Právnická fakulta Masarykovy univerzity

Obor právní vztahy k nemovitostem

Katedra práva životního prostředí a pozemkového práva

Bakalářská práce

Územní plánování a ochrana vlastnických práv

Markéta Nováčková

2009/2010

Čestné prohlášení:

„Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci na téma Územní plánování a ochrana vlastnických práv zpracovala sama a uvedla jsem všechny použité prameny“.

……..

Obsah:

1. Úvod....4
2. Vlastnictví....6
2.1. Charakteristika vlastnictví....6
2.2. Omezení vlastnických práv....6
3. Územní plánování....8
3.1. Právní úprava....8
3.2. Orgány územního plánování....9
3.3. Cíle a úkoly územního plánování....11
4. Nástroje územního plánování....13
4.1. Územně plánovací podklady....14
4.1.1. Územně analytické podklady....14
4.1.2. Územní studie....15
4.2. Politika územního rozvoje....15
4.3. Územně plánovací dokumentace....16
4.3.1. Zásady územního rozvoje....16
4.3.2. Územní plán....17
4.3.3. Regulační plán....18
4.4 Územní rozhodnutí....18
4.5 Územní souhlas....20
4.6 Územní opatření....20
5. Proces pořízení a schvalování územně plánovací dokumentace....21
5.1. Opatření obecné povahy....21
5.2. Proces pořízení územního plánu....22
5.2.1. Rozhodnutí o pořízení....22
5.2.2. Zadání územního plánu....23
5.2.3. Koncept územního plánu....23
5.2.4. Návrh územního plánu....24
5.2.5. Vydání územního plánu....24
5.2.6. Aktualizace územního plánu....25
6. Ochrana vlastnických práv ve vztahu k územnímu plánování....26
6.1. Vyvlastnění....26
6.1.1. Vyvlastňovací řízení....28
6.2. Účast veřejnosti....29
7. Závěr....32
8. Cizojazyčné resumé....34
9. Seznam zdrojů....35
10. Přílohy....36

1. ÚVOD

Za posledních dvacet let prošla naše země řadou společenských, politických i ekonomických změn, které se odrazily jak v nutnosti nejen novelizovat současné právní úpravy, ale hlavně ji přizpůsobit současným postupům a požadavkům svých občanů. V minulém režimu přídomek plánovací, případně plánování patřilo k hlavním úkonům někdejší státní správy. Dnešní doba je více dynamičtější, státní správa se dokáže rychleji přizpůsobit různým ovlivňujícím faktorům způsobených např. mezinárodní vlivy v důsledku našeho členství v Evropském společenství, ale i vnitrostátní vlivy jako jsou volby do Parlamentu, přírodní vlivy, atp. Přesto v pozemkovém právu je územní plánování důležitým institutem, protože půdy je omezené množství, tudíž je zde žádoucí předvídavost a také státní regulace. Změnil se také přístup občanů k dění v úseku státní správy. Sami se chtějí aktivně zapojovat do rozhodování, což je pochopitelné, zvlášť pokud se jedná o území ve kterém sami žijí. Nezanedbatelný je také zvýšený zájem o ochranu životního prostředí, který zastávám i já. Nejenom z pohledu našeho státu, ale i v globálním měřítku.

Svoji bakalářskou práci jsem zaměřila na nástroje územního plánování a ochranu vlastnických práv s tím spojenou. Na počátku považuji za vhodné vymezit si pojem vlastnictví a jeho případná omezení. Vlastníci staveb a pozemků jsou důležitým subjektem územního plánování, protože regulace vztahů v území se jich přímo týká. V druhé kapitole definuji územní plánování, jeho právní úpravu, ať již tu minulou, což je zákon 50/1976 Sb., tak tu současnou, kterou známe pod označením zákona č. 183/2006. Pro pochopení účelu územního plánování je důležité stanovit a uvědomit si úkoly a cíle, které má tento proces plnit. K tomu také vymezuji orgány činné v územním plánování a jejich působnost. Nejobsáhlejší část práce je věnována nástrojům územního plánování a jejich tvorbě, čímž mám na mysli proces přijímání a schvalování. S územním plánování také souvisí ochrana vlastnických práv, které věnuji poslední obsahovou kapitolu své práce.

Důvod, proč jsem si vybrala jako téma svojí práce právě územní plánování tkví v důležitosti tohoto procesu v oblasti pozemkového práva, které je společně s oblastí katastru nemovitostí hlavním okruhem znalostí, kterými musí student mého oboru disponovat. Územní plánování je proces, který se týká každého občana naší republiky, nyní máme možnost se do něj aktivně zapojit, hlavně díky některým ustanovením, které

nově do našeho práva přinesl nový stavební zákon č. 183/2006 Sb. Pouze bych více kladla důraz na ochranu životního prostředí. Jedná se o složku světa, ve kterém žijeme a při jeho poškození není snadné a časově jednouché napravit škody, které člověk svým životem a činnostmi s tím spojené napáchá. Naštěstí si tuto situaci uvědomuje i naše vláda a poslanci a ochrana životního prostředí se v jejich normách objevuje stále častěji. V územním řízení samozřejmě také společně s principem trvale udržitelného rozvoje území.

2. VLASTNICTVÍ

2.1 Charakteristika vlastnictví

Vlastnictví je s územním plánováním úzce spjato, protože územní plánování je řešením kolizí mezi vlastnickými právy právnických a fyzických osob na straně jedné a veřejným zájmem na straně druhé. Proto na počátku své práce považuji za vhodné tento institut popsat.

Vlastnictví je zakotveno v Listině základních práv a svobod jako součást ústavního pořádku České republiky v čl. 11, kde je mezi základní občanská práva zařazeno právo každého vlastnit majetek Vlastnictví je také definováno i v zákoně č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen Občanský zákoník), konkrétně v části druhé, hlavě první, kde se v § 123 hovoří: *Vlastník je v mezích zákona oprávněn předmět svého vlastnictví držet, užívat, požívat jeho plody a užitky a nakládat s ním.*

Subjektivně vlastnické právo definujeme jako možnost vlastníka v mezích stanovým zákonem věc držet (ius possidendi),věc užívat (ius utendi) a požívat, tj. brát z ní plody a jiné užitky (ius fruendi) a právo s věcí nakládat (ius disponendi) dle své úvahy a svého zájmu.

2.2 Omezení vlastnických práv

Vlastnické právo není neomezenou dispozicí nad věcí, ale má svá omezení, vyjádřená jak Listinou, tak i občanským zákoníkem. Listina hovoří v čl. 11 odst. 3 že vlastnictví zavazuje, tím rozumíme ohraničuje práva vlastníka. Svým vlastnictvím nesmím ohrožovat práva druhých nebo se dostat do rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy. Můj výkon vlastnictví nesmí poškodit zdraví, přírodu, ani životní prostředí nad míru určenou zákonem.

Vlastník je za určitých podmínek nucen strpět použití jeho věci i bez jeho výslovného souhlasu, jedná se o:

- stav nouze,
- na dobu nezbytnou,
- v nezbytné míře,
- za náhradu,

- účelu nelze dosáhnout jinak.

Určitým omezením vlastnického práva je také regulace sousedských vztahů, čímž rozumíme ohrožení sousedovy stavby či pozemku, omezení imisí, podrostů a převisů, případná nutnost oplocení pozemku, strpění vstupu na pozemky a stavby.

Pravděpodobně největším omezením do vlastnického práva je vyvlastnění, čímž rozumíme buď částečné omezení vlastnického práva nebo jeho úplné zrušení. Vyvlastnění zmiňuje i Listina v čl. 11 odst. 4, podrobné podmínky najdeme v zákoně č. 184/2006 Sb. zákon o vyvlastnění. Této problematice se bude blíže věnovat v kapitole 5.1 své práce.

3. ÚZEMNÍ PLÁNOVÁNÍ

Územní plánování chápeme jako regulaci změn v území, je součástí systému řízení rozvoje společnosti. Nacházíme zde souvislost s účelovou kategorizací půdy[1], protože prostřednictvím územního plánování se stanoví dispozice pro změnu účelového určení půdy. Nedochází tím ovšem ke změně druhu pozemku. Územní plánování můžeme také charakterizovat jako souhrn opatření korigující využívání území. Institut územního plánování řadíme do veřejného práva stavebního. Účelem územního plánování je komplexní řešení využití území, současně také věcně, místně i časově koordinuje výstavbu a jiné činnosti s tím související. Díky územnímu řízení můžeme tak usměrňovat předpoklady pro uspokojování sociálních a ekonomických potřeb v konkrétním území, vždy s ohledem na ochranu životního prostředí.

