

### INFORMACE O VYDANÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPÍSECH, ČLÁNCÍCH A PUBLIKACÍCH

### METODIKY MMR

#### SBÍRKA ZÁKONŮ 2021

##### Částka 141 – čís. 321

Sdělení Ministerstva pro místní rozvoj o schválení Aktualizace č. 4 Politiky územního rozvoje České republiky.

Ministerstvo pro místní rozvoj v souladu s ustanovením § 31 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, sděluje, že vláda svým usnesením ze dne 12. července 2021 č. 618 schválila Aktualizaci č. 4 Politiky územního rozvoje České republiky.

Závaznost: od 1. září 2021.

#### SERIÁLOVÉ PUBLIKACE

##### ePRAVO.CZ

KOČÍ, Roman. *Státní stavební správa dle nového stavebního zákona*

Článek je věnován nové soustavě státní stavební správy podle nového stavebního zákona.

[epravo.cz on-line, 11. 8. 2021]

FADRNÁ, Marcela. *Územní plán, regulační plán a výstavba v městské památkové zóně*

Na konkrétním příkladu se autorka věnuje problematice výstavby výškových a hmotových dominant v městských památkových zónách.

[epravo.cz on-line, 3. 8. 2021]

##### ADVOKÁTNÍ DENÍK

BURYAN, Jiří – KORBEL, František. *Deset důvodů, proč není nový stavební zákon „jen developerský“*

Autoři v členu reagují na dezinformace týkající se nového stavebního zákona a v deseti základních bodech představují významné změny, které nový stavební zákon přináší.

[Advokátní deník on-line, 6. 8. 2021]

*Informace připravila:  
Mgr. Tamara Blatová, ÚÚR*

#### POVOLOVÁNÍ KÁČENÍ DŘEVIN ROSTOUCÍCH MIMO LES PRO ÚČELY STAVEBNÍHO ZÁMĚRU A VÝJIMEK ZE ZÁKAZŮ U ZVLÁŠTĚ CHRÁNĚNÝCH DRUHŮ ROSTLIN A ŽIVOČICHŮ V ŘÍZENÍCH VEDENÝCH STAVEBNÍM ÚŘADEM PODLE STAVEBNÍHO ZÁKONA

na základě závazných stanovisek orgánu ochrany přírody podle § 8 odst. 6 a § 56 odst. 6 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů a zajištění informovanosti ekologických spolků o těchto řízeních

Tato metodická pomůcka je vydána k zajištění jednotného postupu stavebních úřadů v rámci vedení řízení podle zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) (dále jen „stavební zákon“), pro která jsou podkladem závazná stanoviska orgánu ochrany přírody (dále také jen „OOP“) k povolení kácení dřevin rostoucích mimo les podle § 8 odst. 6 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZOPK“) a k povolení výjimky ze zákazů u zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů podle § 56 odst. 6 ZOPK, jakož i k zajištění informovanosti ekologických spolků o těchto řízeních.

Odbor stavebního řádu Ministerstva pro místní rozvoj vydal v září 2018 v dohodě s Ministerstvem životního prostředí (s odborem legislativním a odborem obecné ochrany přírody a krajiny) metodické „Stanovisko k problematice kácení dřevin rostoucích mimo les pro účely stavebního záměru“. Toto metodické stanovisko však již není vzhledem k dalším novelám právních předpisů (stavební zákon, ZOPK, správní řád) zcela aktuální a množí se dotazy z praxe na tuto problematiku. S ohledem na zajištění jednotného postupu stavebních úřadů přistoupil odbor stavebního řádu MMR k aktualizaci a doplnění původního metodického stanoviska. Při této příležitosti je rozsah problematiky rozšířen o povolování výjimek z ochrany druhů.

#### ZÁVAZNÁ STANOVISKA ORGÁNŮ OCHRANY PŘÍRODY

Závazná stanoviska OOP, která jsou podkladem do řízení vedených stavebními úřady, se vydávají na základě níže uvedených ustanovení.

##### § 4 odst. 2 ZOPK:

„K zásahům, které by mohly vést k poškození nebo zničení významného krajinného prvku nebo ohrožení či oslabení

jeho ekologicko-stabilizační funkce, si musí ten, kdo takové zásahy zamýšlí, **opatřit závazné stanovisko orgánu ochrany přírody**. Mezi takové zásahy patří zejména umisťování staveb, pozemkové úpravy, změny kultur pozemků, odvodňování pozemků, úpravy vodních toků a nádrží a těžba nerostů.“

#### § 90 odst. 1 ZOPK:

„Souhlasy a závazná stanoviska vydávaná podle tohoto zákona jako podklad pro rozhodnutí podle zvláštního právního předpisu jsou **závazným stanoviskem** podle správního řádu.“

#### § 8 odst. 6 ZOPK:

„Ke kácení dřevin pro účely stavebního záměru povolovaného v územním řízení, v územním řízení s posouzením vlivů na životní prostředí, ve společném územním a stavebním řízení nebo společném územním a stavebním řízení s posouzením vlivů na životní prostředí je nezbytné závazné stanovisko orgánu ochrany přírody. Toto závazné stanovisko vydává orgán ochrany přírody příslušný k povolení kácení dřevin. **Povolení kácení dřevin, včetně uložení přiměřené náhradní výsadby, je-li v závazném stanovisku orgánu ochrany přírody stanoveno, vydává stavební úřad a je součástí výrokové části rozhodnutí** v územním řízení, v územním řízení s posouzením vlivů na životní prostředí, ve společném územním a stavebním řízení nebo společném územním a stavebním řízení s posouzením vlivů na životní prostředí. Odstavce 1 až 5 a § 9 se použijí pro kácení dřevin pro účely stavebního záměru povolovaného v řízeních podle věty první obdobně.“

