

ÚZEMNÍ ROZHODNUTÍ JAKO PROSTŘEDEK ŘEŠENÍ ZÁJMŮ V ÚZEMÍ

IVANA PRŮCHOVÁ

Masarykova univerzita, Právnická fakulta

Abstract in original language

Příspěvek se zabývá jednotlivými druhy územních rozhodnutí, a to se zřetele k jejich roli při řešení střetů zájmů v území. Předmětem pozornosti jsou jak veřejnoprávní, tak soukromoprávní problémy, které je třeba v územním řízení řešit a nástin nástrojů, které k tomu slouží. Stranou zájmu nezůstávají ani vztahy územních rozhodnutí k územně plánovací dokumentaci.

Key words in original language

Územní rozhodnutí; řešení střetů zájmů v území; veřejný zájem; majetková práva.

Abstract

This contribution deals with particular types of municipal decisions. Especially it focuses on their role while solving conflicts of interest regarding certain territories. Thus I will pinpoint the problems of both the public and private law which are often dealt with in municipal proceedings. Moreover I will outline the tools that are used for such solutions and the relationships between municipal decisions and documentation regarding municipal planning.

Key words

Municipal Decision; Solving Conflicts of Interest in Certain Territories; Public Interest; Proprietary rights.

1. ÚZEMNÍ ROZHODOVÁNÍ V SYSTÉMU NÁSTROJŮ ÚZEMNÍHO PLÁNOVÁNÍ

Není pochyb o tom, že územní rozhodnutí vždy bylo a i ve světle zák.č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů zůstává významným nástrojem řešení střetů zájmů v území. Dovoluji si tvrdit, že jeho úloha se nejen v období po nabytí účinnosti „nového“ stavebního zákona neoslabila, ale dokonce v mnohých směrech posílila. Cílem tohoto příspěvku je poukázat na základní druhy zájmů, jejich nositele a na některé vybrané otázky spojené s jejich řešením.

V systému nástrojů územního plánování je z hlediska časového „posledním“ v řadě, v němž se stanoví, jak má být území využito. Pohlíženo na nástroje

územního plánování co do jejich právní formy je naopak prvním v řadě¹, kterým se autitoritativně rozhoduje v podobě správního rozhodnutí. Zkušenosti z prvních 3 let uplatňování zák.č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „StZ“ nebo „stavební zákon“) týkající se nejen samotného územního řízení, jehož výsledkem je vydání územního rozhodnutí², ale i vzájemných vztahů územního řízení a jemu časově předcházejících nástrojů územního plánování naznačují, že vzájemné vztahy subjektů, které se jich zúčastňují se mnohdy poměrně těžce resp. komplikovaně řešitelné. Osobně mám zato, že zvolení formy opatření obecné povahy³ pro zásady územního rozvoje, územní plán, regulační plán i samostatné vymezení zastavěného území v případech, kdy obce nemají územní plán, je vhodným řešením. Problematické se však může jevit konstrukce soudního přezkumu těchto opatření obecné povahy, jak co do určení okruhu osob aktivně žalobně legitimovaných, tak co do lhůt resp. absence lhůt ve vztahu k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části (s výjimkou případu, kdy je možné návrh podat pouze spolu s podáním žaloby ve správním soudnictví proti rozhodnutí ve věci, v níž bylo opatření obecné povahy užito), a to právě i v návaznosti na navazující územní řízení. Problematickým se jeví i nastolený režim možného soudního přezkumu obecně závazných vyhlášek, jimiž byla vymezena závazná část územně plánovací dokumentace sídelního útvaru nebo zóny, územního plánu obce nebo regulačního plánu podle zák.č. 50/1976 Sb. stejným mechanismem s ohledem na jejich vnímání coby opatření obecné povahy. Není cílem tohoto příspěvku hodnotit argumentaci Ústavního soudu⁴, na

¹ Mohou samozřejmě nastat situace, kdy územního rozhodnutí nahrazuje ve stanoveném rozsahu regulační plán (viz § 61 odst. 2 stavebního zákona)

² Podle platné právní úpravy jde o územní rozhodnutí o změně využití území, územní rozhodnutí o změně stavby nebo zařízení (územní rozhodnutí o umístění stavby, územní rozhodnutí o změně stavby a o změně vlivu stavby na využití území, územní rozhodnutí o dělení nebo scelování pozemků, územní rozhodnutí o ochranném pásmu.

