

Autory tohoto čísla jsou:

JUDr. Alena Bányaiová, CSc., advokát, advokátní kancelář Bányaiová Vožehová s.r.o., Adriana Spassova, MSc., King's College, London, JUDr. Jakub Handrlica, LL.M., Ph.D., Právnická fakulta UK Praha, JUDr. Marek Hanák, Kancelář veřejného ochránce práv, Ing. arch. Václav Vondrášek, Úřad městské části Praha 2, JUDr. Ladislav Hireš, ČSPSP, Ing. Václav Pech, Ministerstvo průmyslu a obchodu, Ing. Petr Serafín, Ministerstvo průmyslu a obchodu, Mgr. David Dvořák, LL.M., Ph.D., advokát, MT Legal s.r.o., advokátní kancelář, JUDr. Emil Flegel, ČSPSP, doc. JUDr. Ivana Štenglová, Právnická fakulta UK Praha

STAVEBNÍ PRÁVO

BULLETIN

ZÁKONY ■ ANALÝZY ■ STUDIE ■ NÁZORY

Obsah

Studie – Úvahy – Analýzy

Alena Bányaiová

Vady díla – stavba, projektová dokumentace 7

Adriana Spassova

Je bulharský režim stavební kontroly byrokratičtější, než jsou tyto režimy v předních evropských zemích? (Srovnávací studie právní úpravy ve Velké Británii, Spolkové republice Německo, Francii a Itálii se zaměřením na minimální rozsah dokumentace pro vydání stavebního povolení – oceněna cenou ESCL). 17

Jakub Handrlica

Strategické stavební záměry a normování veřejného zájmu právním předpisem. 40

Diskuse – Polemika

Marek Hanák

Narušení architektonických hodnot zástavby 48

Václav Vondrášek

Veřejné prostranství 52

Průřezové informace

Ladislav Hireš Přijátá novela zákona o pozemních komunikacích	55
Václav Pech K novele zákona o majetku České republiky.	61
Václav Pech Změny v oceňovací vyhlášce	65
Petr Serafín Věcný záměr zákona o stavebních výrobcích a jejich použití do staveb	67
David Dvořák Návrh nového zákona o zadávání veřejných zakázek předložen Parlamentu ČR.	71
Emil Flegel Z jednání Sekce pro územní rozhodování a stavební řád	75

Na pomoc stavební praxi

<i>Usnesení Ústavního soudu ve věci autorizovaného inspektora.</i>	<i>78</i>
<i>Z rozhodnutí Vrchního soudu</i>	<i>80</i>
<i>Vzpomínka na Ing. Bohumila Vlka</i>	<i>84</i>

STAVEBNÍ PRÁVO

BULLETIN

ZÁKONY ■ ANALÝZY ■ STUDIE ■ NÁZORY

Contents

Assays – Accounts – Analyses

Alena Bányaiová

Defects in Work – Structures, Project Documentation. 7

The regulation of rights and obligations of parties in case the contractor provides a defective performance (work), whether it is a construction or project documentation, is based on the formerly effective Commercial Code, although it refers to the rights under defective performance rather than to the liability for defects as it was referred to in the Commercial Code. Similarly as in the Commercial Code, the rights arising to the pertinent party from defective performance (work) are regulated by way of reference to the pertinent provisions governing the purchase agreement. The basic requirements are contained in the provisions of the Civil Code regarding the general regulation of rights and obligations.

The new regulation removes any discrepancies and doubts regarding the commencement of the period for notification of project documentation – any hidden defects in the project documentation must be notified no later than within 5 years as of take-over of the construction, regardless of the date the documentation was provided to the constructor.

Adriana Spassova

Is the Bulgarian Regime of Construction Control more Bureaucratic than Regimes in Leading European Countries? 17

A comparative study covering Great Britain, the Federal Republic of Germany, France and Italy, with a focus on the minimum extent of documentation for the issue of a building permit.

Jakub Handrlica

Strategic Construction Plans and Establishing the Public Interest in a Legal Regulation 40

Article deals with the declaration of public interest with regard to the “projects of common interest“ as laid down in the Regulation (EU) 347/2013. Further, it points out relevance of such

a declaration for the Czech legal system, in particular with regard to the existing decision making of the Constitutional Court in similar matters.

Discussion – Controversy

Marek Hanák

Interference with the Architectural Values of a Development 48

The article presents the ombudsman’s opinion on interference with architectural values due to an extension of a house in a terraced row. In the case dealt with the ombudsman refers to legal tools for protecting the values of a development through analytical documents, decrees on general requirements for the use of area and the Building Act.

Václav Vondrášek

Public Space 52

The article focuses on the topic of use of public space, in particular the definition of the term, charges for use and prices for rental.

Cross-section Information

Ladislav Hireš

Passed Amendment to the Act on the Road Network 55

The author provides basic information about the amendment to the Act on the Road Network and explains its content and focus.

Václav Pech

On the Amendment to the Act on Assets of the Czech Republic 61

The article covers the main changes to Act No. 219/2000 Coll., on assets of the Czech Republic and its representation in legal relations, that Act No. 51/2016 Coll. brings. The main aim of the amendment is to make management more efficient and accelerate the process of handling the state’s assets.

Václav Pech

Changes to Valuation Decree 65

The aim of the annual amendment to the valuation decree is to approximate ascertained prices of real estate to their agreed prices. The proposed alterations were based on an analysis of data on sales of real estate and based on its results alterations were made to valuations in the current decree.

Petr Serafin

White Paper on Act on Construction Products and Their Use in Structures 67

The Ministry of Industry and Trade has prepared a white paper for the Act on Construction Products and their Use in Structures with the aim of ensuring quality construction and unifying legislation in one special regulation.

David Dvořák

Draft Amendment to Public Procurement Act Submitted to Czech Parliament 71

The author deals with the draft amendment to the Public Procurement Act and offers an overview of individual institutions and procedures under the law.

Emil Flegel

Meeting of the Section of the Urban Planning, Urban Permits, Construction Permits and Building Code 75

Help to legal practice

Ruling of the Constitutional Court on Authorised Inspectors 78

Decisions of the High Court. 80

Remembering Ing. Bohumil Vlk 84

Vady díla – stavba, projektová dokumentace

Alena Bányaiová

Občanský zákoník přináší nové pojetí úpravy vad plnění poskytnutého na základě smlouvy a důsledků takového plnění. Jak říká důvodová zpráva, vychází občanský zákoník z koncepce, podle níž „osoba, která má podle práva povinnost, odpovídá především za řádné splnění této povinnosti, nikoli za její porušení“. Proto s výrazy „odpovědnost“ nebo „odpovídá“ zákoník „šetří“, nehovoří o odpovědnosti za vady a o právech z odpovědnosti za vady, ale o řádném plnění a právech z vad. Jinak struktura úpravy důsledků vadného plnění odpovídá tomu, jak byla koncipována odpovědnost za vady v občanském zákoníku z roku 1964, což znamená, že obecná ustanovení o řádném plnění obsažená v § 1914 až 1925 představují úpravu obecnou, která se použije, nestanoví-li specifické řešení u jednotlivých smluvních typů něco jiného.

Úprava smlouvy o dílo obsahuje vymezení vadného plnění a některé otázky týkající se uplatňování práv z vad (§ 2615 až 2619, § 2629 a 2630 obč. zák.). Pro vymezení obsahu práv z vad, jakož i pro některé další otázky, pak odkazuje na ustanovení o kupní smlouvě. Takto ovšem nejsou řešeny veškeré otázky spojené s vadami díla, a proto se rovněž použijí některá ze zmíněných ustanovení obecné části občanského zákoníku týkající se obligací.

Dílem se podle § 2587 obč. zák. rozumí zhotovení určité věci, nespadá-li pod kupní smlouvu, dále údržba, oprava nebo úprava věci, nebo činnost s jiným výsledkem. Dílem se rozumí vždy zhotovení, údržba, oprava nebo úprava stavby nebo její části. Na vymezení pojmu „stavba“ a dispozice s ní je ovšem třeba nahlížet přes nové pojetí kategorie movitých a nemovitých věcí. Z něho vyplývá, že v naprosté většině případů, kdy dílem bude zhotovení stavby a stavba tak bude výsledkem této činnosti, nepůjde o vytvoření věci v právním smyslu. To platí prakticky pro všechny nadzemní stavby, především budovy, které nejsou samostatnými věci v právním smyslu a jsou součástí pozemku. Samostatnou věcí, a to věcí nemovitou, jsou podzemní stavby se samostatným účelovým určením, například metro, vinný sklep, podzemní garáže, podzemní podchody. Samostatnými věcmi jsou rovněž inženýrské sítě, zejména vodovody, kanalizace nebo energetické či jiné vedení.

To, co je dále uvedeno o vadách díla, se vztahuje nejen na případy, kdy předmětem díla je věc v právním smyslu, tj. v případě stavby nejen na ty stavby, které jsou věcí v právním smyslu, ale i na stavby, které samostatnou věcí nejsou a jsou součástí pozemku.

Vady díla

Dílo má vadu, neodpovídá-li smlouvě (§ 2615 obč. zák.). Vymezení vadnosti díla je obdobou úpravy obsažené v § 560 obchodního zákoníku a odpovídá moderním evropským úpravám vycházejícím z toho, že bezvadnost či vadnost věci je třeba posuzovat z hlediska očekávání objednatele vyjádřeného ve smlouvě. Dílo, resp. jeho předmět, ovšem musí mít nejen vlastnosti vyplývající ze smlouvy, ale také vlastnosti požadované donucujícími, popř. i dispozitivními ustanoveními zákona, mělo by splňovat požadavky závazných technických, bezpečnostních, hygienických apod. předpisů, mělo by mít vlastnosti vyplývající z účelu a povahy díla. Stavba by měla odpovídat i požadavkům vyplývajícím z příslušných veřejnoprávních předpisů týkajících se povolování staveb, používání výrobků a postupů ve výstavbě, samozřejmě by měla odpovídat projektové dokumentaci, podle níž je stavba zhotovována, apod.

Vadami jsou i nedostatky, které se u daného předmětu obvykle nevyskytují, na což se objednatel spoléhá, ovšem opak je v konkrétním případě pravdou a zhotovitel objednatele na existenci nedostatků neupozornil. Kritériem zde bude obvyklost vlastností předmětu plnění a požadavek poctivosti v právním styku, kdy dlužník (zde zhotovitel) nemá zamlčet nedostatky, o nichž ví a které z běžných problémů, jež se mohou u dané věci vyskytovat, vybočují. Hledisko poctivosti je významné i u další vady, tj. u případu, kdy zhotovitel nepravdivě ujistí objednatele o neexistenci vad nebo o schopnosti věci být určitým způsobem užívána.

Dílo by tedy nemělo vykazovat tzv. vady faktické, tj. odchylky od standardu, který zahrnuje vlastnosti, kvalitu, množství, provedení a další vlastnosti věci, jež jsou určující pro dosažení účelu, k němuž má věc sloužit.¹⁾

Dílo by rovněž nemělo mít vady právní, jak je vymezuje § 1920 obč. zák. – předmět plnění má právní vadu, pokud k němu uplatňuje právo třetí osoba, ledaže o takovém omezení nabyvatel (objednatel) věděl nebo musel vědět. Vymezení právních vad zahrnuje jak případ, kdy objednatel se nestane vlastníkem převáděné věci, neboť převádějící sám vlastníkem nebyl nebo nebyl jinak oprávněn s věcí disponovat (§ 1916 obč. zák.), tak případ, kdy věc je zatížena věcným právem jiné osoby (lze hovořit o právu zástavním, zadržovacím, o zatížení věcnými břemeny), dále právy obligacními, jako je nájem, jakož i právy k nehmotným statkům, tj. právy založenými na průmyslovém vlastnictví, autorskými právy apod. Právní vadu mohou představovat i různá omezení vyplývající z veřejnoprávních předpisů apod.

Práva z vad díla

Vznik odpovědnosti za vady, resp. vznik práv objednatele z vadného plnění, je spojen s okamžikem předání díla, popř. s okamžikem přechodu nebezpečí škody na předmětu díla. Podle § 2617 obč. zák. má-li dílo při předání vadu, zakládá to povinnost zhotovitele z vadného plnění; přechází-li však nebezpečí škody na objednatele až později, rozhoduje doba tohoto přechodu. Po této době má objednatel práva z vadného plnění, způsobil-li vadu zhotovitel porušením povinnosti.

1) TICHÝ, L. In ŠVESTKA, J.; DVOŘÁK, J.; FIALA, J. a kol. *Občanský zákoník. Komentář. Svazek V.* Praha: Wolters Kluwer, 2014, s. 790.

Předáním díla dochází ke splnění závazku zhotovitele a závazek zaniká. Je-li plněno vadně, je tento okamžik i okamžikem vzniku práv objednatele a povinností zhotovitele z vadného plnění. Je-li předmětem díla zhotovení stavby, přechází tímto okamžikem na objednatele také riziko nebezpečí škody na zhotoveném díle (§ 2624 obč. zák.), v ostatních případech se nese rizika škody na zhotovované věci řídí vlastnictvím této věci a objednatel tak riziko může nést ještě před předáním díla. Pokud citované ustanovení hovoří o přechodu nebezpečí škody na objednatele později než při předání díla, jde patrně o případy, kdy si strany takový pozdější okamžik sjednaly.

Předpokladem úspěšného uplatnění práv objednatele z vad díla je včasné oznámení zjištěných vad zhotoviteli tak, jako tomu bylo i podle předchozí úpravy občanského zákoníku z roku 1964 nebo zákoníku obchodního. Jak stanoví § 2618 obč. zák., soud nepřiznává objednateli právo z vadného plnění, neoznámil-li objednatel zhotoviteli vady díla bez zbytečného odkladu poté, kdy je zjistil nebo při náležitě pozornosti zjistit měl, nejpozději však do dvou let od předání díla, a namítne-li zhotovitel, že právo bylo uplatněno opožděně. To je lhůta stanovená obecně pro plnění podle smlouvy o dílo. Pokud jde o stavby, upravuje nejzazší lhůtu pro oznámení vad občanský zákoník samostatně – skryté vady stavby musí být notifikovány nejpozději do pěti let od převzetí stavby. Totéž platí pro skryté vady projektové dokumentace a jiná obdobná plnění (§ 2629 odst. 1 obč. zák.).

Úprava lhůt je dispozitivní, strany mohou nejzazší konec lhůty dohodou zkrátit či prodloužit.

Pokud objednatel neoznámí vady zhotoviteli ve stanovené notifikační lhůtě, neznamená to zánik jeho práv z vad. Práva objednatele z vad jsou však oslabena; uplatní-li je u soudu a zhotovitel namítne opožděné oznámení, soud objednateli práva nepřiznává. To stanoví § 1921 odst. 3 obč. zák. v rámci obecné úpravy obligací a stejný princip, ovšem poněkud jinými slovy, vyjadřují i ustanovení stanovící lhůtu pro notifikaci vad předmětu plnění podle smlouvy o dílo, tj. citovaný § 2618 obč. zák. obecně pro díla a § 2629 obč. zák. specificky pro stavby. Všechna uvedená ustanovení se vyjadřují k povaze lhůty pro oznámení vad – práva objednatele z vad nezanikají, ovšem soud je k námitce zhotovitele nepřiznává. Jde tedy o stejnou situaci jako v případě promlčení práva.