#### § 56 odst. 6 ZOPK:

„Zjistí-li se až po zahájení územního řízení, územního řízení s posouzením vlivů na životní prostředí, společného územního a stavebního řízení, společného územního a stavebního řízení s posouzením vlivů na životní prostředí nebo stavebního řízení, že stavebním záměrem povolovaným v tomto řízení budou dotčeny ochranné podmínky zvláště chráněného druhu rostliny nebo živočicha stanovené v § 49 nebo 50, a tato skutečnost nebyla před zahájením tohoto řízení známa, lze rozhodnutí v tomto řízení vydat pouze na základě závazného stanoviska orgánu ochrany přírody příslušného k povolení výjimky ze zákazů u zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů, v němž orgán ochrany přírody posoudí splnění podmínek pro povolení výjimky uvedených v odstavcích 1 a 2 a může stanovit případně další podmínky povolení výjimky podle odstavce 3. **Povolení výjimky ze zákazů u zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů včetně stanovení dalších podmínek podle odstavce 3 je součástí výrokové části rozhodnutí** vydávaného v územním řízení, v územním řízení s posouzením vlivů na životní prostředí, ve společném územním a stavebním řízení, ve společném územním a stavebním řízení s posouzením vlivů na životní prostředí nebo ve stavebním řízení.“

#### POVAHA ZÁVAZNÉHO STANOVISKA

Podle § 149 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), je **závazné stanovisko** úkon učiněný správním orgánem na základě zákona, který **není samostatným rozhodnutím** ve správním řízení, a jeho obsah je **závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu**. Správní orgány příslušné k vydání závazného stanoviska jsou ve smyslu ustanovení § 136 odst. 1 písm. b) správního řádu dotčenými orgány.

Závazné stanovisko je úkonem správního orgánu prováděným podle části čtvrté správního řádu, tedy zvláštním druhem vyjádření správního orgánu k určité otázce, které se liší od „běžných“ vyjádření a stanovisek podle části čtvrté správního řádu tím, že jeho obsah je závazný pro rozhodnutí, jehož je závazné stanovisko podkladem.<sup>1)</sup> To potvrzují i závěry soudní judikatury.<sup>2)</sup> K rozdílu mezi rozhodnutím a závazným stanoviskem lze především uvést, že rozhodnutí je aktem, který je adresován účastníkům řízení a směřuje vně veřejné správy. Naproti tomu **závazné stanovisko** není určeno účastníkům řízení, **směřuje toliko k orgánu veřejné správy, jenž vydává finální rozhodnutí**. Závazné stanovisko nezavazuje přímo účastníky řízení o vydání finálního rozhodnutí, ale pouze orgány veřejné správy, navenek závazné stanovisko působí nepřímo teprve prostřednictvím finálního aktu, pro jehož výrok je závazné.<sup>3)</sup>

#### Náležitosti závazného stanoviska stanoví § 149 odst. 2 správního řádu:

„**Závazné stanovisko obsahuje závaznou část a odůvodnění**. V závazné části dotčený orgán uvede řešení otázky, která je předmětem závazného stanoviska, ustanovení zákona, které zmocňuje k jeho vydání a další ustanovení právních předpisů, na kterých je obsah závazné části založen. V odůvodnění uvede důvody, o které se opírá obsah závazné části závazného stanoviska, podklady pro jeho vydání a úvahy, kterými se řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, na kterých je obsah závazné části založen.“

V souvislosti se shora uvedeným považujeme za nutné upozornit na novelu stavebního zákona, která byla provedena zákonem č. 403/2020 Sb., kterým se změnil zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací (liniový zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, a která nabyla účinnosti 1. ledna 2021. Tato novela řeší mimo jiné i **problematiku závazných stanovisek** v řízeních a postupech podle stavebního zákona v § 4 odst. 9 stavebního zákona **zavedením fikce vydání souhlasného závazného stanoviska** bez podmínek pro případ nevydání závazného stanoviska ve stanovené lhůtě (byla zavedena novelou § 149 správního řádu), **vztahující se i na závazná stanoviska podle § 8 odst. 6 ZOPK**. Závazná stanoviska k povolení kácení dřevin podle § 8 odst. 6 ZOPK jsou důležitým podkladem pro řízení podle stavebního zákona a **uplatnění fikce souhlasného závazného stanoviska, by mělo být v praxi výjimkou** a OOP by si měly být vědomy jeho možných důsledků. Fikce souhlasného závazného stanoviska se podle § 4 odst. 12 písm. b) bod 3 stavebního zákona nepoužije v případě povolení výjimky ze zákazů u zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů, které jsou předmětem ochrany podle práva Evropské unie a podle ZOPK. Obdobně se fikce podle § 4 odst. 12 písm. b) bod 5 stavebního zákona nepoužije v případě jednotného závazného stanoviska k zásahu do přírody a krajiny vydávaného podle § 82a ZOPK.

