27. 3. 2023

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

Vlastník pozemku a změna územního plánu

Změny územního plánu leckdy zhatí plány investora, který si zakoupí pozemek s tím, že tento využije pro určitou výstavbu/projekt, avšak následně zjistí, že se v procesu územního plánování chystá změna, která mu jím zamýšlený způsob využití pozemku neumožní a která povede ke snížení hodnoty pozemku. Typicky se bude jednat o situaci, kdy investor koupí pozemek určený k zastavění, ale poté dojde ke změně stávajícího územního plánu nebo přijetí nového územního plánu, který buď zcela ruší zastavitelnost pozemku nebo změní jeho funkční využití (pozemek sice zůstane zastavitelný, ale nebude jej možné využít k původnímu účelu, tj. např. pro bydlení).

Jakkoliv by územní plán měl být dokumentem stabilním a tedy by neměl být po určitou dobu vůbec měněn, je třeba mít na paměti, že žádný vlastník pozemku nemá nárok na určitou podobu územního plánu nebo zařazení pozemku do určitého způsobu využití (stejně jako se nelze dovolávat ochrany dobré víry či legitimního očekávání ve vztahu k určité podobě územního plánu), neboť územní plán se s ohledem na potřebu úpravy poměrů v území neustále vyvíjí[1].

Každý vlastník pozemku by proto měl ve vlastním zájmu aktivně sledovat, jaký je vývoj územního plánování v příslušné obci a jejím okolí, a včas se do procesu územního plánování zapojit. Vzhledem k tomu, že většina úřadů má informace k platným územním plánům či k projednávaným změnám na svých webových stránkách, k potřebným informacím je možné získat přístup snadno a rychle i bez osobní návštěvy úřadu.

Pojďme se tak níže podívat na to, jak a kdy se může vlastník pozemku do procesu územního plánování aktivně zapojit.

Do procesu územního plánování je možné se zapojit a svůj názor vyjádřit už tehdy, je-li vydán návrh zadání územního plánu. Stačí podat písemné připomínky k pořizovateli návrhu (kterým je typicky obecní úřad či obecní úřad obce s rozšířenou působností) do 15 dnů ode dne, kdy byl návrh zadání územního plánu doručen veřejnou vyhláškou - blíže viz § 47 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., stavební zákon (dále jen „stavební zákon“)[2]. Následně pořizovatel návrh zadání (ať již na základě připomínek, vyjádření dotčených orgánů, sousedních obcí atd.) upraví a upravené zadání poté schvaluje zastupitelstvo obce na svém zasedání, kterého se opět je možné zúčastnit a vyjádřit zde svůj názor.

Je-li schváleno zadání územního plánu, přistoupí pořizovatel ke zpracování návrhu územního plánu, který zveřejní na své úřední desce. Své připomínky k návrhu územního plánu lze zaslat pořizovateli do 30 dnů ode dne, kdy byl návrh územního plánu doručen (doručuje se veřejnou vyhláškou).

Ve vztahu k návrhu územního plánu je také vždy uskutečněno jeho veřejné projednání, kde se rovněž vlastník může k návrhu územního plánu vyjádřit. O jeho konání se dozví z úřední desky pořizovatele. Své připomínky či námitky může podat do 7 dnů ode dne, kdy se veřejné projednání konalo.

Jakožto dotčený vlastník je třeba podat určitě námitky, které jsou silnějším prostředkem obrany než připomínky[3].

