



Řešení rozporů v územním plánování



Zpracoval(a): Mgr. Martina Pavelková

Datum: 19. 3. 2024



Zavedli jsme systém řízení kvality
a systém environmentálního řízení a auditu



Základní rámec právní úpravy

- § 4 odst. 8 zákona č. 183/2006 Sb.

Orgány územního plánování a stavební úřady projednávají protichůdná stanoviska nebo protichůdná závazná stanoviska dotčených orgánů. Dojde-li k rozporu mezi příslušnými orgány podle tohoto zákona a dotčenými orgány, jakož i mezi dotčenými orgány navzájem, postupuje se podle správního řádu.

- § 55 zákona č. 283/2021 Sb.

Orgány územního plánování projednávají protichůdná stanoviska dotčených orgánů. Dojde-li k rozporu mezi pořizovatelem a dotčenými orgány, jakož i mezi dotčenými orgány navzájem, postupuje se podle správního řádu.

- § 3 odst. 3 zákona č. 283/2021 Sb.

Nové stanovisko k územně plánovací dokumentaci může dotčený orgán uplatnit také na základě skutečností vyplývajících z větší podrobnosti pořizované územně plánovací dokumentace, nebo na základě výsledku řešení rozporů.

- § 5 zákona č. 500/2004 Sb.

Pokud to povaha projednávané věci umožňuje, pokusí se správní orgán o smírné odstranění rozporů, které brání řádnému projednání a rozhodnutí dané věci.



- § 136 odst. 6 zákona č. 500/2004 Sb.

*Při řešení rozporů mezi správním orgánem, který vede řízení, a správními orgány, které jsou dotčenými orgány, jakož i mezi dotčenými orgány navzájem, týkajících se řešení otázky, jež je předmětem rozhodování, se postupuje **přiměřeně podle ustanovení o řešení sporů o příslušnost** s tím, že v případě **bezvýslednosti dohodovacího řízení musí být zpráva o jeho průběhu spolu s návrhy jednotlivých ústředních správních úřadů ústředním správním úřadem, na jehož návrh bylo dohodovací řízení zahájeno, bez zbytečného odkladu předložena k řešení vládě. Ustanovení tohoto odstavce se nepoužije na řešení rozporů s územními samosprávnými celky, jestliže se věc týká práva územního samosprávného celku na samosprávu. Ustanovení § 133 odst. 6 platí obdobně.***

- § 133 zákona č. 500/2024 Sb.

*(2) Považuje-li se několik správních orgánů za příslušné k řízení v téže věci, jsou povinny to **bezodkladně oznámit nejblíže společně nadřízenému správnímu orgánu, který jejich spor rozhodne. Nemají-li správní orgány společně nadřízený správní orgán, projednají spor o příslušnost ústřední správní úřady, které jsou nadřizeny těmto správním orgánům. Jde-li o spor o příslušnost mezi ústředními správními úřady, postupuje se přímo podle odstavce 3.***

*(3) Ústřední správní úřady jsou povinny projednat spor v dohodovacím řízení, jež je zahájeno dnem, kdy návrh prvního z nich dojde poslednímu. **Nedojde-li k dohodě do 15 dnů od zahájení dohodovacího řízení, vzniká kompetenční spor mezi ústředními správními úřady; jejich povinností je v takovém případě bezodkladně podat žalobu k Nejvyššímu správnímu soudu.***

...

*(5) **Ustanovení odstavců 1 až 4 se netýkají vzájemných sporů územních samosprávných celků při výkonu samostatné působnosti a sporů územních samosprávných celků při výkonu samostatné působnosti s jinými správními orgány.***

*(6) **Po dobu určování příslušnosti podle odstavce 1 nebo trvání sporu podle odstavců 2 až 4 neběží lhůty týkající se provádění úkonů v řízení.***



Metodická pomůcka MMR, 2010 (neaktuální)

