

6. 3. 2019

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

# Věcný záměr stavebního zákona a informování účastníků řízení o možnosti soudního přezkumu rozhodnutí správních orgánů

Podle tiskové zprávy ombudsmanky z 11. 1. 2019 odmítla vláda její návrh, aby úřady upozorňovaly účastníky řízení na možnost soudního přezkumu[1]. Svůj návrh mj. odůvodnila tím, že „...každý má právo na to, aby jeho záležitost byla projednána nezávislým a nestranným soudem. Proto jsem chtěla, aby úřady o této možnosti účastníky řízení povinně informovaly. Aby lidé věděli, že se mohou proti rozhodnutí úřadu, se kterým nesouhlasí, dále bránit a domáhat se tak spravedlnosti...“

Uvedený návrh komentoval dne 18. 1. 2018 časopis Reflex, a to mj. následovně: „...Lidé a firmy se v české kotlině velice málo soudí, mnozí o existenci soudů snad ani vůbec nevědí, proto je jim zapotřebí povinně sdělit, že v Česku nějaké soudy máme a že na sebe můžeme podávat žaloby...“.[2]

Jedná se tak o dva opačné názory na to, zda povinně informovat účastníky řízení o možnosti bránit se proti rozhodnutí správního orgánu správní žalobou či nikoli[3].

V praxi se lze bohužel skutečně setkat s případy, kdy účastníci řízení neví, že se proti rozhodnutí správního orgánu mohou bránit podáním správní žaloby a pokud takovou povědomost mají, neví, za jakých podmínek a v jakých lhůtách tak mohou učinit.

## **Stručně k podání žaloby a soudnímu přezkumu rozhodnutí orgánů veřejné správy**

Podle čl. 4 Ústavy České republiky jsou základní práva a svobody pod ochranou soudní moci. Právo na spravedlivý soudní proces a na soudní přezkum rozhodnutí orgánu veřejné správy je zakotveno v čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod[4].

Kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen rozhodnutím správního orgánu, tedy úkonem, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti, může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti[5].

Náležitosti žaloby upravuje § 37 odst. 2 a 3 a § 71 s. ř. s.[6] a k řízení je věcně příslušný zpravidla krajský soud[7].

Nestano-li s. ř. s. nebo zvláštní zákon jinak, lze se ve správním soudnictví domáhat ochrany práv jen na návrh a po vyčerpání řádných opravných prostředků (pokud je zvláštní zákon připouští)[8].

Lhůty pro podání správní žaloby jsou uvedeny v § 72 s. ř. s. Žaloba musí být podána ve lhůtě stanovené zákonem, většinou do dvou měsíců ode dne, kdy bylo rozhodnutí žalobci oznámeno doručením písemného vyhotovení nebo jiným zákonem stanoveným způsobem, nestano-li zvláštní zákon lhůtu jinou. Zmeškání lhůty pro podání žaloby není možno prominout.

Současně s podáním žaloby může žalobce požádat soud, aby byl žalobě přiznán odkladný účinek (§ 73 s. ř. s.), neboť podání žaloby nemá odkladný účinek, pokud s. ř. s. nebo zvláštní zákon nestanoví jinak. Přiznáním odkladného účinku se pozastavují účinky napadeného rozhodnutí, a to do skončení řízení před soudem.

## Věcný záměr stavebního zákona

V Eklepu (Elektronická knihovna legislativního procesu) byl začátkem února, na základě Plánu legislativních prací vlády na rok 2019, zpřístupněn veřejnosti věcný záměr stavebního zákona, jehož předkladatelem je Ministerstvo pro místní rozvoj. Podle tohoto legislativního materiálu by změny, které obsahuje, měly vést ke zkrácení povolovacích procesů a odstranění překážek, jež brání vydání povolení stavebním úřadem nebo jeho vydání neúměrně prodlužují.