3.1 Právní úprava

Prvním zákonem, který zmiňoval územní plánování byl zákon č. 280/1949 Sb., o územním plánování a výstavbě obcí. Zde je poprvé použit název územní plánování. Pochopitelně se tento proces využíval již dříve, ale nebyl zcela komplexní a přesně pojmenovaný. V důsledku společenských změn po roce 1948 vznikl nový zákon.č 84/1958 SB., o územním plánování. Zde byly do popředí tlačeny vztahy společenské nad soukromými. Další v pořadí byl donedávna platný zákon č.50/1076 Sb., o územním plánování a stavebním řádu. Dřívější stavební zákon v porovnání s dnešním neposkytoval přílišnou právní ochranu vlastnických práv vlastníkům staveb a pozemků dotčených územním plánem. Z tohoto důvodu již vyžadoval svoji novelizaci. Obsahoval tři nástroje územně plánovací dokumentace, a to:

- územně plánovací podklady
- územně plánovací dokumentaci
- územní rozhodnutí

Tento předpis vznikl v období, kdy plánovaní, ať již národohospodářské či jiné bylo většinou činností státní správy. Přesto územní plánování spíše doplňovalo státní plán na úrovni urbanistického projektování, účelem územního plánování bylo ekonomické a technické řešení daného území . Územně plánovací dokumentace bylo v té době devět

[1] Systematické rozčlenění celého území České republiky, tak aby pozemky přibližně stejných vlastností patřily do jedné kategorie, která má specifický způsob využití.

druhů, které se kombinovali z územní prognózy, územního plánu a územního projektu, kde rozlišovacím kritériem byla délka navrhovaného období a rozlehlosti území (velký územní celek, sídelní útvar a zóna). Kombinací těchto časových délek a velikostí korigovaného území mohlo vzniknout až devět druhů územní dokumentace.

Územně plánovací podklady byly poněkud komplikovanější než dnes, skládaly se z územního generelu, urbanistické studie, územní prognózy a územně technických podkladů. Tento stavební zákon byl za dobu své třicetileté platnosti pochopitelně několikrát novelizován, přičemž nejvýznamnější novelou byl zákon 262/1992 Sb., čímž byly zrušeny vazby na národohospodářské plánování, které v té době již bylo socialistickou minulostí. V této chvíli máme platný zákon č. 183/2006 Sb. o územním plánování a stavebním řádu, který vešel v platnost dne 11. května 2006 zveřejněním v částce 63 Sbírky zákonů České republiky s účinností od 1. ledna 2007.[2] V souvislosti s územním plánováním bych ráda uvedla také vyhlášku č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti

3.2 Orgány územního plánování

Územní plánování pro svou rozsáhlost vyžaduje spolupráci více orgánů státní správy. Orgány územního plánování známe podle právního předpisu čtyři:

- orgány obcí,
- orgány krajů,
- Ministerstvo pro místní rozvoj,
- Ministerstvo obrany pro vojenské újezdy.

Každý z těchto orgánů vykonává svoji činnost, plní svoje úkoly spojené s územním plánováním. Orgány obce a kraje tak činí v přenesené působnosti, nestanoví-li zákon jinak. Hlavním úkolem obcí se zajišťovat ochranu a rozvoj hodnot na území obce. Kraje jako nadřazený orgán plní obdobnou funkci, ale na území kraje, přičemž mohou zasahovat do konání obcí. Toto zasahování není libovolné, vztahuje se na záležitosti nadmístního významu, kde již obec není schopna posoudit věc z globálního pohledu.Ministerstvo může zasahovat do působnosti obou zmíněných, opět pouze v záležitostech, které přesahují

[2] S výjimkou ustanovení § 143, 144, 145, 147 151, která nabyla účinnosti dnem 1. 7. 2006, a s výjimkou ustanovení § 102 odst. 2, které nabude účinnosti dnem 1. 1. 2012.

místní působnost obcí či krajů, tzn. záležitostí související s rozvojem území státu. Tyto zásahy vždy probíhají ve spolupráci obcí a krajů. Nižší a vyšší samosprávní celky jsou povinny sledovat vývoj a změny územně plánovací dokumentace.Pokud dojde ke změně, musí na ni zareagovat ve své územně plánovací dokumentaci. Pokud se například změní zásady územního rozvoje, musí na tuto změnu zareagovat obec a vydat nový územní plán.

Orgány obce činné v územním plánování jsou:

- obecní úřad obce s rozšířenou působností, někdy také nazývaný úřad územního plánování,
- obecní úřad, který zajistí splnění kvalifikovaných požadavků pro výkon územně plánovací činnosti,
- obecní úřad, který nevykonává působnost dvou výše uvedených obecních úřadů, je pouze poskytovatelem informací pro zpracování jak územně plánovacích podkladů, tak územně plánovací dokumentace,
- stavební úřad,
- zastupitelstvo obce,
- rada obce, pokud se v nějakých obcích rada nevolí, činnost jí přidělenou vykonává zastupitelstvo obce.

Základní jednotkou je úřad územního plánování, který mezi své hlavní činnosti řadí tvorbu územního a regulačního plánu, pořizování územně plánovacích podkladů, vymezení zastavěného území.

Obecní úřad, který splňuje kvalifikační požadavky pro výkon územně plánovací činnosti, tzn. územně plánovací činnost tohoto úřadu vykonává úředník, který splňuje požadavky, jako jsou vysokoškolské vzdělání a praxe v oboru nejméně tři roky ve veřejné správě. Pokud obecní úřad nemá takovéhoto úředníka, může si na základě smlouvy zajistit výkon této činnosti od fyzické či právnické osoby, která také musí splňovat tyto požadavky. Takto vybavení obecní úřad vykonává některé úkony v přenesené působnosti jako obec s rozšířenou působností. Těmito úkony rozumíme tvorbu územního a regulačního plánu, vymezování zastavěného území, podávání návrhu do evidence dat územně plánovací činnosti a jiné úkony, související s územním plánováním.

Vydávání územních rozhodnutí a územních souhlasů přísluší stavebním úřadům. Ty také poskytují informace k vytváření územně plánovacích podkladů a územně plánovací dokumentace. Stavební úřady rozlišujeme na dva typy: obecné stavební úřady a

speciální stavební úřady. Obecním stavebním úřadem je ministerstvo pro místní rozvoj, krajský úřad, Magistrát hlavního města Prahy či statutárního města, úřady městských částí Prahy a statutárních měst a pověřený obecní úřad. Speciální stavební úřady vykonávají svou činnost u staveb leteckých, staveb na dráze, staveb pozemních komunikací a vodních děl. Zvláštními stavebními úřady jsou vojenské stavební úřady, do jejichž působnosti spadají vojenské újezdy. Orgánem vojenského újezdu je újezdní úřad.

Obecní úřad, který nevykonává výše uvedené činnosti, působí v procesu územního plánování jako poskytovatel informací pro územně plánovací podklady a územně plánovací dokumentaci.

Dalším orgánem obce působícím ve věcech územního plánování je zastupitelstvo obce. To rozhoduje v samostatné působnosti o pořízení územního a regulačního plánu, schvaluje zadání a pokyny pro zpracování návrhu územního plánu, vydává územní a regulační plán.

Jako poslední orgán obce nám stavební předpis určuje radu obce. Ta vymezuje zastavěné území, schvaluje žádost obce o pořizování vymezení zastavěného území, uzavírá smlouvu s právnickou nebo fyzickou osobu, která vykonává územně plánovací činnosti. Dále rada obce vydává územní opatření o asanaci a územní opatření o stavební uzávěře; také může uplatňovat námitky a připomínky při tvorbě územního plánu.

Orgány kraje krajský úřad, zastupitelstvo kraje a rada kraje. Výkon činnosti je obdobný jako u orgánů obce. Hlavní rozdíl je ve vydávání zásad územního rozvoje, nikoliv územního plánu.

Ústředním orgánem územního plánování je Ministerstvo pro místní rozvoj. Jeho hlavní činností je dohlížet na výkon územního plánování, vytváří politiku územního rozvoje a k tomu potřebné územně plánovací podklady. Mimo tyto úkony také eviduje územně plánovací činnost na území našeho státu.

3.3 Cíle a úkoly územního plánování

Nový stavební zákon převzal základy cílů a úkolů územního plánování i do své nové úpravy, pouze je blíže specifikuje a upravuje[3]. Hlavním cílem tedy je vytvářet podmínky či předpoklady pro novou výstavbu s ohledem na udržitelný rozvoj území. Pro korigování rozvoje je důležitý vyvážený vztah životního prostředí a soužití osob žijících

[3] § 18 zákona 183/2006 Sb.

na daném území. Ovlivňujícím faktorem je pochopitelně i hospodářský a ekonomický rozvoj společnosti. Orgány územního plánování sledují vývoj v území a s pomocí územního plánování ho koordinují jak v soukromé, veřejné sféře i v jejich střetu. Prioritu zde má veřejný zájem, ale dbá se i na ochranu vlastnických a jiných práv k dotčeným nemovitostem. Územní plánování tedy veřejném zájmu chrání kulturu území, přírodu, archeologické a architektonické památky. Zde bych ráda poukázala na dnešní ochranu životního prostředí a přírodního či krajinného rázu v území, kde ji nespatřuji jako dostatečnou. Bohužel naše obce se stále rozrůstají na úkor právě našeho přírodního bohatství, které je omezeno.

