

Vezměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

Jak se bránit proti územnímu plánu?

Po mnoha letech příprav byl schválen Územní plán hl. m. Prahy (Metropolitní plán), který představuje významný milník pro výstavbu a rozvoj v hlavním městě. Současně lze předpokládat, že jeho přijetí vyvolá také řadu sporů – ať již ze strany obyvatel nespokojených s novými možnostmi výstavby, nebo naopak ze strany investorů, stavebníků a vlastníků nemovitostí, pro něž nová regulace představuje omezení.[1]

Schválením a vydáním Metropolitního plánu (či jiného územního plánu) však možnosti ochrany práv dotčených osob nekončí. Právní řád nabízí několik nástrojů, jejichž prostřednictvím se lze proti územnímu plánu (nebo jeho změně) bránit. V tomto článku si proto tyto nástroje stručně představíme.

Územní plán a jeho změny jsou schvalovány ve formě opatření obecné povahy (OOP), což s sebou nese jistá specifika např. v porovnání s klasickým správním rozhodnutím. Proti OOP nelze podat odvolání nebo jiný klasický opravný prostředek. Zákonnost územního plánu tak lze přezkoumat (a to i současně) v rámci:

- a. **přezkumného řízení podle správního řádu**[\[2\]](#),
- b. **soudního přezkumu podle soudního řádu správního**[\[3\]](#).

Přezkumné řízení

V přezkumném řízení správní orgány, typicky nadřízené správní orgány, posuzují a přezkoumávají soulad vydaného OOP s právními předpisy, tj. jeho zákonnost. Jedná se ovšem o dozorčí prostředek, nikoliv o opravný prostředek, což s sebou nese jistá omezení z pohledu dotčené osoby, která se chce proti územnímu plánu bránit. Ačkoliv může zahájení přezkumného řízení iniciovat i dotčená osoba prostřednictvím podnětu, záleží na posouzení příslušného správního orgánu, zda bude přezkumné řízení zahájeno či nikoliv. Ani přímo dotčená osoba totiž **nemá právní nárok na zahájení a vedení přezkumného řízení**, jelikož právě příslušný správní orgán rozhoduje o tom, zda jsou dány důvody k jeho zahájení.

Podnět k zahájení přezkumného řízení může podat kdokoli a měl by být směřován k nadřízenému správnímu orgánu. I když podnět nemusí být ze své povahy nutně podrobně odůvodněn, určitě lze doporučit, aby obsahoval alespoň základní vymezení bodů, v nichž podatel spatřuje nezákonnost OOP, a stručné odůvodnění tvrzené nezákonnosti.

Zákon přímo nestanovuje lhůtu, ve které lze podnět k zahájení přezkumného řízení podat. Správní řád ovšem stanovuje, že **usnesení o zahájení přezkumného řízení lze vydat nejpozději do 1 roku od účinnosti OOP**. Vydání takového usnesení přitom předchází předběžné posouzení věci příslušným správním orgánem, a proto je důležité podat případné podněty s dostatečným předstihem, aby měl dozorový správní orgán prostor věc předběžně posoudit a případně rozhodnout o zahájení přezkumného řízení před uplynutím jednoroční lhůty.

Při podání podnětu lze dále doporučit, aby podnět obsahoval i žádost podatele, aby jej správní orgán ve lhůtě 30 dnů ode dne doručení podnětu vyrozuměl, zda přezkumné řízení zahájil, nebo že

neshledal důvody k zahájení řízení z moci úřední.

Přezkumné řízení je zahájeno, dospěje-li správní orgán na základě předběžného posouzení k závěru, že lze mít důvodně za to, že územní plán (OOP) byl vydán v rozporu s právními předpisy. V takovém případě vydá správní orgán usnesení o jeho zahájení. To ovšem ještě automaticky neznámá, že územní plán bude i zrušen. Podrobné posouzení zákonnosti územního plánu probíhá až v rámci zahájeného přezkumného řízení. Na základě provedeného posouzení pak správní orgán rozhodne jedním ze dvou způsobů:

1. pokud správní orgán dospěje k závěru, že právní předpis při pořízení a vydání územního plánu porušen nebyl, **přezkumné řízení usnesením zastaví**[\[4\]](#);
2. pokud správní orgán dojde k závěru, že územní plán byl pořízen a/nebo vydán v rozporu s právními předpisy, **rozhodne o zrušení či změně příslušného OOP**.

Soudní přezkum (správní žaloba)

Druhou možností, jak se vůči územnímu plánu bránit, je podat k příslušnému soudu návrh na zrušení opatření obecné povahy (což je specifický typ správní žaloby), a to buď (i) přímo proti vydanému OOP, nebo (ii) v rámci tzv. incidenčního přezkumu (společně s žalobou proti rozhodnutí, při němž byl územní plán použit). Návrh na zrušení OOP může podat každý, kdo tvrdí, že byl jeho vydáním na svých právech zkrácen. V porovnání s podnětem k zahájení přezkumného řízení tedy nemůže tento návrh podat kdokoli.