Ustanovení § 1921 obč. zák. stanoví ještě další modifikace nedodržení lhůty pro notifikaci vad. Ve druhé větě odstavce třetího stanoví § 1921, že k námitce opožděného oznámení vad soud nepřihlédne, jde-li o vadu, která je důsledkem skutečnosti, o níž zcizitel při předání předmětu díla věděl nebo musel vědět. Jde o obdobu § 439 odst. 3 obchodního zákoníku, který se použil i pro vady díla. Vzhledem k tomu, že úprava smlouvy o dílo ani smlouvy kupní tuto otázku neřeší, je zmíněná výhrada aplikovatelná i při vadách díla. To znamená, že v takových případech dodržení či nedodržení lhůty pro oznámení vad nemá význam. Jde o otázku faktickou, kterou je třeba posuzovat podle konkrétních okolností každého případu. Judikatura se k otázce vad, o nichž zcizitel věděl nebo musel vědět při předání, vyslovila právě především při posuzování vad díla podle smlouvy o dílo. Ilustrativní je případ, kdy zhotovitel použil pro výrobu obuvi na zakázku zateplovací vložku jiných vlastností, než bylo výslovně dohodnuto; o takové vadě musel vědět při předání vyrobených bot (rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 32 Odo 1387/2005). Podobně hodnotila judikatura případ, kdy zhotovitel stavby výrobní haly namontoval polykarbonátové desky do světlíků haly opačně tak, že stranu opatřenou UV filtrem namontoval zevnitř světlíku a v důsledku slunečního záření došlo k degradaci povrchu

desek. Vady desek byly způsobeny chybnou montáží, tedy vadou, o níž zhotovitel musel vědět, a bylo jen na něm, aby správný postup dodržel (rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 32 Odo 1604/2006).

Jak bylo řečeno, podle § 2629 odst. 1 obč. zák. pro notifikaci skrytých vad projektové dokumentace platí totéž, co pro oznámení vad stavby. Znamená to tedy, že skryté vady projektové dokumentace bude objednatel dokumentace oznamovat (reklamovat) u jejího zhotovitele do pěti let od převzetí stavby, pro niž je dokumentace určena, a to bez ohledu na to, kdy byla tato dokumentace zhotovena a předána. Samozřejmě, byla-li projektová dokumentace či některý její stupeň součástí plnění zhotovitele stavby, týká se jí lhůta pro oznámení vad stavby bez dalšího. Není ovšem úplně jasné, co zákon míní výrazem „jiná obdobná plnění“, a proto bude toto rozšíření notifikační lhůty na ona „jiná obdobná plnění“ asi obtížně aplikovatelné.²⁾

Pětiletá lhůta pro oznámení vad stavby může být prováděcím předpisem v odůvodněných případech zkrácena pro některé části stavby až na dva roky (§ 2360 obč. zák.). Takový prováděcí předpis dosud vydán nebyl. Rovněž toto ustanovení stanoví limit pro odchýlné ujednání stran o délce této lhůty – k ujednání o jejím zkrácení se nepřihlíží, je-li objednatel slabší stranou. Takové ujednání by bylo právním jednáním zdánlivým, nevyvolávajícím žádné právní účinky.

I pro smlouvu o dílo se použije obecná úprava povinností objednatele související s během lhůt pro oznámení vad v § 1922 obč. zák., ovšem modifikovaně podle toho, zda předmětem díla je věc movitá, nebo nemovitá, popř. jiné plnění, zejména předmět nehmotné povahy (software, projektová dokumentace apod.). Nabyvatel (objednatel), který zjistí vadu a oznámí to zciziteli (zhotoviteli), předmět plnění mu předá nebo jej podle jeho pokynů uschová nebo s ním jinak vhodně naloží tak, aby vada mohla být přezkoumána (odstavec 1 citovaného ustanovení). Z povahy věci přichází v úvahu uschování či naložení s předmětem díla pouze, je-li zhotovována a předávána movitá věc.

Vytkl-li nabyvatel (objednatel) vadu oprávněně, neběží lhůta pro uplatnění práv z odpovědnosti za vady ani záruční doba po dobu, po kterou nabyvatel nemůže vadný předmět užívat (druhý odstavec citovaného § 1922 obč. zák.). Toto ustanovení je obdobou § 627 a 649 občanského zákoníku z roku 1964. V uvedených případech tedy dochází ke stavení lhůty pro uplatnění práv z vadného plnění nebo záruční doby. Ze zařazení této úpravy do jednoho ustanovení s úpravou povinnosti nabyvatele informovat zcizitele o vadném plnění a postupovat podle jeho pokynů, je třeba dovodit, že ke stavení uvedených lhůt dochází pouze v případě, kdy nabyvatel nemůže předmět užívat samozřejmě proto, že byl vadný, a pak proto, že s ním naložil podle pokynů zcizitele, tj. předal mu jej, uschoval jej, předal k opravě nebo s ním jinak naložil způsobem, který mu znemožnil jej užívat, a to vůbec. Nemělo by přicházet v úvahu tehdy, kdy nabyvatel předmět užívá, byť za ztížených podmínek. V zájmu stran je, aby existoval důkaz o tom, kdy a jak nabyvatel s vadným předmětem naložil a kdy a jak skončila doba, po niž nemohl předmět užívat. Zcizitel (zhotovitel) by měl například vydat nabyvateli (objednateli) potvrzení o převzetí předmětu k opravě, nabyvatel by měl zciziteli potvrdit, kdy a jak

2) *K uvedené úpravě se kriticky vyjadřuje i T. Grulich. GRULICH, T. Smlouva o dílo v návrhu nového občanského zákoníku. Právní rozhledy, 2011, č. 20, s. 740.*

předmět uschoval, apod. Pokud nabyvatel nemohl předmět užívat proto, že byl předán k opravě a po skončení opravy si nabyvatel věc řádně nevyzvedl, nemá to vliv na další běh lhůty pro vytčení vad nebo záruční doby; tato lhůta (záruční doba) pokračuje ode dne, kdy nabyvatel byl povinen věc převzít. Rovněž je třeba souhlasit s názorem, podle něhož pokud do opravy jde věc složená z několika dílů či konstrukčně oddělitelných součástí, z nichž některé vadné nejsou, týká se stavení lhůty pro uplatnění práv z vad nebo záruční doby celého předmětu jako celku.³⁾

Je-li předmětem díla stavba či technologický celek pevně spojený se zemí, nepřichází v úvahu zaslání věci zhotoviteli k opravě. Nicméně pokud v důsledku vady nemůže objednatel stavbu či zařízení užívat, mělo by se patrně i v těchto případech uplatnit i výše popsané stavení lhůt pro uplatnění práv z vad a záruční doby. Předmětem dokazování bude určení počátku i konce doby, po níž objednatel nemohl předmět díla užívat.

Nedodržení lhůty pro oznámení vady má ovšem vliv i na samotnou existenci určitých práv objednatele z vadného plnění. Podle § 2111 obč. zák. neoznámil-li objednatel vadu věci včas, pozbývá právo odstoupit od smlouvy. I tato úprava má svůj předobraz v obchodním zákoníku (§ 441 odst. 1) a je jedním z řídkých případů prekluze v občanském zákoníku; nedodržení lhůty pro oznámení vad má za následek zánik práva objednatele odstoupit od smlouvy.

Objednatel, jemuž svědčí práva z vad, má i právo na náhradu nákladů účelně vynaložených při uplatnění tohoto práva. Může jít o náklady spojené s prohlídkou a ověřením vad, náklady na přepravu zboží, pořízení znaleckého posudku apod. Jde o samostatné právo existující vedle práv z vad. Jeho uplatnění ovšem má podobný režim jako vlastní práva z vad. Musí být uplatněno u zhotovitele do jednoho měsíce od uplynutí lhůty, v níž je třeba notifikovat vady. Není-li takto uplatněno, právo na náhradu nákladů nezaniká, ovšem, podobně jako u práv z vad, namítne-li zhotovitel v soudním řízení, že právo na náhradu nákladů nebylo uplatněno včas, soud náhradu nepřizná (§ 1924 obč. zák.).

Práva, která objednateli v případě vadného plnění vznikají, jsou upravena odkazem na kupní smlouvu, uplatní se tedy § 2106 až 2117 obč. zák. Rozlišeny jsou dvě skupiny práv podle míry porušení smlouvy zhotovitelem, a to (i) práva vznikající v případech, kdy vadné plnění představuje podstatné porušení smlouvy, a (ii) práva v případě nepodstatného porušení. Úprava jednotlivých práv je obdobou řešení obsaženého v obchodním zákoníku. Při podstatném porušení smlouvy má objednatel podle § 2106 obč. zák. právo na odstranění vady zhotovením nové věci (předmětu díla) bez vady nebo dodáním chybějících věcí, odstranění vady opravou věci (předmětu díla), přiměřenou slevu z ceny díla, nebo právo odstoupit od smlouvy.

Je-li uplatněno právo na odstranění vady opravou, je na zhotoviteli, jakým způsobem opravu provede. Jak uvádí L. Tichý, je na zhotoviteli, zda se postará o nápravu věci tak, aby odpovídala smlouvě, výměnou jednotlivých dílů, opravou jednotlivých dílů nefunkční věci nebo odstraněním práva, které objednatele omezuje. Otázka, zda je vada závažná, či nikoli, nehraje roli.⁴⁾

3) ELIÁŠ, K. a kol. *Občanský zákoník. Velký akademický komentář. Svazek 2, 2008, s. 1872 n.*

4) TICHÝ, L. In ŠVESTKA, J.; DVOŘÁK, J.; FIALA, J. a kol. *Občanský zákoník. Komentář. Svazek V. Praha: Wolters Kluwer, 2014, s. 818.*

Ke slevě z kupní ceny stanoví občanský zákoník jen tolik, že musí být přiměřená. Praxe může nadále využívat principu vyjádřeného v § 439 obchodního zákoníku, podle něhož nárok na slevu z kupní ceny odpovídá rozdílu mezi hodnotou, kterou by měla věc bez vad, a hodnotou, kterou měla věc dodaná s vadami s tím, že pro určení hodnot je rozhodující doba, v níž se mělo uskutečnit řádné plnění. Nejde však jen o toto hledisko. Judikatura věc řešila podle konkrétních okolností každého případu. Konstatovalo se, že při určení slevy je třeba přihlídnout i k tomu, jak se vada projevuje při užívání věci, zda a jak komplikuje či omezuje užívání věci, do jaké míry zhoršuje vzhled prodané věci, snižuje její životnost apod. V úvahu se bralo snížení funkčních vlastností, estetická hodnota, další upotřebitelnost, náklady na opravy apod. (stanovisko Nejvyššího soudu sp. zn. Cpj 40/1982, rozsudek Nejvyššího soudu publikovaný pod č. Rc 22/83 a sp. zn. 33 Cdo 1878/2010).

Volbu mezi jednotlivými právy má objednatel. Konstrukce postupu objednatele při volbě některého z jeho práv vyjádřená v § 2106 obč. zák. je stejná, jako byla v obchodním zákoníku nebo občanském zákoníku z roku 1964. Svou volbu je objednatel povinen sdělit zhotoviteli spolu s oznámením vady nebo bez zbytečného odkladu poté. Tímto svým projevem vůle je vázán a nemůže volbu změnit bez souhlasu zhotovitele. Výjimkou je, pokud žádá opravu vady a ta se ukáže vada jako neopravitelná; objednatel pak může zvolit některé z jiných práv, tj. může žádat přiměřenou slevu nebo odstoupit od smlouvy. Rovněž neodstraní-li zhotovitel vadu v přiměřené době nebo oznámí-li objednateli, že vady neodstraní, má objednatel volbu mezi dalšími právy, tj. může požadovat slevu z ceny nebo od smlouvy odstoupit. Je však třeba pamatovat na to, že i v případě obou posléze uvedených výjimek z vázanosti objednatele jeho volbou, nemůže objednatel odstoupit od smlouvy, pokud neoznámil vady dříve včas. Ne zvolí-li objednatel své právo včas, má práva jako v případě vad nepodstatných.

Při nepodstatných vadách plnění má objednatel právo na odstranění vady nebo na přiměřenou slevu z kupní ceny (§ 2107 odst. 1 obč. zák.). Podobně jako v případě vad podstatných, pokud zhotovitel neodstraní vadu dříve včas nebo odmítne vadu odstranit, může objednatel provést novou volbu a požadovat slevu z kupní ceny nebo od smlouvy odstoupit. Tuto volbu objednatel nemůže jednostranně změnit, tj. pokud se rozhodne pro slevu, nemůže odstupovat od smlouvy. Volbu může změnit jen se souhlasem zhotovitele.

Občanský zákoník v § 2107 odst. 2 umožňuje prodávajícímu (zhotoviteli) dobrovolně své porušení smlouvy napravit. Podle druhého odstavce citovaného ustanovení, dokud kupující (objednatel) neuplatní právo na slevu z ceny nebo neodstoupí od smlouvy, může zhotovitel doplnit to, co chybí, nebo odstranit právní vadu. Jiné vady může odstranit podle své volby opravou věci nebo dodáním nové věci; volba nesmí objednateli způsobit nepřiměřené náklady.

V úpravě práv z vadného plnění se dále projevuje synallagmatická povaha závazku založeného kupní smlouvou a smlouvou o dílo. Podle § 2108 obč. zák. nemusí kupující (objednatel) platit část kupní ceny (ceny díla) odhadem přiměřeně odpovídající jeho právu na slevu. Jak bylo řečeno, tato úprava vychází z principu synallagmatu založeného na tom, že ten, kdo se domáhá splnění závazku, musel sám splnit, anebo je ochoten plnit. Prodávající (zhotovitel) svou povinnost nesplnil, a proto je kupující (objednatel) oprávněn část svého plnění zdržet, odložit. Část plnění odkládaného objednatelem, tj. část ceny, kterou je povinen platit, by měla odpovídat výši přiměřené slevy, na niž má v důsledku vadného plnění právo. Právo odložit

placení části ceny má objednatel bez ohledu na to, zda jde o vadu podstatnou, nebo nepodstatnou, anebo o vadu faktickou či právní.⁵⁾

Konečně je třeba zmínit obecné omezení volby objednatele mezi právy z odpovědnosti za vady stanovené v § 2615 odst. 2 obč. zák., které je obdobou § 564 obchodního zákoníku, a stanoví, že objednatel není oprávněn požadovat provedení náhradního díla, jestliže předmět díla vzhledem k jeho povaze nelze vrátit nebo předat zhotoviteli. To bude nejčastěji právě případ staveb, jejichž vlastníkem je od počátku objednatel. Odstoupí-li objednatel od smlouvy v důsledku vadného plnění, přichází v úvahu pouze peněžité vypořádání.

Na právní vady díla se rovněž obdobně použijí ustanovení o právních vadách předmětu koupě (§ 2616 poslední věta obč. zák.). Úprava kupní smlouvy však nic specifického o právních vadách nestanoví (kromě zmínky dobrovolného vypořádání nepodstatných vad v § 2107 odst. 2). Dovozuje se tedy, že režim odpovědnosti za tyto vady je stejný jako v případě faktických vad. Povinnost zhotovitele z vad plnění tedy může spočívat v odstranění omezení, která tyto vady pro právní pozici objednatele představují, nebo v poskytnutí nového plnění, na němž práva třetích osob nevážnou.

Převzetí záruky za jakost

Dal-li zhotovitel záruku za jakost díla, použijí se obdobně ustanovení o kupní smlouvě. Záruční doba týkající se díla počíná běžet předáním díla (§ 2619 obč. zák.).

Záruku za jakost přejímá zhotovitel vedle či nad rámec popsanych povinností z vadného plnění. Zárukou za jakost se zhotovitel zaručuje, že po určitou dobu bude předmět plnění způsobilý pro obvyklý účel nebo že si zachová obvyklé vlastnosti (§ 2113 obč. zák.). Zhotovitel může převzít záruku jen za určité vlastnosti, popř. jen za určitou funkci či částí díla apod.