1) Vedral, J. Správní řád. Komentář. II. vydání. Praha: Bova Polygon, 2012. s. 1138.

2) Například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. října 2009, č. j. 9 As 21/2009-150, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. listopadu 2016, č. j. 8 As 79/2014-124.

3) Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. prosince 2008, č. j. 1 As 68/2008-126.

V podrobnostech k tématu **závazných stanovisek dotčených orgánů**, postupu při odvolání proti rozhodnutí, které směřuje do obsahu závazného stanoviska, přezkumu závazných stanovisek a k postupu při nastalé fikci souhlasného závazného stanoviska bez podmínek odkazujeme na metodickou pomůcku „Změny v právní úpravě závazných stanovisek dotčených orgánů v režimu stavebního zákona a správního řádu od 1. ledna 2021“, která je zveřejněna na webových stránkách MMR ČR.

#### **ŘÍZENÍ VEDENÁ STAVEBNÍM ÚRADEM, PRO KTERÉ JE PODKLADEM ZÁVAZNÉ STANOVISKO DLE § 8 ODS. 6 A § 56 ODS. 6 ZOPK**

V ustanovení § 8 odst. 6 ZOPK jsou taxativně vyjmenovaná řízení podle stavebního zákona, pro které je podkladem závazné stanovisko OOP, na základě kterého vydává stavební úřad povolení kácení dřevin pro účely stavebního záměru. Jedná se o:

- územní řízení,
- územní řízení s posouzením vlivů na životní prostředí,
- společné územní a stavební řízení nebo
- společné územní a stavební řízení s posouzením vlivů na životní prostředí.

**Stavební úřad vede tato řízení podle stavebního zákona s tím, že na základě závazného stanoviska příslušného OOP je součástí výrokové části rozhodnutí stavebního úřadu také výrok o povolení kácení dřevin.** Povolení kácení dřevin tedy **meritorně podle ZOPK posuzuje příslušný OOP nikoli stavební úřad.** OOP také ve svém závazném stanovisku vedle povolení kácení dřevin případně ukládá i **přiměřenou náhradní výsadbu.** Povolení kácení dřevin, včetně podmínek tohoto povolení a uložení náhradní výsadby (je-li to obsaženo v závazném stanovisku OOP) tak, jak je obsaženo v závazné části závazného stanoviska, je **následně součástí výrokové části příslušného rozhodnutí stavebního úřadu.**

Obdobně je tomu i v případě **povolení výjimky ze zákazů u zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů** v rámci řízení vyjmenovaných v ustanovení § 56 odst. 6 ZOPK, tj.:

- v územním řízení,
- v územním řízení s posouzením vlivů na životní prostředí,
- ve společném územním a stavebním řízení,
- ve společném územním a stavebním řízení s posouzením vlivů na životní prostředí nebo
- ve stavebním řízení.

V závazném stanovisku OOP příslušný k povolení výjimky ze zákazů u zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů **posoudí splnění podmínek pro povolení výjimky** a může stanovit **podmínky** povolení výjimky. Povolení výjimky ze zákazů u zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů včetně stanovení podmínek je **následně součástí výrokové části příslušného rozhodnutí stavebního úřadu v řízení vedeném podle stavebního zákona.**

#### **ROZHODNUTÍ STAVEBNÍHO ÚŘADU**

**Obecné náležitosti rozhodnutí** stanoví § 68 správního řádu; *rozhodnutí obsahuje výrokovou část, odůvodnění a poučení účastníků.* **Obsahové náležitosti příslušného rozhodnutí stavebního úřadu** pak stanoví prováděcí vyhláška č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu, ve znění pozdějších předpisů.

S ohledem na shora uvedené, je vhodnější, aby příslušné **rozhodnutí stavebního úřadu obsahovalo jako součást výrokové části rozhodnutí:**

- **samostatný výrok** povolení kácení dřevin, včetně podmínek tohoto povolení a uložení náhradní výsadby (je-li to obsaženo v závazném stanovisku OOP),
- **samostatný výrok** povolení výjimky ze zákazů u zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů a případně podmínky povolení výjimky.

Výše uvedené samostatné výroky jsou převzaty ze závazné části závazného stanoviska OOP.

**Součástí odůvodnění rozhodnutí stavebního úřadu pak je:**

- **odůvodnění** povolení kácení, jeho podmínek a uložení náhradní výsadby,
- **odůvodnění** povolení výjimky ze zákazů u zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů a jejich podmínek.

Podkladem těchto částí odůvodnění rozhodnutí stavebního úřadu je odůvodnění závazného stanoviska OOP.

Stavební úřad je plně vázán závazným stanoviskem OOP. **Zmocňovacím ustanovením pro stavební úřad k vydání povolení kácení dřevin** v řízeních vedených podle stavebního zákona na základě závazného stanoviska příslušného OOP je tedy ustanovení **§ 8 odst. 6 ZOPK.** **Zmocňovacím ustanovením povolení výjimky ze zákazů u zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů** je ustanovení **§ 56 odst. 6 ZOPK.**

**Stavební úřad musí** s OOP jako dotčeným orgánem v příslušném řízení komunikovat v průběhu řízení a **oznamovat mu procesní úkony a vydání příslušného rozhodnutí.** OOP vydávající závazné stanovisko podle § 8 odst. 6 nebo § 56 odst. 6 ZOPK je **příslušný** v souladu s § 4 odst. 6 stavebního zákona, **kontrolovat dodržování podmínek v závazném stanovisku stanovených; stavební úřad je zároveň podle tohoto ustanovení povinen poskytnout OOP součinnost** potřebnou k takové kontrole.

