

ROZHODOVÁNÍ NEJVYŠŠÍHO SPRÁVNÍHO SOUDU V OBLASTI ÚZEMNÍHO PLÁNOVÁNÍ

Mgr. Romana Juříčková

Diplomová práce
2015



Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Fakulta managementu a ekonomiky

Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Fakulta managementu a ekonomiky
Ústav regionálního rozvoje, veřejné správy a práva
akademický rok: 2014/2015

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Bc. et Bc. Romana Juříčková**
Osobní číslo: **M12827**
Studijní program: **N6202 Hospodářská politika a správa**
Studijní obor: **Veřejná správa a regionální rozvoj**
Forma studia: **kombinovaná**

Téma práce: **Rozhodovací činnost Nejvyššího správního soudu
v oblasti územního plánování**

Zásady pro vypracování:

Úvod

Definujte cíle práce a použité metody zpracování práce.

I. Teoretická část

- Charakterizujte proces územního plánování v ČR.
- Představte legislativní úpravu ČR týkající se územního plánování.

II. Praktická část

- Popište proces přezkumu ve správním soudnictví v oblasti územního plánování.
- Vymezte konkrétní oblasti územního plánování podléhající rozhodovací činnosti Nejvyššího správního soudu.
- Posuďte rozhodovací činnost Nejvyššího správního soudu v oblasti územního plánování a navrhněte opatření pro zefektivnění tohoto správního procesu.

Závěr

Rozsah diplomové práce: cca 70
Rozsah příloh:
Forma zpracování diplomové práce: tištěná/elektronická

Seznam odborné literatury:

AUTORSKÝ KOLEKTIV ÚÚR. Principy a pravidla územního plánování [online]. Brno: Ústav územního rozvoje, 2008–2010 [cit.2014–011–26]. Dostupné z: <http://www.uur.cz/default.asp?ID=2571>

EUROPA: SUMMARIES OF EU LEGISLATION. European Regional Development Fund (ERDF)(2007–2013)[online]. 2010 [cit.2014–011–26]. Dostupné z:

http://europa.eu/legislation_summaries/agriculture/general_framework/g24234_en.htm

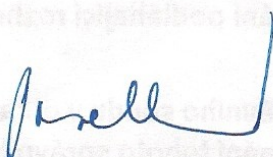
HALASOVÁ, Hana a Vlasta ŠILAROVÁ. Územní plánování v České republice. 1. vyd. Brno: Ústav územního rozvoje, 2007, 36 s. ISBN 80-7201-626-1.

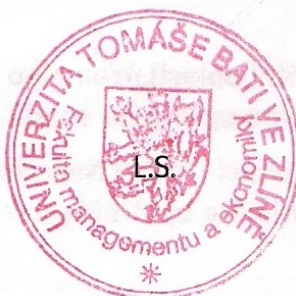
MAIER, Karel a kol. Územní plánování a udržitelný rozvoj. 1. vyd. Praha: ARCH, 2008, 124 s. ISBN 978-80-86905-47-1.

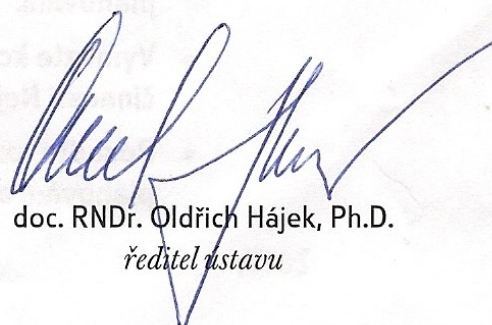
WONG, Cecilia. Indicators for Urban and Regional Planning: The Interplay of Policy and Methods. Oxon: Routledge, 2006, 240 p. ISBN 0-415-27451-6.

Vedoucí diplomové práce: **JUDr. Jiří Zicha, Ph.D.**
Ústav regionálního rozvoje, veřejné správy a práva
Datum zadání diplomové práce: **16. února 2015**
Termín odevzdání diplomové práce: **27. dubna 2015**

Ve Zlíně dne 16. února 2015


prof. Dr. Ing. Drahomíra Pavelková
děkanka




doc. RNDr. Oldřich Hájek, Ph.D.
ředitel ústavu

PROHLÁŠENÍ AUTORA BAKALÁŘSKÉ/DIPLOMOVÉ PRÁCE

Prohlašuji, že


- beru na vědomí, že odevzdáním diplomové/bakalářské práce souhlasím se zveřejněním své práce podle zákona č. 111/1998 Sb. o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších právních předpisů, bez ohledu na výsledek obhajoby;
- beru na vědomí, že diplomová/bakalářská práce bude uložena v elektronické podobě v univerzitním informačním systému dostupná k prezenčnímu nahlédnutí, že jeden výtisk diplomové/bakalářské práce bude uložen na elektronickém nosiči v příruční knihovně Fakulty managementu a ekonomiky Univerzity Tomáše Bati ve Zlíně;
- byl/a jsem seznámen/a s tím, že na moji diplomovou/bakalářskou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, zejm. § 35 odst. 3;
- beru na vědomí, že podle § 60 odst. 1 autorského zákona má UTB ve Zlíně právo na uzavření licenční smlouvy o užití školního díla v rozsahu § 12 odst. 4 autorského zákona;
- beru na vědomí, že podle § 60 odst. 2 a 3 autorského zákona mohu užít své dílo – diplomovou/bakalářskou práci nebo poskytnout licenci k jejímu využití jen připouští-li tak licenční smlouva uzavřená mezi mnou a Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně s tím, že vyrovnání případného přiměřeného příspěvku na úhradu nákladů, které byly Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně na vytvoření díla vynaloženy (až do jejich skutečné výše) bude rovněž předmětem této licenční smlouvy;
- beru na vědomí, že pokud bylo k vypracování diplomové/bakalářské práce využito softwaru poskytnutého Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně nebo jinými subjekty pouze ke studijním a výzkumným účelům (tedy pouze k nekomerčnímu využití), nelze výsledky diplomové/bakalářské práce využít ke komerčním účelům;
- beru na vědomí, že pokud je výstupem diplomové/bakalářské práce jakýkoliv softwarový produkt, považují se za součást práce rovněž i zdrojové kódy, popř. soubory, ze kterých se projekt skládá. Neodevzdání této součásti může být důvodem k neobhájení práce.

Prohlašuji,

1. že jsem na diplomové/bakalářské práci pracoval samostatně a použitou literaturu jsem citoval. V případě publikace výsledků budu uveden jako spoluautor.
2. že odevzdaná verze diplomové/bakalářské práce a verze elektronická nahraná do IS/STAG jsou totožné.

Ve Zlíně

27.4.2015


.....
podpis diplomanta

ABSTRAKT

Diplomová práce je zaměřena na rozhodování Nejvyššího správního soudu v oblasti územního plánování. V teoretické části práce jsou vysvětleny základní pojmy územního plánování, jsou definovány aspekty procesu územního plánování a jeho právní rámec. Praktická část se zaměřuje na proces přezkumu správního soudnictví v oblasti územního plánování a činnost Nejvyššího správního soudu, se zvláštním zaměřením na opatření obecné povahy. Dále zkoumá konkrétní případy rozhodovací činnosti Nejvyššího správního soudu. Nakonec přináší hodnocení působení Nejvyššího správního soudu v souvislosti s územním plánování.

Klíčová slova: územní plánování, stavební zákon, Nejvyšší správní soud, opatření obecné povahy, soudní přezkum

ABSTRACT

The thesis is focused on decisions of Supreme Administrative Court at a process of spatial planning. The theoretical part explains basic concepts of spatial planning, defines aspects of the process of spatial planning and defines its legal framework. The practical part describes the process of the administrative justice review in spatial planning and also describes the Supreme Administrative Court operations, with the special focus on provisions of general character. It examines specific cases results of the Supreme Administrative Court decision. Finally brings evaluation of the Supreme Administrative Court performance in the connection with spatial planning.

Keywords: spatial planning, building law, Supreme Administrative Court, provisions of general character, judicial review

Na tomto místě bych ráda poděkovala vedoucímu práce JUDr. Jiřímu Zichovi, PhD. za cenné připomínky, které mi dopomohly k vypracování diplomové práce.

Prohlašuji, že odevzdaná verze bakalářské/diplomové práce a verze elektronická nahraná do IS/STAG jsou totožné.

OBSAH

ÚVOD.....	9
I TEORETICKÁ ČÁST.....	10
1 CÍLE A METODY PRÁCE.....	11
2 ÚZEMNÍ PLÁNOVÁNÍ.....	12
2.1 CÍLE A ÚKOLY ÚZEMNÍHO PLÁNOVÁNÍ.....	12
2.2 AKTÉŘI ÚZEMNÍHO PLÁNOVÁNÍ.....	15
2.3 NÁSTROJE ÚZEMNÍHO PLÁNOVÁNÍ.....	16
2.3.1 Územně plánovací podklady.....	18
2.3.2 Politika územního rozvoje.....	19
2.3.3 Územně plánovací dokumentace.....	21
2.3.4 Vymezení zastavěného území.....	22
2.3.5 Územní rozhodnutí.....	23
2.3.6 Územní opatření.....	24
2.3.7 Úprava vztahů v území.....	25
2.4 POŘIZOVÁNÍ NÁSTROJŮ ÚZEMNÍHO PLÁNOVÁNÍ.....	26
3 LEGISLATIVNÍ ÚPRAVA ÚZEMNÍHO PLÁNOVÁNÍ.....	33
3.1 STAVEBNÍ ZÁKON.....	33
3.2 SPRÁVNÍ ŘÁD.....	34
3.3 SOUDNÍ ŘÁD SPRÁVNÍ.....	35
3.4 ZÁKON O POSUZOVÁNÍ VLIVŮ NA ŽIVOTNÍ PROSTŘEDÍ A ZÁKON O OCHRANĚ PŘÍRODY A KRAJINY.....	35
II PRAKTICKÁ ČÁST.....	37
4 OPATŘENÍ OBECNÉ POVAHY.....	38
4.1 PROCESNÍ ÚPRAVA OPATŘENÍ OBECNÉ POVAHY.....	40
4.2 SPECIFIKA ŘÍZENÍ PODLE STAVEBNÍHO ZÁKONA.....	41
4.3 ROLE NEJVYŠŠÍHO SPRÁVNÍHO SOUDU	41
5 PŘEZKOUMÁVÁNÍ AKTŮ ÚZEMNÍHO PLÁNOVÁNÍ.....	43
5.1 PŘEZKOUMÁNÍ ÚZEMNÍCH ROZHODNUTÍ.....	43
5.2 SPRÁVNÍ PŘEZKOUMÁNÍ OPATŘENÍ OBECNÉ POVAHY.....	44
5.3 SOUDNÍ PŘEZKOUMÁNÍ OPATŘENÍ OBECNÉ POVAHY.....	45
5.3.1 Procesní legitimace.....	45
5.3.2 Návrh na zrušení opatření obecné povahy, soudní poplatek a náhrada nákladů, rozsudek.....	47
5.3.3 Algoritmus soudního přezkumu.....	48
5.4 ROZBOR JUDIKATURY PŘEZKUMNÉHO ŘÍZENÍ - ÚZEMNÍ PLÁNY.....	50
6 NEJVYŠŠÍ SPRÁVNÍ SOUD V ÚZEMNÍM PLÁNOVÁNÍ.....	52
6.1 ZHODNOCENÍ ČINNOSTI NEJVYŠŠÍHO SPRÁVNÍHO SOUDU.....	52
6.2 ROZHODOVÁNÍ NEJVYŠŠÍHO SPRÁVNÍHO SOUDU V ČÍSLECH.....	53
ZÁVĚR.....	58
SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY.....	60

SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK.....	64
SEZNAM TABULEK.....	65
SEZNAM GRAFŮ.....	66
SEZNAM PŘÍLOH.....	67

ÚVOD

Stěžejní oblastí, kterou se má diplomová práce zabývat je územní plánování. Územní plánování totiž považuji za nedílnou součást vývoje společnosti, jelikož umožňuje rozvoj území za podmínek snažících se zachovávat a chránit jeho hodnoty. Stanovený proces územního plánování pak dává základ a pravidla pro rovnoměrný rozvoj měst, obcí, komunikací či jiných dalších objektů. Veškeré činnosti a projekty v jeho rámci jsou koordinovány orgány státní správy. Pro správnost podoby procesu územního plánování a dodržování pravidel je důležitá i existence možnosti správního či soudního přezkoumání, a tak se má práce v souvislosti s charakteristikou územního plánování zaměřit i na rozhodovací činnosti Nejvyššího správního soudu v této oblasti.

Práce je rozdělena na část teoretickou a praktickou. Teoretická část představí základní charakteristiku územního plánování, jeho cíle a úkoly a taktéž definuje nástroje územního plánování. Dále přinese informace o jeho legislativním rámci daném v České republice. V praktické části se zaměřím na přezkoumávání aktů územního plánování s důrazem na charakteristiku opatření obecné povahy, které se, jako poměrně mladý institut, významným způsobem uplatňuje v rámci územního plánování, a na rozhodovací činnost nejvyššího správního soudu.

Základním právním předpisem, o který se budu opírat, je stavební zákon, dále budu čerpat z publikací či internetových zdrojů zaměřených na územní plánování a v neposlední řadě také z rozhodnutí Nejvyššího správního soudu týkajících se nějakým způsobem územního plánování.

Cílem práce je přinést ucelený pohled na oblast územního plánování a na roli Nejvyššího správního soudu v ní. Dále bych ráda přiblížila a zhodnotila rozhodovací činnost Nejvyššího správního soudu.

I. TEORETICKÁ ČÁST

1 CÍLE A METODY PRÁCE

Cílem mé diplomové práce je smysluplně a srozumitelně představit proces územního plánování a jeho legislativní základ. V návaznosti na představení územního plánování bych ráda přiblížila proces jeho soudního přezkumu s důrazem na roli Nejvyššího správního soudu v něm.

Teoretická část se nejdříve zaměří na obecnou charakteristiku územního plánování a konkretizaci jeho cílů a úkolů. Přiblíží nástroje územního plánování a proces jejich pořizování. A v druhé části se bude zabývat legislativou dotýkající se oblasti územního plánování.

Praktická část si klade za cíl charakterizovat institut obecné povahy jako formy správního aktu využívaného v rámci územního plánování, a to především na základě jeho vymezení Nejvyšším správním soudem. Práce by měla poskytnout výčet rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, která nějakým způsobem ovlivnila tento institut, a na základě nich vyvodit jeho roli v souvislosti s opatřením obecné povahy. Dále by měla přiblížit proces správního a soudního přezkoumání aktů územního plánování opět v souvislosti s činností Nejvyššího správního soudu. Zaměří se na algoritmus soudního přezkumu a jeho formulaci Nejvyšším správním soudem. Nebude chybět rozbor judikatury přezkumného řízení v souvislosti s konkrétním nástrojem územního plánování, a to územním plánem. Ukončení praktické části má za cíl přinést zhodnocení rozhodovací činnosti Nejvyššího správního soudu na základě získaných poznatků. Na závěr bych ráda jen informativně přiblížila, jak vypadá rozhodování Nejvyššího správního soudu v číslech.

Ke zpracování diplomové práce jsem použila následující metody:

- rešerše odborné literatury, která se vztahuje k dané problematice,
- analýza odborné literatury, která se vztahuje k dané problematice,
- analýza materiálů související s praktickou částí diplomové práce.

2 ÚZEMNÍ PLÁNOVÁNÍ

Územní plánování tradičně chápeme jako spojení rozhodování orgánů veřejné správy ve vztahu ke stavbám a jejich umístování. Zároveň jej chápeme jako součást veřejného stavebního práva. Spočívá v komplexním posuzování území jako celku, kdy řeší zastavěnou i krajinnou část, a to ve všech souvislostech. Důležité je tedy nejen navržení účelného využití vymezených pozemků a ploch a jejich vzájemné uspořádání, ale i řešení všech vazeb v území nezbytných pro jeho harmonický rozvoj současně se zajištěním ochrany veřejných zájmů, přiměřeným využíváním přírodních zdrojů a možností rozvíjení aktivit fyzických a právnických osob. Současně má zamezit negativním vlivům z činnosti lidí na životní prostředí.

Územní plánování dle Marka a Průchy (2001) tak představuje souhrn opatření směřujících k vytváření předpokladů pro udržitelný rozvoj území s ohledem na možnosti a meze nakládání s územím a jeho účelné využívání, následně směřující k cílené regulaci takového nakládání a využívání. V podmínkách stavebního zákona je poté územní plánování předstupněm v proceduře, která ústí v řízení ve vztahu ke stavbám. Jednoduše řečeno lze územní plánování v obecné rovině charakterizovat jako souhrn procesů a činností, které shromažďují a vyhodnocují informace o území, plánují budoucí využití území a regulují možnosti chování a zásahů do území. V současné době se nezabývá pouze využitím a řešením vzájemných vztahů uvnitř sídel, ale řeší rovněž umístění jednotlivých sídel v krajině a jejich vzájemné propojení se zřetelem na trvale udržitelný rozvoj.