³ Pro politiku územního rozvoje jako celorepublikový nástroj územního plánování nebyla zvolena ani forma obecně závazného předpisu ani forma opatření obecné povahy. Z konstrukce ve stavebním zákoně lze dovodit, že se jedná o dokument sui generis, který je schvalován usnesením vlády, ve Sbírce zákonů je uveřejněno Sdělení o tomto schválení – viz č. 272/2009 Sb. Z § 31 odst. 4 stavebního zákona plyně, že politika územního rozvoje je závazná pro pořizování a vydávání zásad územního rozvoje, územních plánů, regulačních plánů a pro rozhodování území. Nabízí se proto otázka, proč její závaznost nebyla vyjádřena i ve formě jejího přijímání. De lege ferenda – viz návrh novely stavebního zákona dostupný na www.mmr.cz vyplývá, že se počítá s tím, že by měla být přijímána ve formě nařízení vlády. De lege lata je však třeba v souvislosti s úvahami o její možné soudní přezkoumatelnosti zvážit, zda nevykazuje znaky opatření obecné povahy v materiálním smyslu.

Ač nejsem zastáncem unáhlených legislativních změn, jsem toho názoru, že ve vztahu k politice územního rozvoje by bylo vhodné stavební zákon novelizovat co nejdříve, a to tak, že by pro politiku územního rozvoje byla zvolena forma nařízení vlády.

⁴ Srov. blíže Nález ÚS sp.zn. Pl. ÚS 14/07 ze dne 19.11.2008

základě které došlo k ustálení předtím postupně se vyvíjející judikatury Nejvyššího správního soudu k této otázce, pouze považuji za vhodné uvést, že osobně ji sice respektuji, ale nazírám na ni jako na problematickou.⁵ Jedná se sice o časově omezené řešení (v návaznosti na postupné pozbytvání platnosti „starých“ územních plánů ve smyslu § 187 a násl.)⁶, nicméně mám zato, že právě ve vztahu k vydávání navazujících územních rozhodnutí lze očekávat, že bude ze strany osob, které se budou cítit na svých právech přímo kráceni právě obsahem těchto „starých“ územních plánů, v praxi využíváno a to mnohdy opět v souvislosti s územním řízením, v němž bude „starého“ územního plánu užito.

Namísto územního rozhodnutí může být v zákonem stanovených případech vydán územní souhlas, pro který je právě typické, že se jedná z hlediska ochrany veřejných zájmů o formu využitelnou v bezproblémových situacích⁷. To, že se je třeba se o něm zmínit v souvislosti s územním rozhodnutím je dáno stavem nastolenou judikaturou Nejvyššího správního soudu (jmenovitě rozsudkem ze dne 22.ledna 2009 č.j.1 As 92/2008-7, podle něhož je i územní souhlas správním rozhodnutím podle § 67 odst. 1 správního řádu). Je vhodné upozornit, že v souvislosti s přípravou novely stavebního zákona⁸ se navrhuje, aby bylo výslovně stanoveno, že územní souhlas není správním rozhodnutím.

2. POVAHA ZÁJMŮ V ÚZEMÍ A OKRUH JEJICH REPREZENTANTŮ (PŘEDSTAVITELŮ)

V území se střetávají zájmy různé povahy a intenzity, jejich vzájemné poměry se mohou v časové lince vyvíjet. Navíc i jejich vnímání z hlediska subjektivního nazírání může být nejednoznačné. To, co je některými vnímáno jako zájem soukromý, může být ve svých důsledcích zájmem veřejným. Navíc pro území, které je vždy vázáno na pozemkovou složku, je typická potencionální využitelnost pro více účelů, které mohou být jak zájmy soukromými, tak zájmy veřejnými. Proti sobě tak mohou stát soukromé zájmy navzájem, soukromé zájmy proti zájmům veřejným a konečně i pluralita zájmů veřejných. V určitém časovém okamžiku mohou tyto zájmy stát „proti“ sobě v podobě latentní, k jejich aktivizaci dochází až v návaznosti na úmysl realizovat konkrétní záměr v území. A je to právě celý systém nástrojů územního plánování – završený vydáním územního

⁵ Viz blíže rovněž Staša, J.: Soudit či nesoudit „starý“ územní plán?, Bulletin Stavební právo 4/2008, s. 4 a násl.