V případě **odvolání proti rozhodnutí vydanému stavebním úřadem**, které směřuje proti obsahu závazného stanoviska OOP ke kácení dřevin nebo k povolení výjimky ze zákazů u zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů podle § 8 odst. 6 a § 56 odst. 6 ZOPK, se postupuje podle ustanovení § 149 odst. 7 správního řádu, tj. odvolací správní orgán si vyžádá potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska. **Podmínky pro zrušení nebo změnu závazného stanoviska v odvolacím a přezkumném řízení, resp. v rámci obnovy řízení**, upravuje § 149 odst. 7 až 9 správního řádu, resp. § 4 odst. 10 a 11 stavebního zákona (viz také metodika k závazným stanoviskům zmiňovaná výše).

#### **ÚČASTNÍCI ŘÍZENÍ V PŘÍPADĚ ZÁMĚRU, PRO KTERÝ JE PODKLADEM ZÁVAZNÉ STANOVISKO OOP**

Pro určení účastníků řízení jsou rozhodující ustanovení § 85 stavebního zákona (územní řízení, územní řízení s posouzením vlivů na životní prostředí), § 94k stavebního zákona (společné povolení, společné povolení s posouzením vlivů na životní prostředí), resp. § 109 stavebního zákona (stavební řízení v případě povolování výjimek z ochrany druhů).

Pokud je v závazném stanovisku OOP stanovena náhradní výsadba na pozemku jiného vlastníka než žadatele, je účastníkem řízení na základě § 85 odst. 2 písm. b) nebo § 94k písm. e) stavebního zákona také vlastník tohoto pozemku, neboť se jedná o osobu, jejíž vlastnické právo k (dle judikatury nejen sousednímu) pozemku může být územním rozhodnutím, resp. společným povolením přímo dotčeno (pozemek, na němž je ukládána náhradní výsadba, je rozhodnutím přímo dotčen).

Seznam pozemků vhodných pro náhradní výsadbu je povinen v souladu s § 76 odst. 1 písm. a) ZOPK vést příslušný obecní úřad. Pokud je nezbytné uložit náhradní výsadbu na pozemku jiného vlastníka než žadatele o kácení dřevin, musí s tímto záměrem tento vlastník vyslovit souhlas. Pozemek pro náhradní výsadbu určí ve svém závazném stanovisku OOP.

Tito účastníci řízení mohou uplatňovat svá procesní práva v rámci zákonem stanovených kritérií. V souladu s § 89 odst. 4 stavebního zákona může účastník řízení uplatňovat námitky jen v tom rozsahu, jakým může být jeho právo přímo dotčeno. K námitkám, které nespĺňují uvedené požadavky, se nepřihlíží. Zároveň lze v této souvislosti předpokládat, že k posouzení případných námitek týkajících se náhradní výsadby bude stavební úřad vyžadovat odbornou součinnost OOP, který náhradní výsadbu stanovil.

**§ 70 odst. 3 ZOPK nelze z hlediska vymezení účastníků řízení použít, neboť stavební úřad nevede řízení podle zákona o ochraně přírody a krajiny, není orgánem ochrany přírody. K povolení kácení dřevin nebo výjimky ze zákazů u zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů dochází na základě posouzení OOP, jehož výsledkem je závazné stanovisko, kterým je stavební úřad vázán.**

V případě, že by se do řízení vedeného podle stavebního zákona přihlásil spolek s tvrzením, že je účastníkem řízení, stavební úřad v souladu s § 28 odst. 1 správního řádu vydá usnesení, že spolek účastníkem řízení vedeného podle stavebního zákona není. Usnesení se oznamuje pouze tomu, o jehož účasti v řízení bylo rozhodováno, a ostatní účastníci se o něm vyrozumí. Tento postup nebrání dalšímu projednávání a rozhodnutí věci.

## ROZSAH OPRÁVNĚNÍ SPOLKU

Rozsah oprávnění spolku v řízení, ve kterém bude stavební úřad povolovat také kácení dřevin rostoucích mimo les pro účely stavebního záměru podle § 8 odst. 6 ZOPK nebo výjimku ze zákazů u zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů podle § 56 odst. 6 ZOPK, vyplývá z předmětu ochrany přírody a krajiny podle ZOPK. Účelem sledovaným účastí spolku při povolování kácení dřevin nebo při povolování výjimek ze zákazů je ochrana veřejného zájmu na úseku ochrany přírody a krajiny, a to konkrétně ochrany dřevin volně rostoucích mimo les nebo ochrana zvláště chráněných rostlin a živočichů. To vyplývá zejména z § 70 ZOPK.