- 1) Postup podle § 136 odst. 6 správního řádu je krajním prostředkem řešení rozporů v průběhu pořizování územně plánovací dokumentace. Stavební zákon i správní řád upřednostňují smírné řešení rozporů a postup v součinnosti s dotčenými orgány.
- 2) Rozpor může vzniknout pouze mezi správními orgány, kterým zákon zakládá postavení dotčených orgánů v procesu pořizování územně plánovací dokumentace, nebo mezi orgánem územního plánování (při výkonu přenesené působnosti) a dotčeným orgánem. Z předloženého rozporu musí být zřejmé, které veřejné zájmy a podle jakých právních předpisů jednotlivé správní orgány hájí.
- 3) Řešení rozporu podle § 136 odst. 6 správního řádu musí předcházet projednání protichůdných stanovisek pořizovatelem územně plánovací dokumentace s dotčenými orgány, mezi kterými vznikl rozpor. Průběh tohoto projednání musí být řádně zdokumentován.
- 4) Podle § 133 odst. 2 správního řádu jsou správní orgány povinny bezodkladně oznámit rozpor nejbližše společně nadřízenému správnímu orgánu, který o něm rozhodne.
- 5) Nemají-li správní orgány společně nadřízený správní orgán, projednají rozpor ústřední správní úřady, které jsou nadřízeny těmto správním orgánům (obdobně jako spor o příslušnost dle § 133 odst. 2 správního řádu).
- 6) Teprve v případě bezvýslednosti dohodovacího řízení mezi ústředními správními úřady musí být zpráva o jeho průběhu spolu s návrhy jednotlivých ústředních správních úřadů ústředním správním úřadem, na jehož návrh bylo dohodovací řízení zahájeno, bez zbytečného odkladu předložena k řešení vládě.

Metodika se nachází v sekci „neaktuální“, právní úprava se však od doby jejího vydání zásadně nezměnila, dostupné na: [rozpory UPD definitivní.doc \(gov.cz\)](#)



Společné metodické doporučení MMR, MV, MŽP a MZ, Koordinované závazné stanovisko, 2007 (neaktuální)

„Ustanovení § 136 odst. 6 správního řádu se vztahuje pouze na rozpory mezi dvěma správními orgány a nikoliv na „rozpory“ uvnitř jednoho správního orgánu. V těchto případech proto „rozpory“ jednotlivých útvarů v dané věci řeší starosta jako vedoucí obecního úřadu, resp. ředitel krajského úřadu“

- Vhodné tuto situaci řešit v organizačním řádu (obdobně, jako koordinaci závazných stanovisek a stanovisek)
- Dostupné na: [Microsoft Word - KZS metodika.doc \(uur.cz\)](#)



Jak tedy prakticky postupovat?

- Identifikace rozporu
 - Jedná se o rozpor mezi dvěma správními orgány?
- Pokus o „smír“
 - Výsledkem „navazující stanovisko“ nebo doplnění
 - Postup dle § 156 správního řádu?
- Předklad rozporu na vyšší instanci
 - Nejbližší společně nadřízený orgán x MMR nebo jiný ústřední orgán
 - Identifikace veřejných zájmů a návrhy aktérů na výsledek řešení rozporu
 - Doložení pokusu o smírné řešení
- Dohodovací řízení mezi ústředními orgány
 - Zpráva o jeho průběhu
- Vláda

Jak je to tedy s tou samosprávou...?

- Přelomový nálezn Ústavního soudu III. ÚS 709/19 ze dne 12. 5. 2020
 - žaloba na ochranu před nezákonným zásahem podle s. ř. s.
 - „Při posuzování toho, zda bylo uzavření dohody mezi vedlejšími účastníky zákonné, je potřeba vycházet zejména z § 136 odst. 6 věty druhé správního řádu, která stanoví, že se ustanovení tohoto odstavce (odkazujícího na přiměřené použití § 133 správního řádu) nepoužije na řešení rozporů s územními samosprávnými celky, jestliže se věc týká práva územního samosprávného celku na samosprávu. Pro vyloučení možnosti řešení rozporu v dohodovacím řízení je tedy nutné souběžné splnění dvou podmínek. Musí jít o
 - 1) rozpor s územním samosprávným celkem a **současně** musí jít o
 - 2) věc, která se týká práva územního samosprávného celku na samosprávu.“
 - obec není účastníkem dohodovacího řízení
 - „V situaci, kdy dochází k rozhodování o zásahu do samosprávy na základě zákona, **musí být vždy zvážen význam ústavně zaručeného práva územního samosprávného celku na samosprávu na straně jedné a význam důvodů svědčících pro takový zásah na straně druhé**, přičemž zásah musí být **přiměřený** závažnosti takových důvodů [nález sp. zn. III. ÚS 1669/11].“

Co na to NSS?