Výše uvedených cílů dosáhneme splněním úkolů, které nám stavební předpis uvádí. Zmiňuje celkem 15 úkolů[4], konkrétně např.:

- posuzovat stav území, jeho kulturní a přírodní hodnoty
- stanovovat koncepci rozvoje území
- posuzovat potřebu změn v území, jejich přínosy, problémy či rizika, s ohledem na veřejný zájem
- vytvářet podmínky pro odstraňování náhlých hospodářských změn
- určovat nutné asanační a rekonstrukční zásady do území, atd.

Z výše uvedeného je patrné, že územní plánování má vliv nejenom na „obraz“ našeho území, ale také mu musíme připustit i jeho politickou či hospodářskou funkci.

[4] § 19 odst. 1 písm. a) – o) zákona 183/2006 Sb.

4. NÁSTROJE ÚZEMNÍHO PLÁNOVÁNÍ

Splnění úkolů a cílů územního plánování popsaných v předchozí kapitole dosáhneme za pomoci nástrojů územního plánování. Dle nového stavebního zákona můžeme vyjmenovat následující nástroje:

- územně plánovací podklady, které slouží jako podklad pro tvorbu či změnu politiky územního rozvoje a územně plánovací dokumentace. Vyhodnocují a zjišťují stav území. Můžeme je ještě rozdělit:
    - územně analytické podklady,
    - územní studii.
- politika územního rozvoje, což je celostátní, mnohdy i mezinárodní nástroj územního plánování
- územně plánovací dokumentace, což je již podrobnější nástroj než politika územního rozvoje, který můžeme dále dělit na:
    - zásady územního rozvoje (kraj)
    - územní plán (obec)
    - regulační plán (část obce nebo kraje)
- územní rozhodnutí, případně územní souhlas
- územní opatření, které upravuje vztahy v území na časově omezený úsek. Známe dva druhy územního opatření a to:
    - územní opatření o stavební uzávěře,
    - územní opatření o asanaci území.
- úprava vztahů v území, s pomocí tohoto nástroje můžeme upravovat vlastnické vztahy v území, čímž přispějeme k jeho efektivnímu využití. Úprava může proběhnout za pomoci:
    - předkupního práva,
    - náhrady změny v území.

Pokud budeme hovořit o nástrojích územního plánování v "užším" slova smyslu, máme na mysli územně plánovací podklady, politiku územního rozvoje a územně plánovací dokumentaci. V "širším" slova smyslu k nim přidáme již výše zmíněné územní rozhodnutí, územní opatření a úpravu vztahů v území.

4.1 Územně plánovací podklady

Pro proces územního plánování je nutný odborný sběr dat a poznatků o území, právě pro tento účel nám stavební zákon upravil územně plánovací podklady. Jsou nejobecnějším nástrojem územní plánování a další nástroje z nich vycházejí.

Územně plánovací podklady zahrnují:

- **územně analytickými podklady**, které zjišťují a vyhodnocují stav a vývoj území,
- **územní studií**, která ovlivňuje možnosti a podmínky změn v území.

4.1.1 Územně analytické podklady

Ve stavebním zákoně je nalezneme v § 26 a násl., kde se hovoří, že územně analytické podklady obsahují zjištění a vyhodnocení stavu a vývoje území, jeho hodnot, omezení změn v území z důvodu ochrany veřejných zájmů, záměrů na provedení změn v území, zjišťování a vyhodnocování udržitelného rozvoje území a určení problémů k řešení v územně plánovací dokumentaci. Zjištění udržitelného rozvoje území poukazuje na silné a slabé stránky území s určením hrozeb a příležitostí. To probíhá ve vazbě na předpoklad příznivého životního prostředí, hospodářskou a sociální situaci.

Z výše uvedeného tedy vyplývá, že cílem územně analytických podkladů je sběr informací o stavu území, právech a povinnostech a omezeních v území, případně se provede místní průzkum. Následuje jejich vyhodnocení a rozpoznání problém současných i budoucích, které lze na základě získaných informací předpokládat. Údaje o území obsahují textovou a grafickou část. Vše se eviduje v digitální podoby. Textová část obsahuje popis území, grafická tyto údaje zobrazují do mapy.

Tato mapa obsahuje výkres hodnot území, výkres limitů území, výkres plánovaných záměrů a také výkres problémů k řešení.

Údaje o území evidují a na žádost vydají orgány veřejné správy, právnické osoby a vlastníci dopravní infrastruktury. Tyto orgány jsou zároveň zodpovědné za správnost a úplnost údajů. Žádný právní předpis nenakazuje územně plánovací podklady vytvářet, přesto jsou podstatným předpokladem pro tvorbu politiky územního rozvoje, územně plánovací dokumentaci či individuálnímu územnímu rozhodnutí.

4.1.2 Územní studie

Jejím účelem je navrhovat a posuzovat možná řešení konkrétních problémů, které se týkají konkrétního území, příkladem může být řešení ekologické stability a rovnováhy v území. Vychází z dřívější urbanistické studie, případně územního generelu. Povinně se pořizuje se v případě, že je to stanoveno územně plánovací dokumentací, jinak podnětu pořizovatele či na jinou žádost[5].

Územní studie se vždy pořizuje v přenesené působnosti, pořizovatelem může být úřad územního plánování – obec, krajský úřad při pořizování zásad územního plánování a Ministerstvo pro místní rozvoj v případě vytváření politiky územního rozvoje. V případě, kdy území je vojenským újezdem, po pořizovatelem újezdní úřad, nadřazené mu je Ministerstvo obrany.

Právní předpis nestanovuje žádný způsob projednávání územní studie před jejích schválením s jinými orgány, na druhou stranu ho ani nevylučuje. Po schválení územní studie podá pořizovatel návrh na vložení dat do evidence územně plánovací činnosti. Územní studie se ukládá u pořizovatele a nahlížení se umožní navrhovateli, obci a stavebnímu úřadu.

4.2 Politika územního rozvoje

Nový stavební zákon zavádí nově tento nástroj pro územní plánování na území celé České republiky, případně i přilehlých států. Dřívější právní úprava nástroj takového rozsahu neobsahovala, čímž se stávala nevyhovující. Zesílení potřeby přivodil hlavně vstup naší republiky do Evropského společenství v roce

Politika územního rozvoje je nejobecnější nástroj územního plánování a ostatní nástroje jsou jí podřízeny. Jejich stanoviska nesmí s ní být v rozporu. Její funkcí je konkretizace úkolů a cílů územního plánování s ohledem na souvislosti a problémy v území, které svým významem překračují pravomoci jednotlivých obcí, krajů, ministerstev nebo jiných ústředních správních úřadů. Politika územního rozvoje je tady základním nástrojem pro koordinaci rozvoje území, zvláště s ohledem na trvale udržitelný rozvoj[6]

[5] Např. na návrh zastupitelstva obce či kraje, orgánu veřejné správy, občana obce, fyzické nebo právnické osoby, která má vlastnická nebo obdobná práva k pozemku nebo stavbě n---ůa území obce

[6] § 6 zák. č. 17/1992 Sb. o životním prostředí

Pořízení je právně závazné dle § 186 stavebního zákona, kde se hovoří, že politiku územního rozvoje pořídí Ministerstvo pro místní rozvoj a předloží na schválení vládě do dvou let od účinnosti tohoto zákona, což bylo do 1.1. 2009. Sdělení o schválení politiky územního rozvoje se zveřejňuje ve Sbírce zákonů a také způsobem umožňující dálkový přístup. Zde vidíme rozdíl o územně plánovací dokumentace, která je vydávána v režimu opatření obecné povahy.[7] Aktualizace probíhá každé 4 roky, kdy ministerstvo vypracuje zprávu o uplatňování politiky územního rozvoje. Na základě této zprávy ministerstvo rozhodne o její aktualizaci, případně o vypracování nové politiky územního rozvoje.

4.3 Územně plánovací dokumentace

Územně plánovací dokumentace je soustavou konkrétních a specifických nástrojů územního plánování, vycházející z územně plánovacích podkladů a respektující politiku územního rozvoje. Slouží jako podklad pro vydávání územního rozhodnutí. Současná právní úprava rozlišuje tři druhy územně plánovací dokumentace:

- zásady územního rozvoje (pro území kraje)
- územní plán (pro území obce)
- regulační plán (pro konkrétní území v obci či kraji)

Dřívější stavební zákon znal územní plán velkého územního celku, což lze přirovnat k dnešním zásadám územního rozvoje, dále územní plán obce, dnes tedy došlo ke zkrácení názvu a regulační plán zůstal v názvu beze změny.

