

# **Jak bránit svá práva v rámci územního plánování po novele stavebního zákona**

**Mgr. Vendula Zahumenská, Ph. D.**

**Arnika 2018**



## **1. Přehledně o možnostech participace v územním plánování**

Procesu pořizování územního plánu se mohou občané zúčastnit v několika fázích. Jednak je to zadání, návrh a tzv. upravený návrh, který se diskutuje na veřejném projednání.

Každý může podávat připomínky a vlastníci nemovitostí, které se nacházejí poblíž plánovaného supermarketu, velkých kanceláří nebo třeba satelitního městečka, mohou podat námitky. Městské části Prahy uplatňují připomínky nebo zásadní připomínky, které se podobají námitkám. Rozdíl mezi námitkou a připomínkou je značný. Zatímco o námitkách se musí rozhodnutí a rozhodnutí musí být odůvodněno, připomínky se jen vypořádávají, mnohdy čistě formálně.

## Jak bránit svá práva v rámci územního plánování po novele stavebního zákona

### Podívejte se na přehled toho, jak se do územního plánování zapojit

Fáze pořizování územního plánu	Kdo se může zapojit	Jak se zapojit	Kdy se zapojit
Návrh zadání	Každý	Podat písemné připomínky	Do 45 dnů od zveřejnění návrhu zadání (den vyvěšení vyhlášky na úřední desce). Úřad může lhůtu prodloužit.
Návrh	Každý	Podat písemné připomínky	Do 45 dnů od zveřejnění návrhu zadání (den vyvěšení vyhlášky na úřední desce). Úřad může lhůtu prodloužit.
Upravený návrh	Každý  Vlastníci nemovitostí a zástupce veřejnosti  Městské části a sousední obce	Písemné připomínky  Písemné námítky  Písemné připomínky	Do sedmi dnů od skončení veřejného projednání
Schvalování územního plánu	Občan obce	Účast na zasedání zastupitelstva, které územní plán schvaluje. Každý občan může na zastupitelstvu vystoupit	Během zasedání zastupitelů
Žaloba		Vlastníci nemovitostí, zástupce veřejnosti, spolky, městské části Prah	Do 1 roku od schválení územního plánu

## Jak bránit svá práva v rámci územního plánování po novele stavebního zákona

### Jak je to u změn územního plánu?

Většina změn se po novele stavebního zákona bude pořizovat ve zkráceném režimu. Znamená to, že vypadne fáze připomínkování zadání a první verze návrhu. Jenom u změn, u kterých je třeba zpracovat varianty, se bude postupovat stejně jako u pořízení celého územního plánu.

Ve zkráceném režimu se budou pořizovat i aktualizace územního plánu pořizované na základě správy o uplatňování územního plánu.

Fáze změny plánu	pořizování územního	Kdo se může zapojit	Jak se zapojit	Kdy se zapojit
Návrh		Každý  Vlastníci nemovitostí a zástupce veřejnosti  Obce, městské části hl. m. Prahy	Písemné připomínky  Písemné námítky  Písemné připomínky	Do 7 dnů od skončení veřejného projednání
Schvalování územního plánu		Občan obce	Účast na zasedání zastupitelstva, které územní plán schvaluje. Každý občan může na zastupitelstvu vystoupit	Během zasedání zastupitelů
Žaloba			Vlastníci nemovitostí, zástupce veřejnosti, spolky, městské části Prahy	Do 1 roku od schválení územního plánu
Schvalování územního plánu		Občan obce	Účast na zasedání zastupitelstva, které územní plán schvaluje. Každý občan může na zastupitelstvu vystoupit	Během zasedání zastupitelů

## 2. Námitky dotčených vlastníků nemovitostí

**Při pořizování nového územního plánu nebo jeho změny mají dotčení vlastníci možnost podle stavebního zákona podat námitky. O těch musí zastupitelstvo obce nebo města rozhodnout.**

Vzhledem k tomu, že se mnoho ploch mění v územním plánu na přání investorů, měli by právo na námitky využívat především vlastníci pozemků sousedících s možnou budoucí výstavbou, o které nemohli mít v době, kdy svoji nemovitost kupovali, ani ponětí. Tito vlastníci mají možnost napadnout schválený plán u soudu.

### A) Kteří vlastníci mohou námitku podat?

Podle stavebního zákona mohou podat námitku **vlastníci pozemků a staveb dotčených návrhem řešení v územním plánu**. Kdo je takovým vlastníkem, stavební zákon ani jiné zákony neurčují. Vodítkem může být judikatura soudů, která se zabývala otázkou dotčenosti na právech.