To, že součástí výrokové části rozhodnutí stavebního úřadu je výrok, kterým se povoluje kácení dřevin nebo výjimka ze zákazů u zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů, neznamená, že stavební úřad vede řízení podle ZOPK. Nelze totiž

odhlédnout od skutečnosti, že stavební úřad rozhoduje na základě závazného stanoviska příslušného OOP, jehož předmětem je právě závěr o tom, zda kácení dřevin nebo výjimka ze zákazů u zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů je, či není přípustné, jinými slovy „řízení“ a posouzení toho, zda jsou splněny všechny podmínky pro kácení dřevin podle § 8 odst. 6 ZOPK nebo výjimku ze zákazů u zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů podle § 56 odst. 6 ZOPK provádí OOP, nikoliv stavební úřad. Stavební úřad žádné posouzení neprovádí, nýbrž v souladu s § 149 odst. 1 SR a § 8 odst. 6 popř. § 56 odst. 6 ZOPK přebírá do svého rozhodnutí závěry OOP uvedené v závazném stanovisku, přičemž obsah je podle § 149 odst. 1 SR pro výrokovou část rozhodnutí stavebního úřadu závazný.

Z výše uvedeného je tedy patrné, že postup stavebního úřadu podle stavebního zákona, resp. vedení řízení podle stavebního zákona, kterým se povoluje záměr, který ke svému provedení vyžaduje kácení dřevin nebo výjimku ze zákazů u zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů, nenaplnjuje podmínky § 70 odst. 3 ZOPK, neboť se nejedná o řízení podle ZOPK.

Tyto závěry jsou za současné právní úpravy nevyhnutelné, i přes to, že nepovažujeme za zcela vhodné vycházet pouze z jazykového výkladu § 70 odst. 3 ZOPK. Slova „řízení podle tohoto zákona“ uvedená v § 70 odst. 3 věta první ZOPK by sice bylo možné chápat také jako řízení podle stavebního zákona, pokud v nich stavební úřad využívá pravomoci stanovené ZOPK a rozhoduje ve věcech, které jsou předmětem ochrany přírody a krajiny, nicméně judikatura Ústavního soudu je v této věci zcela jednoznačná. Tomuto závěru pak odpovídá již i několikaletá správní praxe.

Tyto závěry potvrzuje nedávný plenární náleží Ústavního soudu (Pl ÚS. 22/17 ze dne 26. 1. 2021), který potvrdil ústavní konformitu novelizovaného znění § 70 odst. 3 ZOPK a podle kterého se spolky nemohou účastnit územního ani společného řízení.

Ústavní soud k tomu dodává, že kdyby se „*cítily spolky, jakož i další osoby, kterým právní úprava nepřiznává účastenství v některých správních řízeních, dotčeny na svých právech a svobodách rozhodnutím správního orgánu (typicky rozhodnutím o umístění stavby či povolení stavby), mohou se v souladu s čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny obrátit na správní soud. Přezkum správních rozhodnutí správním soudem není vyloučen, přičemž procesní (žalobní) legitimace je v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 odst. 1 s. ř. s. (zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů) založena již na prostém tvrzení o zkrácení na svých právech správním rozhodnutím, a to ať už přímo, či v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení. Podmínkou pro procesní legitimaci k podání žaloby podle § 65 odst. 1 s. ř. s. tedy není účastenství ve správním řízení.*“

Ekologické spolky se mohou účastnit těch správních řízení, „*v nichž lze skutečně identifikovat možnost reálného a vážného dotčení ochrany přírody a krajiny. Zejména jde (vedle řízení podle zákona o ochraně přírody a krajiny) o řízení a postupy v režimu zákona o integrované prevenci, zákona o EIA a vodního zákona.*“

## INFORMOVÁNÍ SPOLKŮ O ZÁMĚRU

Povolování kácení dřevin volně rostoucích mimo les podle § 8 odst. 6 ZOPK nebo povolování výjimek ze zákazů podle § 56 odst. 6 ZOPK se nepochybně týká ochrany přírody a krajiny podle § 2 ZOPK. **Podle § 70 odst. 1 ZOPK** se ochrana přírody a krajiny uskutečňuje **za přímé účasti občanů prostřednictvím jejich občanských sdružení (ekologických spolků)** a dobrovolných sborů či aktivů.

**Podle § 70 odst. 2 ZOPK** občanské sdružení nebo jeho organizační jednotka, jehož hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny, **je oprávněno, pokud má právní subjektivitu, požadovat u příslušných orgánů státní správy, aby bylo předem informováno o všech zamýšlených zásazích a zahajovaných správních řízeních, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny chráněné podle tohoto zákona, s výjimkou řízení navazujících na posuzování vlivů na životní prostředí podle § 3 písm. g) zákona o posuzování vlivů na životní prostředí.** **Tato žádost je platná jeden rok** ode dne jejího podání. Lze ji podávat opakovaně. Musí být věcně a místně specifikována.

Řízení uvedená v § 8 odst. 6 a § 56 odst. 6 ZOPK vede stavební úřad podle stavebního zákona, ale zároveň vydává povolení ve věci, která je předmětem ochrany přírody a krajiny podle ZOPK. **Výrokem rozhodnutí, kterým se povoluje kácení dřevin podle § 8 odst. 6 ZOPK nebo výjimka ze zákazů u zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů podle § 56 odst. 6 ZOPK, pak může být dotčen veřejný zájem, který spolky splňující podmínky § 70 odst. 2 ZOPK hájí.**

K tomu, **aby mohly být spolky v případě povolování kácení dřevin nebo povolování výjimek stavebním úřadem informovány podle § 70 odst. 2 ZOPK o řízeních vedených stavebními úřady, která jsou uvedena v § 8 odst. 6 a § 56 odst. 6 ZOPK, je třeba zohlednit příslušnosti stavebních úřadů a OOP** a zajistit potřebnou součinnost mezi nimi. Je namístě zdůraznit, že se jedná nejen o obecné stavební úřady, ale i jiné a speciální stavební úřady.

