhem veřejně prospěšných staveb, veřejně prospěšných opatření a zastavitelných ploch, popřípadě též zástupcem veřejnosti (§ 52 odst. 2 stavebního zákona z roku 2006), musí k nim být bez dalšího přistoupeno jako k námítkám.**
- *Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2008, čj. 2 Ao 1/2008-51*

- **Zástupce veřejnosti ve smyslu § 23 stavebního zákona z roku 2006, ani osoby, které zastupoval v řízení o vydání územně plánovací dokumentace, nejsou následně aktivně legitimováni domáhat se u Nejvyššího správního soudu zrušení této územně plánovací dokumentace jakožto opatření obecné povahy v řízení dle § 101a a násl. s. ř. s.**
- *Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 6. 2008, čj. 5 Ao 3/2008-27*

změna

- **Zástupce veřejnosti podle § 23 stavebního zákona z roku 2006 je oprávněn podat návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části dle § 101a odst. 1 a násl. s. ř. s.**
- *Podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2016, čj. 4 As 217/2015-182*

Zrušení Zásad územního rozvoje Jm K

- ***rozsudek NSS čj. 1 Ao 7/2011 – 526, ze dne 21.6.2012***

Potvrzení Zásad územního rozvoje Jm K

- ***rozsudek KS v Brně čj. 65 A 3/2017 – 931, ze dne 20.12.2017***
- ***rozsudek NSS čj. 2 As 122/2018 – 512, ze dne 30.5.2019***

Správní řízení v režimu stavebního zákona – podskupinou rozhodování v širším slova smyslu

- *Povahu klasického správního řízení v režimu stavebního zákona mají :*
 - *územní řízení*
 - *zjednodušené územní řízení*
 - *stavební řízení*
 - *(vč. změnových řízení)*
 - *zvláštní režim mají sankční řízení*

Prameny ke studiu :

- *Průcha, P., Kliková, A.: Veřejné stavební právo, 2. aktualizované vydání, Brno - MU, 2019*
 - *str. 9 – 60*
- *Průcha, P., Gregorová, J. a kolektiv: Stavební zákon. Praktický komentář podle stavu k 1.6.2020, Leges, Praha 2020*
 - *str. 1 – 352 (orientačně)*

- ***Dotazy, diskuse***