Výkladem stavebního zákona se zabýval Nejvyšší správní soud. V rozsudku uvedl, že **pojem „dotčenosti“ je nutno vykládat širěji nežli jen tak, že může být uplatněn pouze vlastníky pozemků či staveb, na které přímo dopadá změna územního plánu**. Zároveň odkázal na dřívější nález Ústavního soudu ČR, který se týká účastníků územního řízení, ale je použitelný.

Podle Ústavního soudu je nutno pokládat za účastníka územního řízení nejen „mezujícího souseda“ (soused, jehož pozemek přímo sousedí s pozemkem, který je předmětem řízení), ale také majitele vzdálenější nemovitosti, jestliže mohou být dotčena jeho práva. Soud zde uvedl, že pokud by nebyla zákonná definice vykládána rozšiřujícím způsobem, byla by tím vyloučena možnost pojmut za účastníky řízení i vlastníky jiných sousedních pozemků, než pozemků majících přímou společnou hranici s pozemkem, který je předmětem řízení, přestože i jejich práva mohou být dotčena územním řízením. Dotčenými vlastníky tak mohou být vedle vlastníků „mezujících“ i vlastníci pozemků za potokem, za cestou apod., v konkrétním případě náleží posouzení dotčenosti těchto vzdálenějších vlastníků na uvážení příslušného správního orgánu.

Podle názoru Nejvyššího správního soudu již samotná skutečnost, že v budoucnu k provedení nějaké stavby dojde, znamená pro vlastníky okolních pozemků nutnost připravit se na to, že kolem jejich pozemků bude po určitou dobu pracovat stavební technika, změní se charakter daného území, počet obyvatel, změny se projeví v dopravě, zásobování apod. Tyto změny nemusejí být vždy vnímány negativně, přesto nelze omezit právo „mezujícího“ ani „nemezujícího“ souseda uplatňovat případné námitky proti návrhu územního plánu.

**Zda budou návrhem dotčena práva „nemezujícího souseda“, je tak podle soudů nutné posuzovat případ od případu i s ohledem na charakter změny území. Na právu „mezujícího souseda“ uplatnit námitky proti návrhu územního plánu je třeba trvat vždy.**

**B) Kdy, kde a jak námitku podat?**

Námitku lze podat k **návrhu** územního plánu (poslední fáze projednávání územního plánu spojená s veřejným projednáním a většinou první fáze projednávání změny územního plánu, taktéž spojená s veřejným projednáním).

Námitky se podávají vždy **písemně**. Námitky se mohou podat přímo na podatelnu nebo zaslat doporučeně poštou na adresu pořizovatele územního plánu nebo jeho změny, datovou schránkou anebo elektronicky se zaručeným podpisem).

Námitky **proti návrhu územního plánu je možné podat nejpozději do 7 dnů od veřejného projednání návrhu**. K později uplatněným připomínkám a námitkám se nepřihlíží.

**V námitkách vlastníci uvedou:**

- výhrady k podobě územního plánu,
- odůvodnění námitky,
- odůvodnění zásahu do svých vlastnických práv,
- údaje podle katastru nemovitostí dokladující dotčená práva,
- vymezení území dotčené námitkou.

**C) Jak se o námitkách rozhoduje?**

Pokud po veřejném projednání dojde na základě námitek a stanovisek dotčených orgánů k podstatné úpravě návrhu územního plánu, koná se nové veřejné projednání, kde je opět možno uplatňovat námitky a připomínky. Pokud se návrh podstatně nemění, zpracuje pořizovatel (úřad) ve spolupráci s určeným zastupitelem (který reprezentuje zájmy obce nebo města) **návrh rozhodnutí o námitkách** uplatněných k návrhu územního plánu. O námitkách pak rozhoduje zastupitelstvo obce nebo města, pro které se územní plán pořizuje. Toto rozhodnutí musí obsahovat vlastní odůvodnění, které se uvede jako součást odůvodnění celého územního plánu.