Pro převzetí záruky za jakost nestanoví občanský zákoník požadavek písemné formy. Záruka má povahu smluvní, proto může být přejímána především smluvním ujednáním. Vedle speciální úpravy kupní smlouvy obsažené v citovaném ustanovení je třeba na převzetí záruky použít i § 1919 z obecné úpravy obligací. Lze tedy říci, že záruka na předmět díla může být převzata prohlášením zhotovitele na záručním listu nebo i vyznačením záruční doby na obalu (je-li předmětem díla zhotovení movité věci). Rovněž se uplatní určení přednosti záruční doby uvedené v záručním listu před dobou ujednanou nebo vyznačenou na obalu v případě, že záruční doba uvedená v záručním listu je delší než záruční doba ujednaná nebo uvedená na obalu.

Jak bylo řečeno výše, nemůže-li objednatel, který oprávněně vytkl vadu krytou zárukou, užívat předmět díla, prodlužuje se záruční doba o dobu, po níž objednatel nemohl vadný předmět užívat.

Na základě odkazu na úpravu kupní smlouvy se má pro vady díla kryté zárukou použít obdobně i § 2116 obč. zák. Podle něho kupující nemá právo ze záruky, způsobila-li vadu po přechodu nebezpečí škody na kupujícího vnější událost. Prodávající tedy v rámci záruky odpovídá jen za ty vady, které jsou vlastní danému předmětu plnění, a za vady, které jsou přičitatelné

5) Viz TICHÝ, L. In ŠVESTKA, J.; DVORÁK, J.; FIALA, J. a kol. *Občanský zákoník. Komentář. Svazek V. Praha: Wolters Kluwer, 2014, s. 830.*

jednání jeho či jednání osob, které použil k plnění svého závazku. Neodpovídá za nedostatky mající původ ve vnějších okolnostech, k nimž došlo po přechodu nebezpečí škody na objednatel.

To je řešení, které je naprosto jasné pro vztahy založené kupní smlouvou, kde nebezpečí škody na prodávané věci zásadně přechází na kupujícího převzetím věci (§ 2121 obč. zák.). Ve vztazích založených smlouvou o dílo je situace jiná. Nesení rizika škody na věci je spojeno s vlastnictvím věci (výjimkou je zhotovení stavby, alespoň pro většinu případů). Podle § 2599 odst. 1 obč. zák., je-li předmětem díla věc určená jednotlivě, je vlastníkem zhotovované věci od počátku objednatel. To znamená, že nese i riziko škody na této věci ještě před tím, než je dílo dokončeno a jemu předáno. Okamžik přechodu nebezpečí škody nebo zničení předmětu díla je spojen s předáním díla objednateli jen v případech, kdy předmětem díla je stavba (srov. § 2624 obč. zák.). Proto ve vztazích založených smlouvou o dílo nedává příliš smysl vázat obecně vyloučení odpovědnosti zhotovitele za uvedené vady na přechod rizika škody na věci na objednatel. Řešení lze spatřovat ve výkladu opírajícím se o § 2619 odst. 2 obč. zák., podle něhož záruční doba, tj. i celý režim záruky začíná běžet předáním díla. I v těchto případech by tedy zhotovitel neměl odpovídat za ty vady, k nimž došlo po předání díla a které byly způsobeny vnějšími událostmi.

Pojem vnějších událostí občanský zákoník nedefinuje. Komentáře je charakterizují jako veškeré vlivy, které se samotnou věcí nesouvisejí, přicházejí z vnějšího prostředí a s funkcí věci nemají žádnou souvislost. Mohou patřit nahodilé události, chování třetích osob či chování (kupujícího) objednatel.⁶⁾

Práva ze záruky musí objednatel uplatnit stejným způsobem jako práva z vad, tj. musí vady včas, a to do konce záruční doby objednateli oznámit a provést volbu svých práv.

Práva z vadného plnění, smluvní svoboda

Úprava práv z vadného plnění je dispozitivní. Strany se mohou dohodnout odchylně od zákona, mohou si obsah i rozsah svých práv a povinností dohodnout tak, jak to odpovídá jejich představám. V rámci obecné úpravy závazků stanoví občanský zákoník určité limity takových ujednání, které sledují především hledisko dobrých mravů.

Především se nepřipouští, aby poskytovatel plnění (zcizitel, prodávající, zhotovitel) předem jednostranně vyloučil nebo omezil své povinnosti z vadného plnění. Ustanovení § 1916 odst. 2 obč. zák. stanoví, že pokud zcizitel předem, tj. již při uzavírání smlouvy, omezí zákonný rozsah svých povinností z vadného plnění, nepřihlíží se k takovému jeho projevu vůle. Jde tedy o zdánlivé právní jednání, které nevyvolává žádné právní účinky. Dále, podle téhož ustanovení, se nabyvatel (kupující, objednatel) může svých práv předem vzdát svým jednostranným projevem vůle, musí jej však učinit písemně. Z toho, jakož i ze zmíněné dispozitivnosti úpravy práv z vad, lze dovodit, že strany se mohou předem dohodnout o vyloučení práv z vadného plnění, ovšem i taková dohoda musí být uzavřena písemně.

6) TICHÝ, L. In ŠVESTKA, J.; DVOŘÁK, J.; FIALA, J. a kol. *Občanský zákoník. Komentář. Svazek V.* Praha: Wolters Kluwer, 2014, s. 853.

V literatuře byl vysloven názor týkající se limitů smluvní svobody při sjednávání dohody o omezení odpovědnosti za vady. Tam, kde by se takové ujednání týkalo vad způsobených úmyslně, lstivě zastřených a cíleně zatajených a bylo by možno dovozovat, že cílem je těžit ze zhotovitelova nepoctivého jednání, uplatnil by se korektiv vyslovený v § 8 obč. zák., podle něhož zjevné zneužití práva nepožívá právní ochrany; takové ujednání by bylo posouzeno jako neplatné či zdánlivé jednání. V této souvislosti se poukazuje i na předválečnou doktrínu a praxi, podle níž dlužník neručil, vzdal-li se nabyvatel správy. Ovšem i v takových případech ručil dlužník za podvod při plnění.⁷⁾ Předválečný Nejvyšší soud judikoval, že v případech, kdy zcizitel (prodávající, zhotovitel) vadu úmyslně zatajil, stíhá jej závazek ze správy (povinnosti z vad) i tehdy, pokud se nabyvatel správy (svých práv z vad) vzdal (GI. U. 9271). Toto pojetí by se uplatnilo i dnes.

Rovněž je třeba souhlasit s názorem týkajícím se formy ujednání o vzdání se práv z vadného plnění, podle něhož požadavek písemné formy se týká skutečně jen vzdání se práv z vadného plnění. Tam, kde strany práva z vadného plnění pouze omezily oproti jejich rozsahu vymezenému zákonem, jde o využití dispozitivnosti úpravy vztahů vznikajících při vadném plnění a forma ujednání se řídí požadavky pro daný smluvní typ.⁸⁾ Není-li tedy pro danou smlouvu předepsána písemná forma, nemusí ji mít ani ujednání stran o omezení rozsahu práv z vad.

Práva z vad a náhrada škody

V důsledku vadného plnění může objednateli vzniknout škoda, která může být nahrazena v rámci práv k náhradě škody. Vadným plněním se může zhotovitel rovněž obohatit tím, že mu objednatel zaplatí za poskytnuté plnění více, než odpovídá hodnotě jeho plnění. Důsledky vadného plnění mohou být samozřejmě reparovány v rámci práv z vadného plnění, o nichž byla řeč výše. Kromě toho může objednateli následkem vadného plnění vzniknout i další majetková újma. Může dojít k poškození jeho dalšího majetku, mohou jej stihnout nepříznivé důsledky vůči jeho dalším obchodním partnerům, vůči nimž se může dostat do prodlení, protože jemu bylo plněno vadně, může mu vzniknout povinnost hradit škodu proto, že použil vadný materiál, který obdržel od zhotovitele apod.

Stejně, jako dřívější úprava, občanský zákoník připouští souběh práv na náhradu škody a práv z vadného plnění.⁹⁾ V § 1925 stanoví, že právo z vadného plnění nevyklučuje právo na náhradu škody. Současně se však bere v úvahu, že uplatnění práv z vadného plnění je spojeno s poměrně krátkými lhůtami, v nichž je třeba vady notifikovat zciziteli (zhotoviteli). Jde jednat o vyjádření principu, že každý se má starat o svá práva, jednak i požadavku umožnit zciziteli

7) SEDLÁČEK, J. *Obligační právo obecné nauky o právních jednáních obligačních a o splnění závazků*. Brno: Československý akademický spolek Právnický, 1924, s. 286 a násl. KRČMÁŘ, J. *Právo občanské III. Právo obligační*. 4. vyd. Praha: Knihovna Sborníků věd právních a státních, 1947, s. 142 a násl.

8) ŠILHÁN, J. *Vzdání se práv z vadného plnění v novém občanském zákoníku*. *Právní rozhledy*, 2013, č. 20, s. 712 a násl.

9) *Ilustrativní je stále rozsudek publikovaný pod č. Rc 34/2004, podle něhož „zhotovitel, který na základě smlouvy o úpravě věci vadně provedl vnější omítku domu, čímž způsobil poškození domu (zvlhnutím zdiva, zatékáním a popraskáním vnitřních omítek), odpovídá za škodu tím vzniklou podle ustanovení § 420 a násl. obč. zák. a nikoliv z důvodu odpovědnosti za vady díla“.*

co nejrychleji, a tím zpravidla i s menšími náklady, porušení napravit. Proto v citovaném ustanovení zákon dále říká, že to, čeho lze dosáhnout uplatněním práv z vadného plnění, nelze dosáhnout z jiného právního důvodu. Nelze tedy poté, kdy uplyne lhůta pro notifikaci vad, uplatňovat náhradu újmy vzniklé v důsledku nižší hodnoty poskytnutého plnění pomocí náhrady škody nebo bezdůvodného obohacení.

Shrnutí

Úprava práv a povinností vznikajících v případě, kdy zhotovitel díla plní vadně, ať jde o stavbu či projektovou dokumentaci, přejímá převážně řešení obsažené v bývalém obchodním zákoníku, byť již nehovoří o odpovědnosti za vady, ale o právech z vad. Podobně jako tomu bylo v obchodním zákoníku, jsou důsledky vadného plnění upraveny v rámci smlouvy o dílo odkazem na ustanovení týkající se smlouvy kupní. Základní požadavky na řádné plnění jsou obsaženy v rámci obecné úpravy obligací.

Odstraněny jsou pochybnosti o počátku běhu lhůty pro notifikaci vad projektové dokumentace stavby – skryté vady projektové dokumentace musí být notifikovány nejpozději do pěti let od převzetí stavby, tedy bez ohledu na to, kdy byla dokumentace zhotovena a předána objednateli.

Zhotovitelé by měli pamatovat na to, že pokud objednatel vytkl vadu oprávněně, neběží lhůta pro uplatnění práv z odpovědnosti za vady ani záruční doba po dobu, po kterou nabyvatel nemůže vadný předmět užívat, což se dnes může uplatnit i u vad stavby či projektové dokumentace. K prodloužení dochází v případech, kdy předmět plnění nelze vůbec užívat, tedy nikoli v případech užívání jen za ztížených podmínek. Pokud do opravy jde věc složená z několika dílů či konstrukčně oddělitelných součástí, z nichž některé vadné nejsou, týká se stavení lhůty pro uplatnění práv z vad nebo záruční doby celého předmětu jako celku.

Úprava práv z vad je dispozitivní, je však třeba respektovat limity dané především principem poctivosti v soukromoprávních vztazích. Strany se mohou písemně dohodnout o omezení práv z vad, ovšem ujednání, které by se týkalo vad způsobených úmyslně či úmyslně zatajených, kdy cílem je těžit z nepoctivého jednání zhotovitele, by mohlo být považováno za zdánlivé právní jednání, které nevyvolává žádné právní účinky.

Je bulharský režim stavební kontroly byrokratičtější, než jsou tyto režimy v předních evropských zemích?

(Srovnávací studie právní úpravy ve Velké Británii, Spolkové republice Německo, Francii a Itálii se zaměřením na minimální rozsah dokumentace pro vydání stavebního povolení – oceněna cenou ESCL)

Adriana Spassova

Kapitola 1 – Cíl studie

„Inteligentnější regulací je možné dosáhnout odstranění překážek v růstu a podpořit investice, možnosti výběru a inovace.“⁽¹⁾

Po zhroutil socializmu v roce 1989, po němž následoval desetiletý privatizační proces, byla v Bulharsku zavedena nová stavební legislativa, která odrážela změny v právní úpravě nemovitého majetku. Nová zákonná úprava v Zákoně o územním plánování (Spatial Development Act) zavedla možnost delegování ověřovacího procesu stavební dokumentace na licencované třetí strany. Zároveň byly zachovány některé původní postupy. „Podniky často zmiňují „byrokracii“, „nadměrnou regulaci“, „byrokratické postupy“ jako překážky v jejich rozvoji a růstu.“⁽²⁾ Zahraniční investoři a odborníci vždy tvrdí, že postupy stavební kontroly v Bulharsku jsou mimořádně byrokratické, jsou nadměrně nákladné a zdržují projekty. K vydání stavebního povolení je nutné dosáhnout schválení zhruba deseti samostatných částí projektu, z nichž každá musí být opatřena vysvětlujícím komentářem, výkresy a výpočty. Stejný rozsah a obsah projektové dokumentace se požaduje jak u nízkorizikových soukromých projektů tak i u veřejných projektů s vysokým rizikem. Postupy odsouhlasení a kontroly souladu s předpisy (Compliance Assessment – CA) se často překrývají a způsobují zbytečné navýšení nákladů a prodloužení potřebného času.

Cílem studie je porovnat Bulharský režim stavební kontroly s režimy používanými v předních evropských zemích za účelem zjištění, jestli je bulharský režim více byrokratický a pokud ano, co je možné udělat, aby se to zlepšilo v souladu s nejlepšími evropskými postupy.

Režimy stavební kontroly vyplývají ze stavebních předpisů, které stanoví minimální požadavky na bezpečné, zdravé, energeticky účinné a dostupné budovy a konstrukce. Je to oblast

1) Internetové stránky Úřadu britské vlády Red Tape Challenge – Housing and Construction (Omezování byrokracie – bydlení a stavebnictví): <http://www.redtapechallenge.cabinetoffice.gov.uk/themehome/housing-and-construction>, přístup 29. 7. 2014.

2) ES. Models to Reduce the Disproportionate Regulatory Burden on SMEs (Modely omezování nepřiměřené regulační zátěže malých a středních podniků). 2007.

veřejného práva: je ve veřejném zájmu zajistit, aby byly budovy projektovány a postaveny bezpečně a náležitým způsobem pomocí procesu jednotné regulace podpořené donucovacími postupy včetně sankcí. Ve vztahu k základním normám bydlení je tu také povědomí o zvláštní potřebě právní ochrany uživatelů nemovitostí určených k bydlení.

Studie se zaměřuje na minimální rozsah projektové dokumentace pro vydání povolení, které je potřeba k zahájení stavby, protože toto je téma, které pravděpodobně nabízí největší potenciál ke zlepšení.