Přímý návrh na zrušení OOP (tj. dle bodu (i) výše) může dotčený subjekt podat **ve lhůtě jednoho roku ode dne, kdy nabyl územní plán účinnosti**[\[5\]](#), a to ke krajskému soudu příslušnému dle sídla správního orgánu, který OOP vydal. Odpůrcem („žalovaným“) je v tomto soudním řízení správní orgán, který OOP vydal.

Na rozdíl od podnětu jsou na obsah návrhu na zrušení opatření obecné povahy kladeny přísnější požadavky, přičemž jejich dodržení a přesná formulace návrhových bodů a zdůvodnění nezákonnosti OOP mohou mít zásadní význam i pro průběh následného soudního řízení a výsledné rozhodnutí soudu. V návrhu je potřebné uvést a zdůvodnit především:

- a. jakým konkrétním způsobem vydaný územní plán zkracuje jeho práva;
- b. z jakých důvodů (skutkových a právních) má být OOP či jeho část nezákonná.

Soud je při rozhodování o správní žalobě vázán rozsahem a důvody uvedenými v návrhu. Je proto důležité, aby byly jednotlivé žalobní důvody (body) dostatečně vymezeny a zdůvodněny.

Příslušný soud následně v mezích stanovených zákonem a správní žalobou zkoumá, zda byla dodržena zákonná pravidla procesu pořizování a vydávání územního plánu, zda územní plán splňuje veškeré zákonné požadavky a zda jsou zásahy do práv dotčených osob způsobené územním plánem proporcionální, kdy soud poměřuje přiměřenost zásahu vyvolaného vydanou regulací vůči intenzitě zásahu do práv dotčených osob (zejména do vlastnických práv a práv na podnikání).

Soud by měl o návrhu na zrušení OOP rozhodnout ve lhůtě 90 dnů ode dne, kdy návrh soudu došel. Jedná se ovšem o lhůtu pořádkovou, jejíž nedodržení nemá pro účastníky řízení ani pro napadené OOP žádné následky. Pokud je správní žaloba soudem věcně projednána[\[6\]](#), soud o ní rozhodne rozsudkem jedním z následujících způsobů:

1. pokud dojde k závěru, že OOP nebo jeho části jsou v rozporu se zákonem, nebo že ten, kdo je vydal, překročil meze své působnosti a pravomoci, anebo že OOP nebylo vydáno zákonem

stanoveným způsobem, tak **OOP nebo jeho části zruší v nezbytně nutném rozsahu;**

2. pokud dojde k závěru, že podaná správní žaloba není důvodná, **správní žalobu zamítne.**

V případě zamítnutí správní žaloby se lze ještě obrátit na Nejvyšší správní soud s kasační stížností, nebo případně i na Ústavní soud s ústavní stížností. V těchto řízeních ovšem musí být navrhovatel (stěžovatel) již zastoupen advokátem.

Incidenční přezkum

Nevyužití jednorroční lhůty pro podání návrhu na zrušení územního plánu samo o sobě neznamená, že dotčená osoba ztrácí možnost bránit se proti příslušnému OOP. Další možnost představuje tzv. **incidenční přezkum**. Osoba oprávněná podat ve správním soudnictví žalobu ve věci, ve které byl územní plán užit^[7], může současně s takovou žalobou navrhnout zrušení OOP, kterým byl vydán územní plán nebo jeho části. V takovémto případě není dotčená osoba vázána jednorroční lhůtou pro podání žaloby. Návrh na zrušení OOP ovšem musí být podán současně s druhou správní žalobou, např. proti rozhodnutí stavebního úřadu o žádosti o povolení záměru, a dotčená osoba je tedy vázána lhůtami stanovenými pro takovou žalobu.

Od roku 2026 došlo ke změně právní úpravy, kdy nově nemůže soud v případě incidenčního přezkumu OOP, u něhož byl návrh na zrušení podán po uplynutí jednorroční lhůty, rozhodnout o zrušení územního plánu nebo jeho části. Soud může pouze rozhodnout, že se takové **OOP nebo jeho část v řešené věci nepoužijí, pokud by jinak byly dány důvody pro jejich zrušení**. S ohledem na skutečnost, že takovým rozhodnutím *de facto* vytváří dvojí režim aplikace územního plánu (tj. obecně regulativy územního plánu platí, ovšem v některých případech se jejich užití rozhodnutím soudu vyloučí), lze očekávat, že soudy budou k takovým rozhodnutím v rámci incidenčních přezkumů přistupovat opatrněji a více zdrženlivě, jelikož takové rozhodování může mít negativní vliv na právní jistotu dotčených osob a veřejnosti.