Pořizovatel po vypořádání připomínek a rozhodnutí o námitkách předloží upravený návrh územního plánu zastupitelstvu obce, které jej schvaluje a vydává. Rozhodne-li se zastupitelstvo pro jeho vydání

(tzn. tento nezamítne ani nevrátí pořizovateli k doplnění), pak tento zveřejní[4]. Účinnosti územní plán nabude po uplynutí 15 dní od vyvěšení veřejné vyhlášky na úřední desce. To, jak bylo rozhodnuto o všech námitkách, se dozví jejich autor z odůvodnění územního plánu - samostatně se rozhodnutí o námitkách nezasílá. Není-li vlastník spokojen s rozhodnutím o jím podaných námitkách, může iniciovat přezkoumání tohoto rozhodnutí, a to prostřednictvím podnětu na krajský úřad. Rozhodnutí o námitkách může být také samostatně napadeno žalobou, neboť toto je dle judikatury Nejvyššího správního soudu z materiálního hlediska (jakkoliv je součástí opatření obecné povahy) samostatným správním rozhodnutím, jehož soudní přezkum není a priori vyloučen[5].

Je-li územní plán, se kterým dotčený vlastník nesouhlasí, již vydán, může tento podat:

1. návrh na pořízení nebo změnu stávajícího územního plánu, a to u obce, pro jejíž území se územní plán nebo jeho změna pořizuje – viz § 44 stavebního zákona;
2. je-li přesvědčen o tom, že je územní plán nezákonný[6], může se proti němu v souladu s ustanovením § 174 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, bránit podáním podnětu k nadřízenému orgánu (tj. krajskému úřadu), aby byl tento přezkoumán, je-li v souladu se zákonem. Pokud jde o načasování podání tohoto podnětu, je třeba nezapomenout na to, že usnesení o zahájení přezkumného řízení lze vydat pouze do uplynutí 1 roku od účinnosti územního plánu;
3. je-li přesvědčen, že územní plán zkrátil jeho práva, může iniciovat soudní přezkum a tedy podat k příslušnému správnímu soudu návrh na zrušení územního plánu/jeho části – viz § 101a zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů. Je třeba pamatovat ale na to, že ani k iniciování příslušného soudního řízení nemá vlastník neomezený čas, neboť návrh lze podat pouze do 1 roku ode dne, kdy návrhem napadený územní plán nabyl účinnosti.

Pokud v této věci soud nevyhoví a vlastník s jeho rozhodnutím o podaném návrhu na zrušení územního plánu/jeho části nesouhlasí, lze podat kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu.

Naopak, vyhoví-li soud a tedy změna územního plánu či jeho část je zrušena soudem jako nezákonná, povede to k odpovědnosti obce za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím dle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem. K úspěšnému uplatnění náhrady škody je nutné prokázat existenci příčinné souvislosti mezi nezákonnou změnou územního plánu či jeho části a vzniklou škodou.

I v případě, kdy územní plán bude zákonný a nebude tedy důvod pro jeho zrušení, neznamená to, že tento citelně nezasahuje do vlastnických práv příslušného vlastníka.

Právě v takovém případě je namístě, aby vlastníkovi byla přiznána příslušná náhrada, se kterou ostatně (za podmínek stanovených v § 102) počítá sám stavební zákon. Ustanovení § 102 stavebního zákona nicméně pokrývá náhrady jen za některé zásahy do vlastnických práv a proto nelze vyloučit, že i ve vztahu k zákonem neupraveným případům[7] se bude možné domoci náhrady na základě výjimečné přímé aplikace čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod[8] (za přiměřeného užití § 102 stavebního zákona).

Ve vztahu k ustanovení § 102 stavebního zákona je třeba rovněž uvést, že toto upravuje lhůtu 5 let, kterou je dobré mít ve vztahu k uplatnění náhrad na paměti. Jedná se o lhůtu 5 let od účinnosti příslušné územně plánovací dokumentace, ve které by měl být vlastník pozemku aktivní, neboť právě v této době může realizovat svůj záměr a zahájit kroky ke zhodnocení pozemku, tedy například požádat o vydání územního rozhodnutí/územního souhlasu k uskutečnění svého záměru. Pokud bude vlastník po uvedenou dobu nečinný a poté se bude chtít domáhat náhrady za zásah do jeho vlastnických práv, k němuž došlo změnou územního plánu po více než pěti letech (v nichž mohl uskutečnit svůj záměr a zahájit kroky ke zhodnocení pozemku) tato nečinnost mu při domáhání se

náhrady uškodí nebo dokonce úspěšné vymožení náhrady znemožní. Uvedené nicméně dle našeho názoru neznamená, že není možné, aby soud v odůvodněných případech i po pěti letech od změny umožňující realizaci záměru přiznal vlastníkovi náhradu, jakkoliv pasivita vlastníka šance na získání náhrady významně snižuje.