Kapitola 2 – Byrokracie je nepřítelem štíhlého uvažování (lean thinking)

„V roce 2009 Bulharsko zkomplikovalo možnost získání stavebního povolení tím, že zvýšilo poplatky, prodloužilo lhůty a zkomplikovalo postupy pro získání souhlasu se stavbou. Hodnocení Světové banky *Doing Business* nezaznamenalo žádnou reformu za roky 2010, 2011, 2012, 2013 ani 2014.“³⁾ Byrokratické postupy jsou ty, „které se příliš zaměřují na postup na úkor efektivitu a zdravého rozumu“.⁴⁾ Přílišné zaměření na postup (proces) v kontextu našeho tématu znamená formalistický přístup, přístup, který se nezaměřuje na konečný výsledek. Efektivita obecně označuje míru, do které vynaložený čas, úsilí a náklady na splnění určitého úkolu odpovídá výsledku.

Aby bylo možné problém strukturovat, analyzovala jsem bulharský režim schvalování projektové dokumentace a zjistila jsem, že k plynutí zdrojů dochází v několika oblastech:

Byrokratická zóna A: Úroveň dohledu nad projektovou dokumentací není založena na rizikosti (míře rizika projektu).

Schvalování projektové dokumentace a stavební kontrola je upravena v části 8 Zákona o územním plánování. Stavby se dělí do 6 kategorií podle jejich vlastností, významu, složitosti a provozního rizika. Pro povolení stavby kategorie VI, tedy s nejnižším rizikem, se nepožaduje žádné schválení projektové dokumentace. Klasifikace staveb na základě rizika byla zavedena bulharským Nařízením č. 3⁵⁾ a podobá se klasifikaci spolehlivosti (reliability classification – RC) podle Eurokódu.⁶⁾ Třídy spolehlivosti mohou být spojeny s třídami následků (consequences classes – CC), které vycházejí z posouzení následků zhroutení nebo dysfunkce konstrukce. Tři významné třídy jsou spojeny se šest kategoriemi podle Zákona o územním plánování.

3) SVĚTOVÁ BANKA. *Doing Business 2014: Economy Profile: Bulgaria (Podnikání 2014: Profil ekonomiky: Bulharsko)*. 11. vyd. s. 28.

<http://www.doingbusiness.org/~media/giawb/doing%20business/documents/profiles/country/bgr.pdf>, přístup 29. 7. 2014.

4) OUP. *Oxford Dictionary of English*. Vydání pro Kindle.

5) Regulation No. 3 for the design of structures (Nařízení č. 3 pro navrhování konstrukcí). 2004, 92 SG, příloha 1.

6) EN 1990:2002-E, Příloha B, B3.1.

Tab. 1 Klasifikace na základě rizika

Třída EN 1990	Třída podle Nařízení č. 3	Popis	Zákon o územním plánování § 137	
			Kat.	Stavby
CC3 RC3	III	Závažné následky, pokud jde o ztráty na lidských životech, nebo ekonomické, sociální následky nebo následky na životním prostředí Velmi vysoké riziko	I, II, III	Veřejné budovy >5000m ² nebo >200 míst pro návštěvníky; budovy rezidenční nebo se smíšeným užíváním >15m vysoké; dálnice; technická infrastruktura; elektrárny; ochrana pobřeží, průmyslové budovy >100 pracovníků
CC2 RC2	II	Středně závažné následky, pokud jde o ztráty na lidských životech, nebo ekonomické, sociální následky nebo následky na životním prostředí Značné riziko	IV, V	Veřejné budovy <5000m ² nebo <200 míst pro návštěvníky; budovy rezidenční nebo se smíšeným užíváním <15m vysoké; průmyslové projekty <100 pracovníků; parková zeleň <10000 m ² ; soukromé silnice a silnice V. a VI. třídy; kulturní dědictví místního významu.
CC1 RC1	I	Malé následky, pokud jde o ztráty na lidských životech, nebo ekonomické, sociální následky a následky na životním prostředí Malé nebo zanedbatelné riziko	VI	Zemědělské stavby; nízkorizikové instalace; skleníky o rozloze <200 m ² ; plavecké bazény <100 m ² ; opěrné zdi <2 m; ploty <2,2m; výkopy / násypy <1m a 30m ² ; RES (obnovitelné zdroje energie) <30 kW; soukromé malé konstrukce.

Projektová dokumentace musí být schválena jako odkládací podmínka pro vydání stavebního povolení pro kategorie I–V. Povinná kontrola souladu projektové dokumentace (CA) s požadavky územního plánování a technickými požadavky může být realizována následujícími způsoby:

1. Odborná rada na úřadě, který schvaluje (kategorie III až V),
2. Registrovaná poradenská společnost (kategorie I až V).

Eurokód EN 1990:2002 uvádí, že úroveň dohledu nad návrhem/projektem (Design Supervision Level – DSL) je spojena s třídami spolehlivosti.

Tab. 2 Úroveň dohledu nad návrhem (DSL)

EN 1990			Zákon o územním plánování		
Třída	DSL		DSL	Kat.	Hodnocení souladu
RC3	DSL3 rozšířená	Kontrola třetí stranou: Kontrolu provádí jiná organizace než ta, která vytvořila návrh	DSL3 rozšířená	I a II	Registrovaný konzultant
				III	Odborná rada nebo registrovaný konzultant
RC2	DSL2 normální	Kontroluje jiná osoba, než ta, která byla původně v souladu s postupem organizace odpovědná.	DSL3 rozšířená	IV a V	Odborná rada nebo registrovaný konzultant
RC1	DSL1 normální	Samostatná kontrola stavebníkem: kontrolu provádí osoba, která vytvořila návrh.	DSL1 normální	VI	Pouze vlastní kontrola stavebníkem

Minimální rozsah projektové dokumentace pro získání stavebního povolení a úroveň dohledu nad návrhem podle Zákona o územním plánování je stejná pro kategorie I až V. „Nutnost rozlišovat režim vydávání stavebního povolení podle typu a užití stavby je zřejmá.“⁷⁾

Byrokratická zóna B: Minimální rozsah a obsah projektové dokumentace je nadměrný.

Stavební povolení může být vydáno po schválení základního návrhu, ale technický nebo podrobný návrh musí být schválen před zahájením realizace. Před schválením technického/podrobného návrhu je možné provádět pouze předběžné práce na pozemku. **Fáze technického návrhu je tedy podmínkou pro povolení provádění stavebních prací.** Použijeme-li jako srovnávací měřítko definice fází návrhu v EN 16311, fáze technického návrhu je mnohem širší než fáze základního návrhu. Jako minimum se pro fázi technického návrhu pro projekty kategorie I až V podle Zákona o územním plánování požaduje předložení a schválení následujících součástí návrhu:

1. architektonický návrh,
2. konstrukce,
3. požární bezpečnost,⁸⁾

7) Advokátní kancelář Bakalova & Damyanov. Report on the permitting regimes in the SDA (Zpráva o povolovacích režimech podle zákona o územním plánování). 2013, 12.

8) V nedávné době byla tato část zjednodušena: Regulation I3-1971 Amendment (2014) SG [Nařízení I3-1971 Novela (2014) 69 SG]: může být zapracována do jiných částí návrhu u budov se zastavěnou plochou <200m², rezidenčních a veřejných s <2 podlažími a u jednopodlažních budov průmyslového, skladového a zemědělského charakteru s výškou <8 m.

4. geodézie,
5. terénní úpravy,
6. energetická účinnost,
7. elektroinstalace,
8. topení a vzduchotechnika,
9. voda a kanalizace,
10. zdraví a bezpečnost,
11. nakládání s odpady.

Každá část návrhu obsahuje komentář, výkresy a výpočty. Každý dokument návrhu musí být orazítkován 3–5 zúčastněnými stranami a podepsán 12–16 odpovědnými osobami (projektanti, zaměstnavatel, konzultant pro soulad s předpisy (CA), technická kontrola konstrukční části, registrovaná osoba pro energetickou účinnost, schvalovací úřad).

Byrokratická zóna C: Duplicita schvalovacích procesů a právní nejistota vytvářejí byrokracii.

Projektová dokumentace pro stavební povolení musí být schválena/odsouhlasena (approved/agreed) na základě následujících souhlasů:

1. Zpráva o souladu s předpisy.
2. Kladné vyjádření požárně-bezpečnostního úřadu pro kategorie I–III.
3. Předběžné smlouvy s provozovateli veřejné infrastruktury na připojení k technické infrastruktuře. Ve většině případů musí připojení k veřejné infrastruktuře financovat stavebník a musí předložit k odsouhlasení příslušný projekt před podáním hlavní žádosti.
4. Nabytí účinnosti správních aktů, které tvoří odkládací podmínky pro vydání stavebního povolení, včetně zákona o ochraně životního prostředí, zákona o biodiverzitě, zákona o ochraně kulturního dědictví nebo **jiného zvláštního zákona**.
5. Povolení pro vybudování studny a/nebo užití vody a/nebo vypouštění odpadní vody podle **vodního zákona**, pokud se nepoužívá veřejná infrastruktura.

Kontrola souladu projektu pro stavební povolení s předpisy (CA – Compliance Assessment) byla zavedena v rámci novely zákona o územním plánování v roce 2003, kdy došlo k privatizaci odborných činností. Soukromá třetí strana (v roce 2003 to musel být držitel příslušné licence, od roku 2012 musí jít o registrovanou poradenskou společnost) vydá zprávu o souladu s předpisy (CA) poté, co kvalifikovaní odborníci zkontrolují příslušnou část návrhu. Odpovědnost registrovaného konzultanta je zajištěna závažnými sankcemi v případě porušení požadavků pro vydání zprávy o souladu s předpisy.

V zákoně o územním plánování existuje přesah: kontrola souladu (CA) návrhu s ustanoveními územně-plánovacích předpisů je odpovědností konzultanta a schvalovacího úřadu a to dále kontroluje **Ředitelství pro národní stavební kontrolu (Directory for National Construction Control – DNCC)**. Kromě zavedené možnosti, aby zprávu o souladu s předpisy (CA) vydal soukromý konzultant, nadále zůstávají v platnosti režimy pro vydávání souhlasů v dalších více než 13 souvisejících zákonech.

Kromě zbytečné duplicity tato právní nejistota přispívá i k byrokracii:

- často není zcela zřejmé o jaké „jiné zvláštní zákony“ v konkrétním projektu jde,
- režim pro schválení návrhu se mění každý rok a někdy vytváří další duplicitu prostřednictvím souvisejících zákonů.

Nejistota související s termíny „agreement“ (odsouhlasení) a „approval“ (schválení) návrhu „*vytváří odlišné postupy v různých obcích a je matoucí pro účastníky investičního procesu.*“⁹⁾ V některých obcích je kontrola návrhu protiprávně rozšířena za hranici požadavků územního plánování a překrývá se s regulovanou činností konzultanta.

Byrokratická zóna D: Byrokratický režim pro povolení návrhu se mění v průběhu stavby.

Jakékoli podstatné odchylky od schváleného projektu je nutné v souladu s územními a technickými požadavky předložit ke schválení formou dodatku ke stavebnímu povolení **před** jejich realizací. Úřady často vyžadují úzký výklad § 154(2)(5), který se týká změn konstrukcí nebo typu konstrukčních prvků a/nebo jejich zatížení. Každá změna základního typu v případě neočekávaných podmínek se považuje za podstatnou odchylku. Povolovací řízení trvá zhruba dva měsíce a všichni účastníci vědí, že ve většině případů stavbu nelze pozastavit... Úřady v tomto případě nemají žádnou odpovědnost za soulad konstrukce s podstatnými požadavky, pouze vydávají razítka. Odpovědné strany často porušují zákon, protože jeho požadavky jsou nepřiměřené.

Kapitola 3 – EU směřuje Bulharsko k lepší regulaci

„Snížení administrativní a regulační zátěže je nejvyšší prioritou Evropské komise.“¹⁰⁾

Byrokratické zóny A, B a D popsané výše pravděpodobně porušují obecný princip **proporcionality** a praxi Evropského soudního dvora.

Obecný princip **právní jistoty** porušuje **byrokratická zóna C** hned ve třech oblastech:

1. časté změny legislativy, někdy bez konzultací (například 10krát ročně),
2. soulad návrhu závisí na nejistém seznamu zvláštních zákonů, které se často mění,
3. nejistá kritéria pro soulad návrhu se zvláštními zákony.

A. Zmírnění byrokracie v souladu se Strategii Evropa 2020

„Dobrá regulace může podporovat rozvoj odvětví; špatná regulace, nadměrná regulace nebo nekompatibilní regulace může rozvoji odvětví bránit.“¹¹⁾

Strategie Evropa 2020 má přinést inteligentní, udržitelný a inkluzivní růst. Omezování byrokracie v procesu stavební kontroly je v souladu s jejími cíli. *„Bulharsko by se mělo soustředit na odstranění neopodstatněných nebo nepřiměřených požadavků v některých sektorech (jako je výstavba a profesionální služby), a obecně usilovat o zjednodušení administrativních procesů.“¹²⁾*

9) National Centre for Territorial Development (Národní centrum pro územní rozvoj) EAD. SDA Regulations Impact Assessment: Final Report (Hodnocení dopadu zákona o územním plánování: závěrečná zpráva). 2011, s. 112.

10) http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/business-environment/administrative-burdens/index_en.htm, přístup 25. 9. 2014.

11) Screening of National Building Regulations (Screening vnitrostátních stavebních předpisů, kapitola 4.3. http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/construction/studies/national-building-regulations_en.htm, přístup 6. 8. 2014.

12) COM(2013) 352 konečná verze, kapitola 3.4. Doporučení 5.

Následující cíle EU směřují k potřebným změnám, které povedou k omezení plýtvání v procesech schvalování návrhů:

- od roku 2015 polovina obyvatelstva využívá elektronickou veřejnou správu,
- politika veřejně přístupných dat,
- harmonizace technických norem,
- jediný rámec s klíčovými indikátory pro výkonnost ve stavebnictví,
- jedno kontaktní místo,
- REFIT – Program pro účelnost a účinnost právních předpisů – který povede k uchopitelnějšímu, jednoduššímu a méně nákladnému právu EU.

Světová banka vytvořila žebříček ekonomik podle snadnosti podnikání od 1 do 189.¹³⁾

Tab. 3 Žebříček Světové banky za rok 2013

Země	Bulharsko	Spojené království	Francie	Německo	Itálie
Pořadí podle snadnosti podnikání	58	10	38	21	65
Řešení stavebních povolení	118	27	92	12	112

Je zřejmé, že Bulharsko má co dohánět, pokud jde o zjednodušení režimu stavebních povolení.

Bulharsko naplánovalo regulační a administrativní reformy, které omezí byrokracii v souladu s politikou EU. **Národní program reform (2011–2015)** implementuje **Strategii 2020**. Již byly implementovány stovky opatření snižujících byrokracii, ale zatím nebylo zavedeno žádné z opatření byrokratických zón uvedených výše.

Kapitola 4 – Režimy stavební kontroly

„Inteligentní regulace zajišťuje dodržování norem a zároveň umožňuje snadné a dostupné dodržování předpisů pro všechny.“¹³⁾

A. Předpoklady srovnání

Aby bylo možné porovnat efektivitu postupů pro kontrolu návrhu, je srovnání založeno na předpokladu, že všechny srovnávané režimy dosahují stejného souladu se stavebními předpisy. Platnost tohoto předpokladu je založena na uplatňování Eurokódů, Nařízení, kterým se stanoví harmonizované podmínky pro uvádění stavebních výrobků na trh (EU) č. 305/2011 a implementace směrnic EU do vnitrostátních zákonů.

V přehledu režimů jsem stanovila následující údaje pro multikritériovou analýzu (MCA):

- minimální rozsah projektové dokumentace,
- počet postupů,

13) SVĚTOVÁ BANKA. *Doing Business 2014: Understanding Regulations for Small and Medium-Size Enterprises (Obchodování 2014: Regulace malého a středního podnikání)*. 11. vyd. ISBN 978-0-8213-9982-2.