Závěr

Vydání územního plánu (či jeho změny) a případné nevyhovění připomínkám uplatněným v rámci jeho pořizování ještě neznamená, že se proti územnímu plánu nelze dále bránit. Každý z výše nastíněných právních nástrojů má svá specifika, výhody i nevýhody, kdy určení nejvhodnější možnosti obrany se vždy odvíjí od konkrétních okolností případu, postavení dotčené osoby i fáze, v níž se věc nachází. Oba druhy řízení lze iniciovat současně a podání podnětu k zahájení přezkumného řízení nevylučuje možnost podat správní žalobu a naopak.

Podání podnětu k přezkumu je obecně jednodušší varianta s tím, že těžiště prověřování a argumentace ohledně (ne)zákonosti územního plánu se přesouvá na příslušný správní orgán. Avšak samotný proces prověřování podnětu a případné zahájení přezkumného řízení je plně v dispozici správního orgánu. Navíc ani po zahájení řízení se podatel podnětu nestává jeho účastníkem a jeho možnosti ovlivňovat průběh či výsledek jsou tak značně omezeny.

V porovnání s podnětem s sebou správní žaloba obvykle nese větší náročnost (a větší náklady) při přípravě samotného návrhu, jakož i při dalších úkonech v rámci soudního řízení (vyjádření, účast na jednání apod.), kdy břemeno tvrdit a zdůvodnit tvrzenou nezákonnost OOP leží na navrhovateli. Na druhou stranu má navrhovatel plná procesní práva účastníka řízení, a tedy i větší možnost průběh soudního řízení ovlivnit, jakož i adresovat a vyvracet případnou argumentaci odpůrce.

Pokud řešíte problém související s územním plánem či jeho změnou, zvažujete konkrétní možnosti obrany nebo se pouze chcete zorientovat ve svých právech a dostupných možnostech postupu, rádi vám v naší advokátní kanceláři poskytneme potřebnou právní

konzultaci a navazující právní služby.



Mgr. Lukáš Šmotlák,
advokát



[Doležal & Partners s.r.o., advokátní kancelář](#)

Koliště 1912/13, 602 00 Brno
Růžová 1416/17, 110 00 Praha 1

Tel.: +420 543 217 520
e-mail: office@dolezalpartners.com

[1] V průběhu pořizování Metropolitního plánu byly uplatněny desítky tisíc připomínek, a lze proto rozumně očekávat, že výsledná podoba nové územně plánovací regulace nebude vyhovovat všem dotčeným osobám. K tomu viz např.: [zde](#)

[2] § 94 a násl. zákona č. [500/2004](#) Sb., správní řád

[3] § 101a a násl. zákona č. [150/2002](#) Sb., soudní řád správní

[4] V rámci posuzování OOP musí správní orgán zohlednit i práva nabytá v dobré víře a proporcionalitu zásahu spojeného s případným zrušením OOP. To znamená, že v některých případech může správní orgán přezkumné řízení zastavit, ačkoliv bylo OOP vydáno v rozporu s právním předpisem.

[5] V případech závažného veřejného zájmu může správní žalobu podat i nejvyšší státní zástupce či veřejný ochránce práv, kdy v těchto případech činí lhůta k podání žaloby tři roky. Pokud tedy již jednorocní lhůta uplynula, ovšem v daném případě má dotčená osoba za to, že OOP představuje závažný zásah do veřejného zájmu, může se ještě zkusit obrátit na NSZ či VOP s podnětem na prověření věci a případné podání správní žaloby.

[6] Pokud nedošlo např. ke zpětvzetí správní žaloby nebo jejímu odmítnutí.

[7] Např. rozhodnutí, kterým bylo rozhodnuto o zamítnutí žádosti o povolení záměru z důvodu rozporu s územním plánem.

© EPRAVO.CZ – Sbírka zákonů, judikatura, právo | www.epravo.cz

Další články:

- [Jak se bránit proti územnímu plánu?](#)
- [Evropské dotace srozumitelně: Díl druhý – Žadatel nebo příjemce?](#)
- [Uzavírky místních i účelových komunikací a zřizování objížděk](#)
- [Reforma nařízení EU 261/2004: Co znamená pro letecké dopravce?](#)
- [Evropské dotace srozumitelně: Díl první – Unijní a národní rámec](#)
- [Když důkazy nestačí: Rizikové aspekty prokazování řádného užívání ochranných známek](#)
- [Nestačí „mít systém“ aneb povinnosti veřejnoprávních původců při přechodu na atestovaný eSSL](#)
- [Výroční zpráva ÚOOÚ za rok 2025: nové regulatorní priority v oblasti ochrany osobních údajů](#)
- [Právní průvodce českou krajinou](#)
- [Sdílení elektřiny v obecních projektech, změny po 1.8.2026 a zapojení bateriových úložišť](#)
- [Jak naložit s „oznámením“ přestupku soukromých osob? A je to vlastně oznámením ve smyslu zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich?](#)