⁶ Blíže viz § 187 a násl. zák.č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů

⁷ Blíže viz § 96. zák.č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů

⁸ Návrh novely je dostupný na www.mmr.cz

rozhodnutí - v němž bude posouzeno, zda, případně za jakých podmínek bude možné v území s ohledem na „vypořádání“ střetů zájmů v území záměr umístit.

2.1 ÚČASTNÍCI ŘÍZENÍ

Nositeli soukromých (individuálních zájmů), je v územním řízení především žadatel. To, že eventuální realizací svého individuálního záměru bude realizovat i určitý zájem veřejný je samozřejmě možné, nicméně to se promítne např. povinnosti prokázání vlastnického či jiného věcného práva k realizaci záměru (silnější postavení má ten, jež hodlá realizovat záměr, pro který je možné pozemek vyvlastnit). Dalšími nositeli soukromých zájmů jsou nesporně vlastníci pozemku nebo stavby, na kterých má být požadovaný záměr uskutečněn, není-li sám žadatelem, nebo ten, kdo má jiné věcné právo k tomuto pozemku nebo stavbě a dále osoby, jejichž vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může být územním rozhodnutím přímo dotčen.⁹ Stavební zákon přiznává postavení účastníka řízení rovněž společenství vlastníků jednotek podle zákona č. 72/1994 Sb, o „vlastnictví bytů“ resp., pokud nemá právní subjektivitu vlastníkovi, jehož spoluvlastnický podíl na společných částech domu činí více než jednu polovinu¹⁰

Naproti tomu nositelem veřejných práv bude obec, na jejímž území má být požadovaný záměr uskutečněn, které je účastníkem každého územního řízení z důvodu naplnění její územně samosprávné funkce.¹¹

Dalším významným nositelem veřejných zájmů jsou jako účastníci územního řízení osoby, o nichž tak stanoví zvláštní předpis, jmenovitě zejména občanská sdružení podle § 70 zák.č. 114/1992 Sb. , o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, či občanská sdružení a obecně prospěšné společnosti podle § 23 odst. 9 zák. č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, ve znění pozdějších předpisů.

Všechny výše uvedené subjekty jako účastníci řízení mohou vznášet námítky, a to nejpozději při veřejném ústním jednání, jinak se k nim nepřihlíží, na což musí být účastníci řízení stavebním úřadem upozorněni.

⁹ Viz § 85 odst. 1 a), § 85 odst. 2 písm. a) a b) stavebního zákona

¹⁰ Návrh novely stavebního zákona ve znění dostupném na www.mmr.cz počítá s tím, že napříště tyto subjekty nebudou mít postavení účastníků územního řízení.

¹¹ Obec může být samozřejmě i nositelem soukromého zájmu z titulu žadatele, vlastníka pozemku nebo stavby, na kterých má být požadovaný záměr uskutečněn, není-li sama žadatelkou nebo z titulu existence jiného věcného práva k tomuto pozemku a dále i jako osoba, jejíž vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám nebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může být územním rozhodnutím přímo dotčeno.

Právě s ohledem na to, zda jsou nositeli soukromého (jak bylo řečeno výše i ten se může ztotožňovat se zájmem veřejným) či veřejného zájmu, je diferencován okruh námitek, které tyto účastníci mohou uplatňovat.

Vlastník pozemku nebo stavby, na kterých má být požadovaný záměr uskutečněn, není-li sám žadatelem, nebo ten, kdo má jiné věcné právo k tomuto pozemku nebo stavbě a dále osoby, jejichž vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může být územním rozhodnutím přímo dotčen je oprávněn vznášet námitky, týkající se těchto zájmů. Stavební zákon přiznává postavení účastníka řízení rovněž společenství vlastníků jednotek podle zákona č. 72/1994 Sb, o „vlastnictví bytů“ resp., pokud nemá právní subjektivitu vlastníkovi, jehož spoluvlastnický podíl spoluvlastnický podíl na společných částech domu činí více než jednu polovinu a i tyto mohou uplatňovat námitky proti projednávanému záměru v rozsahu, jakým je jejich právo přímo dotčeno.

Obec jako jedna z reprezentantů veřejného zájmu uplatňuje v územním řízení námitky k ochraně zájmů obce a zájmů občanů obce, které mohou být charakteru „soukromého“, nicméně tím, že je uplatňuje obec je jejich kvalita rázu veřejného.