- celková minimální délka,
- počet výtisků projektové dokumentace,
- tiché zamítnutí/schválení,
- pozastavení stavby v případě změn konstrukcí.

Z důvodu omezeného rozsahu:

1. jsem srovnávala postupy schvalování návrhu, které následují po provedení EIA (hodnocení dopadu na životní prostředí) a po vydání územního rozhodnutí až do vydání povolení, které opravňuje k zahájení stavebních prací,
2. řízení o připojení k infrastruktuře poskytovatelů veřejných služeb jsou mimo rozsah těchto úvah,
3. smlouvy o zhotovení návrhu ve zvláštních případech, jako je silniční/železniční/letecká infrastruktura, kulturní dědictví atd. jsou také mimo rozsah tohoto článku.

B. Bulharsko

B1 Právní rámec

Právní rámec stavební kontroly tvoří Zákon o územním plánování. Rozsah a obsah návrhu stanoví **Nariadení č. 4** vydané Ministerstvem pro regionální rozvoj a veřejné zakázky v roce 2001.

B2 Schválení návrhu

Krok 1: Jedenáct částí návrhu o rozsahu a obsahu stanoveném v **Nariadení č. 4** schválí úřad pro požární bezpečnost.

Krok 2: Technický kontrolor ověří návrh konstrukce. Registrovaná osoba ověří energetickou účinnost. Registrovaný konzultant připraví zprávu o souladu s předpisy (CA) zároveň s Krokem 1.

Krok 3: Tři kopie se předloží úřadu, který vydává stavební povolení, společně se zprávou o souladu s předpisy a kladným vyjádřením požárně-bezpečnostního úřadu. Úřad, který vydává stavební povolení, schválí/zamítne návrh do 14 dnů. Tichý souhlas zde není možný.

Krok 4: Úřad vydá stavební povolení.

Krok 5: Úřad informuje Ředitelství pro národní stavební kontrolu (DNCC) do 7 dnů. Stavební povolení nabývá účinnosti.

Kategorie s vysokým rizikem I–III

Návrh (o 11 částech) → Krok 1 Souhlas s požární bezpečností (den 14) → Krok 2 Zpráva o souladu s předpisy (CA) (den 15) → Krok 3 Schválení návrhu (den 29) → Krok 4 Vydání stavebního povolení (den 36) → Krok 5 Stavební povolení nabývá účinnosti (den 50)

Kategorie se středním rizikem IV–V

Návrh (o 10/11 částech) → Krok 1 Zpráva o souladu s předpisy (CA) (den 7) → Krok 2 Schválení návrhu (den 21) → Krok 3 Vydání stavebního povolení (den 28) → Krok 4 Stavební povolení nabývá účinnosti (den 42)

Vyjádření úřadu pro požární bezpečnost se zde nepožaduje. Zbývající čtyři kroky postupují ve stejném rozsahu a se stejným obsahem dokumentace jako u kategorií s vysokým rizikem.

Kategorie III, IV a V – zprávu o souladu vydává odborná rada

Návrh (o 10/11 částech) → Krok 1 Schválení návrhu včetně zprávy o souladu s předpisy (den 30) → Krok 2 Vydání stavebního povolení (den 37) → Krok 3 Stavební povolení nabývá účinnosti (den 51)

Odborná rada může vydat zprávu o souladu s předpisy v rámci povolovacího řízení do jednoho měsíce.

Kategorie s nízkým rizikem VI

Žádost → Krok 1 Vydání stavebního povolení (den 7) → Krok 2 Stavební povolení nabývá účinnosti (den 21)

Pro konstrukce se podává prohlášení o konstrukcích; navíc v případě malých obnovitelných zdrojů energie se společně se žádostí o stavební povolení podává v souladu se zákonem o územním plánování, § 147(2), prohlášení elektroinženýra a/nebo inženýra pro tepelnou účinnost. Kroky 4 a 5 z procesu pro kategorie s vysokým rizikem musí proběhnout.

V případě podstatných odchylek se u kategorií I–V provádějí stejné kroky. Pozměněný návrh předkládaný ke schválení je v rozsahu změn.

C. Anglie

C1 Právní rámec

Stavební zákon z roku 1984 (the Building Act 1984) je nadřazeným zákonem pro hlavní právní normy upravující stavební kontrolu. Dalším zdrojem legislativy je hlava III Zákona o ochraně životního prostředí (the Environmental Protection Act), který upravuje zákonem definované rušení (statutory nuisance).

Stavební zákon z roku 1984 zavedl soukromé schválené inspektory (Approved Inspectors – AI) a program kompetentní osoby (competent person – CP). Zákon o udržitelných a bezpečných budovách z roku 2004 (Sustainable and Secure Buildings Act 2004) a Zákon o klimatických změnách a udržitelné energii z roku 2006 (Climate Change and Sustainable Energy Act 2006) rozšířily zákon z roku 1984 a implementovaly iniciativy EU.

Na zákon z roku 1984 navazují tři hlavní soubory vyhlášek:

- Stavební vyhláška z roku 2010¹⁴⁾ (the Building Regulations 2010); Příloha 1 obsahuje soubor funkčních požadavků na výkon budovy seskupených do 14 částí označených písmeny,
- Stavební vyhláška upravující práci schválených inspektorů z roku 2010 (The Building (Approved Inspectors) Regulations 2010),
- Stavební vyhláška upravující místní poplatky z roku 2010 (The Building (Local Authority Charges) Regulations 2010).

Zákon z roku 1984 se vztahuje na všechny budovy s některými výjimkami (budovy, které užívá stát, vzdělávací budovy, provozovatelé dopravní infrastruktury a veřejných služeb, budovy, do kterých nechodí lidé, dočasné stavby, přístavky o ploše méně než 30m², skleníky atd.). Vyhlášky se vztahují na případy, kdy probíhají stavební práce nebo kdy dochází k podstatné změně užití.

14) SI 2010/2214.

Jakékoli práce v kategoriích programu kompetentní osoby (CP), které provádějí osoby registrované u příslušných profesních organizací, již není třeba oznamovat předem místnímu úřadu. Programy kompetentní osoby se mohou týkat na příklad rozvodů plynu, vodoinstalace, přívodu vody, topení, systémů ohřevu vody, tlakových zkoušek, elektroinstalací, střešní krytiny a izolace.¹⁵⁾

Ministerstvo pro místní správu (Department for Communities and Local Government – DCLG) „přijalo balíček deregulačních změn stavebních vyhlášek v roce 2012, aby se zajistilo, že budou nadále aktuální a efektivní ... Zároveň s procesem probíhajícím na DCLG se potenciálem možných omezení regulace v této oblasti zabýval i odbor pro omezování byrokracie kanceláře úřadu vlády“.¹⁶⁾

C2 SCHVÁLENÍ NÁVRHU

Proces schválení návrhu závisí na tom, zda si stavitel zažádá u místního úřadu nebo u schváleného inspektora (AI).

C2.1 Tradiční postup: místní úřad jako úřad stavební kontroly

Místní úřady fungovaly jako hlavní stavební úřady do roku 1984. Osoba, která má v úmyslu zahájit stavební práce, které spadají pod Stavební vyhlášky, má v rámci této formy dohledu dvě možnosti:

1. Ohlášení stavby

Ohlášení stavby je opatřeno popisem navrhovaných stavebních prací a údaji o umístění stavby. V případě postavení nebo přístavby budovy Vyhláška č. 13 požaduje navíc:

- a) plán staveniště v měřítku nejméně 1:1250,
- b) prohlášení s uvedením počtu podlaží,
- c) náležitosti připojení ke kanalizaci a kroky potřebné pro dodržení jakýchkoli místních předpisů.

Později může místní úřad požadovat plány za účelem splnění své funkce stavební kontroly.

Postup jednoduchého ohlášení stavby nelze použít u budov, které spadají pod Nařízení regulační reformy pro požární bezpečnost z roku 2005 [Regulatory Reform (Fire Safety) Order 2005] (například hotely, továrny, kancelářské budovy) nebo budovy, jejichž průčelí je orientováno do soukromé ulice nebo budovy nad kanály.

2. Žádost doložená kompletní dokumentací

Žádost je možné podat elektronicky.

Žádost doložená kompletní dokumentací obsahuje všechny dokumenty požadované pro ohlášení stavby **plus jakékoli další plány, které prokazují, že stavební práce budou v souladu se Stavebními vyhláškami.** Kromě plánu staveniště, projektová dokumentace obvykle zahrnuje výpočty, půdorysy, řezy a nárýsy v měřítku 1:100 (nebo 1:200 pro velmi rozsáhlé budovy) a detaily v měřítku 1:20. Minimální obsah a rozsah není předepsán: projektová

15) Ministerstvo pro místní správu (Department for Communities and Local Government – DCLG) schválilo 20 programů CP. www.gov.uk/competent-person-scheme-current-schemes-and-how-schemes-are-authorised#current-schemes, přístup 10. 8. 2014.

16) www.gov.uk/government/policies/providing-effective-building-regulations-so-that-new-and-altered-buildings-are-safe-accessible-and-efficient, přístup 25. 9. 2014.

dokumentace musí obsahovat dostatek informací, které umožní stavebnímu úřadu ověřit jejich soulad s technickými požadavky uvedenými v Příloze 1 Stavebních vyhlášek.

Po předložení kompletní dokumentace a uhrazení poplatku má místní úřad pět týdnů na schválení nebo zamítnutí žádosti, pokud se obě strany nedohodnou na prodloužení lhůty. Místní úřad obvykle najme externího soukromého experta k ověření konstrukčních výpočtů. Místní úřad schválí projekt do pěti týdnů včetně konzultací s jinými úřady (například ohledně požární bezpečnosti¹⁷⁾ a kanalizace). Pokud se úřad k žádosti nevyjádří, má se za to, že je schválena. Stavebník může zahájit práce na vlastní nebezpečí ihned po předložení.

C2.2 Soukromá certifikace: schválený inspektor (AI)

Stavebník společně se schváleným inspektorem podají ohlášení stavby na místní úřad a informují ho zároveň, že si stavebník zvolil soukromou certifikaci. K ohlášení připojí „*takové plány stavby, které jsou předepsány*“¹⁸⁾ a další informace o navrhované stavbě. Místní úřad má deset dní na schválení nebo zamítnutí ohlášení. Pokud je ohlášení akceptováno, pravomoci místního úřadu se pozastavují po dobu, kdy je ohlášení v platnosti. Po tuto dobu má schválený inspektor povinnost podle vyhlášek podniknout takové kroky, které jsou přiměřeně potřebné k tomu, aby mu umožnily ověřit si, že jsou dodrženy podstatné požadavky Stavebních vyhlášek. Na rozdíl od místního úřadu schválený inspektor nemá žádnou pravomoc udělit úlevy z těchto požadavků.

Schválený inspektor přebírá odpovědnost za zajištění souladu se Stavebními vyhláškami a osvědčuje tento soulad místnímu úřadu. Ale schválený inspektor nemá žádnou donucovací pravomoc, ta zůstává na místním úřadu. Soukromá certifikace je možná pouze v těch případech, kdy má schválený inspektor přiměřené pojištění odpovědnosti. Schválení může být omezeno pouze na určité typy budov.

Schválený inspektor může vydat **Osvědčení plánů**, pokud ho o to stavebník požádá. Pokud je schválený inspektor přesvědčen, že stavba není v souladu s vyhláškami, musí zrušit původní ohlášení a oznámit to místnímu úřadu, který tímto znovu nabývá pravomoci ke kontrole stavby a donucovací pravomoci.

Za účelem konzervativního přístupu používám pro srovnání žádost doloženou kompletní dokumentací, přestože soukromá certifikace může být méně náročná.

Stavební úřady mohou schválit změny během inspekce před dokončením stavby.¹⁹⁾ Pokud schválený inspektor jedná jako stavební úřad, pak se místnímu úřadu, který akceptoval původní ohlášení, předkládá upravené ohlášení stavby. „*Upravené ohlášení je doloženo takovými plány navrhované změny, které jsou předepsány.*“²⁰⁾

17) Ministerstvo pro místní správu (DCLG): Londýn, Nařízení regulační reformy pro požární bezpečnost z roku 2005: Metodický pokyn 1 (2007) 35, článek 45 stanoví postup konzultace mezi místním úřadem a úřady zajišťujícími vynucení tohoto nařízení, pokud jde o plány předložené místnímu úřadu. Nařízení 12 SI2010/2215 upravuje podobný postup pro konzultace se schválenými inspektory.

18) Stavební zákon z roku 1984, § 47 (*The Building Act 1984*).

19) Jose Anon, Hlavní inspektor stavební kontroly v královském městě Kensington a Chelsea. „Místní úřady byly přísnější, ale už tomu tak není v důsledku zavedení duálního režimu se soukromými schválenými inspektory.“

20) Stavební zákon z roku 1984, § 51A (*The Building Act 1984*).

D. Francie

D1 Právní rámec

Režim vydávání stavebního povolení upravuje Zákon o územním plánování.²¹⁾

- uzákoněny jsou **tři typy povolení**:
 - stavební povolení (permis de construire – **PC**),
 - povolení ke stavbě a řízení (permis d'aménager – **PA**),
 - demoliční povolení (permis de démolir – **PD**);
- stavební práce s nízkým rizikem (5÷20m,²²⁾ výška <12m; <5m², výška >12m atd.) mohou být provedeny na základě **předběžného prohlášení** (déclaration préalable – **DP**),
- menší budovy (<5m², výška <12m), bazény <10m², dočasné stavby atd. a klasifikované stavby, které se kontrolují dle zvláštních režimů, jsou **vyňaty** z jakýchkoli formálních požadavků.

Hlavním dalším zdrojem legislativy je **Stavební zákon**.²³⁾ Stanoví požadavky na budovy a zmocňuje soukromé technické kontrolory (contrôleur technique), aby sledovali dodržování bezpečnostních norem a norem přístupnosti. Technická kontrola je povinná pro určité budovy vystavené přírodním a technologickým nebezpečím. Stavební kontrola ve Francii je přizpůsobena riziku a doplněna o povinný systém desetiletého pojištění odpovědnosti, který vede k využívání kontrolorů ve většině případů. **Spinettův zákon**²⁴⁾ vytvořil právní rámec pro vznik agentur technické kontroly. „*Od doby, kdy byl implementován Spinettův zákon, bylo dramaticky posíleno dodržování předpisů.*“²⁵⁾

Úroveň kontroly ve stavebnictví je spojena s několika klasifikacemi založenými na riziku:

Prevence seizmických rizik

Podle Zákona o životním prostředí třída „**normální riziko**“ zahrnuje budovy a zařízení, u nichž jsou následky zemětřesení omezeny na jejich obyvatele a jejich bezprostřední sousedství.²⁶⁾ Pro účely prevence seizmického rizika u budov a zařízení třídy s „normálním rizikem“ je země rozdělena do **pěti zón seizmické aktivity**. Projekty jsou rozděleny do čtyř **kategorií důležitosti** (I÷IV ve vzestupném pořadí).

Veřejné budovy (établissements recevant du public – ERP) jsou rozděleny do 5 kategorií podle počtu osob.

Vysokopodlažní budovy – jejich stavba, úprava a změna účelu užívání vyžaduje zvláštní oprávnění, které lze získat jako souhlas v rámci postupu pro získání stavebního povolení. Příslušný úřad ověří, zda je projekt v souladu s bezpečnostními požadavky.

Vysokopodlažní budovy se dělí do kategorií podle jejich užití a výšky.

21) Code de l'urbanisme, kniha IV pt II ch Ier.