- Rozsudek ze dne 19. 1. 2021, sp. zn. 6 As 266/2020 Sb.
 - Zrušen nový rozsudek MS v Praze
 - „*Nejvyšší správní soud však připomíná, že dohoda o řešení rozporu byla uzavřena proto, že původní závazné stanovisko Ministerstva kultury bylo neakceptovatelné nejen pro stěžovatelku, ale i pro pořizovatele územního plánu. Tato dohoda původní, mnohem přísnější požadavky Ministerstva kultury v mnoha ohledech zmírnila, což si stěžovatelka při své argumentaci ne vždy uvědomuje. Správní soudy ve svých předešlých rozhodnutích neoznačovaly dohodu za kompromis bezdůvodně. **Přiměřenost dohody je totiž třeba posuzovat nejen s ohledem na výsledek, jaký by byl akceptovatelný pro stěžovatelku, ale rovněž na původní požadavky Ministerstva kultury vtělené do závazného stanoviska, jež by pořizovatel územního plánu musel respektovat.***“
 - „*Institut dohody o řešení rozporu je nástrojem, který má umožnit, aby po dosažení kompromisu mezi orgány státní správy mohl proces přípravy územního plánu dál pokračovat*“
 - „*Napadená dohoda o řešení rozporu není přitom ve skutečnosti ničím jiným než jinou formou závazného stanoviska, a **tato dohoda tak uvedené závazné stanovisko nahradila novým**, z pohledu požadavků obce Lednice kompromisním textem.*“
 - „*Nejvyšší správní soud též připomíná, že posuzované otázky jsou do značné míry **otázkami odbornými**, k jejichž posuzování nejsou správní soudy zásadně povolány (srov. obdobně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. ledna 2013 č. j. 4 AOs 1/2012 - 105, č. 2848/2013 Sb. NSS, bod 78).*“



Další judikatura

- NSS, 2 As 223/2018, 16. 7. 2020
 - „V nyní projednávaném případě je zjevné, že pro účely tvorby územního plánu nejsou „k diskusi“ již schválené unifikované technické parametry tranzitního železničního koridoru. Ty jsou pro stěžovatelku, pořizovatele i další subjekty participující na přípravě územního plánu závazné.“
 - „Obec tedy za předpokladu, že trasování tranzitního železničního koridoru přes její území je výsledkem patřičně uváženého politického a navazujícího územně plánovacího rozhodnutí, zohlednivšího i důležité konkurující zájmy (typicky na ochraně životního prostředí), nemá právo na to, aby takovému trasování zabránila a **je povinna se „v zájmu celku obětovat“** užitím svého území pro vybudování koridoru“
 - „Městský soud zcela správně zmínil, že **mělo být hledáno** (a podle jeho názoru bylo nalezeno) **kompromisní řešení.**“
 - „Ze Studie plyne, že tzv. radikální úprava vedení trasy je způsobilým technickým řešením a že pro stěžovatele (zejména jeho část Dobřejovice) znamená výrazné pozitivum, neboť oddálením koridoru od zastavěné části Dobřejovic z pohledu tamních obyvatel výrazně snižuje zásah koridoru do vzhledu krajiny (a jistě i dopady hlukové, byť v přípustných mezích se držící).“
 - „**Předtím, než byla Dohoda uzavřena, bylo třeba daleko důkladněji, než jak tyto problémy byly rozebrány ve Studii, porovnat pozitiva a negativa obou variant. Jen tak může být úvaha o tom, jaké řešení je optimální volbou mezi různými dílčími protichůdně působícími dopady, opřena o dostatečný skutkový základ. Porovnání přitom musí rozlišit trvalé a jednorázové dopady.**“



- NSS, 7 As 95/2020, 7. 10. 2020

- „Městský soud v napadeném rozsudku správně **identifikoval cíl, který se v daném případě dostává do střetu s právem stěžovatele na samosprávu. Tímto cílem je ochrana přírody a krajiny chráněné krajinné oblasti Železné hory**, v níž se území stěžovatele nachází, což je cíl v obecné rovině zcela legitimní. ... K naplnění zájmu na ochraně životního prostředí a zachování a rozvoji zděděného přírodního bohatství je určitá míra omezení základních práv a svobod nezbytná.“
- **Žalovaní v dohodě upravili vymezení některých ploch a koridorů.** Konkrétně **vymezili regulaci** plochy ZC4, v níž neumožnili realizaci stěžovatelem požadované rozhledny z důvodu ochrany krajinného rázu, neboť realizace plochy dle návrhu stěžovatele by představovala zásah do reliéfu krajiny a narušení celistvosti horizontu železnohorského hřebene. Plochy ZC5 a ZC6 byly v dohodě **redukovány** z důvodu zájmu na zachování vzhledu krajiny, která je charakterizována existencí rozptýlených samot a solitérních shlukových útvarů. Plocha ZL12 byla **redukována** s ohledem na charakter krajiny na okraji sídla s převahou ovocného sadu. Plocha ZL20 a koridor DK2 pak byly vymezeny s ohledem na II. zónu CHKO, tak, aby byly respektovány podmínky regulace v této oblasti. Dohoda konečně stanovila **maximální výškový limit pro plochy bydlení** v městských a příměstských v rodinných domech (B) tak, aby byla respektována okolní zástavba a aby byl zachován charakter sídla.
- „Soud může poskytnout ochranu proti důsledkům zvoleného řešení správy či ochrany zvláště chráněného území pouze tehdy, **pokud zjevně nemůže vést k proklamovaným cílům, případně pokud zasahuje do práv nepřiměřeným způsobem.** V posuzované věci se však nejeví, že by požadavky agentury nemohly sloužit ochraně uvedených hodnot, tyto naopak vedou zejména k ochraně krajiny a krajinného reliéfu.“