Jako samostatná disciplína se územní plánování vyvinulo z urbanismu zhruba ve druhé polovině devatenáctého století v souvislosti s proměnami společnosti a nutností řešit nové nároky na uspořádání sídel, které sebou tyto změny přinesly. (Land management, ©2011).

2.1 Cíle a úkoly územního plánování

Územní plánování představuje komplexní proces zaměřený na nakládání s územím v tom nejširším smyslu. Soustavně a trvale zpřesňuje a konkretizuje veřejný zájem na využití území.

Územní plánování má několik funkcí a na jejich základě lze následně rozčlenit i jeho cíle a úkoly. Jejich demonstrativní výčet nalezneme ve stavebním zá-

koně. Za základní funkci lze považovat funkci plánovací, projevující se v tom, že územní plánování určuje budoucí podobu využití území a zahrnuje v sobě koordinaci jednotlivých soukromých i veřejných zájmů v území. Další významná funkce je funkce hospodářská, v jejímž rámci se stanovuje, jakým způsobem bude ten který pozemek využíván, což má vliv jak na umístování podniků, tak na hodnotu pozemků a nemovitostí. Dále se projevuje ekologická, resp. ochranná funkce, která se ukazuje v důrazu na ochranu přírody a krajiny a na udržitelný rozvoj území. Zmínit můžeme v neposlední řadě i funkci estetickou, resp. společenskou, jelikož územní plánování dbá i na udržování kulturních a civilizačních hodnot, tudíž využití území bývá posuzováno rovněž z estetického hlediska. Za základní cíl územního plánování můžeme tedy pokládat vytváření předpokladů pro udržitelný rozvoj území, ochranu a rozvoj přírodních, kulturních a civilizačních hodnot území a koordinaci výstavby a jiných činností ovlivňujících rozvoj území.

Dle § 18 zákona 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu jsou konkrétní cíle územního plánování následující:

- vytvářet předpoklady pro výstavbu, vytvářet předpoklady pro udržitelný rozvoj území, kdy tyto předpoklady spočívají ve vyváženém vztahu podmínek pro příznivé životní prostředí, pro hospodářský rozvoj a pro soudržnost společenství obyvatel území, a kdy tyto podmínky zároveň uspokojují potřeby současné generace, aniž by ohrožovaly podmínky života budoucích generací;
- vytváření výše uvedených předpokladů za uvedených podmínek je zajišťováno soustavným a komplexním řešením účelného využití a prostorového uspořádání území, snahou dosáhnou obecně prospěšného souladu veřejných a soukromých zájmů a sledováním společenského a hospodářského potenciálu rozvoje;
- územní plánování dále ve veřejném zájmu chrání a rozvíjí přírodní, kulturní a civilizační hodnoty území, včetně urbanistického, architektonického a archeologického dědictví, chrání krajinu jako složku prostředí života obyvatel a základ jejich totožnosti, určuje podmínky pro hospodárné využívání zastavěného území, ochraňuje nezastavěné území a nezastavěné pozemky. (Česko, 2006)

Úkoly územního plánování konkretizují jednotlivé činnosti, postupy a kroky, jejichž prostřednictvím dochází k naplňování stanovených cílů, a jsou upřesněny v § 19 stavebního zákona. Jsou to činnosti prováděné orgány územního plánování a stavebními úřady společně v součinnosti s dotčenými orgány chránícími veřejné zájmy. Mezi tyto úkoly patří například prověřování a posuzování potřeb změn v území včetně veřejného zájmu na jejich provedení, přínosy změn v území, řešení problémů a rizik s ohledem na veřejné zdraví, životní prostředí a geologickou stavbu území, hospodárné využívání veřejné infrastruktury, stanovení urbanistických, architektonických a estetických požadavků na využívání a prostorové uspořádání území a jeho změny, a to především při umístění, uspořádání či řešení staveb s ohledem na stávající charakter a hodnoty území. (Kliková, 2009, s. 14-15)

Mezi další úkoly patří i ochrana území před ekologickými a přírodními katastrofami, vytváření podmínek pro zajištění civilní ochrany, pro ochranu území podle zvláštních právních předpisů, pro obnovu a rozvoj sídelní struktury a pro kvalitní bydlení. Zmíněné úkoly ve snaze o dosažení stanovených cílů realizují orgány územního plánování prostřednictvím jednotlivých nástrojů územního plánování.

Jak již bylo řečeno, funkce územního plánování se odrážejí nejen v cílech, ale i v úkolech územního plánování, a to následovně:

- plánovací funkce se odráží ve stanovování koncepce rozvoje území, určování pořadí provádění změn v území a ve vyhodnocování vlivů politiky územního rozvoje, zásad územního rozvoje nebo územního plánu pro účely jejich případných změn;
- hospodářské funkci se přiřazuje vytváření podmínek pro odstraňování důsledků náhlých hospodářských změn a prověřování a tvorbu podmínek pro hospodárné vynakládání prostředků z veřejných rozpočtů na změny v území;
- ekologická funkce představuje vytváření podmínek pro snižování nebezpečí ekologických a přírodních katastrof a pro odstraňování jejich důsledků, tvorbu podmínek pro ochranu území před negativními vlivy záměrů, včetně návrhů kompenzačních opatření, a regulaci rozsahu ploch pro využívání přírodních zdrojů;

- společenská funkce sleduje úkoly spočívající ve stanovování podmínek pro obnovu a rozvoj sídelní struktury a kvalitní bydlení, vytváření podmínek pro zajištění civilní ochrany a uplatňování poznatků z oborů architektury, urbanismu, územního plánování, ekologie, památkové péče aj.

2.2 Aktéři územního plánování

Územní plánování zabezpečují orgány územního plánování. Územně plánovací činnost vykonávají orgány obcí a krajů, Ministerstvo pro místní rozvoj, vláda České republiky, na území vojenských újezdů újezdní úřady a Ministerstvo obrany. (Marek a Průcha, 2009, s. 26) Jednotlivé činnosti jsou mezi tyto orgány rozděleny podle toho, zda se vztahují k území obce nebo mají nadmístní význam, případně nadregionální význam. V procesu územního plánování se prolínají přenesená a samostatná působnost obcí a krajů.

Zcela novým orgánem územního plánování, který vznikl na základě přijetí aktuálního stavebního zákona, je Rada obcí pro udržitelný rozvoj, jakožto zvláštní orgán obce s rozšířenou působností, jenž se zřizuje dobrovolně na základě souhlasu obcí ve správním obvodu obce s rozšířenou působností. *„Účelem tohoto orgánu územního plánování je vytvořit podmínky pro koordinaci územně plánovací činnosti jednotlivých obcí na základě vzájemné spolupráce jejich zástupců při projednávání územně analytických podkladů a při vyhodnocování územních plánů jednotlivých obcí ... Dosavadní praxe prokázala, že pro koordinaci územně plánovací činnosti obcí, potřebné k řešení jejich společných problémů s vlivy na území více obcí, nepostačuje z řady důvodů územně plánovací dokumentace kraje a způsob jejího pořizování.“* (Doležal, 2006, s. 60)

Ústředním správním orgánem ve věcech územního plánování je Ministerstvo pro místní rozvoj, které na základě této skutečnosti vykonává státní dozor v rámci řešené oblasti, vede evidenci územně plánovací činnosti, zajišťuje metodickou podporu a je oprávněno zřídit organizační složku státu k řešení koncepčních otázek teorie a praxe v oboru územního plánování, urbanismu a architektury, nebo pověřit existující odborně způsobilou organizační složku státu touto činností. Dále pořizuje politiku územního rozvoje a k tomu potřebné územně plánovací podklady. Politiku územního rozvoje poté schvaluje vláda.

V souvislosti s orgány územního plánování můžeme zmínit také Ústav územního rozvoje, který byl pověřen Ministerstvem pro místní rozvoj řešením koncepčních, teoretických a praktických otázek v oblasti územního plánování, architektury a urbanismu. Tím Ministerstvo pro místní rozvoj naplnilo své oprávnění a současně povinnost vykonávat metodickou podporu uplatňování poznatků nezbytných k výkonu územního plánování v mezích upravených stavebním zákonem. (Doležal, 2006, s. 62)

Dalšími účastníky územního plánování jsou především dotčené orgány a veřejnost. Dotčenými orgány jsou orgány, jimž zvláštní předpisy ukládají ochranu veřejného zájmu. Podle Šilhánkové (2007) se jedná o všechny instituce a orgány, jejichž vyjádření je třeba dodat, aby mohla být územně plánovací dokumentace zpracována, projednána a schválena. Dotčené orgány se vyjadřují ke všem fázím procesu územního plánování a pro účely ochrany veřejných zájmů vydávají na základě příslušných právních předpisů závazná stanoviska a stanoviska. Šilhánková (2007) rovněž hovoří o účasti veřejnosti a obhajuje ji tím, že by mělo být v zájmu pořizovatele územně plánovací dokumentace, nebo územně plánovacích podkladů, aby bylo občané včasné, jasně a srozumitelně seznámeni se závažností a dopady procesu územního plánování.

2.3 Nástroje územního plánování

Nástroje územního plánování můžeme definovat jako prostředky orgánů územního plánování pro realizování cílů a plnění úkolů územního plánování. Stavební zákon (2006) vymezuje tyto nástroje:

- územně plánovací podklady:
 - územně analytické podklady,
 - územní studie;
- politika územního rozvoje;
- územně plánovací dokumentace:
 - zásady územního rozvoje,
 - územní plán,
 - regulační plán,

- vymezení zastavěného území;
- územní rozhodnutí;
- rozhodnutí o umístění stavby:
 - rozhodnutí o změně využití území,
 - rozhodnutí o změně vlivu užívání stavby na území,
 - rozhodnutí o dělení nebo scelování pozemků,
 - rozhodnutí o ochranném pásmu,
 - popř. veřejnoprávní smlouva;
- územní souhlas;
- územní opatření:
 - územní opatření o stavební uzávěře,
 - územní opatření o asanaci území,
- úprava vztahů v území:
 - předkupní právo,
 - náhrada za změnu v území.

Nástroje územního plánování lze dělit dle míry jejich závaznosti, významu, dlouhodobosti a postavení v celém systému. Dvě základní kategorie nástrojů vyskytující se v územním plánování jsou nástroje koncepční a realizační. Koncepční nástroje jsou tvořeny územně plánovacími podklady, politikou územního rozvoje a územně plánovací dokumentací. Za realizační nástroje můžeme považovat územní řízení a jeho výsledek. Územní řízení můžeme popsat jako klasické správní řízení a jeho výsledkem je individuální správní akt, a liší se tak od jiných nástrojů územního plánování, které jsou koncipovány jako opatření obecné povahy.

Jinak můžeme nástroje územního plánování rozdělit na plánovací nástroje stanovující obecné podmínky pro využití území pro blíže neurčený okruh adresátů a které jsou zpravidla vydávány formou opatření obecné povahy, a na nástroje rozhodovací stanovující konkrétní podmínky pro konkrétní adresáty zpravidla na základě individuálního správního aktu.

2.3.1 Územně plánovací podklady

Územně plánovací podklady jsou svým postavením a povahou nejobecnějším nástrojem územního plánování a představují podklad pro pořizování politiky územního rozvoje, územně plánovací dokumentace, jejich změnu, jako i pro rozhodování v území. Zahrnují územně analytické podklady jako povinně pořizovaný nástroj územního plánování a územní studie jako dokument dobrovolný. (Doležal, 2006, s. 83)

Územně analytické podklady představují podklady ve formě vyhodnocení a zjištění stavu a dalšího rozvoje území, stanovení a vyhodnocení limitů využití území a rozboru udržitelného rozvoje území. Pořizují se zejména na úrovni obcí a krajů, na území vojenských újezdů, v případě potřeby také na úrovni celé republiky. V přenesené působnosti je konkrétně pořizuje úřad územního plánování, krajský úřad, újezdní úřad a příslušné ministerstvo. K tvorbě územně analytických podkladů slouží řada zákonem založených povinností o poskytování informací ukládaných orgánům veřejné správy, ale také vlastníkům dopravní a technické infrastruktury. (Bártová a Růžička, 2008, s. 31) Podkladem pro jejich pořizování jsou průzkumy území a údaje o území, které poskytují informace o dané lokalitě. Jejich pořizovatel je průběžně aktualizuje a každé dva roky povinně pořizuje aktualizaci úplnou. Obsahují tedy podklady pro rozbor udržitelného území a rozbor udržitelného rozvoje území.

Územně analytické podklady tak poskytují trvale, soustavně a odborně aktualizované vyhodnocení stavu území, jeho limitů a možností jeho využití a jsou nezbytné pro kvalitní, kvalifikované a hospodárné pořizování územně plánovací dokumentace, územní rozhodování, projektovou činnost a vyhodnocování vlivů záměrů na podmínky udržitelného rozvoje.

Územní studie může být pořizována úřadem územního plánování, krajským úřadem, újezdním úřadem či ministerstvem. Je pořizována na základě žádosti, nebo z vlastního podnětu orgánu. Pokud je vypracovávána na základě žádosti, může pořizovatel požadovat úplnou náhradu nákladů na pořizování. V zadání určí pořizovatel její obsah, rozsah, cíle a účel. Územní studie může být podkladem pro zpracování, aktualizaci nebo změnu územně plánovací dokumentace, pro návrh na vložení dat o této studii do evidence územně plánovací činnosti. Její zpracování je vhodné v případech, kdy je potřeba prověřit a posoudit možná řešení vybraných

problémů, příp. úprav, nebo rozvoj některých funkčních systémů v území, například veřejné infrastruktury či územního systému ekologické stability, které by mohly významně ovlivňovat nebo podmiňovat využití a uspořádání území nebo jejich vybraných částí. (Kliková, 2009, s. 21)

2.3.2 *Politika územního rozvoje*

Politika územního rozvoje je novým nástrojem územního plánování s územním rozsahem a dopadem na celé území České republiky. Její pořizování přísluší Ministerstvu pro místní rozvoj ve spolupráci s ministerstvy, ústředními správními úřady a kraji. Schválení přísluší vládě. Jejím cílem je řešit území České republiky v potřebných republikových a mezinárodních souvislostech. Tímto novým nástrojem lze tedy koordinovat jak jednotlivé resortní dokumenty dopadající na území České republiky, tak i zásady územního rozvoje. Politika územního rozvoje je směrnicí pro uplatňování zájmů ve využití území České republiky s ohledem na podmínky udržitelného rozvoje území, a to nejen pro rozhodování orgánů územního plánování, ale i pro rozhodování dalších orgánů veřejné správy, mající vliv na využití území České republiky. (ÚRR, ©2003)

Politika územního rozvoje v současné právní úpravě má režim vymezen poměrně obecně a jako nástroj územního plánování nemá stavebním zákonem vymezenou povinnost vydávání formou opatření obecné povahy. Tuto skutečnost potvrdil i Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 18. 11. 2009, č.j. 9 Ao 3/2009-59, kde uvádí „*politika územního rozvoje je koncepčním nikoli realizačním nástrojem územního plánování, a představuje tak základní referenční rámec, který je závazný při pořizování a vydávání zásad územního rozvoje, územních plánů, regulačních plánů a při rozhodování v území. Neznamená to však, že politikou vytyčený úkol bude nutně naplněn. Jedná se o určité vodítko, jakým směrem napřít další fáze územního plánování z hlediska budoucího využití území ČR. V tomto smyslu je tedy třeba chápat závaznost politiky, která je primárně určena orgánům veřejné správy, nikoli těm, vůči kterým je veřejná správa vykonávána, tj. adresátům jejího veřejnosprávního působení. Nejvyšší správní soud došel k závěru, že Politika územního rozvoje České republiky není opatřením obecné povahy, neboť z formálního a zejména z materiálního hlediska nenaplnuje znaky opatření obecné povahy.*“ (NSS, 2009)

Politika územního rozvoje je tedy koncepčním dokumentem na úrovni státu určujícím ve stanoveném období požadavky na konkretizaci úkolů územního plánování v republikových, přeshraničních a mezinárodních souvislostech, a to zejména s ohledem na udržitelný rozvoj. Zároveň je koordinačním nástrojem celorepublikového významu. Je závazná pro pořizování a vydávání zásad územního rozvoje, územních plánů, regulačních plánů a pro rozhodování v území. (Černohous a Šikola, 2007, s. 4) Vládě je předložena ke schválení společně s návrhem politiky územního rozvoje i zpráva o projednání návrhu obsahující vyhodnocení stanovisek ministerstev, jiných správních úřadů a krajů, připomínek veřejnosti, případně taktéž vyjádření sousedních států a výsledky konzultací, se zdůvodněním způsobu jejich zpracování. Předloženy jsou i výsledky vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území, včetně stanoviska Ministerstva životního prostředí, a sdělení, jak bylo zohledněno vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území s uvedením důvodu výběru přijaté varianty řešení.