22) (N 21) čl. R 421-17 f: zastavěná plocha [footprint] 40m², méně než 170m² celkové zastavěné plochy (built up area) tam, kde je k dispozici PLU (Plan local d'urbanisme).

23) Code de la construction et de l'habitation, konsolidované znění ze 6. 8. 2014.

24) Zákon o odpovědnosti a pojištění ve stavebnictví JORF 5. 1. 1978, s. 188.

25) SVĚTOVÁ BANKA. What Role Should Risk-Based Inspections Play in Construction? (Jakou roli by měly hrát kontroly založené na riziku ve stavebnictví?), publikace Doing Business 2014, s. 48.

26) Zákon o životním prostředí (2014) čl. R563-3 I.

Schválení návrhu

Minimální rozsah projektové dokumentace je uveden ve formulářích žádosti, které jsou k dispozici na internetových stránkách státní správy.²⁷⁾

Minimální projektová dokumentace pro stavební povolení na individuální výstavbu rodinného domu (permis de construire une maison individuelle – PCMI) se předkládá ve **čtyřech kopiích** starostovi a obsahuje následující dokumenty:

- situační plánec,
- plán staveniště,
- řez stavbou a terénem,
- popis pozemku,
- nárysy a projekt zastřešení,
- architektonický pohled na projekt v krajině,
- snímek pozemku v okolí stavby,
- snímek pozadí.

Podle vlastností a umístění projektu mohou být požadovány další prohlášení a/nebo certifikáty (osvědčující soulad s požadavky na ochranu životního prostředí, na prevenci rizika, soulad s kritérii energetické účinnosti, připojení k jiným než veřejným rozvodným službám atd.). U budov, které jsou umístěny v oblasti s vysokým rizikem seizmické aktivity a výskytem cyklonů, se požaduje certifikát vydaný technickým kontrolorem. Od roku 2014 se u nových budov také požaduje studie proveditelnosti dodávek energie. Minimální projektová dokumentace pro **PC** a **DP** zahrnuje stejný seznam, ale v případě **DP** se požadují pouze **dvě kopie**.

DP je vydáno do **jednoho měsíce**, **PCMI/PD** je vydáno do **dvou měsíců** a **PC/PA** je vydáno do **tří měsíců**. Lhůta se prodlužuje tam, kde jsou třeba speciální oprávnění (například pro **ERP**). Pokud se správní orgán nevyjádří, znamená to kladné rozhodnutí. Na požádání je možné vydat osvědčení, ve kterém je uvedeno datum stavebního povolení nebo vyjádření bez námitek k **DP**.

Oprávnění postavit ERP (veřejné budovy)

Stavebník předloží samostatnou žádost starostovi včetně **tří kopií** následujících dokumentů:

- a) složka přístupu k budově:
 - trojrozměrný výkres venkovního přístupu,
 - půdorys,
 - průvodní zpráva;
- b) bezpečnostní složka:
 - specifikace materiálů,
 - jeden nebo více plánů s vyznačením evakuačních tras.

Lhůta na kontrolu dokumentace je **pět měsíců**. V rámci této doby schvalující úřad předá jednu kopii Komisi pro bezpečnost a přístup k vyjádření, které se považuje za kladné, pokud

27) <http://vosdroits.service-public.fr/particuliers/N319.xhtml>, přístup 13. 8. 2014.

není vydáno do dvou měsíců. Má se za to, že oprávnění je vydáno, pokud stavebník nedostane odpověď do pěti měsíců.

Povinná technická kontrola ověřující soulad projektu s technickými požadavky se vztahuje na:

1. ERP 1÷4 kategorie (s výjimkou budov s minimálním počtem návštěvníků),
2. budovy v seizmických oblastech 2, 3, 4 nebo 5 a kategorie důležitosti III a IV a budovy, kde je nejvyšší patro ve výšce více než 8 m nad zemí v seizmické oblasti 4 nebo 5 atd.

Oprávnění ke stavbě vysokopodlažní budovy

Stavebník předloží **samostatnou žádost** prefektovi, včetně **tří výtisků** následujících dokumentů:

- technická zpráva o bezpečnostních opatřeních,
- popisné prohlášení, které specifikuje parametry projektu.

Lhůta pro posouzení žádosti je **pět měsíců**. Nedostane-li stavebník výslovné rozhodnutí v této lhůtě, má se za to, že oprávnění bylo uděleno. Oprávnění také dokládá soulad s požadavky na přístup, požární bezpečnost a prevenci paniky.

E. Německo

E1 Právní rámec

Odpovědnost za stavební právo je rozdělena mezi spolkovou a zemské vlády. Zákon o územním plánování je spolkový zákon. Každá spolková země vydává vlastní stavební zákon (Bauordnung), který opravňuje příslušného ministra k tomu, aby vydával vyhlášku (Bauvorlagenverordnung), kterou se stanoví projektové dokumenty potřebné k žádosti o stavební povolení. „*Nicméně, většina spolkových zemí přijala vzorový stavební řád, který vydávají státní ministerstva a který umožňuje určitou standardizaci v této oblasti.*“²⁸⁾ Hodnotila jsem předpisy Braniborska²⁹⁾ a Bavorska,³⁰⁾ ale vzhledem k omezenému rozsahu této práce odkazuji pouze na právní úpravu Braniborska.

Budovy jsou členěny v různých spolkových zemích do různých klasifikací na základě rizika v závislosti na jejich výšce. Postupy stavební kontroly jsou spojeny s klasifikací budov:

Stavební povolení (Baugenehmigung)

Ve většině případů se pro stavbu, přestavbu, demolici nebo změnu účelu užívání budovy vyžaduje stavební povolení. BCB (Bauaufsichtsbehörde)³¹⁾ ověřuje soulad s předpisy územního plánování³²⁾ a se stavebními předpisy a zároveň i s dalšími platnými předpisy.

Německé právo zná princip sloučení řízení. Bauaufsichtsbehörde ověří žádost o stavební povolení a potvrdí přijetí do **dvou týdnů**. Poté požádá o souhlas další úřady. Ty vydají své souhlasy

28) Agentura pro hospodářský rozvoj německé spolkové země Severní Porýní-Vestfálsko, „Stavební zákony“.

29) Braniborský stavební zákon (BgbBO) 14 GVBl.I (2008)226.

30) Bavorský stavební zákon (BayBO) GVBl.I (2007)588.

31) *Struktura, kompetence a odpovědnost je stanovena v zemském zákoně, například část 5 (n 29). Místní úřady (Die amtsfreien Gemeinden und die Ämter) mohou být oprávněny vydávat stavební povolení.*

32) Právní úprava ve spolkovém Stavebním zákoně (BauGB) 1960 BGBl.I (2004) 954.

do **jednoho měsíce od obdržení žádosti**, pokud spolkové zákony nestanoví delší lhůty. **Lhůta pro zjednodušené ohlášení a ohlášení stavby jsou dva týdny**. Tichý souhlas je možný a také je možné uskutečnit konferenční poradu za účelem zrychlení řízení. Tam, kde je třeba EIA, se použijí lhůty zákona o ochraně životního prostředí. Bauaufsichtsbehörde rozhodne o stavebním povolení do **jednoho měsíce od obdržení souhlasů**.

Zjednodušené řízení o vydání stavebního povolení (Vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren)

Tento postup se používá u nízkopodlažních a středně vysokých budov v souladu s platným územním plánem (Bebauungsplan) s dostupnou infrastrukturou. Bauaufsichtsbehörde ověří soulad s platným územním plánem a dalšími platnými zákony. Stavební povolení vydá do **jednoho měsíce**.

Ohlášení stavby (Bauanzeigeverfahren)

Tento postup se používá u nízkopodlažních budov v souladu s platným územním plánem (Bebauungsplan) s dostupným připojením k veřejným rozvodným službám. Bauaufsichtsbehörde potvrdí přijetí žádosti do jednoho týdne. Stavba může začít **jeden měsíc** po předložení žádosti, pokud ji stavební úřad (Bauaufsichtsbehörde) nezamítl.

Sousedé si mohou prohlédnout projekt na Bauaufsichtsbehörde.

Projekty s nejnižším rizikem jsou vyňaty z jakýchkoli formálních požadavků.

E2 Schválení návrhu

Žádost musí obsahovat **tři kopie** následujícího:³³⁾

1. Výňatek z katastrální mapy (v měřítku 1:1000).
2. Situační plán (Lageplan), včetně informace o stávajících a plánovaných budovách/konstrukcích/technické infrastruktuře/stromech.
3. Stavební výkresy (Bauzeichnungen), včetně půdorysů, řezů a nárýsů.
4. Popis stavby (Baubeschreibung): technická specifikace dokládající soulad s územním plánem a technickými požadavky.
5. Posouzení statiky (Standesicherheitsnachweis), včetně výpočtů konstrukcí, výkresů a komentáře.
6. Posouzení požární bezpečnosti (Brandschutznachweis), pokud není zahrnuto v předchozích dokumentech.
7. Plány staveniště ve **dvou kopiích** s informací o přívodu vody a energie, řešení nakládání s odpadními vodami a přístupovou cestou, pokud není k dispozici veřejná infrastruktura.
8. Konkrétní doplňující dokumenty, **pokud** je třeba získat další souhlasy, plus **jedn a kopie výše uvedených dokumentů navíc** pro každý úřad.

Výše uvedené požadavky na dokumentaci jsou stejné pro všechny tři postupy. U zjednodušeného postupu a postupu ohlášení stavby stavebník (Bauherr) předloží stejnou projektovou dokumentaci na Bauaufsichtsbehörde, plus prohlášení o souladu s předpisy od projektanta,

33) V souladu s BgbBauVorIV, 25 GVB1.II (2009) 494.

kteře osvědčuje, že není třeba žádná výjimka (derogation) z platných předpisů. Požadavek pod bodem 8 se netýká postupu ohlášení stavby.

Bauaufsichtsbehörde jmenuje inženýra z řad svých pracovníků nebo nezávislého inženýra (Prüfingenieure) pro ověření požární bezpečnosti a statiky konstrukce. Privatizace tohoto řízení je předmětem trvalé diskuse.³⁴⁾ V některých spolkových zemích Bauaufsichtsbehörde odpovídá pouze za kontrolu „zvláštních konstrukcí“ s vyšším rizikem. U ostatních projektů stavebník jmenuje soukromý ‚stavební dozor‘ (test engineer) nebo v případě standardních konstrukcí s nízkým rizikem projektant vyplní katalog kritérií. V některých spolkových zemích je ověřovací proces plně privatizován, v jiných zemích je odpovědnost stále na Bauaufsichtsbehörde.

Předpisy již teď umožňují elektronické podání podkladů pro vydání stavebního povolení, ale postup online žádosti je zatím spuštěn jen v některých městech.

F. Itálie

F1 Právní rámec

Hlavní právní úpravou je **Konsolidovaný stavební zákon** (T.U.E.) vydaný ve formě prezidentského výnosu.³⁵⁾ Tento zákon stanoví režimy vydávání stavebních povolení a zmocňuje jednotlivé regiony k přijímání vyhlášek. Zákon také zmocňuje města ke kontrole stavební činnosti.

Následující veřejné stavby nespádají do působnosti T.U.E.:

- stavby, které vyžadují koordinaci několika úřadů,
- stavby realizované státní správou,
- městské stavby spadající pod článek 47 DP 554/1999.

T.U.E. stanoví jedno kontaktní místo (S.U.E. nebo S.U.A.P.), které může vydat stavební povolení, zajistit všechny potřebné souhlasy vyžadované zvláštními zákony. Novela T.U.E. z roku 2011 zavedla elektronické podávání žádostí. Opravy a dočasné stavby jsou **vyňaty** z povoloovacího procesu.

Rekonstrukce, vnitřní změny a/nebo změny užívání komerčních prostor, venkovních chodníků/změny povrchových úprav, solárních panelů, které náleží k budovám, jsou také vyňaty z povoloovacího procesu, ale podléhají **předchozímu ohlášení zahájení stavby** (Comunicazione di Inizio Lavori – C.I.L.).³⁶⁾ V prvních dvou případech se ohlášení dokládá technickou zprávou, kterou vydává kvalifikovaný technik a osvědčuje tím soulad stavby s územními a technickými předpisy. K technické zprávě je přiložena projektová dokumentace (Comunicazione di Inizio Lavori Asseverata – C.I.L.A.). Zákon č. 106 z 12. 7. 2011³⁷⁾ zjednodušil režim pro renovace/památkovou péči u soukromých staveb v souladu s podrobnými požadavky územního plánu tak, že zavedl **certifikované ohlášení zahájení stavby** (Segnalazione Certificata di Inizio Attività – S.C.I.A.). Práce mohou začít hned po předložení, podobně jako v případě C.I.L./C.I.L.A. Zákon

34) Detlef Sagebiel. *Technical verification and building permit procedures (Technická kontrola a postupy vydávání stavebního povolení)*, *Der Prüfingenieure* (duben 2005) 51: srovnává pro a proti veřejných a soukromých kontrol a doporučuje privatizaci tohoto postupu pro budovy s nízkým a středním rizikem.

35) (2001) 245 GU dodatek 239.

36) (n35) článek 6(L)2.

37) 106 GU článek 5.

také do řízení o vydání stavebního povolení zavedl tichý souhlas, až na případy, na které se vztahují omezení v oblasti životního prostředí, krajiny tvorby nebo v kulturní oblasti.

Renovace a nové budovy, které jsou v souladu s podrobnými požadavky územního plánu, podléhají **ohlášení stavby** (Denuncia di Inizio Attività – D.I.A.), což je alternativa k řízení o vydání stavebního povolení. Odchytky od stavebního povolení, které nemění užití (kategorii) obrysy budovy, mohou být také realizovány pomocí D.I.A. Ohlášení stavby je nutné podat **nejméně třicet dní před zahájením**, včetně podrobné zprávy podepsané kvalifikovaným projektantem a projektu, což slouží jako doklad o souladu stavebních prací s požadavky územního plánování a technickými předpisy. Když vyloučíme vyňaté stavby a stavby podléhající ohlášení, zbývající stavby podléhají **stavebnímu povolení** (permesso di costruire). V rámci tohoto postupu S.U.E. ověří žádost, získá souhlasy od dalších úřadů a vydá návrh rozhodnutí do **šedesáti dnů** po podání žádosti. Odpovědný úředník může uspořádat poradu s úřady, které nevydaly kladné stanovisko. Postup je poté dokončen **o třicet dní později**. Časové lhůty jsou dvojnásobné v případě měst s více než 100 000 obyvateli a také v případě složitých projektů. Stavební zákon T.U.E. opravňuje regiony k rozšíření seznamu stavebních prací, které jsou vyňaté z povolovacího řízení nebo které podléhají ohlášení stavby.

Oprávnění k zahájení stavebních prací v seizmických zónách je odkládací podmínkou pro stavbu dle T.U.E. Část II, Kapitola IV, Oddíl II. Oprávnění se vydává do **šedesáti dnů**. Po vydání stavebního povolení lze provádět pouze předběžné práce, dokud nebylo vydáno oprávnění ke stavbě v seizmické zóně.

Současná seizmická klasifikace definuje zóny 1÷4 s klesajícím rizikem.³⁸⁾ Regionální předpisy regionu Lazio zavedly možnost elektronického podání žádosti o oprávnění. Příslušná komise ověřuje následující:

- 15 % projektů v seizmických zónách 1, 2A a 2B,
- 5 % v zónách 3A a 3B,
- 100 % projektů na práce financované z veřejných prostředků.