**Jednou z variant pro zajištění informovanosti spolků o řízeních, ve kterých bude povolováno kácení dřevin nebo budou povolovány výjimky ze zákazů u zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů na základě závazných stanovisek OOP, je možnost, aby žádost o informace pro potřeby řízení podle § 70 odst. 2 ZOPK spolky podaly přímo na příslušné stavební úřady.** Dále je nezbytné, aby spolky žádost věcně a místně specifikovaly, což je výslovný požadavek stanovený v § 70 odst. 2 ZOPK.

**V případě druhé varianty, kdy spolky podaly žádost o informace podle § 70 odst. 2 ZOPK u příslušných OOP** ve věcech povolování kácení dřevin a povolování výjimek ze zákazů u zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů podle ZOPK, **bude nezbytné, aby OOP poskytli s ohledem na zásadu dobré správy zakotvenou v § 8 odst. 2 správního řádu příslušnému stavebnímu úřadu potřebnou součinnost.** V souladu s § 136 odst. 3 správního řádu OOP **poskytnete stavebnímu úřadu, který vede řízení, všechny informace důležité pro řízení, nebude-li tím porušena povinnost podle zvláštního zákona.** V takových případech by **OOP měly**

**při vydání závazného stanoviska podle § 8 odst. 6 nebo § 56 odst. 6 ZOPK informovat stavební úřad, který povede nebo vede příslušné řízení, nejen o podaných žádostech konkrétních spolků, ale měl by jim tyto žádosti i poskytnout, aby bylo možné posoudit splnění podmínek podle § 70 odst. 2 ZOPK a současně aby stavební úřad mohl vyznat tyto spolky o zahájeném řízení.** V rámci principů spolupráce správních orgánů nelze vyloučit ani **průběžné informování o podaných aktuálních žádostech spolků u příslušných OOP.**

**Povinnost předem informovat spolek o všech zamýšlených zásazích a zahajovaných správních řízeních, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny chráněné podle ZOPK, se netýká řízení navazujících na posuzování vlivů na životní prostředí podle § 3 písm. g) zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů.**

Znamená to, že **stavební úřady, budou-li povolovat kácení dřevin, nebo výjimku ze zákazů u zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů, nejsou povinny informovat spolky, půjde-li o územní řízení s posouzením vlivů na životní prostředí a o společné řízení s posouzením vlivů na životní prostředí, protože jde o navazující řízení (§ 94a odst. 2 a § 94q odst. 2 stavebního zákona).** **V těchto případech je účast spolků zajišťována zákonem o posuzování vlivů na životní prostředí (§ 9c odst. 3 písm. b).** Navazujícím řízením však může být každé územní řízení, pokud mu předcházelo samostatné posouzení vlivů na životní prostředí, navazujícím řízením může být i společné územní a stavební řízení, pokud byl vliv povolovaného záměru na životní prostředí samostatně posouzen a příslušným orgánem vydáno závazné stanovisko.

## ZÁVĚR

**Stavební úřad vede řízení, pro které je podkladem závazné stanovisko dle § 8 odst. 6 a § 56 odst. 6 ZOPK, podle stavebního zákona.** Povolení kácení dřevin a povolení výjimek ze zákazů u zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů **meritorně posuzuje příslušný OOP** nikoli stavební úřad. Povolení kácení dřevin a/nebo povolení výjimek ze zákazů u zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů tak, jak je obsaženo v závazné části závazného stanoviska, je následně **součástí výrokové části příslušného rozhodnutí stavebního úřadu.**

S ohledem na platnou právní úpravu a nedávný náleží Ústavního soudu je nutné konstatovat, že **spolky nemohou být účastníky řízení vedených podle stavebního zákona na základě § 70 odst. 3 ZOPK.**

Nicméně nelze upřít, že rozhodnutí stavebního úřadu **zasahuje do zájmů chráněných ZOPK, a tudíž je nutné spolkům umožnit využít jejich procesního práva ve smyslu § 70 odst. 2 ZOPK** a přiznat jim **právo na informace o řízeních, ve kterých bude stavební úřad na základě závazného stanoviska OOP, povolovat kácení dřevin nebo výjimku ze zákazů u zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů.**

*Odbor stavebního řádu  
Ministerstvo pro místní rozvoj ČR  
Praha, září 2021*

**INFORMACE Z VYBRANÝCH ROZHODNUTÍ  
SOUDŮ Z OBLASTI STAVEBNÍHO ŘÁDU**

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu  
ze dne 12. 8. 2021, č. j. 5 As 205/2020-32**

**OPOMENUTÍ ÚČASTNÍCI**

*§ 27, § 84 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů*

Stavební úřad vydal stavební povolení pro stavební úpravy domu související se změnou užívání prodejny, sklepních prostor a bytu na restauraci. V řízení přitom jako s účastníky vůbec nejednal s vlastníky bytových jednotek sousedního domu. Ti se tak o vydání stavebního povolení dozvěděli až v momentě zahájení stavebních prací. Nadřízený krajský úřad sice konstatoval, že stavební úřad pochybil, když s vlastníky sousední nemovitosti v řízení nejednal, ovšem s ohledem na uplynutí jednoroční lhůty, zakotvené v ust. § 84 odst. 1 správního řádu, zamítl odvolání těchto jako opožděné.