Politika územního rozvoje stanovuje republikové priority územního plánování pro zajištění udržitelného rozvoje území, vymezuje oblasti se zvýšenými požadavky na změny v území z důvodu soustředění aktivit mezinárodního a republikového významu nebo které svým významem přesahují území jednoho kraje, vymezuje oblasti se specifickými hodnotami a se specifickými problémy mezinárodního a republikového významu nebo které svým významem přesahují území jednoho kraje, vymezuje plochy a koridory dopravní a technické infrastruktury mezinárodního a republikového významu nebo které přesahují území jednoho kraje, stanoví ve vymezených oblastech, plochách a koridorech kritéria a podmínky pro rozhodování o možných variantách nebo alternativách změn v území a pro jejich posuzování, zejména s ohledem na jejich budoucí význam, možná ohrožení, rozvoj, útlum, preference a rizika. (Česko, 2006)

Pořizování a projednávání politiky územního rozvoje a její aktualizace má povahu výkonu veřejné správy a zveřejňování se děje způsobem, který umožňuje dálkový přístup. Ve Sbírce zákonů je uveřejněno sdělení o schválení politiky územního rozvoje. Povinně se projednává veřejně včetně vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území. Veřejné projednání musí být oznámeno nejméně třicet dnů předem a připomínky obcí a veřejnosti musí být u ministerstva do šedesáti dnů od jeho konání, k později uplatněným připomínkám se nepřihlíží.

2.3.3 Územně plánovací dokumentace

Územně plánovací dokumentace navazuje na příslušné územně plánovací podklady a na politiku územního rozvoje a jejím posláním je sloužit zejména jako podklad pro rozhodování v území v územním řízení. Určuje podmínky pro následné rozhodování v daném území a reguluje různé veřejné zájmy, které hájí dotčené orgány svými stanovisky podle zvláštních předpisů. Pořizují ji orgány územního plánování obcí a krajů a po veřejném projednání je vydávána zastupitelstvy. Funkci a obsah má územně plánovací dokumentace definovány zákonem a příslušnost vyhláškou. Je závazná pro všechny druhy rozhodování v území, zejména pro územní rozhodnutí. (Halasová a Šilarová, 2007, s. 24)

Zásady územního rozvoje jsou novým koncepčně pojatým nástrojem územního plánování a mají významné funkce jak směrem k celostátní úrovni, tak směrem k jednotlivým obcím. Pořizují se pro celé území kraje a vydávají se formou opatření obecné povahy podle správního řádu. Určují základní strategii pro rozvoj území na úrovni kraje s ohledem na podmínky udržitelného rozvoje a na hospodárné využívání. (Kliková, 2009, s. 24) Zásady územního rozvoje musí splňovat návaznost a podmínky uvedené v územních plánech obcí a nesmí zasahovat do jejich pravomocí na úseku územního plánování. Naopak jsou závazné pro pořizování a vydávání územních plánů, regulačních plánů a pro rozhodování v území. Pořízení návrhu zásad územního rozvoje schvaluje zastupitelstvo kraje, a to v samostatné působnosti.

Územní plán je základní koncepční nástroj územního plánování obce a je závazný pro zpracování regulačních plánů a pro rozhodování o území. Pořizuje se pro celé území obce a jeho zpracování je nepovinné, avšak jeho nepořízení může obcím komplikovat situaci. Možnosti rozhodování o výstavbě v obci bez územního plánu jsou totiž značně omezené, což může mít negativní vliv i další rozvoj obce. Dalším negativem nepořízení je skutečnost, že obce nemohou získat finanční prostředky z Evropské unie, jelikož jednotlivé rozvojové programy jsou úzce svázány právě s nutností mít pro území pořízen územní plán. Územní plán stanovuje základní koncepci rozvoje území obce, ochrany jeho hodnot, jeho plošného a prostorového uspořádání, uspořádání krajiny a koncepci veřejné infrastruktury. Vymezuje zastavěné území a zastavitelné plochy, plochy přestavby, plochy pro veřejně prospěšné stavby, plochy pro veřejně prospěšná opatření, plo-

chy pro územní rezervy a stanovuje využití těchto ploch. (Bártová a Růžička, 2008, s. 128)

Regulační plán vždy nahrazuje územní rozhodnutí ve věci vymezení pozemků, ve věci stanovení jejich využití a pro stanovení podmínek staveb veřejné infrastruktury a veřejně prospěšných opatření. Je pořizován jako skupinové územní rozhodnutí a jeho pořízení nahradí další územní rozhodnutí v rozsahu stanoveném při jeho vydání. Rovněž může nahradit plán společných zařízení komplexních pozemkových úprav. Toto pojetí regulačního plánu oproti staré právní úpravě tak odstraňuje povinnost vydání územních rozhodnutí v řešeném území. (Ústav územního rozvoje, ©2003)

Regulační plán je závazný pro rozhodování v území. Pořizuje se pro vymezenou část území obce nebo vymezenou část území kraje a je vydáván formou opatření obecné povahy. Vydává se z vlastního podnětu nebo na žádost o jeho pořízení rozhoduje zastupitelstvo kraje nebo obce. (Česko, 2006) Je vhodné jej pořídít pro území, ve kterém se připravuje výstavba nového souboru staveb. Je považován za vhodný především pro území v okrajové části obcí, které jsou ohroženy negativními jevy suburbanizace. Regulační plán totiž vymezuje nejen plochy pro bydlení, ale i obslužné komunikace, včetně komunikací pro pěší, plochy zeleně a plochy občanské vybavenosti. Pro využití v území obce je závazný a jeho respektování způsobí nejen rozdělení stavebních pozemků pro stavby bydlení, ale i pro stavby školních zařízení, prodej služeb apod. Tyto části obcí bychom poté mohli považovat za kvalitní zázemí obyvatel vedoucí k jejich spokojenosti. V důsledku toho se následně může projevit vyšší zájem o dění v obci, podíl na všeobecném rozvoji území a další zvyšování kvality života, a to nejen nových obyvatel, ale i původních.

2.3.4 Vymezení zastavěného území

Území každé obce je členěno na zastavěné a nezastavěné území. V případě, že obec má pořízen územní plán, člení se její území na zastavěné, zastavitelné plochy a území nezastavěné. Zastavěné území obce se zpravidla vymezuje v územním plánu a aktualizuje se jeho změnou. Nový stavební zákon přitom stanoví, že zastavěné území obce může být vymezeno i bez územního plánu samostatným postupem, přičemž se vymezení zastavěného území vydává také jako územně plánovací dokumentace opatřením obecné povahy. (Marek a Průcha,

2007, s. 50-51) Vymezení zastavěného území je nástrojem sloužícím k ochraně nezastavěného území před jeho neodůvodněnou přeměnou na území zastavěné, k hospodárnému využívání zastavěného území, k ochraně nezastavitelných pozemků uvnitř zastavěného území a k rozlišení pozemků s rozdílnou hodnotou pro účely následného stanovení daně z nemovitosti.

Na území obce se vymezuje jedno nebo více zastavěných území, jejichž hranice tvoří zpravidla čára vedená po hranici parcel. Do zastavěného území se zahrnují pozemky v intravilánu s výjimkou vinic, chmelnic, zahradnictví a pozemků přiléhajících k hranici intravilánu navrácených do orné půdy nebo do lesních pozemků. Do zastavěného území se zahrnují i pozemky vně intravilánu, a to zastavěné stavební pozemky, stavební proluky, pozemní komunikace nebo jejich části, ze kterých jsou vjezdy na ostatní pozemky zastavěného území, ostatní veřejná prostranství a další pozemky obklopené pozemky zastavěného území s výjimkou vinic, chmelnic a zahradnictví. (Česko, 2006)

V případě, že obec nemá ani územní plán, ani vymezeno zastavěné území platí, že za hranici jejího zastavěného území se považuje intravilán vyznačený v katastru nemovitostí v roce 1996. Vymezení zastavěného území provádí úřad územního plánování na žádost obce. Ten do šedesáti dnů od obdržení žádosti a příslušných mapových podkladů navrhne vymezení zastavěného území a svolá místní šetření za účasti dotčené obce a dotčených orgánů, které mohou vyjádřit svá stanoviska. Návrh vymezení zastavěného území se následně upraví do souladu se stanovisky. Poté je o upraveném návrhu vedeno řízení představující speciální typ řízení o vydání opatření obecné povahy.

2.3.5 Územní rozhodnutí

Územní rozhodnutí je pokračováním územního plánování obcí a krajů a je založeno na uspořádání vztahů ke konkrétnímu pozemku a zabývá se právem postavit stavbu na tomto pozemku. Vydání územního rozhodnutí je založeno na principu komplexní odpovědnosti za svěřené území a na principu koordinace všech zájmů na využití území a zájmů uplatňovaných dotčenými orgány. Zákon definuje druhy územních rozhodnutí podle charakteristiky jednotlivých záměrů a podmínek, které musí být v rozhodnutí stanoveny ve veřejném zájmu regulace využití území, a u jednotlivých druhů územních rozhodnutí upravuje také základní obsah výroků.

Územním rozhodnutím lze stavby a jejich změny umisťovat, měnit jejich vliv na využití území, měnit využití území a chránit důležité zájmy v území. Na základě aktuálního stavebního zákona lze územní rozhodnutí při splnění podmínek daných zákonem nahradit nově zavedeným institutem, a to územním souhlasem. Naopak se územní rozhodnutí nevydává pro území, pro které je vydán regulační plán v rozsahu v jakém nahrazuje příslušná územní rozhodnutí. (Česko, 2006)

Územní rozhodnutí vydává příslušný stavební úřad na základě územního řízení nebo zjednodušeného územního řízení. V územním řízení podávají dotčené orgány svá stanoviska, účastníci řízení, včetně obcí, podávají námítky a veřejnost podává připomínky. O námítkách, u kterých nedošlo k dohodě, rozhoduje stavební úřad. Stavební úřad posléze rozhoduje, jestli je záměr žadatele v souladu s vydanou územně plánovací dokumentací, s cíli a úkoly územního plánování, zejména s charakterem území, s požadavky na ochranu architektonických a urbanistických hodnot v území, s požadavky zákona a jeho prováděcích předpisů. Vydání územního rozhodnutí je ukončením procesu územního řízení a navržený záměr je tak stavebním úřadem schválen. Vydat jej lze také bez souhlasu vlastníka a to pro stavby, pro které lze pozemky vyvlastnit z důvodu např. veřejně prospěšných staveb a opatření, jež pro tento účel vymezuje územně plánovací dokumentace. Samotné vyvlastnění řeší samostatný zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě, na rozdíl od předchozí právní úpravy, kdy bylo vyvlastnění součástí stavebního zákona. (Ústav územního rozvoje, ©2001-2014)

2.3.6 *Územní opatření*

Územní opatření je novým nástrojem územního plánování založeném na odlišné povaze řešení problémů a formě uplatňování požadavků na regulaci vztahu v území v mimořádných situacích. Je to nástroj, který z důvodu veřejného zájmu, jenž má časově omezenou platnost, upravuje poměry v území formou opatření obecné povahy vydávaného radou obce nebo kraje v přenesené působnosti.

Územní opatření o stavební uzávěře omezuje nebo zakazuje v nezbytném rozsahu stavební činnost ve vymezeném území, pokud by mohla ztížit nebo znemožnit budoucí využití území podle připravené územně plánovací doku-

mentace v situaci, kdy již bylo schváleno její zadání, nebo podle jiného rozhodnutí či opatření v území, jímž se upravuje využití území. Územním opatřením o stavební uzávěře nelze omezit nebo zakázat udržovací právo. Vydává se ve formě opatření obecné povahy a musí také určit dobu trvání stavební uzávěry. Z obecně stanoveného zákazu či omezení lze povolit výjimku, jestliže se tím neohroží sledovaný účel. (Česko, 2006)

Územní opatření o asanaci území si klade za cíl stanovit podmínky pro odstranění odpadů živelní pohromy nebo havárie a pro další využití území, které taková pohroma či havárie podstatně zasáhla. Vydává se též pro zastavěné území, ve kterém se nachází závadné stavby z důvodů hygienických, bezpečnostních, požárních, provozních a z důvodu ochrany životního prostředí, u nichž je ve veřejném zájmu nutné nařídit odstranění závad staveb a úprav a nařídit opatření k asanaci území. (Česko, 2006) Uvedené opatření umožňuje mimo jiné řešení neuspokojivého stavu opuštěných zdevastovaných areálů, tzv. brownfields, jejichž nevyhovující stav se dlouhodobě nedaří změnit a které mohou svým závadným stavem ohrožovat okolí.

Územní opatření o asanaci území, stejně jako územní opatření o stavební uzávěře, je specifickým nástrojem územního plánování a jeho účelem je prozatímně upravit poměry v území. Je vydáváno jako opatření obecné povahy a vydává je rada obce nebo kraje v přenesené působnosti podle správního řádu. Návrh územního opatření se projednává s dotčenými orgány písemnou formou, uplatní-li některý dotčený orgán stanovisko k návrhu, musí s ním být návrh dohodnut. Návrh se doručuje veřejnou vyhláškou a dotčené osoby mohou podat své námítky nebo připomínky. Rozhodnutí o námítkách včetně odůvodnění je součástí odůvodnění opatření obecní povahy. Připomínky by měly být rovněž v odůvodnění zohledněny. (Doležal, 2006, s. 192)

2.3.7 Úprava vztahů v území

Úprava vztahů v území řeší stav, kdy je plánováno využití konkrétních pozemků pro účel, který je veřejným zájmem, a následně stav, kdy je taková potřeba nějakým způsobem vlastníkům pozemků kompenzována.

Předkupní právo je zásahem do vlastnických práv majitelů pozemků, které se nepovažuje za vítané, nicméně veřejný zájem stojí nad osobním, indivi-

duálním zájmem jednotlivce, a uvedené nelze řešit jiným způsobem. Předkupní právo obce nebo kraje ovšem není absolutní. Vlastník pozemku sice pozemek musí před převodem nabídnout územnímu samosprávnému celku, pokud ovšem obec nebo kraj neprojeví o pozemek zájem, nebo se ho výslovně vzdá, vlastník s ním může nakládat podle svých představ.

V případě **náhrady za změny v území** se jedná o stav, kdy stát má snahu řešit situace vzniklé změnami územního plánu. Stát nejen direktivně stanovuje, které územní rezervy je potřeba chránit, ale také současně kompenzuje vlastníkům pozemků jejich omezení. Vlastníkovi pozemku nebo stavby, jehož práva byla při užívání pozemku nebo stavby narušena, tak náleží náhrada. Náhrada se stanoví ve výši rozdílu mezi cenou stavebního pozemku sjednanou v kupní smlouvě a cenou obvykle zjištěnou posudkem znalce pozemku, který není určen k zastavění, v případě, že vlastník tohoto pozemku byl vlastníkem nebo jej nabyt v době platnosti územního plánu, regulačního plánu nebo územního rozhodnutí, jako pozemek určený k zastavění. Náhrada vlastníkovi pozemku nenáleží, jestliže k uvedené změně došlo na základě jeho návrhu. Náhrada se poskytuje v penězích. (Ústav územního rozvoje, ©2001-2014)

2.4 Pořizování nástrojů územního plánování

Postup při pořizování **územně analytických podkladů** není nijak upraven zákonem ani prováděcími předpisy. Způsob ale může být následující: nejdříve pořizovatel shromažďuje podklady pro vyhodnocení udržitelného rozvoje území. Tvoří se katalog sledovaných jevů, identifikují se poskytovatelé relevantních dat a tyto data se od nich následně získávají. Dále se provádějí průzkumy a rozbor, při kterých se zjišťuje zejména hodnota území (urbanistické hodnoty, historicky a architektonicky významné stavby, místa krajinného rázu, místa významných událostí, lidová architektura apod.).

Dalším krokem po shromáždění všech údajů o území je zpracování rozboru udržitelného rozvoje území pomocí SWOT analýzy, která se skládá ze tří postupných kroků a provádí se v tématickém členění na geologii, vodní režim, ochranu přírody a krajiny, hygienu životního prostředí, zemědělský půdní fond, dopravní a technickou infrastrukturu, sociodemografické podmínky, bydlení a rekreaci a hospodářské podmínky. Dále se provádí SWOT analýza pilířů udržitelného rozvoje, pilíře životního prostředí, ekonomického a sociálního. Závěrečná

SWOT analýza zahrnuje vyhodnocení vyváženosti vztahů územních podmínek pro příznivé životní prostředí, hospodářský rozvoj a soudržnost společenství obyvatel. Jejím výsledkem je pak určení problému k řešení. (Česko, 2006)

Na závěr jsou územně analytické podklady projednány v Radě obcí pro udržitelný rozvoj, pokud je zřízena, a to v rozsahu vyhodnocení vlivu na udržitelný rozvoj. Nakonec jsou pořizovatelem zveřejněny v rozsahu a způsobem umožňujícím dálkový přístup. Poté jsou průběžně aktualizovány. (Česko, 2006)

Územně analytické podklady se pořizují ve dvojí rozdílné podrobnosti, a to pro správní obvod obecního úřadu obce s rozšířenou působností a pro území kraje. Nový stavební zákon upravuje sdílení údajů o území vytvářených poskytovateli údajů, čímž umožňuje dostupnost údajů nezbytných pro územně plánovací činnost, a upravuje podmínky poskytování a používání údajů o území a součinnost poskytovatelů údajů při pořizování územně analytických podkladů.