Územně plánovací dokumentaci se projednává v přenesené působnosti. Dokončení procesu, čili schvalování a vydávání již přísluší zastupitelstvu krajů či obcí (samostatná působnost).

4.3.1 Zásady územního rozvoje

Zásady územní rozvoje jsou svojí koncepcí novinkou v institutu územního plánování na úrovni krajské územní správy. Mají vazby na obě strany, působí směrem k celostátnímu plánování, tak i směrem k jednotlivým obcím. Podrobněji určují jednotlivé postupy politiky územního rozvoje a zároveň jsou směrodatné a závazné pro vytváření územních plánů, regulačních plánů a individuálních rozhodnutích v území.

[7] Opatření obecné povahy není ani právní předpis ani rozhodnutí, jedná se o správní akt, který se vytváří pouze v případě, kdy to právní předpis ukládá vydat, blíže viz § 171 a násl. zák. 500/2004 Sb. správní řád

Náležitosti obsahu zásad územního rozvoje stanoví prováděcí právní předpis, tedy vyhláška č. 500/2006 o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti.
Zásady územního rozvoje nám stanoví základní požadavky na účelné, ekonomické a hospodárné využití území, vymezí plochy a koridory nadmístního významu a stanoví jejich využití, což jsou převážně veřejně prospěšné stavby. V rámci zásad územního rozvoje je řešen i trvale udržitelný rozvoj území a vlivy na životní prostředí.

Dle § 187 stavební zákona jsou všechny kraje povinni schválit zásady územního rozvoje do 5 let od nabytí účinnosti tohoto zákona, což je do 1.1. 2012. Tím také pozbydou platnosti územní plány velkých územních celků.

4.3.2 Územní plán

Územní plán nám stanovuje základní koncepci rozvoje území obce. Určuje plošné a prostorové uspořádání území a ochranu jeho hodnot, např. historických či z pohledu ochrany přírody. Vymezuje zastavěné území, plochy a koridory, zastavitelné plochy, plochy určené ke změně stávající zástavby a plochy pro veřejně prospěšné stavby[8]. Nejvýraznějším rozdíl od zásad územního rozvoje vidím zde v komplexním a celistvém řešení pro celé území obce.

Územní plán tedy se vydává pro celé území obce, vojenského újezdu, případně pro území Hlavního města Prahy či jeho jednotlivé části. Územní plán komplexně řeší celé území obce, vymezuje zastavěné území, plochy vymezené ke změně stávající zástavby, k obnově nebo opětovnému využití znehodnoceného území (plochy přestavby), plochy pro veřejně prospěšné stavby,pro veřejně prospěšná opatření, pro územní rezervy[9] a dále plochy a koridory veřejné infrastruktury, stanoví podmínky pro budoucí účelné využití území. Územní plán může tedy nastartovat či naopak pozastavit rozvoj a výstavbu v území.

Vychází z územně plánovacích podkladů a musí být souladu s politikou územního rozvoje a zásad územního rozvoje. Naopak je závazný pro vydání regulačního plánu

---

[8] Dle § 2 zákona č. 183/2006 Sb. Stavba pro veřejnou infrastrukturu určená k rozvoji nebo ochraně území obce, kraje nebo státu, vymezená ve vydané územně plánovací dokumentaci

[9] územní rezerva je ve svých věcných důsledcích určitou obdobou územního opatření o stavební uzávěře. Rozdíly spočívají v tom, že omezení v této ploše jsou dána ustanoveními § 36 odst. 1 stavebního zákona a že se jedná o rozhodnutí zastupitelstva v samostatné působnosti; územní opatření o stavební uzávěře oproti tomu vydává pro území obce rada obce v přenesené působnosti.

zastupitelstvem obce a pro vydávání územního rozhodnutí. Pořízení územního plánu je fakultativní, proto ho řada menších obcí do dnešní doby nevytvořila. Zde s právní úpravou příliš nesouhlasím, neexistence územního plánu může vést k právní i sociální nejistotě vlastníků pozemků či staveb na dotčených územích. Stavební zákon alespoň upravuje tzv. nezastavitelný pozemek[10]. Tento institut je vytvořen právě pro obce, které nemají schválený územní plán.

4.3.3 Regulační plán

Nejpodrobnějším nástrojem územního plánování v užším slova smyslu je regulační plán. Řeší v dané ploše podrobné podmínky vymezení a využití pozemků, pro umístění a prostorové uspořádání staveb veřejné infrastruktury a vymezí veřejně prospěšné stavby nebo veřejně prospěšná opatření.Samozřejmě dbá na ochranu historických hodnot a charakteristiky území, vše v souladu s ochranou životního prostředí. Regulační plán tedy řeší jednu nebo více ploch v členění na pozemky, na rozdíl od územního plánu, který je zpracováván pro celou obec či její části.

Regulační plán nahrazuje v dané ploše ve schválené rozsahu územní rozhodnutí, lze jej označit za jakési hromadné územní rozhodnutí. Jedná se o náhradu v zastavěném území či zastavitelných plochách. Z toho tedy vyplývá, že v nezastavěných plochách územní rozhodnutí nenahrazuje. Regulační plán vydaný krajem je závazný pro územní plány a regulační plány vydávané obcemi. Kraje ale regulační plány příliš často nevydávají, jde především o dominanci obcí.

4.4 Územní rozhodnutí

Územní rozhodnutí je správní rozhodnutí, jehož předmětem je regulace konkrétního pozemku či stavby. Naopak nástrojů územního plánování v užším slova smyslu regulovali územní celky, soubory staveb a pozemků. Lze tedy říci, že územní rozhodnutí povoluje umísťovat stavby, měnit je. Na základě územního rozhodnutí lze také změnit využití území. Můžeme zde vidět úzkou vazbu na účelovou kategorizaci půdy.

V § 77 stavebního zákona je uvedeno 5 druhů územního rozhodnutí, jmenovitě se jedná o:

- rozhodnutí o umístění stavby nebo zařízení,

[10] § 2 odst. 1 písm. e) zákona č. 183/2006 Sb.

- rozhodnutí o změně využití území,
- rozhodnutí o změněn stavby a o změně vlivu stavby na využití území,
- rozhodnutí o dělení nebo scelování pozemků,
- rozhodnutí o ochranném pásmu.

Pokud je pro dané území vydán regulační plán, územní rozhodnutí se již nevydává. Duplicitní úprava by byla zbytečná.

Pravděpodobně nejčastěji vydávaným územním rozhodnutím bude rozhodnutí o umístění stavby. To vymezuje stavební pozemek, umístění stavby, určení jejího druhu a účelu. Dále nám stanoví podmínky pro její umístění, pro zpracování projektové dokumentace, která je nutná pro vydání stavebního povolení. V rozhodnutí o umístění stavby nalezneme i určení podmínek pro ohlášení stavby a napojení na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu. Tomuto rozhodnutí nepodléhají všechny nově umisťované stavby, stavební zákon nám povoluje několik výjimek[11], např. signální věže, informační značky, cirkusové stany do kapacity 200 osob, důlní díla.

Rozhodnutí o změně využití území se vydává v případě potřeby jiného využití než bylo doposud. Konkrétně se jedná o terénní úpravy, stanovení dobývacího prostoru, manipulační a prodejní plochy, hřbitovy, změna druhu pozemku, který je větší než 300 m^2 , dále úpravy pozemků, které ovlivňují schopnost vsakování vody. Terénními úpravami zde rozumíme zemní práce a změny terénu, které ovlivní vzhled území.

Pokud dojde ke změně stavby, je nutné vydat rozhodnutí o změně stavby a o změněn vlivu stavby na využití území. Toto rozhodnutí je nutné vydat, pokud se u stavby plánuje přístavba, nástavba, případně se změní způsob využití stavby. Naopak rozhodnutí o změně stavby se nepožaduje v případě stavebních úprav a udržovacích prací.

Dalších typem územního rozhodnutí je rozhodnutí o dělení nebo scelování pozemků. Tímto rozhodnutím se stanový konkrétní podmínky pro dělící či slučovací změny na pozemku. Pro zahájení řízení je nutná žádost všech vlastníků dotčených pozemků. Toto rozhodnutí není nutné, pokud jsou vztahy upraveny regulačním plánem či rozhodnutím o pozemkových úpravách.

Posledním typem územního rozhodnutí je rozhodnutí o ochranném pásmu. Důvodem vydání je ochrana stavby, zařízení či pozemku před škodlivými vlivy okolí.