### 3. Kdo je zástupce veřejnosti

Zástupcem veřejnosti může být právnická osoba (např. občanské spolek) a fyzická osoba, která je plně způsobilá k právním úkonům. Ačkoli zástupce veřejnosti mohou zmocnit jenom občané Prahy (fyzická osoba, která je státním občanem ČR a v hlavním městě Praze je přihlášena k trvalému pobytu – bez ohledu na to, zda dosáhla 18 let), zástupce veřejnosti nemusí mít trvalý pobyt na území Prahy. Je to ale žádoucí, zejména z toho hlediska, že občané budou mít asi větší důvěru v toho, koho dlouhodobě znají. To je však otázka taktiky veřejné kampaně.

#### A) Jak zmocnit zástupce veřejnosti?

Zmocnění se provede prostřednictvím plné moci. Podepsaná osoba musí být označena jménem, příjmením a adresou. **V plné moci musí být výslovně uvedeno zmocnění k podání námítky na základě „věcně shodné připomínky“ zmocnitelů** (není vyloučeno vyjádření občanů k více skutečnostem a vytvoření jednoho zmocnění pro více připomínek). Zmocnění zástupce veřejnosti se dokládá seznamem obyvatel, kteří uplatňují věcně shodnou připomínku, a podpisovou listinou, která musí obsahovat alespoň 200 platných podpisů občanů Prahy (pobyt a občanství v jednotlivých městských částech nehrají roli – lze připomínkovat záměr v jakékoliv části Prahy). U jiných obcí a měst je to alespoň 10% občanů. Podpisů může být více, zvyšuje to tlak na pořizovatele a zastupitele - takže i když podle zákona to nehraje roli, platí, že čím více podpisů, tím lépe.

#### Výsledný dokument musí obsahovat:

- text připomínky,
- text zmocnění,
- přijetí zmocnění a podpis zástupce,
- podpisovou listinu a seznam těch obyvatel, kteří uplatňují připomínku.

Může se stát, že pořizovatel (úřad) bude tvrdit, že daná osoba není zástupcem veřejnosti (např. nesplnila některé podmínky), o tom však musí úřad rozhodnout usnesením, které se zástupci oznámí a proti němuž se může zástupce odvolat. Není možné se zástupcem prostě nejednat.

#### B) Kdy zmocnit zástupce veřejnosti?

**Podle stavebního zákona je možné, aby zástupce zastupoval občany až ve fázi, kdy je hotový tzv. upravený návrh územního plánu nebo jeho změny** (k úvodní fázi „zadání“ lze vznášet jen „připomínky“, stejně tak k prvnímu projednání návrhu územního plánu). Po zveřejnění návrhu do skončení připomínkovací lhůty je třeba doručit na úřad (na podatelnu nebo poštou) zmocnění zástupce veřejnosti.

## **Jak bránit svá práva v rámci územního plánování po novele stavebního zákona**

Po zveřejnění návrhu musí zmocněný připravit podrobnější a odůvodněnou „námitku“. Ta se musí předložit nejpozději sedmý den po veřejném projednání návrhu územního plánu. K později uplatněným námitkám se už nepřihlíží. Zástupce může (a mnohdy je to žádoucí) aktivně vystoupit na veřejném projednání návrhu. Pozor - takové ústní vyjádření ale nenahrazuje písemnou námitku.

### **C) Jak formulovat námitku zástupce veřejnosti?**

**Ideálně by občané měli sepsat kvalitně již text připomínky (jako součást zmocnění zástupce) i s odůvodněním a pak ji jednoduše zkopírovat do námitky.** V námitce musí být navíc vymezeno území, které je námitkou dotčeno – lze to např. udělat pomocí odkazu na území městské části, na katastrální území, nebo u menších ploch uvedením parcelních čísel pozemků.

Námitka ale nemusí být se zněním připomínky totožná. Dokonce ani věcně shodná připomínka nemusí být naprosto stejná u každého občana, který zástupce zmocní. Stavební zákona jen požaduje, aby se týkala věcně stejného problému a požadovala obdobné řešení. Formulace se tedy mohou lišit, ale musí se týkat stejného problému. Je ale lepší a jednodušší mít vše připravené tak, aby úřad nemohl cokoli namítat.

### **D) Nezapomeňte na kopie**

Pokud hodláte podat všechny listiny na podatelně, připravte si jejich kopie. Na ně vám úřední osoba vyznačí, že jste je podali v tomto znění, a to bez nároku na poplatek. Pokud budete zasílat poštou, učiňte tak doporučeně.