Proces pořizování **politiky územního rozvoje** má dvě základní etapy. V rámci první etapy je zpracován návrh politiky územního rozvoje, který pořizuje ministerstvo zejména na základě územně plánovacích dokladů, dokumentů určených k podpoře regionálního rozvoje, podkladů a dokumentů veřejné správy majících v mezinárodních a republikových souvislostech vliv na využívání území státu, např. politik, strategií, koncepcí, plánů, programů, generelů, zpráv o stavu životního prostředí, mezinárodních závazků České republiky vztahujících se k územnímu rozvoji. Návrh je ministerstvem zasílán spolu s vyhodnocením vlivů na udržitelný rozvoj území ministerstvům, jiným ústředním správním úřadům a krajům, které mohou uplatnit svá stanoviska, a sousedním státům, jejichž území může být uplatňováním politiky územního rozvoje přímo ovlivněno, a nabídne jim konzultace. Formou připomínek se může vyjádřit i veřejnost.

Druhou etapu dle stavebního zákona (2006) představuje schválení politiky územního rozvoje. Upravený návrh předkládá ministerstvo vládě současně se zprávou o projednání návrhu politiky územního rozvoje, výsledky vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území a stanoviska Ministerstva životního prostředí k tomuto vyhodnocení. Pokud ministerstvo životního prostředí ve svém stanovisku k vyhodnocení vlivů na životní prostředí určí, že politika územního rozvoje má negativní vliv na území evropsky významné lokality nebo ptačí oblasti a neexistuje alternativní řešení s nižším negativním vlivem nebo bez něj, lze politiku

územního rozvoje schválit jen z naléhavých důvodů převažujícího veřejného zájmu a jen v tom případě, byla-li přijata kompenzační opatření k zajištění ochrany a celistvosti území evropsky významné lokality nebo ptačí oblasti, dohodnutá s ministerstvem životního prostředí, které informuje o kompenzačních opatřeních Evropskou komisí.

Politika územního rozvoje se po schválení pravidelně aktualizuje. Ministerstvo zpracovává každé čtyři roky zprávu o jejím uplatňování. Na základě této zprávy vláda rozhodne o její aktualizaci nebo o zpracování nového návrhu politiky územního rozvoje. (Česko, 2006)

Proces pořizování **zásad územního rozvoje** má rovněž dle stavebního zákona (2006) několik etap. V první etapě pořizuje krajský úřad návrh zásad územního rozvoje na základě zadání nebo zprávy o uplatňování zásad územního rozvoje. K návrhu je rovněž přiloženo vyhodnocení na udržitelný rozvoj území. Poté krajský úřad svolá společné jednání o návrhu, na které přizve dotčené orgány, ministerstva a sousední kraje. Dotčené orgány uplatňují stanoviska, sousední kraje uplatňují připomínky. Návrh se zasílá také příslušným orgánům sousedních států, jejichž území může být uplatňováním zásad územního rozvoje přímo ovlivněno, a nabídne jim konzultace. Vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území krajský úřad projednává s jednotlivými ministerstvy a návrh pak případně upraví. Pokud je stanovisko negativní, postupuje se podobně jako u návrhu politiky územního rozvoje.

Další etapa představuje posouzení návrhu zásad územního rozvoje před jejich vydáním. Návrh posuzuje ministerstvo z hlediska zajištění koordinace využívání území, zejména s ohledem na širší územní vztahy a mezinárodní závazky, a z hlediska souladu s politikou územního rozvoje a sdělí své stanovisko krajskému úřadu, ve kterém může upozornit na případné nedostatky. Následuje etapa řízení o zásadách územního rozvoje, kdy se koná veřejné projednání, na které jsou přizvány dotčené orgány, obce v řešeném území a sousední kraje. Nejpozději právě při něm může každý uplatnit své připomínky nebo námitky s jejich odůvodněním. Dotčené orgány uplatní na závěr veřejného projednání svá stanoviska k připomínkám a námitkám. Krajský úřad poté zpracuje návrh rozhodnutí o námitkách a popřípadě zajistí úpravu návrhu zásad územního rozvoje.

Dále přezkoumá soulad návrhu zásad územního rozvoje zejména s politikou územního rozvoje, s cíli a úkoly územního plánování, s požadavky zákona a jeho prováděcími předpisy, s požadavky zvláštních právních předpisů a se stanovisky dotčených orgánů podle zvláštních právních předpisů, popř. s výsledkem řešení rozporů. Pokud pořizovatel v průběhu řízení dojde k závěru, že návrh zásad územního rozvoje je v rozporu se zákonem, předloží návrh na jeho zamítnutí. Poslední etapa představuje vydání zásad územního rozvoje. Návrh na vydání předkládá krajský úřad zastupitelstvu kraje. Vydané zásady se pravidelně aktualizují. (Česko, 2006)

Územní plán je pořizován zastupitelstvy obce z vlastního podnětu nebo na návrh veřejné správy, občana obce, fyzické nebo právnické osoby mající vlastnická nebo obdobná práva k pozemku nebo stavbě na území řešené obce. První etapou dle stavebního zákona (2006) je zpracování návrhu na základě zadání územního plánu. Návrh zadání zpracovává pořizovatel ve spolupráci s určeným zastupitelem a v zadání stanoví hlavní cíle a požadavky na zpracování návrhu územního plánu. Návrh zadání je zaslán dotčeným orgánům, sousedním obcím a krajskému úřadu, je zajištěno jeho zveřejnění a jeho vystavení k veřejnému nahlédnutí. Dotčené orgány a krajský úřad tak mohou uplatnit své požadavky na obsah územního plánu a sousední obce mohou podat své podněty. Své připomínky může ovšem uplatnit každý. Návrh zadání se na jejich základě může ještě upravit a poté je předán ke schválení zastupitelstvu obce, pro jejíž území je územní plán pořizován.

Další etapou procesu pořizování územního plánu uvedenou ve stavebním zákoně (2006) je návrh územního plánu. O návrhu se koná společné jednání, kam jsou přizvány dotčené orgány a sousední obce, které uplatňují stanoviska nebo připomínky. Vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území může projednat Rada obcí v případě, že je zřízena. Před řízením o vydání územního plánu jeho návrh posuzuje krajský úřad, jemuž pořizovatel předloží nejen návrh, ale i zprávu o jeho projednání. Ten jej posuzuje z hlediska zajištění koordinace využívání území, zejména s ohledem na širší územní vztahy, z hlediska souladu s politikou územního rozvoje a s územně plánovací dokumentací vydanou krajem. A poté sdělí pořizovateli své stanovisko.

Dále pokračuje řízením o územním plánu, kdy se o upraveném a posouzeném návrhu územního plánu koná veřejné projednání, ke kterému pořizovatel přizve obec, pro kterou je územní plán pořizován, dotčené orgány a sousední obce. Námitky proti návrhu mohou v tomto případě podat pouze vlastníci pozemků a staveb dotčených návrhem, veřejně prospěšných staveb, veřejně prospěšných opatření a zastavitelných ploch, a zástupce veřejnosti. Pořizovatel ve spolupráci s určeným zastupitelem vyhodnotí výsledky projednání a zpracuje návrh rozhodnutí o námitkách uplatněných ke konceptu i návrhu územního plánu. Pokud je to nezbytné, zajistí pro obec úpravu návrhu územního plánu v souladu se stanovisky dotčených orgánů, popřípadě s výsledkem řešení rozporů. Pokud dojde na základě veřejného projednání k podstatné úpravě návrhu územního plánu, koná se opakované veřejné projednání za účasti dotčených orgánů. Pokud je po projednání nutné přepracovat návrh, předkládá se znovu ke schválení zastupitelstvu obce. Pořizovatel přezkoumává i soulad návrhu územního plánu s politikou územního rozvoje a územně plánovací dokumentací vydanou krajem, s cíli a úkoly územního plánování, zejména s požadavky na ochranu architektonických a urbanistických hodnot v území a požadavky na ochranu nezastavěného území, s požadavky zákona a jeho prováděcích předpisů, s požadavky zvláštních právních předpisů a se stanovisky dotčených orgánů podle zvláštních právních předpisů, popř. s výsledkem řešení rozporů. Pokud je návrh v rozporu se zákonem, je zamítnut. (Česko, 2006)

Poslední etapou je vydání územního plánu, kdy se předkládá návrh územního plánu s odůvodněním zastupitelstvu obce. Pokud zastupitelstvo nesouhlasí s předloženým návrhem nebo s výsledky jeho projednání, vrátí předložený návrh pořizovateli se svými pokyny k úpravě a novému projednání nebo je zamítne. Vydaný územní plán se ve čtyřletých intervalech pravidelně vyhodnocuje a zpracovává se zpráva o uplatňování územního plánu.

Podnět k pořízení **regulačního plánu** se podává u kraje nebo obce příslušné k vydání regulačního plánu. Příslušné zastupitelstvo o jeho pořízení rozhodne a předá návrh zadání upravený podle svých požadavků, jinak podnět odloží. Návrh pořizovatel vystaví k veřejnému nahlédnutí a jeho vystavení oznámí dotčeným orgánům, příp. obci, pro kterou se plán pořizuje. Každý může uplatnit požadavky na obsah zadání, následně na základě uplatněných požadavků pořizovatel upraví návrh zadání regulačního plánu a předloží jej příslušnému zastupi-

telstvu ke schválení spolu s vyhodnocením zpracování uplatněných požadavků. Na základě schváleného zadání pořizovatel pro obec nebo kraj zajistí zpracování návrhu regulačního plánu. Žádost o vydání regulačního plánu obsahuje kromě obecných náležitostí podání základní údaje o požadovaném záměru, identifikaci pozemků, údaje o dosavadním využití vymezené plochy, důvody a účel pořízení regulačního plánu a návrh, která územní rozhodnutí regulační plán nahradí. Žádost se podává u příslušného pořizovatele. Pořizovatel posuzuje úplnost podané žádosti, vzájemný soulad předložených stanovisek a zajistí řešení případných rozporů. Zajišťuje i předložení plánovací smlouvy příslušnému zastupitelstvu ke schválení. Další etapou v procesu pořizování je řízení o regulačním plánu, o jehož návrhu se koná veřejné projednání za účasti dotčených orgánů a obce, pro niž se regulační plán pořizuje, kde lze uplatnit námitky a připomínky k návrhu. Na základě výsledků projednání pořizovatel zajistí jeho úpravu nebo jej předá žadateli k úpravě. Pokud dojde k podstatné úpravě návrhu, koná se opakované projednání. Pořizovatel dále přezkoumá soulad návrhu regulačního plánu s vydanou územně plánovací dokumentací, s cíli a úkoly územního plánování, zejména s charakterem území, s požadavky na ochranu architektonických a urbanistických hodnot v území, s požadavky zákona a jeho prováděcích předpisů, s požadavky na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu, se stanovisky dotčených orgánů podle zvláštních předpisů, popřípadě s výsledkem řešení rozporů a s ochranou práv a právem chráněných zájmů dotčených osob. Výsledek přezkoumání se uvádí v odůvodnění. Pokud je návrh regulačního plánu v rozporu se zákonem, předloží se návrh na jeho zamítnutí. (Česko, 2006)

Následně přichází poslední etapa, a to vydání regulačního plánu. Pořizovatel předkládá návrh na vydání regulačního plánu zastupitelstvu příslušné obce nebo kraje s jeho odůvodněním, v případě pořizování návrhu na žádost taktéž se schválenou plánovací smlouvou. Příslušné zastupitelstvo vydá regulační plán po ověření, že není v rozporu s výsledky projednání a s dalšími požadavky podle zákona. V opačném případě, kdy příslušné zastupitelstvo nesouhlasí s předloženým návrhem, nebo s výsledky jeho projednání, návrh vrátí k přepracování, nebo jej zamítne.

Územní opatření o stavební uzávěře nebo o asanaci území vydává dle stavebního zákona (2006) v přenesené působnosti rada obce, popř. rada kraje, dotýká-li se záměr více obcí. Návrh těchto územních opatření se písemně projednává

s dotčenými orgány, které mohou uplatnit svá stanoviska a musí být s nimi dohodnut. Proti návrhu lze podávat námitky.

Územní opatření o stavební uzávěře stanovuje omezení nebo zákaz stavební činnosti ve vymezeném dotčeném území a dobu trvání stavební uzávěry. Příslušná rada může na žádost povolit výjimku z omezení nebo zákazu stavební činnosti podle územního opatření o stavební uzávěře, jestliže povolení výjimky neohrožuje sledovaný účel.

Územní opatření o asanaci území se vydává na základě průzkumu dotčeného území a vyhodnocení stavu staveb a pozemků z hlediska ohrožení života nebo zdraví osob a z hlediska požadavků na využití území v důsledku odstraňování živelné pohromy nebo havárie a stanovuje územní a stavebně technické podmínky pro odstraňování dopadů a současně stanovuje podmínky pro budoucí využití vymezeného dotčeného území. Když územní opatření o asanaci území nabude účinnosti, pozbude v dotčeném území účinnosti vydaná územně plánovací dokumentace do doby vydání její změny nebo vydání nové územně plánovací dokumentace. Po její změně nebo po jejím novém vydání pozbude účinnosti územní opatření.

3 LEGISLATIVNÍ ÚPRAVA ÚZEMNÍHO PLÁNOVÁNÍ

Mezi základní prameny práva v rámci oblasti územního plánování můžeme zařadit:

- zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (tj. stavební zákon),
- zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (tj. zákon o vyvlastnění),
- zákon č. 500/2004 Sb., správní řád,
- zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní,
- zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí,
- zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

Mezi prameny práva patří i vyhlášky jako:

- č. 498/2006 Sb., o autorizovaných inspektorech,
- č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb,
- č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti,
- č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území,
- č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního řízení, veřejnoprávní smlouvy a územního opatření,
- č. 526/2006 Sb., jíž se provádějí některá ustanovení stavebního zákona ve věcech stavebního řádu.

Dále sem řadíme také další předpisy z oblasti ochrany životního prostředí, správy sítí, práv k nemovitostem nebo právní předpisy ze soukromého práva, jehož zdrojem je například občanský zákoník.

3.1 Stavební zákon

Stavební zákon je stěžejním předpisem upravujícím problematiku územního plánování. V původní formě nabyl účinnosti dne 1.1.2007 a doposud byl třináctkrát novelizován. Současný stavební zákon je charakteristický tím, že

reguluje dva odlišné, avšak vzájemně související a navazující úseky spjaté s výkonem veřejné správy, tedy územní plánování a stavební řád. Předmětná problematika stavebního zákona je v důsledku jejího sepětí s režimy a výkonem veřejné správy označována jako tzv. veřejné stavební právo.

Stavební zákon (2006) upravuje zejména cíle a úkoly územního plánování, soustavu orgánů územního plánování a nástroje územního plánování, vyhodnocování vlivů na udržitelný rozvoj území, rozhodování v území, evidenci územně plánovací činnosti a kvalifikační požadavky pro územně plánovací činnost. Dále upravuje povolování staveb a jejich změn, povolování terénních úprav a zařízení, užívání a odstraňování staveb, dohled a zvláštní pravomoci stavebních úřadů, postavení a oprávnění autorizovaných inspektorů, soustavu stavebních úřadů nebo povinnosti a odpovědnost osob při přípravě a provádění staveb. V neposlední řadě jsou upravovány podmínky pro projektovou činnost a provádění staveb, obecné požadavky na výstavbu, účely vyvlastnění, vstupy na pozemky a do staveb a ochranu veřejných zájmů.