[11] konkrétní výčet nalezneme v odst. 3, § 79 zákona č. 183/2006 Sb.

Ochranné pásmo může mít i opačnou funkci, myslím tím, že chrání okolí před škodlivými vlivy produkovanými stavbou či pozemkem.

4.5 Územní souhlas

Vydání územního souhlasu není nutné, pokud se stavební záměr týká zastavěného území nebo zastavitelné ploše a zásadně se tím nezmění okolí stavby. Územní souhlas je tedy dostačující, pokud se jedná o stavbu o jednom nadzemním podlaží do 25m^2 a nepřesahují 5 metrů výšky, případně stavby pro zemědělství o jednom nadzemním podlaží do 70m^2 a také nepřesahující 5 metrů výšky. Dále se jedná o stavby, které nepotřebují stavební povolení, ale pouze ohlášení[12], reklamní stavby, stavby uvnitř jiných staveb, sklady do 200 m^2 a změny druhů pozemku do výměru 300 m^2.

Oznámení o záměru obsahuje doklady obsahující vlastnické právo, závazná stanoviska či rozhodnutí dotčených orgánů, stanoviska vlastníků veřejné dopravní infrastruktury a jednoduchý technický popis s výkresy.

Můžeme tedy říci, že územní souhlas je jakási nižší forma územního rozhodnutí, protože žadateli usměrňují drobnější stavby, které nepodléhají stavebnímu povolení či ohlášení vlastníka stavby.

4.6 Územní opatření

Právní předpis nám upravuje dva typy územního opatření. Územní opatření o stavební uzávěře omezuje či zakazuje stavební úpravy na daném území. Účelem je zamezení činnosti, která by do budoucna mohla ovlivnit územně plánovací dokumentaci, která je právě projednávána.

Územní opatření o asanaci území je opatření, které se vydává v případě nečekaných událostí, většinou přírodního či lidského charakteru jako jsou živelné pohromy nebo havárie. Využití území ke svému účelu je v důsledku těchto událostí omezení nebo dokonce nemožné. Úkolem tohoto opatření je uvedení území do původního, případně podobného stavu. Asanace území může probíhat i v zastavěné ploše, pokud stavby již neodpovídají hygienickým, bezpečnostním nebo požárních normám. Příkladem jsou například stará sídliště.

[12] podle § 104 zákona 183/2006 Sb.

5. PROCES POŘÍZENÍ A SCHVALOVÁNÍ ÚZEMNĚ PLÁNOVACÍ DOKUMENTACE

Územní plánování je poměrně složitý proces, což je dáno rozmanitostí nástrojů územního plánování, jejich vzájemnými vazbami, nutností spolupráce několika subjektů na jedné straně a ochranou vlastnických a jiných práv, zachování hodnot a charakteru území, ochrana přírody a trvale udržitelný rozvoj na straně druhé. Pořizovaní a schvalování územně plánovací dokumentace řadíme do veřejného práva, jedná se tedy o výkon státní správy. Pořizování této dokumentace přísluší do přenesené působnosti naopak proces schvalování spadá do samostatné působnosti obcí či krajů. Veškeré nástroje územního plánování, nejenom územně plánovací dokumentace se vydává ve formě opatření obecné povahy.

5.1 Opatření obecné povahy

Ustanovení o opatření obecní povahy nalezneme v zákoně č. 500/2004 Sb., správním řádu v §171. Jedná se o zvláštní akt správního orgánu, který není ani právním předpisem, ani správním rozhodnutím. Správní řád se vyjadřuje pouze v negativním popisu. Jedná se o jakýsi hybrid mezi normativním a individuálním správním aktem. Umožňuje tedy vymezit konkrétní otázky blíže neurčenému počtu adresátů, což vyhovuje právě problematice územního plánování. Dřívější stavební zákon tento institut neznal, k vydávání nástrojů územního plánování využíval podzákonné právní předpisy – vyhlášky. Což bylo problematické z hlediska přezkumu vydávání těchto aktů[13].

Řízení o vydání opatření obecné povahy začíná projednáním návrhu správním orgánem s dotčenými orgány. Návrh ve formě veřejné vyhlášky zveřejní správní orgán na úřední desce v obcích, kterých se bude správní (územní) řízení týkat. Návrh je zveřejněný 15 dní, během kterých je možné podávat připomínky nebo námitky. Tato fáze je z pohledu mé práce velmi důležitá z důvodu ochrany práv jak vlastníků dotčených nemovitostí, tak každé jiné osoby, územním řízením či plánováním jakkoliv dotčené.

Nyní konkrétně rozeberu proces pořízení jednoho z nástrojů územního plánování, územní plán. Vybrala jsem si ho z toho důvodu, že územní plán je konkrétnější než většina jiných nástrojů územního plánování mimo regulační plán a občané s ním mohou

[13] Přezkum zákonnosti probíhal před Ústavním soudem.

přijít častěji do styku, právě díky tomu, že může svojí koncepcí změnit vzhled a využívání „jejich“ území, ve kterém žijí, pracují či se pouze rekreují. Do územní plánu by měl jedinec minimálně nahlížet při koupi nemovitosti. Lze tak předejít rozčarování, že místo klidného rodinného domku na kraji vsi se jeho obydlí za několik let změní v sousední objekt s průmyslovým závodem.

5.2 Pořízení územního plánu

Proces pořízen územního plánu stavební zákon rozdělil do několika etap(§ 44 a násl. zákona):

- rozhodnutí o pořízení územního plánu,
- zadání územního plánu,
- koncept územního plánu,
- návrh územního plánu,
- řízení o územním plánu,
- vydání územního plánu.

Tento celý proces je poměrně složitý, proto se ho pokusím co nejsrozumitelněji vyložit.

5.2.1 Rozhodnutí o pořízení územního plánu

V první fázi rozhoduje zastupitelstvo obce o pořízení územního plánu buď z vlastního podnětu, na návrh orgánu veřejné správy, na návrh občana obce nebo na návrh jiné osoby, která má vlastnická práva k nemovitosti na území obce. S tímto rozdělením je spojena také úhrada nákladů na pořízení územního plánu. Zjednodušeně lze říci, že náklady uhradí ta osoba, která iniciovala proces pořízení územního plánu. Návrh na pořízení územního plánu se podává u obce, pro jejíž území se tento plán pořizuje. Návrh musí obsahovat předepsané náležitosti podle § 46 stavební zákona, což jsou údaje o navrhovateli včetně jeho práv k nemovitostem na území obce, údaje o navrhované změně v území, údaje o současném využití ploch, konkrétní důvody pro pořízení územního plánu a v neposlední řadě návrh úhrady nákladů na pořízení.

Pokud návrh splňuje všechny výše uvedené podmínky, pořizovatel ho posoudí a společně se svým stanoviskem ho předloží zastupitelstvu obce. Právní předpis nenařizuje obci na základě návrhu vždy zahajovat řízení o pořízení územního plánu, o jeho vhodnosti a efektivnosti rozhodne právě zastupitelstvo obce. O výsledku svého jednání je nutno informovat navrhovatele a také úřad územního plánování.

5.2.2 Zadání územního plánu

Zahájením pořizování územního plánu je v „užším“ slova smyslu zadání územního plánu. Na základě kladného rozhodnutí o přijetí návrhu pořizovatel ve spolupráci s určeným zastupitelem zpracuje návrh zadání územního plánu. Pořizovatel zašle návrh zadání dotčeným orgánům, sousedním obcím a krajskému úřadu. Také je nutnost zajistit veřejné zveřejnění návrhu zadání územního plánu. To se provádí na veřejně přístupné úřední desce po dobu 30 dnů. V této lhůtě je možné podávat k návrhu připomínky, což platí pro každého. Vzhledem k rozsahu informací je na úřední desce pouze informace, kde je návrh zadání k nahlédnutí celý. Dotčený orgány mají také lhůtu 30 dnů od obdržení návrhu pro podání svých požadavků na obsah územního plánu. Totéž platí i pro sousední obce.

Zde je nutné rozlišovat, že občané podávají **připomínky** a dotčené orgány **požadavky**. Také orgán životního prostředí může ve lhůtě 30 dnů uplatnit své **stanovisko** na vyhodnocení vlivů územního plánu na životní prostředí. V tomto případě musí pořizovatel také v návrhu vyhodnotit vliv na udržitelný rozvoj území. K připomínkám nebo požadavkům podaných po dané lhůtě se již nepřihlíží.