Věcný záměr stavebního zákona obsahuje také část, která se věnuje změnám v soudním přezkumu rozhodnutí.

Kromě vytvoření specializovaných senátů u některých správních úseků krajských soudů[9], zakotvení povinnosti soudu projednat všechny žalobní body a vypořádat se s nimi v odůvodnění rozhodnutí a upřesnění nepřijatelnosti žalobního bodu v případě jeho neuplatnění v povolovacím řízení[10], je navrhováno zavedení institutu zneužití práva[11] podat správní žalobu a kasační stížnost, včetně souvisejícího „sankčního poplatku“ v přiměřené výši (navrhovaná výše by měla činit max. 50.000,- Kč), tak, aby neplynul pouze z judikatury, ale byl přímo upraven zákonem (konkrétně v ust. § 68 s. ř. s. jako nový důvod nepřijatelnosti žaloby podané šikanózním způsobem nebo dalšími v materiálu navrženými způsoby).

Legislativní materiál také navazuje na současnou právní úpravu odkladného účinku správní žaloby, který ani do budoucna nebude automatický a soud o něm bude rozhodovat i nadále na návrh žalobce. Zároveň by správní soud měl zvážit proporcionalitu rozhodnutí o přiznání či nepřiznání odkladného účinku. Materiál navrhuje zakotvit do zákona speciální ustanovení, které stanoví kritéria, jež správní soud musí vzít v úvahu před rozhodnutím, zda odkladný účinek přizná či nikoli, z nichž jedním by měla být hrozba škod na životním prostředí nebo škod hrozících ze samotné stavební činnosti.

Věcný záměr stavebního zákona také navrhuje, aby v řízení o žalobě proti rozhodnutí stavebního úřadu byla zavedena „jistá forma apelace“, což v praxi znamená, že správní soud (nikoli Nejvyšší správní soud, který rozhoduje o kasační stížnosti jako mimořádném opravném prostředku proti pravomocnému rozsudku krajského soudu) by měl mít v určitých případech možnost napadené rozhodnutí stavebního úřadu změnit a sám ve věci rozhodnout bez toho, aby věc vracel zpět stavebnímu úřadu. Podmínkou bude mj. to, že soud bude mít pro takové rozhodnutí dostatek podkladů a po vrácení věci stavebnímu úřadu by stejně neexistovala možnost rozhodnout jinak než tak, že stavba bude popř. nebude povolena. Tato možnost daná zákonem soudu však bude fakultativní, tedy nepovinná. Předkladatel legislativního materiálu zároveň konstatuje, že takové rozhodnutí soudu bude vyloučeno z přezkumného řízení ve smyslu § 94 a násl. správního řádu s odůvodněním, že není ústavně souladné, aby v materiální rovině rozhodnutí soudu přezkoumával orgán veřejné správy, a v úvahu také nemá připadat ani obnova správního řízení ve smyslu § 100 a násl. správního řádu (pouze v rámci soudního řízení správního podle § 111 a násl. s. ř. s.).

Legislativní materiál představuje i další návrhy na změny směřující k „posílení procesního postavení stavebníka tak, aby bylo napraveno jeho slabé postavení podle aktuální právní úpravy.“ Například krajské správní soudy mají mít vůči stavebníkovi **notifikační povinnost** tzn. bez zbytečného odkladu informovat stavebníka, že proti rozhodnutí o povolení stavby v jeho prospěch byla podána správní žaloba, neboť, jak uvádí, informace o podání žaloby je důležitá z hlediska jeho stavebně-

právní jistoty a provádění stavby. Stavebník by pak automaticky měl postavení osoby zúčastněné na řízení podle § 34 s. ř. s.[12] a nebude ho třeba vyzývat k vyjádření, zda chce uplatňovat svá práva plynoucí z postavení takové osoby. Legislativní materiál také zvažuje, že stavebníkovi bude přiznáno postavení účastníka řízení.