V rámci stavebního zákona je územnímu plánování věnována hlavně část třetí (Územní plánování), která se věnuje právě cílům a úkolům územního plánování, obecným ustanovením a společným postupům v územním plánování a jednotlivým nástrojům územního plánování. Část první stavebního zákona (Úvodní ustanovení) především definuje základní pojmy, část druhá (Výkon veřejné správy) upravuje působnost a některé postupy orgánů územního plánování a stavebních úřadů. Část pátá (Společná ustanovení) řeší například evidenci územně plánovací činnosti, ukládání dokumentace územního plánování nebo účely vyvlastnění. (Česko, ©2006)

3.2 Správní řád

Správní řád je důležitým pramenem při řešení procesních otázek v rámci územního plánování. Upravuje postup orgánů moci výkonné, orgánů územních samosprávných celků a jiných orgánů, fyzických a právnických osob, pokud vykonávají působnost v oblasti veřejné správy. Tento zákon se použije, nestanoví-li zvláštní zákon jiný postup. Speciálním zákonem ke správnímu řádu je právě stavební zákon. Při postupech v rámci územního plánování je nutné počítat se subsidiární povahou správního řádu a speciální povahou stavebního zákona.

Správní řád tedy řeší obecnou úpravu procesních kroků a je možné jej použít tehdy a jen tehdy, pokud zvláštní zákon nestanoví jiný zvláštní postup. Je-li stavebním zákonem, jako zvláštním zákonem, stanoven speciální postup, má tento postup přednost před úpravou stanovenou ve správním řádu, avšak zároveň je nutné i jejich vzájemné propojení. Postup podle správního řádu musíme chápat jako obecný procesní postup představující úplné, resp. ideální schéma postupu, zatímco procesní postup založený na speciální právní úpravě je třeba chápat jako postup, který nahrazuje, doplňuje, rozšiřuje či zužuje některé postupy dle obecné úpravy obsažené ve správním řádu. (Česko, ©2006)

Tento zákon se nepoužije pro občanskoprávní, obchodněprávní a pracovněprávní úkony prováděné správními orgány a na vztahy mezi orgány téhož územního samosprávného celku při výkonu samostatné působnosti.

3.3 Soudní řád správní

Vedle správního řádu existuje ještě soudní řád správní, a ten je důležitým právním předpisem z hlediska ochrany vlastnického práva. Upravuje totiž postupy ve správním soudnictví, kdy z pohledu ochrany vlastnického práva upravuje v územním plánování možnosti soudního přezkumu a především pak řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu.

Soudní řád správní představuje ale především základní procesním předpisem upravující správní soudnictví. Upravuje pravomoc a příslušnost soudů, definuje řízení ve správním soudnictví, a to včetně opravných prostředků. V neposlední řadě věnuje organizaci soudů, tedy krajským soudům a především Nejvyššímu správnímu soudu.

3.4 Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí a zákon o ochraně přírody a krajiny

Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí upravuje, jak je již z názvu patrné, posuzování vlivů na životní prostředí a také na veřejné zdraví, a to v souladu s právem Evropské unie, zároveň upravuje i postup fyzických a právnických osob, správních úřadů a územních samosprávných celků při tomto posuzování. Jeho účelem je získat objektivní odborný podklad pro vydání roz-

hodnutí, popř. opatření podle zvláštních právních předpisů, a tak přispět k udržitelnému rozvoji.

Procedura posuzování vlivů na životní prostředí tedy vyplývá ze zákona a týká se všech průmyslových, dopravních či jiných staveb a záměrů, jako jsou například dálnice, letiště, továrny, elektrárny, přehrady, rybníky nebo také úpravy vodních toků či odlesňování apod. Základním cílem procesu je zjistit, jestli jsou negativní vlivy zamýšleného záměru přijatelné. Pokud převáží negativní dopady na přírodu, lidské zdraví nebo hodnotu krajiny nad ekonomickým či jiným přínosem, je na zvážení, jestli je by pro takový projekt vůbec mělo být vydáno povolení. Důležitou součástí posuzování je i zapojení veřejnosti, jehož cílem je nalezení celospolečensky nejpříjemnější varianty, což může přispět k předcházení možným pozdějším konfliktům a škodám.

Účelem **zákona o ochraně přírody a krajiny** je za účasti příslušných krajů, obcí, vlastníků a správců pozemků přispět k udržení a obnově přírodní rovnováhy v krajině, k ochraně rozmanitostí forem života, přírodních hodnot a krás a k šetrnému hospodaření s přírodními zdroji. Zároveň je přitom nutno zohledňovat hospodářské, sociální a kulturní potřeby obyvatel a regionální a místní poměry. Cílem rovněž je vytvořit v České republice, a to v souladu s právem Evropské unie, soustavu Natura 2000.

Zákon o ochraně přírody se zabývá obecnou ochranou krajiny (Část II.), dále pak konkrétně řeší zvláště chráněná území (Část III.) či památné stromy, zvláště chráněné druhy rostlin, živočichů a nerostů (Část V.) Zákon se samozřejmě věnuje přímo i soustavě Natura 2000 (Část IV.), jako soustavě chráněných území, kterou vytvářejí na svém území všechny státy Evropské unie podle jednotných principů. Jejím cílem totiž je zabezpečit ochranu těch druhů živočichů, rostlin a typů přírodních stanovišť, jež jsou z evropského pohledu nejcennější, nejvíce ohrožené, vzácné či omezené svým výskytem jen na určitou oblast. Zákon se v neposlední řadě ustanovuje některá omezení vlastnických práv, finanční příspěvky při ochraně přírody, přístup do krajiny, účast veřejnosti a právo na informace v ochraně přírody (Část VI.) (Česko, 1992). Ustanovení tohoto právního předpisu tak mají rovněž velký vliv na proces územního plánování a významně se odráží v jeho ekologické funkci.

II. PRAKTICKÁ ČÁST

4 OPATŘENÍ OBECNÉ POVAHY

Opatření obecné povahy je zvláštní typ úkonu správního orgánu vůči neurčitému počtu dotčených osob, který leží na pomezí mezi rozhodnutím a právním předpisem. Jeho účelem je, aby dotčené osoby měly garantovány alespoň minimální procesní práva i pro ten případ, že se úkon správního orgánů týká jejich zájmů, i když nelze jmenovitě určit účastníky řízení. To zároveň odlišuje opatření obecné povahy od správního rozhodnutí, resp. individuálního správního aktu, kterým se v určité věci zakládají, mění nebo ruší práva nebo povinnosti jmenovitě určené osoby nebo jímž se v určité věci prohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má, anebo nemá. Současně se také odlišuje od právního předpisu, neboť upravuje jedinou konkrétní věc a nesplňuje jeden ze základních znaků právního předpisu, tj. požadavek obecnosti. (Vedral, 2006, s. 966)

Opatření obecné povahy je poměrně mladým institutem a bylo zavedeno až novým správním řádem, a to tedy s cílem dát dotčeným osobám alespoň minimální práva, jak to vyplývalo z celkového trendu demokratizace veřejné správy a jak se již stalo v některých zvláštních úpravách. Na základě důvodové zprávy ke správnímu řádu lze říci, že se úprava opatření obecné povahy částečně inspirovala stavebním zákonem. Důvodová zpráva hovoří o tom, že úprava se inspirovala kromě zahraničních úprav také úpravou schvalování územně plánovací dokumentace podle stavebního zákona. (PSP ČR, ©2002-2006) K zařazení opatření obecné povahy do správního řádu mimo jiné vedla i skutečnost, že činnosti veřejné správy byly velmi mnohotvárné a již si nevystačily s klasickými modely správních aktů, a opatření obecné povahy mělo být obecným institutem, který měl zaplnit existující mezeru.

Pojmem opatření obecné povahy se musel zabývat i Nejvyšší správní soud hned ve svém prvním rozhodnutí o návrhu na zrušení opatření obecné povahy v rozsudku ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005 - 98. Rozhodnutí říká, že *„opatření obecné povahy je správním aktem s konkrétně určeným předmětem (vztahuje se tedy k určité konkrétní situaci) a s obecně vymezeným okruhem adresátů. Je-li určitý akt pouze formálně označen jako opatření obecné povahy, avšak z materiálního hlediska nesplňuje jeho pojmové znaky (konkrétnost předmětu, obecnost adresátů), Nejvyšší správní soud jej k námitce navrhovatele zruší (§ 101d odst. 2 s. ř. s.). Opatření obecné povahy nemůže nahrazovat podzákonnou normotvorbu ani nad rámec zákona stanovovat nové povinnosti; slouží toliko ke*

konkretizaci již existujících povinností, vyplývajících ze zákona, a nikoliv k ukládání nových povinností, které zákon neobsahuje.“ (NSS, 2005)

Opatřením obecné povahy tak nebylo Nejvyšším správním soudem shledáno například úřední sdělení ČNB o výkladu ustanovení zákona č. 87/1995 Sb., týkající se způsobu zápočtu uhrazovací povinnosti členů do kapitálu družstevních záložen, kde šlo o výkladové stanovisko k zákonné úpravě a pojednávající o jeho promítnutí do praxe. Nejvyšší správní soud se k tomu v rozsudku ze dne 21. 11. 2006, č.j. 2 Ao 1/2006 – 47 vyjádřil tak, že *„v napadené části sice není právním předpisem ani rozhodnutím, ale z formálního a zejména ani z materiálního hlediska nenaplnuje znaky opatření obecné povahy, proti němuž je určena soudní ochrana ustanovením § 101a s. ř. s.“ (NSS 2006)* Opatřením obecné povahy nebylo Nejvyšším správním soudem například ani nařízení kraje – Program ke zlepšení kvality ovzduší, které bylo shledáno právním předpisem (NSS, 2011), či rámcový vzdělávací program, kdy Nejvyšší správní soud určil, že se jednalo o vnitřní předpis (NSS, 2011). Skutečnost, že se jedná v určitém případě o opatření obecné povahy, je možné dovodit buď výkladem nebo tím, že o tomto faktu mluví samotný právní předpis, který daný případ upravuje.

Naopak existují i situace, kdy akt splňuje materiální znaky opatření obecné povahy, ale je označen jiným způsobem. V tomto případě Nejvyšší správní soud judikoval v rozsudku ze dne 16. 7. 2009, č. j. 6 Ao 2/2009 - 86, že *„účinností zákona č. 127/2005 Sb., kterým byl zaveden do soudního řádu správního institut opatření obecné povahy, se změnila povaha nařízení obce o stavební uzávěře. Takové nařízení již nadále není z materiálního hlediska právním předpisem, nýbrž opatřením obecné povahy. Proto může řízení o jeho zrušení vést jen Nejvyšší správní soud, který je v případě důvodnosti návrhu oprávněn stavební uzávěru zrušit, byť ta byla vydána formou právního předpisu“ (NSS, 2009).* Kromě Nejvyššího správního soudu se k materiálnímu pojetí vyjadřoval i Ústavní soud, který se usnesl, že při posuzování správního aktu jako opatření obecné povahy je nutné vycházet z toho, zda jsou naplněny všechny pojmové znaky tohoto právního institutu, tedy konkrétnost a obecnost adresátů (ÚS, 2010).

Pohled Nejvyššího správního soudu na opatření obecní povahy však nebyl vždy stejný, což se projevovalo v posuzování územních plánů vydaných podle starého stavebního zákona. Nejdříve v rozhodování převažovalo materiální pojetí. Nejvyšší správní soud však později ve svém rozhodnutí přesel k pojetí formální-

mu, když stanovil, že lze přezkoumávat jako opatření obecné povahy územní plány pouze podle nového stavebního zákona (NSS, 2007). Následně však došlo k návratu k materiálnímu pojetí, takže i k možnosti soudně přezkoumávat staré územní plány, a to v důsledku nálezu Ústavního soudu ze dne 19. 11. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 14/07, který byl reakcí na výše uvedené rozhodnutí Nejvyššího správního soudu.

4.1 Procesní úprava opatření obecné povahy

Opatření obecné povahy je upraveno ve správním řádu v § 171 - § 174 upravujících obecnou proceduru vydávání těchto správních aktů. Tyto základní pravidla pak více či méně modifikují další jednotlivé právní předpisy, které rovněž stanovují pro určité akty formu opatření obecné povahy a obsahují speciální ustanovení.

Nejdříve dochází ke zpracování návrhu, který je následně projednán s dotčenými orgány a doručen veřejnou vyhláškou potenciálně dotčeným osobám, jež mohou podávat námítky nebo připomínky. Po zveřejnění návrhu se shromažďují námítky a připomínky, konat se může také veřejné projednání návrhu. Připomínky k návrhu může uplatnit kdokoliv, jehož práva, povinnosti a zájmy mohou být přímo dotčeny. Připomínky se podávají u správního orgánu vydávajícího opatření obecné povahy, a to v písemné formě nebo při veřejném projednání. Lhůtu podávání připomínek zákon nestanovuje, takže si ji volí správní orgán sám s přihlédnutím k povaze, obsahu a předpokládaným účinkům opatření obecné povahy. Vznesené připomínky tvoří podklady pro opatření obecné povahy a správní orgán je povinen se s nimi v odůvodnění vypořádat. Právo vznášet námítky mají vlastníci nemovitostí, jejichž práva, povinnosti či zájmy související s výkonem vlastnického práva mohou být opatřením přímo dotčeny. Případně další osoby, jejichž oprávněné zájmy mohou být přímo dotčeny, pokud tak stanoví správní orgán. Námítky se podávají písemně ve lhůtě třiceti dnů od zveřejnění návrhu. O námítkách rozhoduje správní orgán vydávající opatření a rozhodnutí musí obsahovat odůvodnění, které se pak stává součástí odůvodnění opatření obecné povahy. Správní orgán oznámí veřejnou vyhláškou opatření obecné povahy, které pak nabývá účinnosti patnáctým dnem po dni vyvěšení, pokud však veřejnému zájmu hrozí vážná újma, může nabýt účinnosti i dříve. (Česko, 2004)

4.2 Specifika řízení podle stavebního zákona

Speciální úpravu postupu při vydání opatření obecné povahy obsahuje i stavební zákon, který kupříkladu upravuje řízení o zásadách územního rozvoje, řízení o územním plánu či řízení o regulačním plánu. Všechna tyto řízení mají oproti obecné úpravě obligatorní veřejné projednání návrhu.

Rozeznáváme celkem šest různých opatření obecné povahy v územním plánování a všechna jsou upravena stavebním zákonem. Jedná se o následující akty: zásady územního rozvoje, územní plán, vymezení zastavěného území, regulační plán, územní opatření o stavební uzávěře a územní opatření o asanaci území. Některá z uvedených opatření jsou navzájem provázána a hierarchicky uspořádána, kdy výsledkem uspořádání je skutečnost, že opatření obecné povahy na nižší územní úrovni musí být v souladu s opatřením na úrovni vyšší. Sporná je otázka právní povahy politiky územního rozvoje. Není totiž v souladu s platným právem považovaná za opatření obecné povahy, přestože u ní lze některé jeho znaky vysledovat.

4.3 Role Nejvyššího správního soudu

Svémi rozhodnutími ohledně agendy opatření obecné povahy odrážející se v územním plánování Nejvyšší správní soud položil důležitý základ pro rozhodování ve věcech územního plánování, stejně tak se stal důležitou institucí soudní ochrany pro aktéry územního plánování.

Nejvyšší správní soud hraje významnou roli při určení, zda se jedná o opatření obecné povahy či ne. Jejich určení napomáhá specifikovat z velké části právě judikatura Nejvyššího správního soudu, jelikož zákonná úprava je poněkud strohá. Vzhledem k tomu, že institut opatření obecné povahy byl zaveden až v roce 2006 s účinností správního řádu, je poměrně mladou součástí našeho právního řádu, a tak bylo třeba řešit dílčí problémy, které se aplikací do praxe objevovaly, k tomu opět svou judikaturou přispěl Nejvyšší správní soud. Prostřednictvím rozsudků Nejvyššího správního soudu se jeví podstata a funkce opatření obecné povahy poměrně srozumitelnou. Stanovil totiž kupříkladu definici opatření obecné povahy, kdy jej charakterizuje jako správní akt s konkrétně určeným předmětem a obecným vymezením okruhu adresátů, určuje rovněž nutnost splnit tyto materiální znaky, abychom mohli hovořit o opatření obecné povahy,

čímž de facto uznává opatřením obecné povahy i správní akty, které nenesou tento název, ale splňují zmíněné materiální znaky. Jasně navíc hovoří o tom, že opatření obecné povahy nemůže ukládat nové povinnosti, pouze konkretizovat ty již existující. (NSS, 2005) Domnívám se, že materiální pojetí a možnost zjištění skutečného stavu právního úkonu bez ohledu na formální označení, přispívají k zachování právní jistoty a zároveň k naplnění záměru zákonodárce při zavedení institutu obecné povahy, tedy k posílení práv dotčených osob.

Zavedení institutu opatření obecné povahy do územního plánování lze hodnotit pozitivně především z toho hlediska, že představovalo snahu o zlepšení právního postavení veřejnosti. Veřejnosti byl taktéž dán nový prostředek soudní ochrany v této oblasti, kdy mohla podávat návrhy k Nejvyššímu správnímu soudu. Touto skutečností byl totiž odstraněn dlouhodobě nevyhovující stav, kdy územně plánovací dokumenty vydávané ve formě obecně závazných vyhlášek mohl přezkoumávat jen Ústavní soud, který byl však přetížený a řízení u něj trvalo dlouho a nebylo dostupné všem. Je tak umožněn velmi široký přístup k soudní ochraně.