5.2.3 Koncept územního plánu

Pořizovatel zajistí pro obec vypracování **konceptu územního plánu** a vyhodnocení vlivu na životní prostředí, pouze pokud je tak stanoveno v zadání územního plánu. Zde můžeme vidět odlišnost od starého stavebního zákona. Změna je ku prospěchu zejména z pohledu rychlosti a hospodárnosti vypracování územního plánu. O konceptu územní plánu se vede veřejné projednání, které je spojeno s výkladem. O místě a času tohoto projednání pořizovatel informuje nejméně 15 dnů předem formou veřejné vyhlášky. 15. dnem se považuje vyhláška považuje za doručenou. Od doby vyvěšení je na 30 dnů vystaven k veřejnému nahlédnutí u pořizovatele a v obci pro kterou se územní plán pořizuje.

Připomínkovat může kdokoliv do 15 dnů ode dne veřejného projednání. Podávat námitky mohou pouze vlastníci pozemků a staveb dotčených návrhem veřejně prospěšných staveb, veřejně prospěšných opatření a zastavitelných ploch. Námitky může také podávat zástupce veřejnosti. Stanoviska podávají dotčené orgány a sousední obce do

15 dnů od veřejného projednání, krajský úřad má lhůtu delší, 30 dnů od veřejného projednání. Své vyjádření k vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území projedná Rada obcí a do 30 dnů doporučí jednu z variant pořizovateli. Rada obcí se stanoví pouze pokud územní plán podléhá vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území a avšak její vyjádření není pro vydání územního plánu nijak závazné.

5.2.4 Návrh územního plánu

Na základě výsledků z projednání konceptu územního plánu zpracuje poskytovatel společně se zastupitelem návrh pokynů pro zpracování návrhu územního plánu, včetně návrhu varianty řešení. Na základě schváleného zadání či schválených pokynů pro zpracování návrhu pořizovatel zajistí zpracování návrhu územního plánu. Projednání návrhu probíhá formou společného jednání. O tomto jednání informuje pořizovatel nejméně 15 dnů předem krajský úřad, dotčené orgány, sousední obce a samozřejmě obec, pro kterou je územní plán vydáván. I zde jsou určené lhůty pro podávání připomínek či stanovisek[14].

Krajský úřad posuzuje návrh územního plánu před řízením o jeho vydání, tomuto krajskému úřadu tento návrh a informace o jeho projednávání. Krajský úřad posoudí návrh ze dvou hledisek a to z pohledu zajištění koordinace využívání území a z pohledu souladu s nadřazenou územně plánovací dokumentací, což je politika územního rozvoje a zásady územního rozvoje. K návrhu vydá krajský úřad stanovisko pořizovateli do 30 dnů od obdržení všech nutných podkladů. Pro pokračování v tvorbě územního plánu je nutné kladné vyjádření krajského úřadu.

5.2.5 Vydání územního plánu

Po výše uvedených krocích pořizovatel předkládá zastupitelstvu obce návrh na vydání územního plánu s jeho odůvodněním. Pokud návrh není v rozporu s politikou územního rozvoje či zásadami územního rozvoje nebo se stanovisky dotčených orgánů vydá zastupitelstvo obce územní plán ve formě opatření obecní povahy. Naopak pokud zastupitelstvo nesouhlasí s návrhem nebo s výsledky jeho projednávání, může vrátit návrh pořizovateli se svými připomínkami k úpravě nebo návrh celý zamítnout. Územní plán

[14] blíže viz § 50 zákona 183/2006 Sb.

obsahuje textovou a grafickou část. Jejich obsah nalezneme v příloze č. 7 k vyhlášce č. 500/2006 Sb.

Nejdůležitější body obsahu textové části jsou:vymezení zastavěného území, koncepci rozvoje území obce, urbanistickou koncepci, koncepci uspořádání krajiny, stanovení podmínek pro využití ploch, vymezení veřejně prospěšných staveb a veřejně prospěšných opatření. Grafická část obsahuje výkres základního členění území, hlavní výkres obsahující urbanistickou koncepci, výkres veřejně prospěšných staveb, opatření a asanací; případně výkres pořadí změn v území.

5.2.6. Aktualizace územního plánu

Aby mohl územní plán řádně plnit své funkce, je nutná jeho aktuálnost. Proto pořizovatel musí nejméně jedenkrát za 4 roky předložit zastupitelstvu obce zprávu o uplatňování územního plánu. Tuto zprávu předem konzultuje s dotčenými orgány a krajským úřadem. Tato zpráva obsahuje informace o dopadech na udržitelný rozvoj, v případě negativního ovlivnění návrhy na změny; problémy k řešení vyplývající z územně analytických podkladů, vyhodnocení souladu s politikou územního rozvoje a zásadami územního rozvoje, prokázání nemožnosti využít stávající zastavěné plochy a návrhy na nové; případně další pokyny pro změny územního plánu či návrhy na aktualizaci územně plánovacího podkladu vydávaného krajem.

6. OCHRANA VLASTNICKÝCH PRÁV VE VZTAHU K ÚZEMNÍMU PLÁNOVÁNÍ

Jak již bylo uvedeno výše, jedním z cílů územního plánování je nalezení kompromisu mezi rozvojem území ve veřejném zájmu na straně jedné, tak ochranou práv vlastníků dotčených nemovitostí na straně druhé. Územní plánování je jedna z činností státní správy, která může zasahovat do práv vlastníků dotčených území. Normatvůrci proto vymysleli několik nástrojů, které slouží jednak v zájmu vlastníků, ale jednak i vlastníky omezuje. Důvodem je jakási nadřazenost veřejného zájmu nad zájmem jednotlivce. Konkrétním případem bude například výstavba čističky odpadních vod, kde obec plánuje vykoupit pozemky od stávajících majitelů, ale jeden z nich odmítne svou parcelu prodat, přestože pozemek nijak nevyužívá. Proto má obec možnost využít konkrétních institutů pro dosažení svého účelu. Samozřejmě za splnění konkrétních podmínek. Zde bude namístě institut vyvlastnění.

6.1 Vyvlastnění

Vyvlastnění je většinou chápáno jo mocenský zásah státu do vlastnického práva, jehož následkem je odnětí nebo omezení vlastnického práva ve prospěch státu. Půda je totiž díky své nezastupitelnosti a omezeném množství příčinou, proč poptávka po půdě může být uspokojena pouze jejím přerozdělováním. Dochází zde k rozporu bezvýhradní mocí vlastníka s požadavky hospodářského a ekonomického rozvoje společnosti.

Na počátku vývoje institutu vyvlastnění byly jeho právní normy roztříštěny do většího množství předpisů, podle toho, pro jaké účely se nemovitosti vyvlastňovaly[15]. Současná platná právní úprava institutu vyvlastnění je obsažena v následujících předpisech:

- Listina základních práv a svobod
- Občanský zákoník 40/1964 Sb.
- zákon o vyvlastnění 184/2006 Sb.

Listina základních práv a svobod o vyvlastnění hovoří v článku 11 odst. 4, kde se hovoří, že *Vyvlastnění nebo nucené omezení vlastnického práva je možné ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za náhradu*. Jedná se základní předpoklad přípustnosti

[15] Např. Stavba vodních děl, cest, železnic, pro účely obrany státu, veřejné budovy, atd.

vyvlastnění, není zde nijak vymezen předmět vlastnictví ani zda jde vyvlastnit i jiná než vlastnická práva. Je tu již zmínka o náhradě.

O trochu konkrétnější je již občanský zákoník. Ten v § 128 odst. 2 říká že: *Ve veřejném zájmu lze věc vyvlastnit nebo vlastnické právo omezit, nelze-li dosáhnout účelu jinak a to jen na základě zákona, jen pro tento účel a za náhradu.* Jde již o konkrétnější vymezení, objekt je ale označen pouze jako věc, zatím nevíme, zda movitá či nemovitá.

Podrobné řešení této problematiky nalezneme v zákoně č. 184/2006 Sb. zákon o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě - zákon o vyvlastnění. Vešel v platnost 1.1.2007, dříve byly ustanovení o vyvlastnění součástí starého stavební zákona 50/1976 Sb., konkrétně § 108 a následující.

Stavební zákon nám upravuje vyvlastnění jako odnětí nebo omezení vlastnického práva nebo práva odpovídajícího věcnému břemeni k pozemku nebo ke stavbě. Předmětem vyvlastnění jsou tedy pozemky, stavby a práva k nim. Hlavním cílem je ovšem získat pozemky, stavby zákon uvádí spíše z důvodu umístění na dotyčných pozemcích a nemožnost je oddělit.

Hlavním předpokladem vyvlastnění je veřejný zájem na odnětí nebo omezení práva a zákonem stanovený účel, pro jehož uskutečnění se vyvlastňuje. Veřejný zájem musí být prokázán ve vyvlastňovacím řízení. Pojem veřejný zájem není v zákoně o vyvlastnění ani v jiném zákoně jinak blíže specifikován, můžeme označit jako všeobecné dobro a společenský blahobyt.