- NSS, 2 As 108/2023, 14. 12. 2023
 - „**Smysl dohodovacího řízení nespočívá pouze v instančním přezkumu stanoviska dotčeného orgánu jemu nadřízeným orgánem a jeho potvrzení či změně** (nepostupuje se podle § 149 správního řádu, jenž se aplikuje toliko na závazná stanoviska), **nýbrž vystupuje z těchto mezí a směřuje k najetí jiného, akceptovatelného řešení**. Judikatura vychází z toho, že dohoda o řešení rozporů je nástrojem, který má umožnit, aby po dosažení kompromisu mezi orgány státní správy mohl proces přípravy územního plánu dále pokračovat (viz rozsudek NSS ze dne 7. 10. 2020, č. j. 7 As 95/2020-65, bod 55)“
 - „Z podstaty dohodovacího řízení vyplývá, že **výsledná dohoda orgánu územního plánování s dotčeným orgánem může mít podobu kompromisního řešení sporného prvku v předloženém návrhu územního plánu**. Výsledkem dohodovacího řízení tedy může být modifikace návrhu územního plánu, kterou následně pořizovatel územního plánu promítne do návrhu v další fázi pořizování územního plánu (§ 51 odst. 1 stavebního zákona).“
 - Tito „účastníci“ dohodovacího řízení nicméně musí vzít v potaz zájem obce, a tedy musí ji přizvat k proceduře řešení rozporů a dát jí prostor k formulaci a obraně svých pozic (viz rozsudek NSS č. j. 2 As 223/2018-55, bod 33).
 - ze spisu vedeného k dohodovacímu řízení musí být zřejmé, že bylo zváženo kompromisní řešení
 - „Krajský soud správně trvá na tom, aby byla důkladně zhodnocena kvalitativní stránka krajiny a krajinného rázu za účelem korektního zvážení a odůvodnění přiměřenosti tzv. kompromisního řešení.“



- MS v Praze, 3 A 121/2017, 19. 3. 2021

- *„... v posuzovaném případě dosud nedošlo k takovému posouzení obou variant, jež by odráželo porovnání pozitiv, ale i negativ obou řešení.“*
- *„Všechny tyto složky přírodního prostředí jsou samy o sobě v obecné rovině natolik hodnotné, že žádnou z nich nelze při budování liniové stavby „plýtvat“; naopak, jejich zábor je třeba vždy rozumně minimalizovat. Pokud však již určitá plocha „obětována“ být musí, nelze a priori považovat jednu ze složek (například les) za cennější než jinou.“*
- *„Nezbytným je tedy dopracování Studie např. ve formě dodatku, v níž budou vyhodnoceny a porovnány (v rozdělení podle dopadů trvalých oproti dopadům jednorázovým) jak tzv. radikální úprava vedení trasy, tak tzv. původní řešení ponechávající trať na původním místě.“*
- *„Z uvedeného vyplývá, že v posuzovaném případě dosud nedošlo k takovému posouzení obou variant, jež by odráželo porovnání pozitiv, ale i negativ obou řešení. V důsledku postupu žalovaných správních orgánů, který vyústil v dohodu, jejímž stěžejním podkladem byla Studie, došlo k přímému zkrácení subjektivních veřejných práv žalobkyně, konkrétně ústavně garantovaného práva na samosprávu, a to v rozporu se zákonem čili zásahem nezákonným.“*



Otázky, které zůstávají...

- Jak přesně má vypadat výsledek řešení rozporů?
- Musí pořizovatel vyhovět obci, a rozpor převzít za „svůj“?
- Dá se vyvolat rozpor ve vztahu ke stanoviskům SEA a NOÚPI?



Děkuji za pozornost a přeji krásný den 😊