Novelou soudního řádu správního byla role Nejvyššího správního soudu poněkud upravena, jelikož byla zrušena jeho věcná příslušnost a byla dána krajským soudům. Nepovažuji to však za krok špatným směrem. Nejvyšší správní soud rozhodoval v jediné instanci bez možnosti opravných prostředků, navíc nemusel vždy dostatečně postihnout některá regionální specifika, popř. obtížně realizoval třeba místní ohledání. Navýše Nejvyšší správní soud shromáždil bohatou judikaturu, takže krajské soudy by ji měly bez potíží při rozhodování využívat. Nejvyšší správní soud z přezkumu úplně neustoupil, a může tak o návrzích rozhodovat nadále i on, i když již jen v podobě kasačních stížností.

Na základě uvedeného mohu konstatovat, že opatření obecné povahy je správním řádem vymezeno negativně, a v této souvislosti je zde podle mého názoru prostor ještě pro větší upřesnění jeho vymezení či definice. A vzhledem k tomu, že opatření obecné povahy je upraveno především judikaturou Nejvyššího správního soudu, popřípadě Ústavního soudu, je zde možnost zakotvit tyto úpravy i v zákoně. V souvislosti se skutečností, že u nás existuje kontinentální právní kultura mohlo by být vhodné ukotvit některé ustanovení i v zákoně, který u nás představuje uznávaný pramen práva.

5 PŘEZKOUMÁVÁNÍ AKTŮ ÚZEMNÍHO PLÁNOVÁNÍ

Když se vlastníkovi nepodaří úspěšně chránit jeho vlastnická práva v procesu pořizování jednotlivých aktů územního plánování prostřednictvím institutu námitek a připomínek, nebo pokud dojde k porušení procesních pravidel během jejich pořizování, existuje zde možnost výsledný akt nebo jeho část za určitých podmínek přezkoumat. Do úvahy přichází přezkum správní nebo soudní. Důležitou roli hraje nejen samotný výsledný akt územního plánování vydávaný jako opatření obecné povahy nebo jako individuální správní akt, ale i rozhodnutí o námitkách, které musí mít vlastní odůvodnění.

Stavební zákon odkazuje ohledně opatření obecné povahy na správní řád, když konstatuje, že vybrané výše zmíněné akty jsou vydávány formou opatření obecné povahy podle správního řádu. Dále ještě konstatuje použití správního řádu pro procesní postupy a nově upravuje příslušnost k přezkoumávání opatření obecné povahy v rámci správního přezkoumávání. (Česko, ©2006)

5.1 Přezkoumání územních rozhodnutí

V souvislosti s územními rozhodnutí lze podávat opravné prostředky. Opravné prostředky řádné jako je odvolání, které lze uplatnit na rozhodnutí, jež zatím nenabýly právní moci, a opravné prostředky mimořádné v podobě přezkumu a obnovy řízení, které je možné použít pouze u pravomocných rozhodnutí. V případě odvolání činí odvolací lhůta patnáct dní ode dne rozhodnutí oznámení, pokud správní řád nestanoví jinak, a podává se u správního orgánu, který rozhodnutí vydal.

Územní rozhodnutí vydávané jako individuální správní akt lze podrobit přezkumnému řízení dle správního řádu, kdy správní orgány přezkoumávají rozhodnutí v případě, že lze důvodně pochybovat o tom, že rozhodnutí je v souladu s právními předpisy. Přezkoumávají se jak pravomocná rozhodnutí, tak rozhodnutí předběžně vykonatelná, která ještě právní moci nenabyla. Podněty k přezkoumání, jež nejsou ještě návrhy na přezkumné řízení, mohou podávat účastníci řízení, a pokud jsou vyhodnoceny jako bezdůvodné, přezkumné řízení se nezahájí a podatel je o tom do třiceti dnů informován. Řízení se zahajuje usnesením vydaným nejdéle do dvou měsíců ode dne, kdy se příslušný správní orgán o důvodu zahájení přezkumného řízení dozvěděl, nejdéle však do jednoho roku od právní

moci rozhodnutí ve věci. Rozhodnutí vydané v rozporu s právními předpisy příslušný správní orgán zruší nebo změni, popř. zruší a věc vrátí odvolacímu správnímu orgánu nebo správnímu orgánu prvního stupně. Rozhodnutí v přezkumném řízení nelze vydat po uplynutí patnácti měsíců ode dne nabytí právní moci rozhodnutí ve věci. (Česko, 2004)

5.2 Správní přezkoumání opatření obecné povahy

Proti opatření obecné povahy nelze podat opravný prostředek, avšak lze přezkoumat jejich soulad s právními předpisy v přezkumném řízení. Pokud je v jeho rámci zjištěno, že opatření bylo vydáno v rozporu s právními předpisy, na základě správního řádu by přicházelo v úvahu jeho zrušení nebo změna, musíme ale aplikovat ustanovení stavebního zákona, která upřesňují, že v případě zásad územního rozvoje, územního plánu, vymezení zastavěného území a regulačního plánu opatření obecné povahy jej nelze změnit. Z tohoto důvodu je výsledkem přezkumného řízení těchto aktů územního plánování jediné jejich zrušení v celém rozsahu nebo pouze z části. Usnesení o zahájení přezkumného řízení lze vydat do tří let od účinnosti opatření. Přezkumné řízení může proběhnout i při rozhodnutí o námitkách. Účinky rozhodnutí v přezkumném řízení nastávají ode dne jeho právní moci.

Řízení se zahajuje buď z moci úřední nebo na základě podnětu. Podnět účastníka však ještě nepovažujeme za návrh na zahájení řízení, takže řízení nemusí po podání podnětu být nutně zahájeno. Pokud správní orgán neshledá, že existují důvody k zahájení přezkumného řízení, sdělí tuto skutečnost i s odůvodněním podateli do třiceti dnů. *„Správní orgán nadřízený správnímu orgánu, který rozhodnutí vydal, nezahajuje okamžitě po obdržení podnětu přezkumné řízení, ale vždy předběžně posuzuje, zda lze mít důvodně za to, že rozhodnutí bylo vydáno v rozporu se zákonem. Přezkumné řízení se tak v podstatě skládá ze dvou fází, a to z předběžného posouzení věci a z přezkumného řízení samotného.“* (Jemelka, Pondělíčková a Bohadlo, 2009, s. 361)

K řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části byla až do novely soudního správního řádu, která nabyla účinnosti k 1.1.2012, dána věcná příslušnost Nejvyššímu správnímu soudu. Po novele však věcná příslušnost ve věci řízení o žalobě o zrušení opatření obecné povahy připadla krajským soudům. Nejvyšší správní soud tak přezkoumává soulad opatření obecné povahy nebo jeho

části se zákonem pouze v případě, kdy k němu bude podána kasační stížnost proti rozhodnutí krajského soudu. Za dobu, kdy věcná příslušnost náležela Nejvyššímu správnímu soudu, se vyvinula poměrně bohatá judikatura, ze které nyní mohou čerpat krajské soudy v rámci své rozhodovací činnosti. Soud projednává pouze otázku, zda předmětné opatření obecné povahy přijal orgán k tomu kompetentní a zda tak učinil zákonem stanoveným způsobem.

5.3 Soudní přezkoumání opatření obecné povahy

Možnost soudního přezkoumání aktů územního plánování v podobě opatření obecné povahy upravuje soudní správní řád jako řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části. Návrh na řízení projednávají v prvním stupni krajské soudy a proti jejich pravomocným rozhodnutím lze podat kasační stížnost. Při posuzování souladu opatření obecné povahy se zákonem je soudem používán algoritmus (test) přezkumu, který byl upraven rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005-98, a jehož kroky vyplývají ze soudního řádu správního. Institut soudního přezkumu opatření obecné povahy byl do soudního správního řádu včleněn novelou provedenou zákonem č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, která nabyla účinnosti dne 1.5.2005.

První podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy evidujeme u Nejvyššího správního soudu dne 30.8.2005, zatím se však netýkal územního plánování, v té době nebyl ještě v účinnosti ani nový stavební zákon. První návrhy směřující proti územním plánům byly podány u soudu dne 14.6.2006, kdy již nový stavební zákon v platnosti byl, ještě však nenabyl účinnosti. Právní úprava obsažená v § 101 soudního řádu správního je velmi strohá, takže Nejvyšší správní soud a Ústavní soud, který je kompetentní pro přezkoumávání a rušení rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, museli výkladem výše uvedených ustanovení doplnit zásadním způsobem pravidla soudního přezkumu.

5.3.1 Procesní legitimace

Procesní legitimace při řízení ve věci návrhu na zrušení opatření obecné povahy je upravena v § 101a soudního řádu správního. V rámci procesní legitimace pasivní se problémy zpravidla nevyskytují, jelikož zákon jasně stanovuje, že odpůrcem je ten, kdo vydal opatření obecné povahy, jehož zrušení nebo zrušení

jeho části je navrhováno. Pokud jde například o územní plán, je odpůrcem obec, jejímž zastupitelstvem byl vydán. (NSS, 2009) V rámci aktivní procesní legitima-ce, tedy v rámci vymezení okruhu osob jí disponujících, se problémy objevit mohou, jelikož kromě osob podle § 101a odst. 1 uděluje zákon aktivní procesní legitimaci taktéž obci. Aktivní žalobní legitimací tak rozumíme to, zda určitým jednotlivým osobám, kterým byla omezena jejich práva, přísluší vyvolat zahájení soudního přezkumu konkrétního aktu. Vzhledem k neostře hranici okruhu subjektů podle § 101a odst. 1 musel již Nejvyšší správní soud vícekrát judikovat, kdo do okruhu oprávněných osob patří a kdo nikoliv.

Za subjekty disponující aktivní procesní legitimací lze zpravidla považovat vlastníka nemovitostí, do jehož práva bylo vydáním opatření obecné povahy zasaženo, může jím však být i ten, kdo tvrdí, že jeho vlastnické či jiné absolutní právo k nemovitosti by bylo dotčeno takovou aktivitou, který by byla například územním plánem na regulovaném území umožněna. Typicky půjde o vlastníka pozemku sousedícího s územím regulovaným územním plánem, který by mohl být dotčen určitou aktivitou, jejíž vlivy se významně projeví i na jeho pozemku (např. exhalacemi, hlukem, zápachem apod.), nebo které povedou k významnému snížení hodnoty jeho majetku, jak stanovuje Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21.7.2009, č. j. 1 Ao 1/2009 – 120. Návrh na zrušení opatření obecné povahy nemusí být v případě spoluvlastnictví podán všemi spoluvlastníky nemovitosti, může ho podat i jeden spoluvlastník, rovněž návrh může podat jeden z manželů, když nemovitost spadá do společného jmění manželů. (NSS, 2010) Naopak návrh na zrušení opatření obecné povahy nemůže k Nejvyššímu správnímu soudu podat nájemce nemovitosti na území regulovaném územním plánem (NSS, 2009) a rovněž ani zástupce veřejnosti či osoby, které zastupoval v řízení o vydání územně plánovací dokumentace, aby Nejvyšší správní soud zrušil tuto plánovací dokumentaci jakožto opatření obecné povahy. (NSS, 2008)

V souvislosti s aktivní procesní legitimací byla řešena Nejvyšším správním soudem i otázka, jestli návrh na zrušení opatření obecné povahy může podat i subjekt, jenž neuplatnil námitky či připomínky ve fázích přípravy opatření. Soud v tomto případě judikoval, že tato pasivita v rámci jejich uplatňování nezbavuje navrhovatele práva návrh podat a soud tedy takový návrh nemůže odmítnout. Současně ovšem soud v Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 6. 2008,

č. j. 5 Ao 3/2008-27 judikoval, že „*okolnosti související s podáním nebo nepodáním námitek či připomínek soud posuzovat může (ba musí) ve fázi samotného věcného projednání návrhu, tedy při posuzování otázky legitimity věcné (důvodnosti návrhu). V této fázi řízení se soud bude zabývat nejenom tím, zda pasivita ve fázích předcházejících přijetí opatření vůbec má určující význam pro otázku úspěšnosti návrhu (pro věcnou legitimitu), ale - za určitých okolností - má-li takový význam, kdy a za jakých podmínek má za následek neúspěch návrhu.*“ (NSS, 2008)

Ve vztahu k opatření obecné povahy musíme konstatovat, že se jedná o akt smíšené povahy, tedy o akt s konkrétně určeným předmětem a obecně vymezenými adresáty. Po vývoji judikatorních názorů a formální či materiální pojetí opatření obecné povahy je z hlediska soudní ochrany důležité, že soudní ochraně v režimu opatření obecné povahy podléhají také akty, které takto nejsou výslovně označeny, ale jedná se o opatření materiální povahy z hlediska materiálního.

5.3.2 Návrh na zrušení opatření obecné povahy, soudní poplatek a náhrada nákladů, rozsudek

Návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části lze podat do tří let od nabytí jeho účinnosti. Zmeškání této lhůty nelze prominout. Zákodárce v důvodové zprávě k zákonu č. 303/2011 uvádí dva důvody ke stanovení konkrétně této lhůty. Zaprvé je to ta skutečnost, že uvedená lhůta koresponduje s tříletou lhůtou od účinnosti opatření obecné povahy stanovenou správním řádem k vydání usnesení o zahájení přezkumného řízení ohledně tohoto opatření. Druhý důvod je takový, že takto stanovená délka lhůty má být přijatelným kompromisem mezi požadavkem legality a principem právní jistoty, pokud jde o podání ve věci ochrany veřejného zájmu proti rozhodnutí správního orgánu. (PS ČR, ©2010-2013) Pokud k napadení opatření v tříleté lhůtě nedojde, návrh již poté nemůže být podán.

Při podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části je nutné uhradit soudní poplatek ve výši pět tisíc korun, dříve tento poplatek činil pouze tisíc korun. Jeho skokové zvýšení bylo odůvodněno tím, že řízení ve věci zrušení opatření obecné povahy je typově náročnější. Paralelně s novelizací zákona o soudních poplatcích byl zrušen i § 101d odst. 5 soudního řádu správního, který hovořil o tom, že žádný z účastníků řízení neměl právo na náhradu nákladů.

S možností náhrady nákladů řízení souhlasil i Nejvyšší správní soud. Zrušení zmíněného ustanovení nabylo účinnosti 1. 1. 2012, vznikla tedy „mezera“ mezi 1. 9. 2011 a 31. 12. 2011, kdy sice bylo nutno za návrh zaplatit soudní poplatek 5 000 Kč, účastníci řízení však neměli právo na náhradu nákladů. Nejvyšší správní soud se rozhodl tuto situaci řešit využitím § 60 odst. 8 soudního řádu správního, který umožňuje přiznat náhradu nákladů navrhovatelům, kteří měli ve věci plný úspěch, pokud jsou dány důvody hodné zvláštního zřetele. (NSS, 2009)

V případě, že soudní poplatek uhrazen není, Nejvyšší správní soud nekompromisně návrh zamítne. V souvislosti s případy neuhrazení soudních poplatků, zmínil Nejvyšší správní soud v jednom ze svých rozhodnutí smysl soudních poplatků, a to konkrétně v Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 11. 2011, č. j. 5 Ao 6/2011 – 56, kde je uvedeno, že smyslem a účelem jejich zaplacení je *„jednak to, aby účastník tímto úkonem stvrdil, že svému návrhu přikládá určitý nezbytný stupeň vážnosti a důležitosti a že se nejedná o podání podávané „jen tak“, jednak to, aby příjmy ze soudních poplatků alespoň zčásti pokrýval náklady na financování výkonu veřejné moci, zejména pak náklady na činnost orgánů provádějících zpoplatněná řízení či úkony. Zákonodárce proto stanovil, že není-li poplatek za řízení splatný podáním návrhu na zahájení řízení zaplacen, soud vyzve poplatníka k jeho zaplacení ve lhůtě, kterou mu určí; po marném uplynutí této lhůty pak soud řízení zastaví.“* (NSS, 2011)

Při rozhodování v přezkumném řízení je soud vázán rozsahem a důvody návrhu. Pokud nedojde k zastavení řízení nebo odmítnutí návrhu, soud vydá meritorní rozhodnutí. Soud zruší opatření obecné povahy nebo jeho část, jestliže je v rozporu se zákonem, nebo ten, kdo ji vydal, překročil meze své působnosti a pravomoci, anebo nebylo vydáno stanoveným způsobem. Lhůta, ve které má soud rozhodnout, činí devadesát dnů.