Stavební zákon stanoví[16], že práva k pozemků a stavbám, potřebná pro uskutečnění staveb nebo jiných veřejně prospěšných opatření podle tohoto zákona, lze odejmout nebo omezit, jsou-li vymezeny ve vydané územně plánovací dokumentaci a jde-li o:

- veřejně prospěšnou stavbu dopravní a technické infrastruktury, včetně její plochy pro výstavbu a využívání,
- veřejně prospěšné opatření (např. snížení povodňového ohrožení, založení prvků ekologické stability, atd.),
- stavby a opatření k zajišťování obrany a bezpečnosti státu,
- asanaci území.

Práva k pozemkům lze rovněž odejmout nebo omezit pro nezbytný přístup, využívání stavby nebo příjezd k nim.

[16] § 170 odst.1 zákona 183/2006 Sb.

Mimo splnění základních předpokladů jako je veřejný zájem a zákonem stanovený účel je nutno také dodržet další požadavky, jako jsou:

- preference dohody,
- nezbytný rozsah a intenzita,
- soulad se záměry a cíly územního plánování,
- vyvlastnění za náhradu,
- revokace území.

Preference dohody stojí vždy v popředí zájmu vyvlastnitele. Vyvlastnění je subsidiární prostředek, jeho použití je možné pouze v krajním případě, kdy je nutno prokázat, že dosažení účelu nebylo možné jinou cestou, např. dohodou s vlastníkem pozemku či nemovitosti.

Omezený je také rozsah nebo intenzita , který uspokojí účel vyvlastnění. Odejmuta nebo omezení užívání je možné pouze na potřebnou část pozemku nebo stavby. Pokud by ale původní vlastník mohl zbývající část využívat pouze s nepřiměřenými obtížemi, vyvlastnění se vztahuje i na zbývající část. Bude-li mít vyvlastnění dopad na změnu ve využití či uspořádání území, je nutné dodržet podmínku souladu úkolů územního plánování s účelem vyvlastnění. Tento soulad většinou nalézáme v územním rozhodnutí či regulačním plánu.

Vyvlastnění probíhá výlučně za náhradu, což nám zmiňuji i Listina. Náhrada se poskytuje v peněžní měně. Náhrada se stanoví podle ceny obvyklé, pokud není nižší než cena zjištěná[17]. Náhrada se netýká pouze hodnoty pozemku, ale i náklady spojené se stěhováním, nebo například náklady vzniklé v důsledku změn sídla podnikání. Poslední, avšak neméně důležitou podmínkou je využití území pouze k účelu, pro který byl vyvlastněn. S užívám musí být započato do dvou let od vyvlastnění, pokud nebylo, na základě návrhu na zrušení vyvlastňovací rozhodnutí dojde k navrácení do původního stavu.

6.1.1 Vyvlastňovací řízení

Jedná se o správní řízení, které probíhá podle správního řádu. K tomuto řízení je příslušný ten úřad, v jehož správním obvodu se nachází nemovitost, ke které se řízení vztahuje. Tímto úřadem je buď obecní úřad s rozšířenou působností, Magistrát hlavního

[17] blíže zákon 151/1997 Sb. o oceňování majetku

města Prahy, magistrát statutárního města. Pokud pozemek patří do více správních obvodů, o příslušnosti rozhodne nejbližší nadřazený správní orgán usnesením.

Účastníci vyvlastňovacího řízení jsou vyvlastnitel, vyvlastňovaný, zástavní věřitel, podzástavní věřitel, oprávněný z věcného břemene váznoucím k danému pozemku nebo stavbě a také nájemce nemovitosti kromě nájemce bytů. Pokud není jakýkoliv z účastníků, případně není známa jeho adresa v cizině, úřad jim stanoví opatrovníka.

Řízení se zahajuje na návrh vyvlastnitele, o zahájení řízení vyrozumí úřad všechny účastníky a navíc také katastrální úřad, který je místně i věcně příslušný. Katastrální úřad zahájení řízení zaznamená ve formě poznámky[18]. Novinkou ve vyvlastnění podle nového zákona je neplatnost úkonů vyvlastňovaného s dispozicí dané nemovitosti po zahájení řízení. Toto ustanovení dřívější stavební zákon neobsahoval, což mohlo vést k zmatečnosti. Vyvlastňovací úřad nařídí ústní jednání, účastníci s termínem musí být obeznámeni minimálně 30 dní předem. Námitky proti vyvlastnění musí být předloženy nejpozději na tomto ústním jednání. Na později podané již nelze brát zřetel.

Rozhodnutím úřad návrh na vyvlastnění buď schválí nebo jej zamítne. Pokud vyvlastňovací úřad dojde k názoru, že jsou splněny všechny podmínky pro vyvlastnění, rozhodne o odnětí vlastnických práv, omezení vlastnického práva věcným břemenem, případně o zrušení věcného břemene ve prospěch navrhovatele. Současně také určí výši náhrady pro vyvlastňovaného. Odvolání proti tomuto rozhodnutí je možné podle ustanovení OSŘ hlavy V., v prvním stupni rozhoduje krajský soud.

Zákon o vyvlastnění upravuje také zrušení vyvlastnění, které nastane v případě, že vyvlastnitel nezaplatí vyvlastňovanému náhradu za vyvlastnění do 30 dní od dat, které určil správní orgán v rozhodnutí; nebo nezahájil-li vyvlastnitel žádné úkony k uskutečnění účelu vyvlastnění v určené lhůtě. Dnem právní moci rozhodnutí o zrušení vyvlastnění se vrací vyvlastňovanému jeho práva, která mu byla omezena nebo odňata[19].

6.2 Účast veřejnosti

Proces pořizování územně plánovací dokumentace je úzce spjat s občany, tzn. s veřejností. Proces územního plánování je totiž veřejnou činností, která plánuje o rozhoduje o stavu a vzhledu území, kde právě dotyční bydlí nebo pracují. Veřejná správa našeho státu připouští účast veřejnosti u svého rozhodování, stoupá i zájem občanů se na

[18] § 9 odst. 1 a) zákona 265/1992 Sb.
[19] Účinky spojené s vyvlastněním, které nastaly podle §6, § 7 odst. 2 a § 9 zůstávají zachovány.

něj podílet. Stavební zákon nám poskytuje několik možností pro využití tohoto práva. Najdeme v něj ustanovení o zveřejňování písemností - § 20, o veřejném projednání - §22, o zástupci veřejnosti §23 a o územně plánovací informaci - § 21

Doručování písemností územního plánování probíhá veřejnou vyhláškou, která je zveřejněná na úřední desce. Důvodem je vysoký počet adresátů, kterých se řízení týká a pro správní orgán jde o neurčitý okruh adresátů. Těmito písemnostmi rozumíme i výkresy, schémata a jiné.

Při schvalování územně plánovací dokumentace pořizovatel nařídí veřejné projednání. Zde společně s projektantem zajistí výklad této dokumentace. Při tomto veřejném projednání se písemně uplatňují stanoviska, námitky či připomínky veřejnosti. O průběhu celého jednání se vede písemný záznam.

Novinkou ve stavebním zákoně je zástupce veřejnosti, který zastupuje nekvalifikovanou neboli laickou veřejnost pro pořizování návrhu územně plánovací dokumentace. Tímto zástupcem může být jak fyzická, tak právnická osoba, samozřejmostí je její právní způsobilost. Tohoto zástupce musí zmocnit určitý počet občanů obce[20], toto zmocnění se dokládá jejich seznamem.

Dalším novým institutem v oblasti územního plánování je územně plánovací informace. Poskytuje jí krajský úřad, úřad územního plánování, obecní úřad pověřený pro výkon činnosti pořizovatele a stavební úřad jako předběžnou informaci podle správního řádu § 139. Jedná se o informace o:

- podmínkách využívání území a změn jeho využití, zejména na základě územně plánovacích podkladů a územně plánovací dokumentace
- podmínkách vydání regulačního plánu a územního rozhodnutí,
- podmínkách vydání územního souhlasu,
- podmínkách provedení jednoduchých staveb[21] bez předchozího územního rozhodnutí nebo územního souhlasu.

---

[20] Zástupce veřejnosti musí zmocnit nejméně jedna desetina občanů obce s méně než 2000 obyvateli nebo nejméně 200 občanů příslušné obce, kteří uplatňují věcně shodnou připomínku k návrhu, popřípadě konceptu územně plánovací dokumentace. Zástupce veřejnosti může zmocnit rovněž nejméně 500 občanů kraje nebo nejméně jedna desetina občanů kterékoli obce na území kraje s méně než 2000 obyvateli nebo nejméně 200 občanů obce na území kraje, pokud podali věcně shodnou připomínku k návrhu zásad územního rozvoje. - část odst. 2, § 23 zákona 183/2006 Sb.