Rovněž občanská sdružení a obecně prospěšné společnosti, jimž postavení účastníka řízení vyplývá ze zvláštních předpisů, jsou oprávněny uplatňovat námitky, pokud je projednávaným záměrem dotčen veřejný zájem, jehož se podle zvláštního předpisu zabývají.

Ve vztahu k územně plánovací dokumentaci je třeba zdůraznit, že k námitkám, o kterých bylo rozhodnuto při vydání územního nebo regulačního plánu, se nepřihlíží.

Co se týká samotného vypořádání se s námitkami, stojí stavební zákon na principu primárního pokusu o dosažení dohody mezi účastníky řízení. Pokud dohody nebude dosaženo, rozhodne o námitkách stavební úřad, a to na základě obecných požadavků na výstavbu, obecných požadavků na využití území, závazných stanovisek dotčených orgánů nebo technických norem. Stavební úřad může samozřejmě rozhodovat pouze o námitkách, které nepřesahují rozsah jeho působnosti.

Specifický režim platí pro námitky občanskoprávní povahy, kdy stavební zákon stojí na konstrukci, že si o ní učiní stavební úřad úsudek a rozhodne ve věci samé (vyhověním žádosti nebo jejím zamítnutím s ohledem na další rozhodné skutečnosti). Výluka platí pouze při případ, že by se jednalo o námitku, která by se týkala existence práva nebo rozsahu vlastnických práv. V tomto případě by o věci musel rozhodnout soud a do doby jeho rozhodnutí by bylo řízení přerušeno. Pokud by osoby, kterých se občanskoprávní námitka týká, nedoložily že se na soud obrátily, by muselo být ve věci rozhodnuto zamítnutím žádosti. Nejednalo by se samozřejmě o případ překážky věci rozhodnuté, neboť po vyřešení občanskoprávní situace

mezi dotčenými subjekty by mohlo být ve věci k nové žádosti jednáno znovu.¹²

2.2 VEŘEJNOST

Další subjekty, které nemají postavení účastníků řízení - dle § 89 odst. 1 stavebního zákona „veřejnost“ - mohou uplatnit rovněž nejpozději při veřejném ústním jednání připomínky, jinak se k nim nepřihlíží. Je vhodné uvést, že ač z hlediska způsobu vyřízení připomínek a slabšímu procesnímu postavení těchto osob vznášejících připomínky, mohou tyto hrát ve vztahu k otázce řešení střetů zájmů v území (soukromých i veřejných) významnou roli a jak průběh, tak konečné rozhodnutí stavebního úřadu ovlivnit.

2.3 DOTČENÉ ORGÁNY

Nejvýznamnějším reprezentantem veřejných zájmů jsou dotčené orgány. Nositelství příslušných veřejných zájmů vyplývá ze zvláštních předpisů. Závěry dotčených orgánů ve vztahu k věci, o níž je v územním řízení rozhodováno, jsou obsaženy v závazných stanoviscích, případně ve stanoviscích.

Věnujme poznámku jmenovitě závazným event. koordinovaným závazným stanoviskům stanoviskům, která v územním řízení vydávají dotčené orgány a která jsou závaznými podklady v územním řízení. Přesahuje rámec tohoto příspěvku zabývat podrobně se závaznými stanovisky resp. koordinovanými závaznými stanovisky, nicméně za poukaz stojí minimálně to, že předmětem odborné diskuse, ovlivněné i soudní judikaturou Nejvyššího správního soudu, je v současné době především otázka soudní přezkoumatelnosti závazných stanovisek, a to především o do otázky přípustnosti jejich eventuální samostatné soudní přezkoumatelnosti těchto aktů, kterým byla judikaturou NSS¹³ přiznána povaha rozhodnutí podle § 65 odst. 1 s.ř.s. , a to ve vztahu k závazným stanoviskům, která byla vydána před nabytím účinnosti zák.č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů a před nabytím zák.č. 186/2006 Sb., který byl vydán jako „doprovodný“ zákon k novému stavebnímu zákonu a měnil právě řadu zvláštních předpisů mimo jiné i ve vztahu k závazným stanoviskům (oba účinné od 1.1.007). Osobně se kloním k závěru, že od 1.1.2007 by měl být na základě těchto právních předpisů ve spoj. s § 149 správního řádu uplatněn princip, podle něhož by byla závazná stanoviska soudně přezkoumatelná až ve spojení s finálním rozhodnutím.