Vzhledem k možnosti kontroly a k předejití obstrukcí ze strany úřad určitě před odesláním originálu poštou **nechte všechny listiny okopírovat a kopie úředně ověřit.** Stejný postup doporučujeme, hlavně občanským sdružením, i v případě podání na podatelnu. Občanská sdružení jsou v případě ověřování na úřadech (např. magistrát nebo úřady městských částí), nikoliv u notáře, osvobozeny od poplatku (nutné vzít stanovy a listinu, z níž pro danou osobu vyplývá, že může za sdružení jednat - viz výklad na našich stránkách). Počet kopií od každé listiny záleží na vás, zmocnění je ale platné i pro fázi návrhu územního plánu.



#### 4. Jak úřad a zastupitelstvo naloží s připomínkami a námitkami?

**Rozdíl mezi námitkou a připomínkou je v tom, že s uplatněnými námitkami se musí úřad vypořádat pečlivěji.** Na rozdíl od připomínek musí podrobně popsat, jestli k nim přihlédl, a pokud ne, tak odůvodnit proč. **Zástupci veřejnosti ani dotčení vlastníci nemají nárok na to, aby je úřad jednotlivě obesílal** - o všech fázích projednávání se informuje na úřední desce a je nutné na úřadu samotné vypořádání námitek prostudovat.

Po ukončení veřejného projednání návrhu nového územního plánu může úřad zpracovat některé námitky a připomínky a následně posoudit, zda tím nedošlo k „podstatné úpravě návrhu“. Pokud ano, koná se opakované veřejné projednání za účasti dotčených orgánů. Opět lze do konce tohoto případného projednání uplatnit připomínky a námitky. **Úřad nakonec musí zpracovat zvláštní návrh rozhodnutí o námitkách, který je schvalován společně s návrhem územního plánu zastupitelstvem.**

## 5. Lze žalovat vydaný územní plán?

Územní plány se podle stavebního zákona a správního řádu vydávají formou opatření obecné povahy, které není ani správním rozhodnutím o individuální věci ani právním předpisem o nějakém obecném problému. Je jejich kombinací – týká se jedné konkrétní věci, ale zavazuje obecně, zde např. všechny stavebníky a vlastníky nemovitostí v obci. Opatření obecné povahy musí podle správního řádu obsahovat rozhodnutí o námitkách a odůvodnění, které je součástí odůvodnění celého opatření obecné povahy. **Proti tomuto rozhodnutí se nelze odvolat ani podat rozklad. Je možné se proti němu bránit žalobou, ale nejčastějším způsobem kontroly opatření obecné povahy bude tzv. návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části, čili žalobou.**

Žalovat územní plán u příslušného krajského soudu (resp. Městského soudu v Praze) může za současného stavu právních předpisů a podle judikatury Nejvyššího správního soudu jen ten, kdo tvrdí, že byl opatřením obecné povahy zkrácen na svých právech. Tím jsou podle soudu jen **vlastníci dotčených nemovitostí** (pozemků a staveb dotčených návrhem veřejně prospěšných staveb, veřejně prospěšných opatření a zastavitelných ploch), spolky a zástupce veřejnosti a **městské části hl. m. Prahy**.

### Je možné námitky a schválený územní plán přezkoumat jiným úřadem?

Protože se územní plán (nebo jeho změna) vydává formou opatření obecné povahy, není možné se odvolat ani podat rozklad. Každý může podat **podnět k přezkumu k Ministerstvu pro místní rozvoj (v Praze) nebo krajskému úřadu**. V přezkumném řízení nadřízený úřad z moci úřední přezkoumá územní plán, pokud lze důvodně pochybovat o tom, že je v souladu s právními předpisy (např. rozpor s Politikou územního rozvoje ČR nebo se zásadami územního rozvoje anebo námitky nebyly řádně vypořádány – rozpor se stavebním zákonem). Ministerstvo nepřezkoumává věcnou správnost (kupř. vhodnost řešení určitého problému; tu ovšem neřeší ani soud). Také nemůže územní plán změnit.

Správní přezkum nadřízeným úřadem nevylučuje možnost napadnout územní plán u soudu. Současně ale není správní přezkum podmínkou soudního přezkumu. Jde o dva na sobě nezávislé procesy.

**6. Použitá literatura a užitečné odkazy**

1. Kolektiv autorů: Územní plán, bude tvůj pán - od územního plánování po stavební povolení. Arnika a Zelený kruh, Praha, 2013
2. Černohous, P., Šikola, L.: Od územního plánování po stavební povolení – kdy a jak se účastnit, Praha, Zelený kruh, 2007
3. zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), v platném znění