[21] § 104 odst. 1 stavebního zákona

Územně plánovací informaci získá žadatel na základě podání žádosti u výše uvedených správních orgánů, kde musí uvést konkrétní požadavky na informaci ve vazbě se svým záměrem na změnu v území. Poskytnutá informace je platná 1 rok ode dne jejího vydání, pokud není změněna vydávajícím orgánem. Ten o této změně musí informovat žadatele o informaci.

7. ZÁVĚR

Během své práce jsem se pokusila přiblížit proces územního plánování. Jde o permanentní proces, který je neustále v běhu. Hlavním právním předpisem, který koriguje tuto problematiku je stavební zákon č. 183/2006 Sb. Je platný již čtvrtým rokem, proto již o něm pomalu přestáváme mluvit jako o novém a už můžeme hledat jeho klady a zápory.

Za velký přínos považuji zapojení veřejnosti do procesu územního plánování, i když se občané zatím příliš nenaučili tuto možnost využívat, hlavně v malých obcích. Přínosem je také zjednodušení územně plánovacích podkladů, které se zeštíhlilo ze čtyř prostředků na polovinu. Klad také spatřuji ve vydávání územně plánovací dokumentace ve formě opatření obecné povahy, kdy lze podávat připomínky ať již písemně správnímu orgánu, tak ústně při veřejném projednání. Dřívější vydávání ve formě vyhlášky bylo z tohoto hlediska hůře připomínkovatelné.

Naopak za negativní považuji přílišnou složitost přijímání a schvalování územně plánovací dokumentace, kde celé řízení má několik fází, téměř v každé je možno podávat námitky, připomínky, přijímají se stanoviska, apod. Celý proces se tedy může protáhnout na několik měsíců. Bohužel naše státní správa funguje tímto způsobem ve všech sférách, proto i když mají občané právo zasahovat do řízení státu, zde konkrétně do územního plánování, většinou svoji možnost nevyužijí, protože procesy jsou pro ně příliš zdlouhavé a nesrozumitelné.

Co se týče ochrany vlastnických práv, tu považuji v našem právním systému za dostatečnou. Všichni si pamatujeme situace za minulého režimu, proto si vlastnictví cení jako občané, tak stát má zájem na ochranu tohoto institutu. Přesto se vlastnictví dostává do kolize s veřejným zájmem, který může být v některých situacích stavěn před vlastnictví. Přesto oceňuji preferenci dohody před „násilným“ odejmutím majetku, které je až posledním krokem státu. Přesto se nejedná o čisté odebrání majetku, vždy je tak činěno za náhradu, aby nebyl původní vlastník nijak poškozen či ochuzen na svých právech.

Závěrem bych ráda konstatovala, že ve svých funkcích nezastupitelným institutem pro rozvoj území, protože půdy je pouze omezené množství a její poškození je těžko nahraditelné a vrácení do původního stavu je časově náročné. Pokud by si každý vlastník pozemků či staveb činil pouze podle vlastního uvážení bez státní regulace, vznikaly by tím spory a snižovaly by se hodnoty našeho území jak z ekonomického, hospodářského, sociální pohledu, tak především by se snižovala kvalita životního prostředí, které je

jedinečné, nezastupitelné a musíme ho chránit. Neméně důležitý je také trvale udržitelný rozvoj, který zaručuje nejenom nám, ale i budoucím generacím kvalitní a plnohodnotný život.

8. RESUMÉ

My thesis is focused on territorial planning and protection of property rights. This issue is based on Act 183/2006 Coll. the Town and Country Planning and Building Regulations, called by the Building Act and on Act 184/2006 Coll. the withdrawal or restriction of property rights to piece of land or to construction, for short Expropriation Act.

Town and Country Planning is a process that has links to various branches of the law, namely the links to environmental law, Administrative Law, Civil Law, the Land Registry Act and other legislation. Town and Country Planning is also affected by the changes that have been brought by the new Building Act, which is valid for 3, 5 years. Previous Law 50/1976 was outdated for today's modern times, due to its socialist foundations, especially in the direction of extension of the town and country planning beyond our country to the level of the European Communities.

At the beginning of my work I describe the Institute of ownership according to the Civil Code. Furthermore, I have a closer insight into the town and country planning as a process which creates presumptions for the construction and land development in balanced relationship between the environment, economic development and community cohesion of the population area.

The main goal of my work is the definition of devices of town and country planning, their functions and their formation. Devices of town and country planning here mean planning documents (planning analytical materials, territorial studies), self-standing policy of terriotorial development and territorial planning documentation (the principle of territorial development, plan of territory and regulatory plan). For a detailed approach, I chose the plan of territory, which describes the process of acquisition and plan of territory approval.

In the second part of my work I devoted to the protection of property rights in conflict with town and country planning. Specifically, the institute of expropriation and public participation in the approval of town and country planning documentation. It is issued as a general measure against which serves remedies in the form of objections under the Administrative Code.

9. SEZNAM ZDROJŮ

Právní předpisy

Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)

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

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

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

Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení)

Zákon č. 40/1964 občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů

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

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

Knižní literatura

Jaroslav Drobník, Základy pozemkového práva, 2. vydání, Praha, IFEC 2007

Milan Pekárek, Ivana Průchová, Pozemkové právo, 2. vydání, Masarykova univerzita Brno 2004

Doležal, J., Mareček, J., Sedláčková, J., Sklenář, T., Tunka, M., Vobrátilová, Z: Nový stavební zákon v teorii a praxi a předpisy související s poznámkami. Praha: Linde, 2006

Ing. Jana Dvořáčková, bakalářská práce Územní plánování a ochrana vlastnických práv, Brno Právnická fakulta Masarykovy univerzity 2008

Mgr. Eva Kulmová, rigózní práce Aktuální otázky územního plánování, Brno Právnická fakulta Masarykovy univerzity 2007

10. PŘÍLOHY

MASARYKOVA UNIVERZITA
PRÁVNICKÁ FAKULTA

Katedra a fakulta: Katedra práva živ. prostředí a pozem. práva - Právnická fakulta

Akademický rok: 2009/2010

ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

pro: **Markéta Nováčková**, UČO 253694

na základě příslušných ustanovení zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), a Statutu Právnické fakulty Masarykovy univerzity Vám určuji téma a zásady pro vypracování bakalářské práce v bakalářském studijním programu:

Název tématu: **Územní plánování a ochrana vlastnických práv**
Název tématu anglicky: **Land planning and protection of property rights**

Vedoucí bakalářské práce: doc. JUDr. Ing. Milan Pekárek, CSc.

Datum zadání bakalářské práce: 31. října 2009

Termíny odevzdání bakalářské práce:

- v případě přihlášky ke státní zkoušce konané v jarním semestru je nutno odevzdat bakalářskou práci do 15. dubna 2010
- v případě přihlášky ke státní zkoušce konané v prodlouženém zkouškovém období jarního semestru je nutno bakalářskou práci odevzdat do 30. června 2010
- v případě přihlášky ke státní zkoušce konané ve zkouškovém období podzimního semestru je nutno bakalářskou práci odevzdat do 30. listopadu 2010
- Neodevzdá-li student bakalářskou práci ve výše uvedených termínech, ztrácí právo konat všechny součásti státní zkoušky v nejbližším vyhlášeném termínu státních zkoušek.

MASARYKOVA UNIVERZITA, **PRÁVNICKÁ FAKULTA**, Veveří 70, 611 80 Brno
tel.: +420 549 49 1211 • fax: +420 541 210 604 • www.law.muni.cz
Bankovní spojení: KB, pobočka Brno, č.ú.: 8563652/0100 • IČ: 00216224 • DIČ: CZ00216224

MASARYKOVA UNIVERZITA
PRÁVNICKÁ FAKULTA

Zásady pro vypracování práce:

Posluchač/ka v úvodu práce nejprve vymezí nástroje územního plánování , jejich funkce a premeny jejich právní úpravy. Posléze si vybere alespoň jeden z nich a provede v práci kritickou analýzu jeho právní úpravy, a to především z hlediska ochrany vlastnických, případně i dalších věcných, práv, a to jak v samotném procesu územního plánování, tak ještě i po jeho skončení. V práci přihlédne i k příslušné judikatuře a ke zkušenostem orgánů územního plánování. Práci uzavře vyhodnocením současné právní úpravy.

Podpisy:

vedoucí bakalářské práce	16. XII. 2009 datum
vedoucí katedry	16. XII. 2009 datum
děkan	23 -12- 2009 datum

V Brně dne 14. 1. 2010

MASARYKOVA UNIVERZITA, **PRÁVNICKÁ FAKULTA**, Veveří 70, 611 80 Brno
tel.: +420 549 49 1211 • fax: +420 541 210 604 • www.law.muni.cz
Bankovní spojení: KB, pobočka Brno, č.ú.: 85636621/0100 • IČ: 00216224 • DIČ: CZ00216224