## **Závěr**

**Navrhované změny si kladou za cíl zjednodušit řízení, urychlit výstavbu, zkrátit soudní přezkum rozhodnutí a posílit postavení stavebníka mj. tím, že bude informován o podání žaloby proti rozhodnutí o povolení stavby.**

**Naproti tomu návrh povinně informovat účastníka o právu na soudní ochranu proti rozhodnutí stavebního úřadu a zejména podmínkách, za jakých tak může učinit, materiál neobsahuje.**

**Přitom při zavedení automatického generování rozhodnutí o povolení stavby a přezkumu námitek účastníků řízení až ve fázi „odvolacího řízení“[13] tak, jak navrhuje věcný záměr stavebního zákona, by bylo možno očekávat větší nápad správních žalob a správní soudy by se mohly fakticky stát jakousi druhou instancí ve správním řízení, namísto odvolacích orgánů[14].**

**Současně však upozorňuji mj. na rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 3 As 167/2014, který konstatoval, „že podle ustálené judikatury (například usnesení rozšířeného senátu ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 Afs 16/2003-56, či rozsudky ze dne 28. 12. 2007, č. j. 4 As 48/2007-80, ze dne 26. 3. 2008, č. j. 9 As 64/2007-98, a ze dne 29. 11. 2012, č. j. 4 Ads 97/2012-66) tvoří rozhodnutí správních orgánů I. a II. stupně z hlediska soudního přezkumu jeden celek a případné nedostatky prvostupňového řízení proto mohou být napraveny až řízením odvolacím (zásada jednotnosti správního řízení), takovým postupem odvolacího orgánu nicméně nesmí být dotčena zásada dvoustupňovosti (dvojinstančnosti) správního řízení, v důsledku čehož by stěžovatel byl zkrácen o jednu instanci (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2013, č. j. 6 Ads 134/2012-47)“[15].**

## **Mgr. Marcela Fadrná,**

autorka článku je právničkou Kanceláře veřejného ochránce práv, Brno

Tento článek shrnuje osobní názory autorky. Článek nevyjadřuje názor Kanceláře veřejného ochránce práv nebo veřejné ochránkyně práv

[1] K dispozici >>>[zde](#).

[2] Viz článek ze dne 18.1.2019 s názvem „Nevíte, jak zažalovat správní úřad? Ombudsmanka vám poradí“, zdroj [www.reflex.cz](http://www.reflex.cz), autor Petr Kolman.

[3] Podle § 4 odst. 1 s. ř. s. rozhodují soudy ve správním soudnictví o:

- a) žalobách proti rozhodnutím vydaným v oblasti veřejné správy orgánem moci výkonné, orgánem územního samosprávného celku, jakož i fyzickou nebo právnickou osobou nebo jiným orgánem, pokud jim bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy, (dále jen "správní orgán"),
- b) ochraně proti nečinnosti správního orgánu,
- c) ochraně před nezákonným zásahem správního orgánu,
- d) kompetenčních žalobách.

Podle ust. § 4 odst. 2 dále soudy ve správním soudnictví rozhodují:

a) ve věcech volebních a ve věcech místního a krajského referenda,

b) ve věcech politických stran a politických hnutí,

c) o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí pro rozpor se zákonem.

[4] Kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen rozhodnutím orgánu veřejné správy, může se obrátit na soud, aby přezkoumal zákonnost takového rozhodnutí, nestanoví-li zákon jinak.

[5] Blíže viz § 65 odst. 1 zákona č. [150/2002 Sb.](#), soudní řád správní (dále jen s. ř. s.).

[6] Žalobní body jako skutkové a právní důvody nezákonnosti nebo nicotnosti rozhodnutí. Jejich vymezení souvisí s vázaností správního soudu těmito žalobními body a povinností se s nimi vypořádat.

[7] Příslušnosti soudů viz ust. § 7 s. ř. s.