¹² Srov. blíže též Hegenbart, M., Sakař, B. a kol. Stavební zákon. Komentář. 1. vydán. Praha. C.H..Beck, 2008, s. 225.

¹³ Srov. mj. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21.10.2008 čj. 8 As 47/2005-86, publikované pod č. 1764 in Sbírka rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. 2/2009

Významný okamžik ve vztahu k řešení střetů zájmů v území je i eventuální řešení rozporů, které vyplynou ze závazných stanovisek. Rozpory jsou řešeny postupem podle § 4 odst. 7 stavebního zákona ve spoj. § 136 a § 133 správního řádu. V případě existence záporného (negativního) závazného stanoviska jsem toho názoru, že nelze ustanovení o řešení rozporů se neuplatní a stavební úřad ve smyslu § 149 odst. 3 správního řádu neprovádí další dokazování a žádost zamítne.

3. POSUZOVÁNÍ SOULADU S ÚZEMNĚ PLÁNOVACÍ DOKUMENTACÍ

Specifickou funkci sehrává v průběhu územního řízení posouzení, zda je záměr žadatele v souladu s územně plánovací dokumentací, a proto bude této otázce věnována samostatná pozornost.

Povinnost stavebního úřadu posoudit, zda je posuzovaný záměr v souladu s územně plánovací dokumentací resp. cíli a úkoly územního plánování, zejména s charakteristikou území, vyplývá z § 90 písm. a) a b) StZ.

De lege lata je třeba při rozhodování zohlednit, zda se jedná o případ, kdy je v území vydaná resp. schválená územně plánovací dokumentace či nikoli. Stavební zákon ani jiný právní předpis výslovně nestanoví, jakou formu se úřad územního plánování k těmto otázkám vyjadřuje. Vzhledem k tomu, že pravomoc k vydání závazného stanoviska má mít podle § 149 odst. 1 správního řádu oporu ve zvláštních předpisech, lze uvést, že posouzení souladu záměru žadatele s územně plánovací dokumentací resp. není-li územně plánovací dokumentace vydána či schválena s cíli a úkoly územního plánování, nemá zřejmě povahu závazného stanoviska. Bude se tedy jednat o specifickou formu činnosti – vyjádření – úřadu územního plánování, přičemž obsah Jeho vyjádření není závazný pro výrokovou část územního rozhodnutí a lze se zřejmě ztotožnit s názorem, že se jedná o „poskytnutí informace o podmínkách stanovených pro území, ve kterém se má požadovaný záměr uskutečnit“.¹⁴ Návrh novely stavebního zákona¹⁵ již počítá s tím, že posouzení záměru žadatele z hlediska souladu s územně plánovací dokumentací resp. cíli a úkoly územního plánování bude mít povahu rovněž povahu závazného stanoviska.

Nesoulad záměru žadatele vázaného na vydání územního rozhodnutí s územně plánovací dokumentací (jmenovitě s územním plánem) může ze strany žadatele o územní vyvolat v praxi otázky, jak se k této situaci postavit resp. jak se v ní zachovat.

¹⁴ Shodně viz též Hegenbart, M., Sakač, B. a kol. Stavební zákon. Komentář. 1. vydán. Praha. C.H..Beck, 2008, s. 226 a násl

¹⁵ Dostupný na www.mmr.cz

Tento nesoulad může být konstatován buď již ve stádiu před podáním žádosti o územní rozhodnutí nebo až po zahájení řízení.

Ve stadiu před podáním žádosti o vydání územního plánu se může potenciální žadatel o územní rozhodnutí pokusit vyvolat změnu schváleného územního plánu. Tato varianta není sice z pozice žadatele nároková, nicméně pokud by ukázalo jako věcně žádoucí územní plán změnit, jeví se jako vhodné řešení. V tomto stádiu (tj. před podáním žádosti o územní rozhodnutí), za situace, kdy se bude potenciální žadatel cítit územně plánovací dokumentací (územním plánem, resp. jeho částí) krácen na svých právech ve vztahu k záměru, o kterém je třeba rozhodnout v územním řízení (tj. je třeba územního rozhodnutí) je rovněž oprávněn podat podle § 101a s.ř.s. návrh na zrušení části nebo celého územního plánu.