U soudu následně opomenutí účastníci tvrdili, že měli být tzv. hlavními účastníky řízení, neboť jsou vlastníky stavby, na které má být v důsledku stavebního povolení provedena změna, a v důsledku toho se tak na ně omezení jednoroční lhůtou nevztahuje. Své vlastnické právo ke stavbě dovozovali z toho, že dům, ve kterém mají proběhnout stavební úpravy, má s domem, ve kterém bydlí, společnou zeď (dle jejich tvrzení se tak fakticky jedná o jedinou stavbu). Toto tvrzení však zcela jednoznačně vyvrátil žalovaný krajský úřad v odvolacím řízení. Jak vyplývá z dokumentace obou staveb, oba domy byly vybudovány na vlastních základech a s vlastními obvodovými zdmi. Tyto podklady tak jednoznačně potvrzují závěr o tom, že opomenutí účastníci měli být toliko vedlejšími účastníky stavebního řízení a tudíž se na ně vztahuje omezení, že musí podat své odvolání do 1 roku ode dne, kdy bylo rozhodnutí oznámeno poslednímu z účastníků, kterým ho správní orgán oznámil.

Ustanovení § 84 odst. 1 správního řádu dopadá nejen na situace, kdy se účastník řízení sice účastnil, avšak konečně rozhodnutí mu nebylo z nějakého důvodu doručeno, ale také na případy, kdy se potenciální účastník o probíhajícím správním řízení vůbec nedozvěděl a neúčastnil se ho, a tudíž mu ani konečné rozhodnutí doručeno nebylo.

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu  
ze dne 19. 8. 2021, č. j. 1 As 508/2020-27**

**ZAHÁJENÍ STAVBY PO 20 LETECH**

*§ 156 odst. 2, § 180 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů*

Stavební úřad vydal v roce 2000 stavební povolení pro stavbu autosalonu. V roce 2001 stavebník oznámil stavebnímu úřadu, že povolenou stavbu neuskuteční. Později nicméně požádal o prodloužení platnosti stavebního povolení, čemuž stavební úřad vyhověl a platnost prodloužil do konce roku 2004. Před koncem této lhůty zaslal stavebník další žádost o prodloužení platnosti stavebního povolení, na niž reagoval účastník řízení – Ředitelství silnic a dálnic – nesouhlasem. Uvedl, že v důsledku rekonstrukce silnice I/3 přijde autosalon o dopravní napojení. V roce 2005 vydal stavební úřad osvědčení, v němž stavebníkovi sdělil, že dle jeho zjištění byla stavba zahájena (sejmutím ornice a zahájením budování inženýrských sítí) a tudíž stavební povolení nepozbylo platnosti a nebylo potřeba rozhodovat o prodloužení platnosti stavebního povolení.

Při kontrolní prohlídce v roce 2018 stavební úřad zjistil, že pozemek je dlouhodobě neudržován a není zřejmé, že by na něm probíhala nějaká stavební činnost. V roce 2019 pak zahájil přezkumné řízení, v němž vydal usnesení podle § 156 odst. 2 správního řádu, kterým osvědčení z roku 2005 zrušil. Uvedl, že ze spisu nevyplývá, že by stavba byla skutečně zahájena. Podklady ve spisu svědčí pouze o tom, že na pozemku byly provedeny přípravné práce. Ty však nelze považovat za práce přímo směřující k provedení stavby. Dále nebylo prokázáno, že žalobce započal s prováděním přípojek pro stavbu. Proti tomuto usnesení podal stavebník odvolání, jež krajský úřad zamítl.

U soudu stavebník namítl, že osvědčení z roku 2005 nemůže být zrušeno v přezkumném řízení podle „nového“ správního řádu. Použití § 156 odst. 2 správního řádu není možné, neboť správní řád s ním nepočítá v přechodných ustanoveních. Krajský soud žalobu zamítl. Konstatoval, že přípustnost aplikace § 156 odst. 2 a § 97 odst. 3 správního řádu vyplývá z § 180 odst. 2 tohoto zákona.

Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu potvrdil.

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu  
ze dne 20. 8. 2021, č. j. 3 As 198/2019-39**

**ÚČASTENSTVÍ VLASTNÍKŮ BYTOVÝCH  
JEDNOTEK V ÚZEMNÍM ŘÍZENÍ**

*§ 85 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů*

Účastníci územního řízení jsou za podmínek vymezených v ust. § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona jednotliví vlastníci bytových jednotek. Za určitých okolností může být účastníkem i společenství vlastníků, čímž ovšem není zpočtybněno současné účastenství jednotlivých vlastníků.

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu  
ze dne 20. 8. 2021, č. j. 2 As 306/2019-49**

**DORUČENKY**

*§ 84 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů*

Správní řád ani jiný právní předpis doručenkou za veřejnou listinu pro správní řízení neprohlašuje. Pro doručenkou jakožto soukromé listiny tak neplatí presumpce pravdivosti. U doručenkou stačí věrohodné popření její správnosti účastníkem řízení (žalobcem), aby nastoupila důkazní povinnost a důkazní břemeno správního orgánu (případně soudu), který tvrdil skutečnosti, jež měly být takovou listinou prokázány.

