

16. 5. 2014

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

Veřejnoprávní smlouva podle stavebního zákona optikou opomenutého účastníka

Veřejnoprávní smlouvy se na našem území vyskytovaly již za Rakouska-Uherska. Komplexnější obecné úpravy se však veřejnoprávním smlouvám dostalo až v zákoně č. [500/2004](#) Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), přičemž nutno pamatovat na to, že s institutem veřejnoprávních smluv se v rámci právního řádu České republiky setkáme i v jiných právních předpisech s tím, že platí *lex specialis derogat legi generali*.



Problematika veřejnoprávních smluv je značně obsáhlá; tento článek se bude věnovat pouze jednomu ze střípků mozaiky problémů, které tento institut s sebou nese, a sice dílčímu problému veřejnoprávních smluv nahrazujících individuální správní akt podle stavebního zákona, a to z optiky opomenutých účastníků.

Úprava veřejnoprávních smluv nahrazujících individuální správní akt podle stavebního zákona

Zákon č. [183/2006](#) Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (též jen „stavební zákon“) upravuje veřejnoprávní smlouvy nahrazující individuální správní akt podle stavebního zákona na dvou místech, a sice v ustanovení § 78a (veřejnoprávní smlouva o umístění stavby, o změně využití území a o změně vlivu užívání stavby na území, která nahradí územní rozhodnutí) a § 116 (veřejnoprávní smlouva o provedení stavby, která nahradí stavební povolení). Podmínkou účinnosti obou těchto typů veřejnoprávních smluv uzavíraných podle stavebního zákona je splnění povinnosti žadatele, resp. stavebníka zajistit s uzavřenou veřejnoprávní smlouvou souhlasy osob, které by byly účastníky územního řízení, resp. stavebního řízení, kdyby se toto vedlo. Podle § 85 stavebního zákona jsou účastníky územního řízení žadatel a obec, na jejímž území má být požadovaný záměr uskutečněn. Dále jsou účastníky územního řízení vlastník pozemku nebo stavby, na kterých má být požadovaný záměr uskutečněn, není-li sám žadatelem, nebo ten, kdo má jiné věcné právo k tomuto pozemku na stavbě, jakož i osoby, jejich vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může být územním rozhodnutím přímo dotčeno, stejně tak osoby, o kterých tak stanoví zvláštní právní předpis. Účastníci stavebního řízení jsou vymezeni v ustanovení § 109 stavebního zákona, a to pouze pozitivně, na rozdíl

od právní úpravy účastníků územního řízení, kdy účastníkem stavebního řízení je pouze a) stavebník, b) vlastník stavby, na níž má být provedena změna, není-li stavebníkem, c) vlastník pozemku, na kterém má být stavba prováděna, není-li stavebníkem, může-li být jeho vlastnické právo k pozemku prováděním stavby přímo dotčeno, d) vlastník stavby na pozemku, na kterém má být stavba prováděna, a ten, kdo má k tomuto pozemku nebo stavbě právo odpovídající věcnému břemenu, mohou-li být jejich práva prováděním stavby přímo dotčena, e) vlastník sousedního pozemku nebo stavby na něm, může-li být jeho vlastnické právo prováděním stavby přímo dotčeno, f) ten, kdo má k sousednímu pozemku právo odpovídající věcnému břemenu, může-li být toto právo prováděním stavby přímo dotčeno, g) osoba, o které tak stanoví zvláštní právní předpis, pokud mohou být stavebním povolením dotčeny veřejné zájmy chráněné podle zvláštních právních předpisů a o těchto věcech nebylo rozhodnuto v územním rozhodnutí.

Obě ustanovení ohledně účastenství pak nutno vykládat ve světle nálezu Ústavního soudu publikovaným pod č. [96/2000](#) Sb., kterým Ústavní soud jasně vyslovil, že nelze chápat tyto „sousední“ pozemky pouze jako sousední – „mezující“ pozemky, tj. pozemky, které spolu mají společnou hranici. V každém projednávaném případě je stavební úřad povinen posoudit, kteří z vlastníků pozemků a staveb na nich mohou být vydaným rozhodnutím přímo dotčeni. Tyto pozemky a stavby na nich se potom považují za sousední. Rozsah dotčených pozemků a staveb závisí na charakteru projednávaného záměru a jeho vlivů na okolí.

Lze tedy konstatovat, že předpokladem uzavření veřejnoprávní smlouvy podle § 78a a § 116 stavebního zákona a podmínkou její účinnosti je bezkonfliktnost, která je vyjádřena i v požadavku podle § 161 odst. 1 ve spojení s § 168 správního řádu na souhlas osob, které by byly jinak účastníky běžného a klasického řízení podle § 85 a § 109 stavebního zákona. Jestliže tyto osoby nevyslovily s veřejnoprávní smlouvou souhlas, nedošlo k naplnění nezbytné zákonné podmínky pro účinnost takové veřejnoprávní smlouvy.