Když se projekt neověřuje, Regionální ředitelství pro infrastrukturu vydá depozitní certifikát, který slouží jako oprávnění ke stavbě v seizmických zónách.³⁹⁾

F2 Schválení návrhu

Regionální předpisy určují požadovaný obsah projektu, který je nutné přiložit jak k ohlášení stavby, tak i k žádosti o vydání stavebního povolení,⁴⁰⁾ nebo je možné seznam požadované dokumentace stáhnout ve formě šablony z internetových stránek:⁴¹⁾

- výpis z obecného regulačního plánu (měřítko 1:5000 – 1:10000),
- technická zpráva,⁴²⁾
- výňatek z katastrální mapy (měřítko 1:1000 – 1:2000),

38) Nařízení předsedy Rady ministrů 3274/2003 (2003) 105 GU.

39) Regionální vyhláška 2/2012 (2012) 6 BUR dodatek 9.

40) Vyhláška regionální rady 98/2012, (2012) 10 BUR Umbria, *supp ordinario n2, app A*.

41) Šablona pro Řím *Domanda di permesso di costruire, Roma capitale, s výjimkou posledních dvou odrážek*, <http://www.urbanistica.comune.roma.it/pdc-modulistica.html>, přístup 27. 8. 2014.

42) Navíc se požadují specifické zprávy: *udržitelná architektura a biostavba, výrobní cyklus, kulturní dědictví, omezení územního plánu*.

- obecný plánek staveniště (měřítko 1:500 – 1:1000),
- plán staveniště s řezy (měřítko 1:200-1:500),
- architektonický návrh včetně půdorysů, nárysů, řezů (měřítko 1:100 – 1:200) a detaily (měřítko 1:10 – 1:20),
- projekt technického zařízení, pokud se požaduje podle D.M. 37/08,⁴³⁾ který obsahuje alespoň schémata/půdorysy (měřítko 1:100 – 1:200) a technickou zprávu,
- výkresy zobrazující přístupové cesty/viditelnost (měřítko 1:50 – 1:100).

Oprávnění ke stavbě v seizmické zóně

Minimální obsah projektu určuje příslušný technický odbor regionu. Ve všech případech je nutné na jednotné kontaktní místo doručit **dvě kopie** půdorysů, řezů, nárysů a detailů konstrukce společně s technickou zprávou obsahující výpočty. Jednotné kontaktní místo pak předá projekt k ověření kompetentnímu regionálnímu technickému odboru.

Ohlášení zahájení stavby s konstrukcí z železobetonu a oceli

Projekt přiložený k ohlášení musí být ve **třech kopiích** a obsahovat výpočty, výkresy konstrukcí a zprávu podepsanou projektantem a ředitelem projektu, která popisuje použité materiály. Případné změny projektu musí být **ohlášeny před provedením**.

Podání týkající se požární bezpečnosti

DPR 150/2011⁴⁴⁾ klasifikuje stavební práce, které podléhají požárně-bezpečnostní kontrole, do tří kategorií. Projekty na složitější stavební práce (kategorie B a C) musí být předloženy k ověření prostřednictvím jednotného kontaktního místa, nebo přímo úřadu, který zajišťuje požárně-bezpečnostní kontrolu a který vydává hodnocení souladu s kritérii požární bezpečnosti do **šedesáti dnů**. Příloha 1 Ministerského výnosu ze 7. 8. 2012 určuje obsah projektu, který je třeba předložit v **jednom výtisku**.⁴⁵⁾

- technická zpráva,
- výkresy:
 - plán staveniště (1:2000 – 1:200),
 - půdorysy (1:50 – 1:200) včetně požární bezpečnosti,
 - řezy.

V případě kategorie A se předkládá prohlášení, ke kterému je přiložen projekt ve stejném rozsahu.

Srovnání s jinými evropskými zeměmi dokládá, že v Bulharsku zjevně postupy pro projekty s nízkým/středním rizikem s menším počtem návštěvníků vyžadují zjednodušení: projekty kategorie V a VI lze pouze ohlašovat bez schvalování projektu a povolování v souladu s dobrou evropskou praxí.

43) Výnos z 22. ledna 2008: Služby (2008)61 GU.

44) (2011)221 GU.

45) (2012) 201 GU článek 3.

Kapitola 5 – Případová studie

Změřila jsem výkony pěti režimů pro dva projekty se středním rizikem: rodinný domek (kategorie V) a zdravotnická klinika (kategorie IV). Kategorie IV a V nabízejí největší potenciál pro omezení byrokratické zátěže při zachování hodnoty stavební kontroly. Bylo by to přínosné zejména pro malé a střední podniky a pro sociální skupiny, které potřebují dostupné bydlení. Omezení byrokratické zátěže v kategoriích IV a V by mohlo omezit veřejné výdaje v 50 % případů.

A. Případová studie 1: rodinný domek (kategorie V podle Zákona o územním plánování)

Srovnala jsem dokumentaci a postupy pro dvoupodlažní soukromý domek se zastavěnou plochou (footprint) 140 m² (včetně 40 m² terasy), celková zastavěná plocha 200 m² (total built up area), s výškou 7 metrů. Dům je postaven ze železobetonu a má dřevěnou konstrukci střechy. Vytápění zajišťuje kotel a krb o výkonu 32 kW. Ostatní služby zahrnují instalace, elektrické rozvody a kanalizaci.

B. Případová studie 2: zdravotnická klinika (kategorie IV podle Zákona o územním plánování)

Dvoupodlažní, 6 metrů vysoká zdravotnická klinika je umístěna v malé vesnici v Anglii. Její zastavěná plocha (footprint) je 660 m². Budova má ocelovou konstrukci, dřevěnou konstrukci krovy a zděné stěny. V budově jsou rozvody elektřiny, instalace, vzduchotechnika, ohřev vody tlakovým kotlem, vytápění plynovým kondenzačním kotlem do podlahového topení a výtah. Klinika získala územní rozhodnutí a byl proveden postup s předložením kompletní dokumentace, včetně konzultace ohledně požární bezpečnosti. Stavba byla zahájena jeden den po podání v souladu se stavebními předpisy. Žadatel prohlásil, že veškeré práce na elektrických rozvodech bude provádět osoba s oprávněním podle části P programu kompetentní osoby. Po pěti týdnech místní úřad vydal podmíněné schválení a požádal o doplnění zbývajících dokumentací (konstrukční a tepelné výpočty a detaily).

Specializovanou projektovou dokumentaci připravili dodavatelé nebo společnost zajišťující technické výkresy: výkresy konstrukcí a výpočty střechy, lité betonové schody, nosníky, ocelové konstrukce. Projekt mechanických a elektrických systémů bude vytvořen v průběhu stavby.

V Bulharsku je režim stejný, pokud jde o výše uvedený dům, ale předpokládala jsem, že v tomto případě by vlastník upřednostnil využití konzultanta na vydání zprávy o souladu s předpisy, který by mu poskytoval podporu v průběhu schvalování projektu a v rámci řízení o vydání stavebního povolení.⁴⁶⁾ Postup vydání stavebního povolení ve Francii trvá déle, než postup pro rodinný domek a zahrnuje oprávnění k přístupu veřejnosti a požaduje doplňující projektovou dokumentaci (složky týkající se přístupu a bezpečnosti). V Německu řízení o vydání povolení vyžaduje stejnou dokumentaci jako u ohlášení stavby, ale vydání trvá déle. Postup k vydání stavebního povolení se použije také v Itálii. Před zahájením stavby musí být navíc k dispozici oprávnění ke stavbě v seizmické oblasti a ověření požární bezpečnosti.

46) V Sofii u kategorie IV preferuje 51 %.

Projekty elektrických rozvodů, nízkonapěťových rozvodů a topení a vzduchotechniky se nepožadují, pokud jsou schváleny licencovanými odborníky.

Kapitola 6 – Hodnocení úrovně byrokracie při schvalování projektu

K sestavení žebříčku podle míry byrokracie při schvalování projektu jsem využila multi-kritériovou analýzu (Multi-Criteria Analysis – MCA) a sestavila jsem lineární aditivní multi-kritériový model (Linear Additive Multi-Criteria Model – LAMCM) podle osmi kroků z manuálu DCLG.⁴⁷⁾

Hodnoty pro kritéria C1÷C7 jsou odvozeny z případové studie.

Pro kritérium C8 jsem přiřadila ,1' pro zamítnutí a ,0' pro schválení.

Změny projektu, kterými se projekt nedostává mimo rámec ustanovení územního plánu a zůstává v souladu s technickými požadavky, se v Anglii a Itálii pouze ohlašují. Změny projektu se nepředkládají ve Francii, protože nejde o změnu původní žádosti. Změny projektu kontrolují úřady v Bulharsku a Německu. Zpoždění a narušení stavby ve dnech je hodnota uvedená v C9.

Tab. 5 Výkonová matice

Kriterium	C1	C2	C3	C4	C5	C6	C7	C8	C9
	Rodinný domek			Zdravotnická klinika			Obojí		
Režimy	Projektové dokumenty (počet)	Postupy (počet)	Čas (dny)	Projektové dokumenty (počet)	Postupy (počet)	Čas (dny)	Výtisky (počet)	Tiché zamítnutí /souhlas	Zastavení pro schválení změn
Bulharsko	50	2	51	86	3	42	3	1	51
Anglie	3	1	1	41	1	1	0	0	0
Francie	11	1	60	18	1	153	4	0	0
Německo	9	1	30	10	1	76	3	0	30
Itálie	33	2	1	39	3	80	0	0	0
Váha %	25	3	10	25	3	10	5	10	9

Odpověď na hlavní otázku této studie jasně vyplývá z výše uvedené výkonové matice. **Zátěž v Bulharsku je evidentně vyšší než v ostatních srovnávaných státech.**

Maximální hodnota každého kritéria (C) je zvýrazněna v tabulce 5. Ostatní hodnoty jsou vypočteny podle následujícího vzorce:

$$\text{Skóre}C_{n_x} = C_{n_x} : C_{n_{\max}} \times W_{C_n}$$

Seřadila jsem zátěže v jednotlivých režimech a sečetla vypočítaná skóre:

$$\text{Celkové skóre}_x = \Sigma(\text{Skóre}C1_x + \text{Skóre}C9_x)$$

47) DCLG. *Multi-Criteria Analysis: A Manual (Multi-kritériová analýza: manuál)*. 2009, kapitoly 4 a 5.

Tab. 6 Celkové břemeno schvalování projektu

Režimy /skóre	C1	C2	C3	C4	C5	C6	C7	C8	C9	Celkové skóre
Bulharsko	25,0	3,0	8,5	25,0	3,0	2,7	3,8	10,0	9,0	90
Anglie	1,5	1,5	0,2	11,9	1,0	0,1	0,0	0,0	0,0	16
Francie	5,5	1,5	10,0	5,2	1,0	10,0	5,0	0,0	0,0	38
Německo	4,5	1,5	5,0	2,9	1,0	5,0	3,8	0,0	5,3	29
Itálie	16,5	3,0	0,2	11,3	3,0	5,2	0,0	0,0	0,0	39

Z analýzy vyplývá, že celková administrativní zátěž v Bulharsku je šestkrát větší než v Anglii a více než dvojnásobná ve vztahu k jiným srovnávaným režimům.

Tab. 7 Pořadí

Pořadí dle administr. zátěže	Projektové dokumenty součet (počet)		Součet času (dny)		Celkové skóre (0÷100)	
	Tabulka 10 (C1+C4)		Tabulka 10 (C3+C6+C9)		Tabulka 11	
	50% váha		29% váha		100% váha	
I	Bulharsko	136	Francie	213	Bulharsko	90
II	Itálie	72	Bulharsko	144	Itálie	39
III	Anglie	44	Německo	136	Francie	38
IV	Francie	29	Itálie	81	Německo	29
V	Německo	19	Anglie	2	Anglie	16

Anglie má nejnižší zatížení a dosahuje většího souladu s předpisy, ve srovnání s Francií, Německem a Itálií se ověřuje u veřejných projektů více částí projektové dokumentace.

Závěr: Výsledné pořadí ukazuje, že režim schvalování projektu v Bulharsku je více byrokratický než režimy ve srovnávaných evropských státech. Hlavními problémy je nadměrný počet součástí projektové dokumentace a neexistence postupu ohlášení stavby a tichého souhlasu.

Kapitola 7 – Návrhy na zjednodušení

Aplikovala jsem myšlenkový proces o pěti krocích s využitím technik **lean thinking**.⁴⁸⁾

Navrhované zjednodušení není mechanicky okopírováno ze srovnávaných režimů. Opatření ke zlepšení berou v úvahu Hodnocení dopadu Zákona o územním plánování (SDA RIA)⁹ a názory odborníků a osob s rozhodovacími pravomocemi, se kterými jsem vedla rozhovory.

48) Internetové stránky Lean Enterprise Institute: www.lean.org/WhatsLean/Principles.cfm, přístup 20. 7. 2011.

Byly provedeny následující cykly s využitím modelu z kapitoly 6:

Cyklus 1: Omezení byrokracie zóna A: Rodinný domek by mohl podléhat pouze ohlášení stavby. Pak by bylo možné zahájit stavbu do 21 dnů od podání.

Cyklus 2: Omezení byrokracie zóna B: Projektová dokumentace pro zdravotnickou kliniku se sníží z 86 na 22. Nejdůležitější dokumenty z dvanácti součástí projektu mohou být předloženy ve čtyřech stručných částech: geodézie (G), architektura (A), konstrukce (K) a technologie/instalace (T).

Omezení součástí projektu pro povolení

Část A: energetická účinnost, terénní úprava, architektura, požární bezpečnost,

Část K: sanitární a bezpečnostní plán, konstrukce, plán nakládání s odpady,

Část T: topení, vzduchotechnika a klimatizace, technologie, instalace a odpady, rozvody elektřiny,

Část G: geodézie.

Cyklus 3: Omezení byrokracie zóna C: Duplicita procesu schvalování projektu je odstraněna: stavební povolení se vydává na základě zprávy o souladu s předpisy od konzultanta. Do výkonové matice je zaveden tichý souhlas.

Cyklus 4: Omezení byrokracie zóna D: Registrovaný konzultant nese odpovědnost za dodržení předpisů u podstatných změn během stavby. Konzultant zaregistruje upravený projekt v původním rozsahu podání opatřený zprávou o souladu s předpisy.

Cyklus 5: Omezení plýtvání: Do modelu je zavedeno elektronické podání. Regulační rámec je k dispozici. Pilotní města mohou spustit online podání na svých portálech nebo i prostřednictvím e-mailu.

Tab. 8 Štíhlé cykly ve výkonové matici

Kriterium	C1	C2	C3	C4	C5	C6	C7	C8	C9
	Rodinný domek			Zdravotnická klinika			Obojí		
	Projektové dokumenty (počet)	Postupy (počet)	Čas (dny)	Projektové dokumenty (počet)	Postupy (počet)	Čas (dny)	Výtisky (počet)	Tiché zamítnutí /souhlas	Zastavení pro schválení změn
Současnost	50	2	51	86	3	42	3	1	51
Cyklus 1	7	1	21	86	3	42	3	1	51
Cyklus 2	7	1	21	22	3	42	3	1	51
Cyklus 3	7	1	21	22	2	28	3	0	51
Cyklus 4	7	1	21	22	2	28	3	0	0
Cyklus 5	7	1	21	22	2	28	0	0	0
Váha %	25	3	10	25	3	10	5	10	9

Tab. 9 Omezení byrokracie

Skóre Bulharsko	C1	C2	C3	C4	C5	C6	C7	C8	C9	Celkové skóre
Současnost	25,0	3,0	8,5	25,0	3,0	2,7	3,8	10,0	9,0	90
Cyklus 1	5,3	1,5	3,5	25,0	3,0	2,7	3,8	10,0	9,0	64
Cyklus 2	5,3	1,5	3,5	13,4	3,0	2,7	3,8	10,0	9,0	52
Cyklus 3	5,3	1,5	3,5	13,4	2,0	1,8	3,8	0,0	9,0	40
Cyklus 4	5,3	1,5	3,5	13,4	2,0	1,8	3,8	0,0	0,0	31
Cyklus 5	5,3	1,5	3,5	13,4	2,0	1,8	0,0	0,0	0,0	28

Pět štíhlých cyklů vede ke zlepšení skóre, které dostává Bulharsko na úroveň neefektivnějších režimů.