5.3.3 *Algoritmus soudního přezkumu*

Úprava soudního přezkumu opatření obecné povahy, která existuje v soudním řádu správním, je strohá, tudíž byla Nejvyšším správním soudem vytvořena pomůcka, která byla od chvíle svého vzniku běžně používaná při řízeních tohoto typu. Pomůckou je algoritmus (test) soudního přezkumu, který byl formulován Nejvyšším správním soudem v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze

dne 27. 9. 2005, č.j. 1 Ao 1/2005 – 98. Algoritmus obsahuje pět kritérií, přičemž první tři jsou svojí povahou formální a zbylá dvě materiální:

- přezkum pravomoci správního orgánu k vydání opatření obecné povahy,
- přezkum, zda správní orgán vydávající opatření obecné povahy nepřekročil jemu vymezenou působnost ,
- přezkum zákonnosti postupu při vydání opatření obecné povahy ,
- přezkum souladu obsahu opatření obecné povahy se zákonem,
- přezkum souladu opatření obecné povahy s principem proporcionality .
(NSS, 2005)

Při aplikaci algoritmu zkoumá soud jednotlivá výše uvedená kritéria a pokud opatření obecné povahy nevyhoví požadavku některého z nich, soud již v dalších krocích testu nepokračuje. Selhání v jediném z kroků je dostatečným důvodem, aby opatření obecné povahy nebo jeho část byla zrušena.

Na základě prvního kritéria soud zkoumá, zda měl správní orgán pravomoc k vydání opatření obecné povahy. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005, č.j. 1 Ao 1/2005 – 98 vyplývá, že *„správní orgán tedy postupuje v mezích své pravomoci, pokud mu na základě zákonného zmocnění náleží oprávnění vydávat opatření obecné povahy, jejichž prostřednictvím autoritativně rozhoduje o právech a povinnostech subjektů, které nejsou v rovnoprávném postavení s tímto orgánem.“* (NSS, 2005) Po ověření pravomoci soud zjišťuje, jestli při vydávání opatření obecné povahy nedošlo k překročení meze zákonem vymezené působnosti příslušného správního orgánu. Dále je třeba rozlišovat působnost věcnou, osobní, prostorovou a za určitých okolností i časovou. Poté následuje ověření, zda byl při vydání opatření dodržen zákonem stanovený postup. Následuje zkoumání, zda obsah opatření či některé z jeho částí není v rozporu se zákonem.

V posledním z kroků dochází k prověření obsahu napadeného opatření z hlediska jeho proporcionality. V širším smyslu jde o obecnou přiměřenost k právní regulaci. Nejvyšší správní soud se k této otázce vyjadřuje v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005, č.j. 1 Ao 1/2005 – 98: *„Mezi základní atributy právního státu patří přiměřenost práva, a z tohoto důvodu je úkolem mimo jiné právě i soudní moci přispívat svojí rozhodovací činností k rozum-*

nému uspořádání společenských vztahů. Soud se proto v rámci přezkumu souladu opatření obecné povahy se zákonem věnuje též otázkám, zda napadené opatření obecné povahy vůbec umožňuje dosáhnout sledovaný cíl (kritérium vhodnosti), zda opatření obecné povahy a sledovaný cíl spolu logicky souvisí a zda cíle nelze lépe dosáhnout jiným legislativním prostředkem (kritérium potřebnosti), zda opatření obecné povahy omezuje své adresáty co nejméně (kritérium minimalizace zásahů); v neposlední řadě soud také zkoumá, zda je následek napadeného opatření obecné povahy úměrný sledovanému cíli (kritérium proporcionality v užším slova smyslu).“ (NSS, 2005)

5.4 Rozbor judikatury přezkumného řízení - územní plány

Jedním z problémů při přezkumu územních plánů bylo určení možnosti posouzení zákonnosti územních plánů vydaných na základě starého stavebního zákona. Zásadním je právě určení povahy jeho povahy, tedy šlo o rozhodnutí, zda jsou opatřeními obecné povahy či nikoliv. A právě v této věci byl rozhodující vývoj soudních rozhodnutí.

Vycházíme z teze, kterou Nejvyšší správní soud vyslovil v rozsudku ze dne 18.7.2006 čj. 1 Ao 1/2006-74, která hovoří o tom, že k posouzení toho, zda je určitý správní akt opatřením obecné povahy, je nutné přistupovat materiálně, nikoliv podle formálního označení. Důležité je rovněž rozlišení obecně závazné vyhlášky a územního plánu, kdy vyhláška slouží pouze jako publikační prostředek, kdežto územní plán má znaky opatření obecné povahy. (NSS, 2006) Toto tvrzení Nejvyšší správní soud opírá o již dříve vyjádřený právní názor, kde definuje opatření obecné povahy jako správní akt s konkrétně určeným předmětem a obecně vymezeným okruhem adresátů, takže je k němu nutno přistupovat materiálně. (NSS, 2005) Na základě výše uvedených rozhodnutí Nejvyššího správního soudu můžeme dovozovat, že územní plán představuje opatření obecné povahy, jelikož naplňuje dané materiální znaky. Argument nezbytnosti soudního přezkumu územních plánů Nejvyšší soud neopomněl podpořit i mezinárodními ustanoveními, kdy poukázal na mezinárodní závazky České republiky a její závazky k Evropskému společenství, konkrétně články 6, 7 a 9 Aarhuské úmluvy a navazující rozhodnutí Rady č. 2005/370/ES.

Později však došlo ke komplikaci při výkladu územního plánu jako opatření obecné povahy. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu totiž tento

právní názor zpochybnil Usnesením ze dne 13.3.2007 čj. 3 Ao 1/2007-44, kdy odmítl návrh na zrušení územního plánu schváleného podle starého stavebního zákona z důvodu, že se neztotožnil s tvrzením, že územní plán schválený před rokem 2007 podle starého stavebního zákona byl vydán formou opatření obecné povahy, čímž de facto popřel závěry výše uvedených rozsudků. Výsledkem tedy bylo vyjádření, že soudu zde není dána pravomoc k soudního přezkumu územního plánu, a to právě z důvodu, že jej nepovažuje za opatření obecné povahy. Důvodem má být skutečnost, že nelze oddělit obsah územního plánu od jeho předepsané právní formy, což představuje vyhlášení závazné části formou obecně závazné vyhlášky. Za rozhodující pro posouzení pravomoci soudu tedy není materiální pojetí, nýbrž právní forma aktu. Popření právní formy totiž rozšířený senát Nejvyššího správního soudu viděl jako zpochybnění hranic pravomocí jednotlivých soudů. Senát navíc nesouhlasil ani s argumentací existence závazků České republiky vůči mezinárodnímu a komunitárnímu právu. Aarhuskou úmluvu nepovažoval za přímo vykonatelnou a neshledal, že by sama zakotvovala povinnost stran podrobit územní plány soudnímu přezkumu. (NSS, 2007)

Jasno v náhledu na opatření obecné povahy v souvislosti územními plány vnesl až Ústavní soud (2008), který uvedené usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu zrušil a ustanovil závazným právním názorem soudní přezkum územních plánů. Definitivně bylo tedy rozhodnuto o materiálním chápání opatření obecné povahy, což znamená, že na soudní přezkum mají nárok všechny územní plány, i ty schválené podle starého stavebního zákona.

Nejvyšší správní soud tedy zásadně zasahoval do pojetí formy územních plánů. Výsledek vývoje judikatury přezkumného řízení v souvislosti s územními plány však považují za uspokojivý, jelikož je naplněna podstata opatření územního opatření, tedy možnost opatření nebo jeho část zrušit, a tak umožnit osobám, které se domnívají, že jsou dotčena jejich práva, soudní přezkum.

6 NEJVYŠŠÍ SPRÁVNÍ SOUD V ÚZEMNÍM PLÁNOVÁNÍ

6.1 Zhodnocení činnosti Nejvyššího správního soudu

Česká republika z hlediska právní kultury patří do kontinentálního systému, a na rozdíl od angloamerické právní kultury nepovažuje rozhodnutí soudů – soudní precedent, za pramen práva, tudíž nemůžeme hovořit o všeobecné závaznosti soudních rozhodnutí, která určují práva a povinnosti účastníkům řízení, resp. stranám sporu. Nicméně zaznamenáváme, že se obě právní kultury postupně sbližují a význam rozhodovací praxe soudů tak narůstá. Důvody můžeme hledat především v obecném požadavku jednotného rozhodování soudů, jenž představuje zásadu předvídatelnosti a právní jistoty a projevuje se jednak v závaznosti právního názoru vysloveného vyšším soudem ve vztahu k soudu na nižší úrovni v každé konkrétní kauze, a jednak v přesně stanovenými pravidly, za jakých okolností a jakým postupem se může Nejvyšší správní soud odchýlit od právního názoru, který již vyslovil. Stejný princip aplikujeme i pro Nejvyšší správní soud.

Díky této skutečnosti rozhodnutí Nejvyššího správního soudu není závazné pro všechny krajské soudy či jiné správní orgány v jiných věcech, než ve kterých soud rozhodoval. Lze však předpokládat, že v obdobné věci Nejvyšší správní soud rozhodne obdobně. K pochybení typu, že některý ze senátů Nejvyššího správního soudu vydá rozhodnutí bez toho, aby si byl vědom odlišného právního názoru již v této věci vysloveného, dochází zřídka. Pokud se „běžné“ tříčlenné senáty chtějí odchýlit od dříve vyjádřeného právního názoru jiného senátu Nejvyššího správního soudu, nebo pokud zde existuje rozkol v judikatuře, obrací se na tzv. rozšířený senát, který představuje jediný způsob změny judikatury. Mimo soustavu správních soudů může názor Nejvyššího správního soudu revokovat především ústavní soud.

Znalost judikatury Nejvyššího správního soudu je klíčová pro krajské soudy a orgány veřejné správy především z toho důvodu, aby se vyvarovaly pochybení, které jim Nejvyšší správní soud vytýká. Rovněž je klíčová i pro dotčené subjekty – navrhovatele, aby byli schopni dopředu odhadnout, jestli má smysl napadnout správní rozhodnutí žalobou nebo podat návrh na zrušení opatření obecné povahy, případně jaké námitky mají u soudu uplatňovat.

Judikatura Nejvyššího správního soudu se týká jak obecné úpravy, tak rozhodování v konkrétních případech, a především se podepsala na způsobu rozhodování ve věcech týkajících se opatření obecné povahy. Před novelou soudního řádu správního účinnou od 1.1.2012 náležela věcná příslušnost v rozhodování Nejvyššímu správnímu soudu, a tak se na základě jeho rozhodování vyvinula poměrně bohatá judikatura, ze které nyní v rozhodování vycházejí krajské soudy.

Činnost Nejvyššího správního soudu můžeme tedy podle mého názoru považovat za důležitou a klíčovou především proto, že Nejvyšší správní soud vyvinul k poměrně strohé úpravě nového právního institutu opatření obecné povahy judikaturu, která ve velké míře nasměrovala rozhodování krajských soudů v oblasti územního plánování. Nezanedbatelná je samozřejmě i judikatura, která se váže k obecním procesním věcem. Stálou roli má Nejvyšší správní soud rovněž při rozhodování o kasačních stížnostech, kdy mají účastníci řízení možnost dovolat se svých práv i u vyšší instance.

Rozhodování Nejvyššího správního soudu v oblasti územního plánování tak považuji za poměrně efektivní, Nejvyšší správní soud rozhoduje dle zákonem stanoveného postupu a využívá v rozhodování vyvinuté judikatury, na jejímž ustanoven se z velké části i podílel. Za důležitým aspekt pro rozhodovací činnost Nejvyššího správního soudu považuji znalost právních názorů dříve vyslovených v konkrétních věcech, tato znalost se dle mého názoru výrazně podílí na efektivitě rozhodovacího procesu. K tomuto výrazně přispívá i fakt, že v rámci procesu rozhodování již samotný Nejvyšší správní soud rozdílne právní názory přezkoumává dříve, než vydá samotné rozhodnutí.

6.2 Rozhodování Nejvyššího správního soudu v číslech

Aby bylo možné udělat si konkrétní představu o rozhodování Nejvyššího správního soudu, sesbírala jsem data ohledně jeho rozhodování v rámci oblasti územního plánování, konkrétně jsem se zaměřila na rozhodování v souvislosti s níže uvedenými dotčenými předpisy. Šetření jsem zúžila na období v letech 2012-2014. Zvolila jsem si tedy období po novelizaci soudního řádu správního. Šetřením bych ráda zjistila v kolika případech musel Nejvyšší správní soud v souvislosti s vybranými právními předpisy rozhodovat a jaké konkrétní výsledky z rozhodování vzešly, tedy jaká byla forma či jaký byl způsob rozhodnutí, a které z

nich byly nejčastěji k vidění. Rovněž ze získaných dat vyselektuji případy, které se týkaly Zlínského kraje.

Nejdříve se zaměřím na rozhodování Nejvyššího správního soudu v souvislosti se zákonem č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (tj. stavebním zákonem), jako dotčeným předpisem:

Tabulka 1: Rozhodování NSS 2012 – 2014

v rámci zákona 183/2006 Sb.

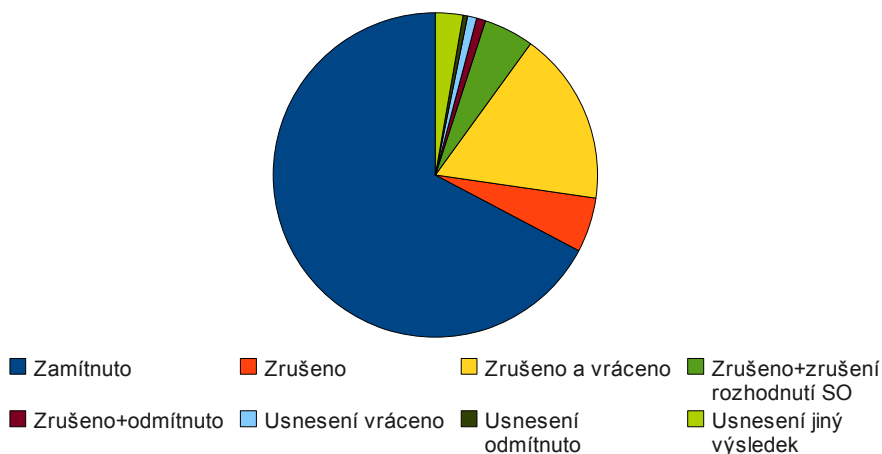
Rozhodnutí	Počet případů
Zamítnuto	148
Zrušeno	12
Zrušeno a vráceno	38
Zrušeno+zrušení rozhodnutí SO	11
Zrušeno+odmítnuto	2
Usnesení vráceno	2
Usnesení odmítnuto	1
Usnesení jiný výsledek	6
Celkem	220

Zdroj: NSS (vlastní zpracování)

Graf 1: Rozhodování NSS 2012 – 2014 (stavební zákon)

Rozhodování NSS v období 2012-2014

v rámci zákona č. 183/2006 Sb.



Zdroj: NSS (vlastní zpracování)

V rámci sběru dat jsem v tomto případě zjistila, že v souvislosti se stavebním zákonem řešil Nejvyšší správní soud ve zvoleném období celkem 220 případů. Objevují se zde dvě formy rozhodnutí - rozsudek a usnesení, přičemž výrazně převažuje rozhodnutí formou rozsudku. Nejčastěji Nejvyšší správní soud

návrhy rozsudkem zamítnul, a to zhruba v 67%, či zhruba v 17% návrhy rozsudkem zrušil a vrátil. Zhruba v 5% návrhy zrušil nebo zrušil + zrušil rozhodnutí správního orgánu. Rozhodování usnesením bylo zanedbatelné. Z celkového množství 220 případů se jich 9 týkalo Zlínského kraje, 7 návrhů bylo rozsudkem zamítnuto a 2 byly zrušeny a vráceny (Příloha PI).

Dále mne zajímalo rozhodování Nejvyššího správního soudu v souvislosti s zákonem č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (tj. zákonem o vyvlastnění).

Tabulka 2: Rozhodování NSS 2012-2014

v rámci zákona č. 184/2006 Sb.

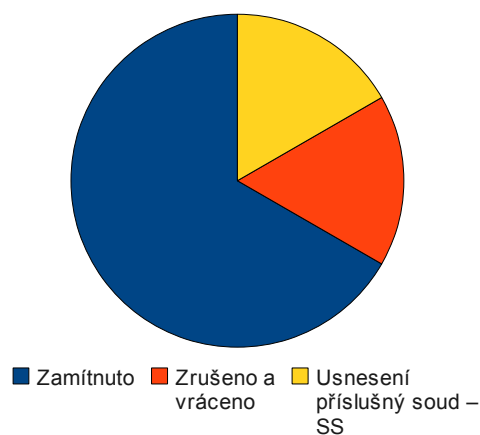
Rozsudek	Počet případů
Zamítnuto	4
Zrušeno a vráceno	1
Usnesení příslušný soud – SS	1
Celkem	6

Zdroj: NSS (vlastní zpracování)

Graf 2: Rozhodování NSS 2012 – 2014 (vyvlastňovací zákon)

Rozhodování NSS v období 2012-2014

v rámci zákona č. 183/2006 Sb.