Hodlá-li žalobce zpochybnit doručení písemnosti, musí sám nejprve unést břemeno tvrzení. Žalobce tedy musí předložit taková skutková tvrzení, která jsou skutečně způsobilá doručení a údaje na doručence zpochybnit tím, že vytvářejí věrohodnou verzi reality, podle níž předmětná zásilka doručena nebyla. Doručenka jako důkazní prostředek má určitou důkazní váhu a pro její zpochybnění je nezbytné, aby byla předestřena jiná věrohodná skutková verze reality, která by byla způsobilá zpochybnit údaje v ní uvedené.

Ne každá adresátem vznesená námitka proti doručení musí být relevantní a jako taková hodnocena a dále skutkově a důkazně ověřována – za irelevantní by bylo nutno pokládat kupříkladu námitku adresáta, že sice v době doručování byl přítomen v domě, do něhož se doručovalo, avšak spal, takže neslyšel domovní zvonek; touto námitkou by se správní orgán vůbec nemusel ze skutkových hledisek zabývat, neboť by nemohla přivodit změnu závěru o tom, zda bylo či nebylo účinně doručeno.

Pro posouzení okamžiku doručení není rozhodná právní moc, resp. její vyznačení na rozhodnutí. Vyznačení doložky právní moci je úkonem správního orgánu toliko deklaratorní či administrativní povahy, kterým se nezakládají, nemění ani neruší žádná konkrétní práva či povinnosti účastníků správního řízení, nýbrž se jím deklaruje nastalá skutečnost, že správní rozhodnutí, k němuž se tato doložka vztahuje, nelze napadnout odvoláním, a že je závazné pro účastníky a všechny správní orgány, popř. i další osoby dle § 73 odst. 2 správního řádu.

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu  
ze dne 9. 9. 2021, č. j. 8 As 61/2021-32**

**SOUDNÍ PŘEZKUM ROZHODNUTÍ  
O ZRUŠENÍ ZÁVAZNÉHO STANOVISKA**

*§ 149 odst. 8 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů*

Úkon, jímž nadřízený orgán v přezkumném řízení podle § 149 odst. 8 správního řádu zrušil závazné stanovisko dotčeného orgánu, není rozhodnutím ve smyslu § 65 soudního řádu správního, a je proto ze soudního přezkumu vyloučen. Žalobu proti takovému úkonu musí soud odmítnout. Současně tento úkon nadřízeného orgánu nemůže být samostatně soudně přezkoumatelný ani žalobou proti nezákonnému zásahu podle § 82 soudního řádu správního. Zrušení závazného stanoviska se (obdobně jako závazné stanovisko samo) v právní sféře dotčených osob neprojeví přímo, ale případně až spolu s konečným rozhodnutím ve věci.

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu  
ze dne 16. 9. 2021, č. j. 7 As 420/2019-31**

**ZMĚNA V UŽÍVÁNÍ NEPOVOLENÉ STAVBY**

*§ 127 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů § 101 písm. b), § 100 odst. 1 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů*

Stavební úřad zamítl žádost o povolení změny užívání stavby z krmelce na seník. Odvolací orgán rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil. Poukázal přitom zejména na to, že stavební úřad v minulosti nařídil odstranění předmětné stavby poté, co zamítl žádost o její dodatečné povolení. Tato rozhodnutí jsou pravomocná a vztahuje se na ně presumpce správnosti. Stavba tedy nebyla nikdy povolena, a tudíž nebyl stanoven účel jejího užívání. Za situace, kdy nebylo nikdy řádně povoleno užívání stavby, nelze povolit změnu v jejím užívání.

Žaloba proti rozhodnutí krajského úřadu byla zamítnuta a stejně tak i následná kasační stížnost. Nejvyšší správní soud uvedl, že má-li být stavba dle pravomocného rozhodnutí odstraněna, nelze z povahy věci rozhodovat o změně jejího účelu. Taková stavba totiž nemůže legálně sloužit k žádnému účelu, neboť je zde vykonatelný titul, podle něhož má být odstraněna. Jakákoliv hypotetická změna účelu užívání dané stavby by tedy byla zcela bezpředmětná, protože by nic nezměnila na nařízené povinnosti odstranit stavbu.

Dále Nejvyšší správní soud uvedl, že chápe frustraci stěžovatelky, že je podle pravomocného rozhodnutí nucena odstranit stavbu krmelce, ačkoliv dle svých tvrzení již disponuje podmínky pro povolení dané stavby sloužící jako seník. V předmětném správním řízení jí však nelze poskytnout žádnou ochranu. Té by se stěžovatelka teoreticky mohla domáhat postupem podle § 101 písm. b) správního řádu, neboť v řízení o dodatečném povolení stavby je možné vydat nové rozhodnutí. Takové nové rozhodnutí může při dodržení podmínek § 100 odst. 1 písm. b) správního řádu následně sloužit jako důvod pro obnovu řízení o odstranění stavby.

*Právní rozhodnutí vybrala:  
Mgr. Naděžda Studenovská*