[8] Ustanovení § 68 s. ř. s.

[9] Pro stavební agendu by měla být zavedena speciální místní příslušnost.

[10] Námitka, kterou žalobce neuplatnil v řízení o povolení stavby, ačkoli tak mohl učinit, bude v řízení o žalobě proti rozhodnutí stavebního úřadu nepřipustná. Věcný záměr stavebního zákona chce novelizovat ust. § 68 písm. a) s. ř. s. tak, aby byla jasně stanovena povinnost formálně i materiálně vyčerpat námitky s tím, že tuto úpravu považuje za nejvhodnější.

[11] Věcný záměr stavebního zákona odkazuje na několik rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva, který mezi situace, kdy dochází ke zneužití práva podat stížnost, zařadil např. vědomé uvádění nepravdivých skutečností s cílem uvést soud v omyl nebo opakované podání zlomyslných a zjevně neopodstatněných stížností, které jsou podobné té, jež byla podána v minulosti a prohlášena za nepřijatelnou.

[12] Ustanovení § 34 odst. 1 s. ř. s.: Osobami zúčastněnými na řízení jsou osoby, které byly přímo dotčeny ve svých právech a povinnostech vydáním napadeného rozhodnutí nebo tím, že rozhodnutí nebylo vydáno, a ty, které mohou být přímo dotčeny jeho zrušením nebo vydáním podle návrhu výroku rozhodnutí soudu, nejsou-li účastníky a výslovně oznámily, že budou v řízení práva osob zúčastněných na řízení uplatňovat.

[13] Podle věcného záměru stavebního zákona:

Pokud stavební úřad v zákonem stanovené lhůtě nerozhodne (vydá rozhodnutí o povolení stavby, či žádost zamítne, případně řízení nepřeruší z důvodu vad žádosti či řízení z procesních důvodů nezastaví), systém automaticky vygeneruje rozhodnutí o povolení stavby. Stane se tak i v případě, že účastníci řízení uplatnili námitky, které stavební úřad nestihl vypořádat. Proti tomuto rozhodnutí bude možné podat odvolání, ve kterém se uplatní úplná apelace – případný podatel nevypořádaných námitek v prvostupňovém řízení tak nebude dotčen na svých právech a jeho námitky budou předmětem vypořádání v odvolacím řízení, přičemž odvolací orgán bude meritorně rozhodovat.

[14] Řízení o žalobách navíc podléhá soudnímu poplatku, odvolací řízení nikoli.

[15] Blíže viz rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 3 As 167/2014, zdroj: [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz).

© EPRAVO.CZ - Sbíрка zákonů, judikatura, právo | [www.epravo.cz](http://www.epravo.cz)

## Další články:

- [Právo na přístup ke kamerovým záznamům: střet GDPR, informačního zákona a praxe veřejných institucí](#)
- [Postoupení pohledávky na výživné jako novinka právní úpravy účinné od 1. 1. 2026](#)
- [Jak zahájit provoz mezinárodní letecké linky do České republiky \(EU\): právní požadavky pro aerolinky ze třetích zemí](#)
- [Mimořádné vydržení a vývoj judikatury Nejvyššího soudu](#)
- [Preventivně-sankční funkce náhrady nemajetkové újmy za porušení osobnostních práv](#)

[pohledem Ústavního soudu](#)

- [Odštěpný závod zahraniční společnosti optikou NIS2: Jak správně určit velikost podniku?](#)
- [Zápis ochranné známky bez komplikací. Klíčem k úspěchu je kvalitní předběžná rešerše](#)
- [Zneužití práva na přístup podle GDPR](#)
- [Byznys a paragrafy, díl 31. - létající pořizovatel ve světle nového stavebního zákona](#)
- [Právní povaha sítě elektronických komunikací - režim náhrady škody](#)
- [Náhrada ušlého nájemného při předčasném ukončení nájemní smlouvy na nebytové prostory](#)