Zdroj: NSS (vlastní zpracování)

Nejvyšší správní soud rozhodoval ohledně návrhů na přezkum v souvislosti se zákonem o vyvlastnění šestkrát, přičemž čtyřikrát formou rozsudky, kdy čtyři návrhy byly zamítnuty a jeden zrušen a vrácen. Dále se zde objevuje rozhodnutí usnesením, které se týkalo rozhodnutí kompetenčního sporu, kdy se řešila

skutečnost, který soud je příslušný v daném případě rozhodovat. Ani jeden z případu se však netýkal působnosti Zlínského kraje.

Ověřovala jsem rovněž, zda Nejvyšší správní soud přezkoumával rozhodnutí i v souvislosti s vyhláškami, které se dotýkají územního plánování.

Tabulka 3: Rozhodování NSS 2012-2014

v rámci vyhlášek ohledně územního plánování

Vyhláška	Počet rozhodnutí
č. 498/2006 Sb.	0
č. 499/2006 Sb.	0
č. 500/2006 Sb.	1
č. 501/2006 Sb.	8
č. 503/2006 Sb.	1
č. 526/2006 Sb.	0
Celkem	10

Zdroj: NSS (vlastní zpracování)

Tabulka 4: Rozhodování NSS 2012-2014

počet a typ rozhodnutí v rámci vyhlášek

Vyhláška č. 500/2006 Sb.	
Rozsudek	Počet případů
Zrušeno a vráceno	1
Vyhláška č. 501/2006 Sb.	
Rozsudek	Počet případů
zamítnuto	7
Zrušeno a vráceno	1
Vyhláška č. 503/2006 Sb.	
Rozsudek	Počet případů
zamítnuto	1

Zdroj: NSS (vlastní zpracování)

Nejvyšší správní soud rozhodoval i v rámci případů, ve kterých byly dotčenými předpisy veřejné vyhlášky územního plánování. Počet rozhodovaných případů však byl zanedbatelný v porovnání s rozhodováním v souvislosti se stavebním zákonem. Nejčastěji nejvyšší správní soud rozhodoval v návrzích týkajících se č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, přičemž většina z návrhů byla zamítnuta. I jeden se opět netýkal situace ve Zlínském kraji.

Na základě výše uvedeného mohu konstatovat, že Nejvyšší správní soud v období 2012-2014 rozhodoval v malém množství případů. Případy, o kterých rozhodoval byly v řádu stovek, oproti tomu v celkovém rozhodování Nejvyššího správního soudu se jedná o řády tisíců. Tuto skutečnost připisují především tomu, že po novelizaci soudního řádu správního věcná příslušnost připadla krajským úřadům a Nejvyšší správní soud rozhoduje v rámci kasačních stížností či kompetenčních sporů a že zde již existuje bohatá judikatura, ze které krajské soudy mohou vycházet.

ZÁVĚR

Cílem diplomové práce bylo přinést ucelený pohled na oblast územního plánování a na roli Nejvyššího správního soudu. Její podstatná část tak byla jednak věnována charakteristice územního plánování a jeho nástrojům, a jednak konkrétním rozhodnutím Nejvyššího správního soudu týkajících se nějakým způsobem oblasti územního plánování, a to vzhledem k tomu, že územní plánování je neustále se vyvíjející systematickou činností vytvářející požadavky pro udržitelný rozvoj území, což s sebou přináší řadu střetů zájmů různorodých skupin.

Roli Nejvyššího správního soudu, na základě skutečností uvedených v diplomové práci, v oblasti územního plánování považuji za poměrně důležitou, jelikož se velkou měrou podílel na tvorbě judikatury pro tuto oblast. Jeho rozsudky či usnesení se staly příhodným podkladem, který ve svém rozhodování používají soudy nižší instancí v rozhodování ve věcech územního plánování. Rozhodovací činnost Nejvyššího správního soudu tak pokládám za nedílnou a nezbytnou součást přezkumu aktů územního plánování. V současné době již Nejvyšší správní soud rozhoduje pouze v rámci kasačních stížností, resp. kompetenčních sporů, avšak cenné poznatky jsou nashromážděny v poměrně značném množství a jsou k dispozici jako základ pro rozhodování.

Institut opatření obecné povahy byl pro český právní řád zřejmě přínosem, jelikož jím byl vhodně vyplněn prostor, kde bylo zapotřebí takové formy aktu, která by řešila otázku s relativně konkrétním předmětem, avšak omezenými adresáty. Negativní vymezení opatření obecné povahy by však mohlo být více upřesněno správním řádem. Problémy, které byly přineseny zavedením tohoto institutu již dnes nepůsobí významné komplikace, jelikož ty byly díky judikatuře, na které se významně podílel Nejvyšší správní soud, vyřešeny, a to včetně specifických aspektů v rámci oblasti územního plánování.

Rozhodovací činnost Nejvyššího správního soudu v oblasti územního plánování můžeme dle mého názoru hodnotit kladně, jelikož jeho judikatura poskytla bohatý základ pro rozhodování v přezkumném řízení. Domnívám se, že Nejvyšší správní soud rovněž ve velké míře přispěl relativně bezproblémovému využívání opatření obecné povahy, jelikož vyřešil dílčí problémy, které se objevily v praxi jeho užíváním. V souvislosti s rozhodováním v oblasti územního plánování bych měla pouze jeden návrh, a to takový, že poměrně strohá úprava

opatření obecní povahy, resp, jeho soudního přezkumu, by mohla být rozšířena a zakotvena v zákoně. Jelikož judikatura Nejvyššího správního soudu není považována za pramen práva, a tudíž není všeobecně závazná.

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

Monografie:

- [1] BÁRTOVÁ, Hana a Miroslav RŮŽIČKA. *Územní plánování a doprava*. 1. vyd. Praha: ABF – Arch, 2008, 128 s. ISBN 978-80-86905-48-8.
- [2] ČERNOHOUS, Pavel a Luděk ŠIKOLA. *Od územního plánování po stavební po-volení – kdy a jak se účastnit*. 1. vyd. Praha: Zelený kruh, 2007, 32 s. ISBN 978- 80-239-9951-8.
- [3] DOLEŽAL, Jiří. *Nový stavební zákon v teorii a praxi a předpisy související s poznámkami*. 1. vyd. Praha: Linde, 2006, 704 s. ISBN 80-7201-626-1.
- [4] HALASOVÁ, Hana a Vlasta ŠILAROVÁ. *Územní plánování v České republice*. 2007. 1. vyd. Brno: Ústav územního rozvoje, 2007, 36 s. ISBN 80-7201-626-1.
- [5] JEMELKA, Luboš, PONDĚLÍČKOVÁ, Klára a David BOHADLO. *Správní řád*. 2. vydání. Praha: C.H.Beck, 2009, 690 s. ISBN 897-88-07400-401-8.
- [6] KLIKOVÁ, Alena a kol. *Stavební právo: Praktická právní příručka*. 3. aktualiz. vyd. Praha: Linde, 2009, 223 s. ISBN 978-80-7201-764-5.
- [7] MAIER, Karel a kol. *Územní plánování a udržitelný rozvoj*. 1. vyd. Praha: ARCH, 2008, 124 s. ISBN 978-80-86905-47-1.
- [8] MAREK, Karel a Petr PRŮCHA. *České stavební právo v Evropském kontextu*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2009, 451 s. ISBN 978-80-210-4958-1.
- [9] MAREK, Karel a Petr PRŮCHA. *Nové stavební právo*. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2007. ISBN 978-80-210-4419-7.
- [10] MAREK, Karel, a Petr PRŮCHA. *Stavební právo v teorii a praxi*. 1. vyd. Praha: Nakladatelství Leges, 2011. 400 s. ISBN 978-80-87576-00-7.
- [11] MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ. *Politika územního rozvoje České republiky 2008*. 1. vyd. Brno: GRAFEX, s.r.o., 90 s. ISBN 978-80-87318-04-1.
- [12] ŠILHÁNKOVÁ, Vladimíra. *Teoretické přístupy k regionálnímu rozvoji*. 1. vyd. Pardubice: Univerzita Pardubice, 2007, 129 s. ISBN 978-80-7395-019-4.
- [13] VEDRAL, Josef. *Správní řád - komentář*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství Polygon, 2006. 1042 s. ISBN 80-7273-134-3.

[14] WONG, Cecilia. *Indicators for Urban and Regional Planning: The Interplay of Policy and Methods*. Oxon: Routledge, 2006, 240 p. ISBN 0-415-27451-6.

[15] Důvodová zpráva ke stavebnímu zákonu. *Zvláštní příloha časopisu Urbanismus a územní rozvoj*. Brno: Ústav územního rozvoje, 2003, roč. 6, č. 6.

Internetové zdroje:

[16] AUTORSKÝ KOLEKTIV ÚÚR. *Principy a pravidla územního plánování* [online]. Brno: Ústav územního rozvoje, 2008-2010 [cit.2015-04-17]. Dostupné z: <http://www.uur.cz/default.asp?ID=2571>

[17] *Důvodová zpráva k zákonu č. 303/2011 Sb.* [online]. 2010-2013 [cit. 2015-04-17]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=6&CT=319&CT1=0>

[18] EUROPA: SUMMARIES OF EU LEGISLATION. *European Regional Development Fund (ERDF)(2007-2013)* [online]. 2010 [cit.2015-04-17]. Dostupné z: http://europa.eu/legislation_summaries/agriculture/general_framework/g24234_en.html

[19] KLANICOVÁ, Karolína. *Soudní přezkum územních plánů jako opatření obecné povahy - vybrané otázky* [online]. 2009 [cit.2015-04-17]. Dostupné z: <http://www.viaiuris.cz/index.php?p=msg&id=266>

[20] *Novela soudního řádu správního – změna koncepce řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části* [online]. Ministerstvo pro místní rozvoj ČR [cit. 2015-04-17]. Dostupné z: <http://www.mmr.cz/CMSPages/GetFile.aspx?guid=742bbb2f-415b-4ba1-aa43-f2dbc2f110c4>

[21] Principy a pravidla územního plánování. *Ústav územního rozvoje* [online]. 2009 [cit.2015-04-17]. Dostupné z: <http://www.uur.cz/default.asp?ID=2571>

[22] Územní plánování. Land management [online]. 2011 [cit.2015-04-17]. Dostupné z: <http://www.la-ma.cz/?p=21>

Právní předpisy:

[23] ČESKÁ REPUBLIKA. Zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí

[24] ČESKÁ REPUBLIKA. Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů

[25] ČESKÁ REPUBLIKA. Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

[26] ČESKÁ REPUBLIKA. Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů.

[27] ČESKÁ REPUBLIKA. Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

[28] ČESKÁ REPUBLIKA. Zákon č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů

Judikatura:

[29] Plenární nález Ústavního soudu ze dne 19. 11. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 14/07

[30] Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010, č. j. 4 Ao 2/2010 – 116

[31] Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21.7.2009, č. j. 1 Ao 1/2009 – 120

[32] Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 3. 2007, č. j. 3 Ao 1/2007 - 44

[33] Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 11. 2011, č. j. 5 Ao 6/2011 – 56

[34] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 6. 2011, č. j. 4 Ao 3/2011 – 103

[35] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 4. 2011, č. j. 5 Ao 2/2011 – 30

[36] Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2011, č. j. 1 Ao 1/2011 – 49

[37] Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2011, č. j. 4 Ao 1/2011 – 53

[38] Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 1. 2011, č. j. 8 Ao 7/2010 – 65

- [39] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 1. 2011, č. j. 1 Ao 2/2010 – 18
- [40] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2010, č. j. 1 Ao 5/2010 – 169
- [41] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-185
- [42] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 7. 2009, č. j. 5 Ao 5/2011 – 27
- [43] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 7. 2009, č. j. 6 Ao 2/2009 - 86
- [44] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2008, č. j. 1 Ao 3/2008 – 136
- [45] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2008, č. j. 9 Ao 2/2008-62
- [46] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 9. 2008, č. j. 9 As 92/2007 – 63
- [47] Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 6. 2008, č. j. 5 Ao 3/2008-27
- [48] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007-73
- [49] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 11. 2006, č. j. 2 Ao 1/2006 – 47
- [50] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18.7.2006, č. j. 1 Ao 1/2006-74
- [51] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005

SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK

§	paragraf
%	procento
aj.	a jiné
apod.	a podobně
č.	číslo
č.j.	číslo jednací
ČR	Česká republika
kč	koruna česká
NSS	Nejvyšší správní soud
resp.	respektive
Sb.	sbírku
tzv.	takzvaný

SEZNAM TABULEK

Tabulka 1: Rozhodování NSS 2012 – 2014 v rámci zákona 183/2006 Sb.....	54
Tabulka 2: Rozhodování NSS 2012-2014 v rámci zákona č. 184/2006 Sb.	55
Tabulka 3: Rozhodování NSS 2012-2014 v rámci vyhlášek ohledně územního plánování	56
Tabulka 4: Rozhodování NSS 2012-2014 počet a typ rozhodnutí v rámci vyhlášek	56

SEZNAM GRAFŮ

Graf 1: Rozhodování NSS 2012 – 2014 (stavební zákon).....	54
Graf 2: Rozhodování NSS 2012 – 2014 (vyvlastňovací zákon).....	55

SEZNAM PŘÍLOH

PI ROZHODNUTÍ NEJVYŠŠÍHO SPRÁVNÍHO SOUDU - ZLÍNSKÝ
KRAJ

**PŘÍLOHA P I: ROZHODNUTÍ NEJVYŠŠÍHO SPRÁVNÍHO
SOUDU – ZLÍNSKÝ KRAJ**

Číslo jednací: 8 As 47/2012 - 58

Forma / způsob rozhodnutí: Rozsudek zamítnuto

Identifikace účastníků: VELKOSKLAD S PLASTY s.r.o., Město Chropyně

Datum vydání rozhodnutí: 28.2.2013

Opravný prostředek: I. ÚS 1502/2013

Prejudikatura: 5 As 29/2009, 7 As 13/2010

Číslo jednací: 7 As 154/2012 - 26

Forma / způsob rozhodnutí: Rozsudek zamítnuto

Identifikace účastníků: Krajský úřad Zlínského kraje, Odbor územního plánování a stavebního řádu

Datum vydání rozhodnutí: 11.4.2013

Opravný prostředek:

Prejudikatura: 1 As 46/2006

Číslo jednací: 5 Ans 14/2012 - 53

Forma / způsob rozhodnutí: Rozsudek zamítnuto

Identifikace účastníků: Krajský úřad Zlínského kraje , Městský úřad Valašské Meziříčí

Datum vydání rozhodnutí: 31.5.2013

Opravný prostředek: III. ÚS 2297/2013 - Odmítnuto

Prejudikatura: 4 Ans 6/2006

Číslo jednací: 1 Aos 1/2013 - 85

Forma / způsob rozhodnutí: Rozsudek zrušeno a vráceno

Identifikace účastníků: Statutární město Zlín

Datum vydání rozhodnutí: 6.6.2013

Opravný prostředek:

Prejudikatura: 1 Ao 1/2009, 1 Ao 5/2010, 7 Aos 2/2012, 2 Ao 2/2008, 1 Ao 1/2009

Číslo jednací: 1 As 96/2012 - 81

Forma / způsob rozhodnutí: Rozsudek zamítnuto

Identifikace účastníků: Krajský úřad Zlínského kraje

Datum vydání rozhodnutí: 23.9.2013

Opravný prostředek:

Prejudikatura: 5 Afs 147/2004, 1 As 27/2007

Číslo jednací: 1 Aos 3/2012 - 62

Forma / způsob rozhodnutí: Rozsudek zamítnuto

Identifikace účastníků: Statutární město Zlín

Datum vydání rozhodnutí: 26.11.2013

Opravný prostředek:

Prejudikatura: 5 As 3/2007

Číslo jednací: 5 As 108/2013

Forma / způsob rozhodnutí: Rozsudek zamítnuto

Identifikace účastníků: Krajský úřad Zlínského kraje

Datum vydání rozhodnutí: 7.8.2014

Opravný prostředek:

Prejudikatura: 7 As 58/2013

Číslo jednací: 5 As 111/2013 - 31

Forma / způsob rozhodnutí: Rozsudek zrušeno a vráceno

Identifikace účastníků: Krajský úřad Zlínského kraje , RAJZL EXPORT
IMPORT, s. r. o.

Datum vydání rozhodnutí: 29.8.2014

Opravný prostředek:

Prejudikatura:

Číslo jednací: 2 As 119/2014 - 31

Forma / způsob rozhodnutí: Rozsudek zamítnuto

Identifikace účastníků: Krajský úřad Zlínského kraje , Základní organizace
ČSOP Moravské Kopanice

Datum vydání rozhodnutí: 18.9.2014

Opravný prostředek:

Prejudikatura: 5 As 30/2009