S ohledem na současnou koncepci soudního přezkumu schválených územních plánů se nabízí rovněž posouzení otázky, nakolik je toto řešení možné a vhodné v průběhu „běžícího“ územního řízení. Vzhledem k absenci časové limitace soudního přezkumu územního plánu jako opatření obecné povahy v úvahu přichází. Soudní přezkum územního plánu v rámci územního řízení není na překážku v pokračování územního řízení. V případě, že by část příp. celý územní plán byl zrušen ještě před vydáním územního rozhodnutí, byla by žádost zamítnuta. Práva a povinnosti z právních vztahů vzniklých před zrušením ÚP nebo jeho části zůstávají ve smyslu § 101d odst. 4 s.ř.s. nedotčena.

Soudní přezkum územního plánu přichází v úvahu samozřejmě i v návaznosti na vydané územní rozhodnutí, a to společně se žalobou směřující proti pravomocnému územnímu rozhodnutí, ve vztahu k němuž byl územní plán užít. Typické bude asi řešení, kdy spolu se žalobou ke krajskému soudu směřující proti územnímu rozhodnutí KS dojde ke spojení s návrhem na zrušení územnímu plánu, přičemž v tomto případě krajský soud postoupí návrh na zrušení územního plánu (nebo jeho části) jako opatření obecné povahy Nejvyššímu správnímu soudu. Nelze však vyloučit ani podání žaloby proti pravomocnému územnímu rozhodnutí a podání samostatného návrhu na zrušení územního plánu resp. jeho části Nejvyššímu správnímu soudu. Důsledkem zrušení územního plánu jako celku, případně v části, v níž se týká územního rozhodnutí, bude nutné zrušení územního rozhodnutí.

3.1 PROSTŘEDKY POSOUZENÍ ZÁMĚRU ŽADATELE Z HLEDISKA VLIVU ZÁMĚRU NA ŽIVOTNÍ PROSTŘEDÍ

Dalším významným hlediskem, které je třeba v rámci územního ve vztahu k záměru žadatele, které podléhá územnímu řízení, je posouzení jeho event. vlivů na životní prostředí.

V zásadě přicházejí v úvahu následující situace: 1) záměr je třeba posoudit z hlediska vlivů na životní prostředí samostatně nebo 2) záměr se z hlediska vlivů na životní prostředí posoudí v rámci územního řízení či se 3) jedná o

záměr, kdy se vlivy na životní prostředí speciálně „komplexně“ neposuzují a dopady záměry na životní prostředí řeší závazná stanoviska dotčených orgánů (viz výše).

V případě, že záměr je třeba posoudit z hlediska vlivů na životní prostředí – a to jak podle zákona 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, ve znění pozdějších předpisů, je nezbytné, aby žadatel připojil k žádosti stanovisko příslušného úřadu (ministerstva životního prostředí nebo krajského úřadu). Pokud by se tak nestalo, je třeba územní řízení přerušit, event. následně při nedodání příslušného stanoviska řízení zastavit. Z hlediska dopadů na řešení střetů zájmů je třeba zdůraznit, že stanovisko příslušného úřadu nemá není závazným stanoviskem. Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí výslovně zdůrazňuje, že stanovisko je odborným podkladem pro „navazující“ řízení, kterým je typicky územní řízení. Stavební úřad bere při svém rozhodování vždy v úvahu obsah stanoviska a jsou-li ve stanovisku uvedeny konkrétní požadavky, tkající se ochrany životního prostředí, zahrne je do finálního rozhodnutí. Konstrukce právní úpravy obsažená v § 10 odst. 4 zák.č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, ve znění pozdějších předpisů umožňuje, aby tak neučinil (částečně nebo zcela). V tomto případě je však nezbytné, aby toto řešení stavební úřad v rozhodnutí odůvodnil. Specifický režim platí pro posuzování záměrů, které by mohly mít negativní vliv na evropsky významné lokality nebo ptačí oblasti. Ve vztahu k nim je orgán, který bude o záměru rozhodovat záměr (tj. jmenovitě stavební úřad v územním řízení), o něm rozhodnout pozitivně pouze tehdy, pokud na základě stanoviska nebude mít záměr negativní vliv na území Natura 2000. Výjimkou mohou být pouze situace naléhavého převažujícího veřejného zájmu a současného uložení kompenzačních opatření nezbytných pro zajištění ochrany a celistvosti území Natura 2000. Ještě přísnější režim platí pro lokality s prioritními typy stanovišť nebo prioritními druhy.