Možnost obrany

Účastníkům, kteří byli ze strany žadatele, resp. stavebníka a potažmo i stavebního úřadu opomenuti, se nabízí domáhat se ochrany svých práv cestou přezkumného řízení, neboť nedošlo k naplnění litery stavebního zákona, či za pomoci institutu podle § 142 správního řádu, tedy domáhat se vydání deklaratorního rozhodnutí o tom, že veřejnoprávní smlouva je neúčinná a právo z ní vyplývající žadateli, resp. stavebníkovi nevzniklo.

Přezkum veřejnoprávních smluv je připuštěn v ustanovení § 78a a § 116 stavebního zákona v doplnění o § 165 správního řádu. Avšak přezkumné řízení má pro dotčené osoby, opomenuté účastníky, velký nedostatek, neboť přezkumné řízení lze zahájit nejpozději do 1 roku od účinnosti veřejnoprávní smlouvy, přičemž rozhodnutí ve věci v přezkumném řízení v prvním stupni nelze vydat po uplynutí 15 měsíců ode dne účinnosti veřejnoprávní smlouvy. Dalším ztížením pro uplatnění práv dotčených osob je to, že správní orgán takové řízení může zahájit pouze ex officio, a tedy nelze v konečné důsledku donutit správní orgán, aby takové řízení zahájil, k čemuž inklinuje i bohatá soudní judikatura (srov. např. usnesení Ústavního soudu ze dne 18. 6. 2009, sp. zn. III. ÚS 1315/09, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 8. 2012 - 31). Pokud tedy opomenutí účastníci byli opomenuti ze strany správních orgánů záměrně, pak faktická vymahatelnost zahájení přezkumného řízení pro zcela flagrantní nezákonnost, kterou veřejnoprávní smlouvy trpí, je zcela nulová.

Řízení podle § 142 správního řádu je oproti výše uvedenému přezkumnému řízení iniciováno žádostí, jehož nevýhodou je nutnost prokázání právního zájmu pro uplatnění práv žadatele. Naopak nespornou předností tohoto řízení oproti přezkumnému řízení je, že zde neexistuje lhůta pro jeho iniciaci, a to nezávisle i na existenci právního vztahu, jehož určení má být předmětem řízení. Avšak ani v rámci daného řízení se opomenutý účastník nemusí dočkat napravení protiprávního stavu, když

v rámci takového řízení může dojít, ať už z jakéhokoli důvodu, k obstrukčním hrám správních orgánů, v rámci kterých nebude vydáno rozhodnutí, které by mohlo být napadeno žalobou proti rozhodnutí správního orgánu (§ 65 a násl. zákona č. [150/2002](#) Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů).

Závěr

S ohledem na výše uvedené lze konstatovat, že se veřejnoprávní smlouvy mohou stát v „rukou“ správního orgánu, který nepostupuje plně v souladu s právními předpisy a nerespektuje elementární podmínku bezkonfliktnosti, nebezpečným prostředkem, kterým mohou být někteří, v případě klasického správního řízení zcela řádní, účastníci eliminováni z projednávaného záměru, přičemž však právní řád těmto opomenutým účastníkům neposkytuje vhodné procesní prostředky, kterými by se svého účastenství - a s tím spojených práv - v přiměřené lhůtě domohli.



JUDr. Tereza Jelínková,
advokát a společník



Mgr. Linda Havránková,
advokátní koncipient

[ADVOKÁTNÍ KANCELÁŘ JELÍNEK s.r.o.](#)

Pardubice-Dražkovice 181
533 33 Pardubice

Tel.: +420 466 310 691

Fax: +420 466 310 691

e-mail: advokati@advokatijelinek.cz

Další články:

- [Nepravomocné povolení stavby a změna územního plánu](#)
- [Letiště a letecké stavby](#)
- [Nejvyšší správní soud vymezuje nové hranice zneužití práva u běžných nákladů na reklamu](#)
- [Limity dohledu nad výkonem znalecké činnosti](#)
- [Stavebníci získávají od roku 2026 silnější pozici v soudních sporech o povolení stavby](#)
- [Novela zákona o spotřebitelském úvěru: zásadní regulatorní přelom, který změní finanční trh i praxi poskytovatelů spotřebitelských úvěrů](#)
- [Regulace cen taxislužby v roce 2026: co se mění a jaké mají obce možnosti?](#)
- [Jaké klíčové změny přináší návrh novely stavebního zákona?](#)
- [Nový zákon o zbraních a střelivu](#)
- [Novela zákona o pyrotechnice: likvidace profesionálů namísto zmírnění negativních vlivů](#)
- [Nový zákon o zbraních – hlavní a vedlejší držitelé a změny v posuzování zdravotní způsobilosti](#)