Z výše uvedeného je zřejmé, že v praxi mohou nastat různé situace, kdy se proces územního plánování či samotný územní plán dostane do křížku s právy vlastníků pozemků. K tomu, aby vlastník nebyl nemile překvapen, je dobré se do procesu územního plánování včas zapojit a usilovat o ovlivnění jeho výsledné podoby.

JUDr. Markéta Jelenová,
advokátka

JUDr. Ing. Pavel Beránek,
advokát

Advokátní kancelář Pokorný, Wagner & partneři, s.r.o.

Klimentská 1216/46
110 00 Praha 1

Tel.: +420 224 229 287-9
Fax: +420 224 229 290
e-mail: office@p-w.cz

---

[1] viz Usnesení Ústavního soudu ze dne 10. 4. 2018, sp. zn. IV. ÚS 3548/17.

[2] Pokud jde o nový stavební zákon, tj. zákon č. 283/2021 Sb., jeho příslušná ustanovení nejsou nyní ještě účinná (ustanovení vztahující se k územnímu plánování budou účinná až od 1. 7. 2023) a proto je v tomto článku nezmiňujeme.

[3] Zatímco připomínky musí pořizovatel pouze vypořádat, ve vztahu k námitkám musí své rozhodnutí o nich řádně odůvodnit a pokud to neudělá, lze se proti tomuto postupu bránit (u připomínek nic takového není možné).

[4] Pro úplnost uvádíme, že k pořízení změny územního plánu může dojít rovněž zkráceným postupem – viz § 55a stavebního zákona, kde se uplatní odlišný režim než při změně územního plánu běžným postupem, kterému se věnujeme v tomto článku.

[5] viz např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2010, č.j. 2 Ao 5/2010-24

[6] Územní plán má formu opatření obecné povahy a jako takové musí být v souladu s právními předpisy a nesmí odporovat zásadám územního rozvoje.

[7] a to ve vztahu k těm případům, kdy se nejedná o náhradu za stavební uzávěru ani náhradu za zrušení určení pozemku k zastavění, ke kterým se váže ustanovení § 102 stavebního zákona. O takový případ se tak může jednat kupř. v případě kompenzace za snížení ceny pozemku v důsledku změny jeho funkčního využití.

[8] dle kterého je nucené omezení vlastnického práva možné ve veřejném zájmu na základě zákona a za náhradu

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

Další články:

- Využívání nástrojů umělé inteligence: proč je GDPR relevantní?
- Transfer Pricing: Na co si dát pozor s blížícím se koncem roku
- Byznys a paragrafy, díl 24.: Digitalizace korporátního práva: EU cílí na snížení administrativy při přeshraničním podnikání
- Itálie zavádí povinné přilby pro všechny lyžaře: komplexní přehled legislativních novinek pro sezónu 2025/2026
- Oceňování ochranných známek
- Změna písemné smlouvy ústní formou aneb zákaz jednání v rozporu s vlastním dřívějším chováním a přelom v judikatuře Nejvyššího soudu
- Digitální dědictví
- Reálné rozdělení nemovité věci jako způsob vypořádání společného jmění
- Zveřejňování dopingových sankcí vs. GDPR ve světle stanoviska generálního advokáta SDEU
- Koupě silničního vozidla od neoprávněného a generální inhibitorium: aplikační praxe okresních a krajských soudů
- Spolupráce s influencery: na co si dát pozor?