Ve vztahu k posuzování vlivů záměru na životní prostředí přináší stavební zákon ve svém v § 91 novou konstrukci ve vztahu k případům, kdy je příslušným úřadem k posouzení vlivů na životní prostředí příslušný krajský úřad a nezpracovávají se z hlediska umístění záměru varianty řešení. V tomto případě se územní řízení spojuje s postupem podle zák.č. 100/2001 Sb., ve znění pozdějších předpisů. Žadatel přiloží k žádosti o vydání územního rozhodnutí posudek a dokumentaci vlivů. Vzhledem k tomu, že posouzení vlivů bude „integrováno“ do územního řízení, se nepřikládá stanovisko stavebního úřadu. Lze si samozřejmě představit, že konkrétní záměr byl před podáním žádosti o vydání územního rozhodnutí posouzen samostatně a žadatel má již k dispozici stanovisko příslušného úřadu. V tomto případě se podle mého názoru postupuje tak, že stanovisko připojí k žádosti o vydání územního řízení a režim obsažený v § 91 stavebního zákona se nepoužije.

Posouzení vlivů záměru na životní prostředí samozřejmě nijak neoslabuje postavení dotčených orgánů v územním řízení, které se k záměru vyjadřovaly již v průběhu procesu posuzování vlivů na životní prostředí.

V průběhu územního řízení vydávají závazná stanoviska, která by měla být – pokud nedošlo ke změně situace – obsahově konzistentní s jejich vyjádřeními v rámci procesu posuzování vlivů na životní prostředí.

Jak bylo uvedeno výše, záměr žadatele nemusí vůbec podléhat hodnocení vlivů na životní prostředí. V tomto případě je otázka zájmu na ochraně životního prostředí, resp. jeho jednotlivých složek řešena prostřednictvím závazných stanovisek dotčených orgánů.

4. ÚZEMNÍ ROZHODNUTÍ

Územní rozhodnutí, které je výsledkem územního řízení, je významným právním prostředkem, v němž se autoritativně rozhoduje o tom, zda konkrétní záměr žadatele bude povolen či zamítnut, a to mimo jiné po vyřešení kolizí mezi různými veřejnými příp. i soukromými zájmy, které byly předmětem posuzování stavebního úřadu na základě námitek, stanovisek a vyjádření vznesených v průběhu územního řízení.

Pravomocné územní rozhodnutí by mělo být dostatečnou zárukou pro navození stavu právní jistoty ve vztahu ke všem dotčeným subjektům. Vzhledem k tomu, co bylo uvedeno výše v návaznosti na možnosti soudního přezkumu územního plánu, je však třeba počítat s tím, že mohou nastat situace, kdy se subjekty, které se budou cítit kráceni na svých právech pravomocným územním rozhodnutím, budou domáhat jeho kontroly soudní cestou, a v návaznosti na to i eventuálního zrušení části nebo celého územního plánu, který byl při rozhodování o žádosti o územní rozhodnutí aplikován.

Kromě toho je třeba neopomenout, že autoritativně může být pravomocné územní rozhodnutí změněno nebo zrušeno z moci úřední v řízení o umístění veřejně prospěšné stavby nebo veřejně prospěšného zařízení.

Významné dopady má rovněž zrušení nebo změna závazného stanoviska, v případě, že podkladové rozhodnutí již nabylo právní moci. Tato situace je ve smyslu § 149 odst. 6 důvodem obnovy řízení.

5. ZÁVĚR

Z výše uvedeného je zřejmé, že územní řízení, jehož výsledkem je územní rozhodnutí, není sice jediným nástrojem řešení střetů zájmů v území, ale jeho dominance je významná právě proto, že se jim poprvé (pomineme-li případy, kdy může být od vydání územního rozhodnutí upuštěno v návaznosti na regulační plán) autoritativně s bezprostředními dopady do subjektivních práv zainteresovaných účastníků rozhoduje o uspořádání poměrů v území. Jsem toho názoru, že role územního rozhodnutí by měla být i do budoucna zachována a od jeho vydávání by mělo být upouštěno jen v odůvodněných „nekolizních“ případech.

*Dny práva – 2009 – Days of Law: the Conference Proceedings, 1. edition.
Brno : Masaryk University, 2009, ISBN 978-80-210-4990-1*

Contact – email

ivana.pruchova@law.muni.cz