Inteligentnější regulace by přinesla růst a dosažení souladu s předpisy při nejnižších nákladech.

Závěr: Bulharsko se může vyrovnat nejlepšími zeměmi tak, že zjednoduší režimy podle Zákona o územním plánování.

Kapitola 8 – Závěry

V kapitole 2 byly popsány čtyři byrokratické zóny. V kapitole 3 se předpokládá zjednodušení v souladu se závazky Bulharska v rámci **Strategie EU 2020**. Srovnání pěti evropských režimů v kapitole 4 potvrdilo nadměrný dohled nad projektem v Bulharsku, zejména pokud jde o projekty středního rizika. Případová studie v kapitole 5 změřila výkon srovnávaných režimů pro dva projekty středního rizika. Model popsany v kapitole 6 ukázal, že bulharský režim je nejvíce byrokratický ze všech srovnávaných režimů. Štíhlé cykly v kapitole 7 ilustrují, jak by mohlo Bulharsko dosáhnout srovnatelné úrovně s nejlepšími zeměmi.

Doporučení:

1. Postup ohlášení stavby by měl nahradit stavební povolení u staveb kategorií V a VI.
2. Předkládaný projekt by měl zahrnovat pouze architektonickou, konstrukční a geodetickou část, a dále komentář ke službám a zprávu o souladu s předpisy od konzultanta.
3. Ověřování projektu by mělo být zcela delegováno na soukromé konzultanty a tím by se odstranily duplicitní souhlasy. Současný režim může být zachován pro stavby kategorie I s nevyšším rizikem.
4. Konzultant by měl být odpovědný za změny po dobu stavby s tím, že upravený projekt zaregistruje společně se zprávou o souladu s předpisy.
5. Elektronické podání projektu a elektronická registrace výkresů po realizaci ve stejném rozsahu by se měla realizovat prostřednictvím internetových stránek jednotlivých měst.
6. Každý registrovaný konzultant musí být členem příslušné profesní organizace a dodržovat zásady chování této profesní organizace. Profesní organizace se musí zaměřovat na kvalitu

poskytovaných služeb při ověřování souladu projektů s předpisy. Řízení kvality ve službách stavební kontroly by zajistila povinná školení, postupy hodnocení, kontroly pod dohledem DNCC v kombinaci s pozitivními i negativními pobídkami.

7. Mechanismus pojištění staveb musí dále podpořit soukromou stavební kontrolu.

***Poznámka:** Uvedená studie obdržela cenu ESCL pro rok 2015. Článek je zkrácenou informací o práci v rozsahu cca 100 stran. Přes určité výkladové a jazykové potíže představuje zajímavý zdroj informací.*

Strategické stavební záměry a normování veřejného zájmu právním předpisem

Jakub Handrlica

Česká legislativa se již relativně dlouhou dobu potýká s otázkou normování veřejného zájmu ve vztahu k veřejně prospěšným stavbám prostřednictvím obecně závazného právního předpisu. Ústavní soud se k problému vyslovil ve svých nálezech ve věci Pl. ÚS 24/04 ze dne 28. 6. 2005 (tzv. jezy na Labi) a ve věci Pl. ÚS 24/08 ze dne 17. 3. 2009 (letišťe Ruzyně) s tím, že stanovit veřejný zájem v konkrétní věci náleží moci výkonné, nikoli zákonodárci. Tento závěr ovšem relativizují ustanovení přímo aplikovatelného unijního předpisu (**nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 347/2013, kterým se stanoví hlavní směry pro transevropské energetické sítě**), která výslovně vyžadují, aby vnitrostátní správní orgány považovaly konkrétní stavby veřejné technické infrastruktury za projekty ve veřejném zájmu.

Úvod

Listina základních práv a svobod ve svém čl. 11 odst. 3 stanovuje, že vyvlastnění nebo nucené omezení vlastnického práva je možné jenom ve **veřejném zájmu**, a to na základě zákona a za náhradu. Na toto ustanovení Listiny navazuje § 1037 obč. zák.¹⁾ a § 3 vyvl. zák.²⁾ § 4 odst. 2 vyvl. zák. dále stanovuje, že „**veřejný zájem na vyvlastnění musí být prokázán ve vyvlastňovacím řízení**“. Uvedené právní předpisy tak sledují koncepci **veřejného zájmu** jako **neurčitěho právního pojmu**, který musí být v každém správním řízení *prokazován* vyvlastnitelem

1) „Ve stavu nouze nebo v naléhavém veřejném zájmu lze na nezbytnou dobu a v nezbytné míře použít vlastnickou věc, pokud účelu nelze dosáhnout jinak.“

2) „Vyvlastnění je přípustné jen pro účel vyvlastnění stanovený zvláštním zákonem a jen jestliže veřejný zájem na dosažení tohoto účelu převažuje nad zachováním dosavadních práv vyvlastňovaného.“

(subjektem, jemuž svědčí vyvlastňovací titul) a jehož existence, nebo neexistence je předmětem autoritativního a individuálního rozhodování správního orgánu.

Dle existující nauky je správní orgán povinen normu, která s neurčitým právním pojmem operuje, aplikovat na **konkrétní** skutkovou podstatu. Záleží přitom pouze na něm, zda dojde k závěru, že v konkrétním případě k (ne)naplnění rozsahu neurčitého právního pojmu došlo. „Veřejný zájem v konkrétní věci by měl být zjišťován v průběhu správního řízení na základě poměrování nejrůznějších partikulárních zájmů, po zvážení všech rozporů a připomínek. Z odůvodnění správního rozhodnutí pak musí zřetelně vyplynout, proč veřejný zájem převážil nad řadou jiných partikulárních zájmů. Veřejný zájem je třeba nalézt v procesu rozhodování o určité otázce (typicky například o vyvlastňování) a nelze jej v konkrétní věci a priori stanovit. Z těchto důvodů je zjišťování veřejného zájmu v konkrétním případě typicky pravomocí moci výkonné a nikoliv zákonodárné.“³⁾ Dojde-li správní orgán k závěru, že v souvislosti s daným skutkovým stavem k naplnění obsahu neurčitého právního pojmu došlo, je zavázán dále postupovat způsobem, který je v příslušné normě stanoven.

Lze připomenout, že ve starší literatuře byl veřejný zájem pravidelně spojován s realizací „všeuzitečného“ díla.⁴⁾ Vyvlastnění bylo charakterizováno jako odnětí, nebo omezení vlastnického práva „za účelem realizace národohospodářského dobra a ve prospěch všeuzitečného podniku“.⁵⁾ Již prvorepubliková odborná literatura se přitom potýkala s otázkou, jakými prostředky má být veřejný zájem **vymezen**. I v této otázce jsou i pro současnou aplikační praxi přínosné pasáže ze Slovníku veřejného práva československého: „Operuje se pojmem *obecné dobro*, tj. pojmem *veřejného zájmu*, všeuzitečnosti díla, pro které má se vyvlastňovati. Tím se dostáváme ke kardinální otázce vyvlastňovacího práva. Nejde tu o volné uvážení, nýbrž o pojem právní. V některých speciálních zákonech se tato otázka i u nás řeší samostatným aktem, tak pro obor železničního práva koncesí železniční, resp. výrokem o všeuzitečnosti železničního podniku, pro obor zákona č. 63/1935 Sb. potvrzením ministerstva národní obrany (§ 1 odst. 5), že vybudování podniků důležitých pro obnovu státu je naléhavě nutné. I jinak se někdy mluví o naléhavém veřejném zájmu.“⁶⁾ Potenciální **kolize** veřejných zájmů byla přímo v ustanoveních jednotlivých právních předpisů řešena i v legislativě prvorepublikové. „Nesporno je jen to, že zájmy soukromé jsou nižší zájmů veřejných a že v okruhu zájmů veřejných lze zjistiti celou hierarchii vícennosti a méněcennosti.“⁷⁾ Priorita veřejného zájmu byla stanovena například v § 6 odst. 3 zákona č. 63/1935 Sb., podle kterého „vyvlastnění (k účelům opevnění – pozn. aut.) nemůže býti jiný veřejný zájem na překážku“. Dle dobové nauky⁸⁾ byl hned na druhé místo zařazován zájem na zřízení veřejných pozemní komunikace, která tvoří dálkové spojení, který byl ex

3) Pl. ÚS 24/04.

4) Například UHLÍŘ, J. Vyvlastnění podle práva československého. *Veřejná správa*, 1931, č. 1, s. 150, 212, 237, 285.

5) PRAŽÁK, G. *Das Recht der Enteignung in Österreich*. Prag: Druck und Verlag von Heinr. Mercy, 1877, s. 18.

6) HOETZEL, J. Vyvlastnění. In HOETZEL, J.; WEYR, F. (eds). *Slovník veřejného práva československého*. 5. svazek. Brno: Rovnost, 1948, s. op. cit. sub 1, s. 492.

7) HOETZEL, J. *Op. cit.* sub 15, s. 492.

8) *Tamtéž*, s. 493.

lege (§ 48 zákona č. 86/1937 Sb.)⁹⁾ nadřazen zájmu na zřizování a provoz jiných komunikací (silnic, cest atd.). Dále bylo například uznáno vyvlastnění hřbitova pro účely zřízení dráhy. Opačně byla věc řešena například v § 12 odst. 2 zákona č. 223/1939 Sb.¹⁰⁾

Tento příspěvek si dává za cíl věnovat se otázce, jaký je význam ustanovení obecně závazných právních předpisů, stanovujících veřejný zájem *ex lege* ve vztahu ke **konkrétním stavbám**, nebo k **druhově vymezenému typu staveb**. Těchto ustanovení je v právních předpisech českého vnitrostátního práva celá řada: Ve **veřejném zájmu** se podle energetického zák. uskutečňuje například zřizování a provozování distribuční soustavy v elektroenergetice, přenosové soustavy v elektroenergetice, výroben elektřiny o celkovém instalovaném výkonu 100 MW a více, s možností poskytovat podpůrné služby k zajištění provozu elektrizační soustavy, distribuční soustavy v plynárenství, zásobníku plynu, přepravní soustavy v plynárenství a soustavy zásobování tepelnou energií; podle zákona o elektronických komunikacích je ve **veřejném zájmu** zajišťování veřejné komunikační sítě, poskytování veřejně dostupné služby elektronických komunikací a zajišťování sítí elektronických komunikací pro účely bezpečnosti státu; podle lázeňského zákona je ve **veřejném zájmu** vyhledávání a využití přírodního zdroje k léčebným účelům atd. Jiné právní předpisy přiznávají určitému typu staveb *ex lege* status veřejně prospěšných staveb (například stavby skladovacích zařízení, produktovodů a ropovodů určených ke skladování a přepravě nouzových zásob).¹¹⁾

Relativně novým aspektem popsané problematiky je skutečnost, že **veřejný zájem** deklarují i konkrétně vymezených stavebních záměrů (tzv. projektů společného zájmu) i přímo použitelné předpisy unijního práva, konkrétně **nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 347/2013** ze dne 17. 4. 2013, kterým se stanoví hlavní směry pro transevropské energetické sítě (dále jen „nařízení č. 347/2013“).¹²⁾ Ve vztahu k těmto ustanovením unijních právních předpisů se klade otázka, jaký je význam těchto ustanovení pro aplikaci práva správními orgány a jaký je jejich význam pro vnitrostátní legislativu.

Veřejný zájem stanovený *ex lege* u konkrétních staveb

K otázce normování veřejného zájmu ve vztahu ke konkrétním stavebním záměrům se Ústavní soud vyjádřil ve svých nálezech ve věci Pl. ÚS 24/04 ze dne 28. 6. 2005 (tzv. jezy na Labi) a ve věci Pl. ÚS 24/08 ze dne 17. 3. 2009 (letiště Ruzyně). V prvním případě se jednalo o § 3a zákona č. 114/1995 Sb., o vnitrozemské plavbě, podle kterého byl „rozvoj a modernizace vodní cesty vymezené vodním tokem Labe od říčního km 129,1 (Pardubice), na státní hranici se Spolkovou republikou Německo a vodním tokem Vltava od říčního km 91,5 (Třebenice) včetně plavebního kanálu Vraňany-Hořín po soutok s vodním tokem Labe, včetně výústní části vodního

9) „Železniční podnik je povinen dovoliti, aby veřejná pozemní komunikace, která tvoří dálkové spojení, přetála dráhu, jiná pak veřejná komunikace tehdy, žádá-li toho veřejný zájem.“

10) „Zjistí-li se při řízení jiný vyšší zájem veřejný (např. hospodářský), musí mu zájem na zdroji ustoupiti, pokud je to nezbytně nutno.“

11) § 3 odst. 2 zákona o nouzových zásobách ropy.

12) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 347/2013 ze dne 17. 4. 2013, kterým se stanoví hlavní směry pro transevropské energetické sítě, a kterým se zrušuje rozhodnutí č. 1364/2006/ES a mění nařízení (ES) č. 713/2009, (ES) č. 714/2009 a (ES) č. 715/2009, Úř. věst. L 15, 25. 4. 2013, s. 39–75.

toku Berounky po přístav Radotín, (...) ve veřejném zájmu“. Ve druhém případě se jednalo o zákon č. 544/2005 Sb., o výstavbě vzletové a přistávací dráhy 06R-24L letiště Praha-Ruzyně, jehož § 1 stanovoval, že „vzletová a přistávací dráha 06R-24L letiště Praha-Ruzyně, odpovídající svým umístěním platnému územnímu plánu hlavního města Prahy a platnému územnímu plánu města Hostivice, a dále všechny stavby, které budou v oblasti technické infrastruktury zajišťovat její provoz (dále jen „vzletová a přistávací dráha“), jsou veřejným zájmem“.

V obou výše uvedených případech se Ústavní soud vyjádřil v tom smyslu, že „k základním principům materiálního právního státu náleží maxima všeobecnosti právní regulace (požadavek obecnosti zákona). Všeobecnost obsahu je ideálním, typickým a podstatným znakem zákona (resp. i právního předpisu vůbec). Smyslem rozdělení státní moci na moc zákonodárnou, výkonnou a soudní je svěřeni všeobecné a prvotní mocenské regulace státu zákonodárství, odvozené všeobecné mocenské regulace a rozhodování o individuálních případech správě a výlučně jenom rozhodování o individuálních případech soudnictví. Z uvedeného vymezení definičního znaku pojmu zákona (resp. právního předpisu) se pak odvíjí pojem zákona (právního předpisu) v materiálním smyslu, od něhož nutno odlišovat zákony (právní předpisy) ve smyslu formálním“. Dle názoru Ústavního soudu tedy výše uvedená ustanovení upravovala jedinečný případ a scházal jim tak podstatný materiální znak právní normy, jímž je **obecnost**. Materiálně se proto podle názoru Ústavního soudu nejednalo o právní předpis, ale napadené ustanovení bylo *de facto* individuálním správním aktem. „Napadené ustanovení vylučuje, aby správní orgán ve správním řízení zjišťoval veřejný zájem na rozvoji a modernizaci předmětné vodní cesty, neboť ten je již určen samotným zákonem. Takovéto řešení, tj. deklarování veřejného zájmu v konkrétně určené věci zákonem, pokládá Ústavní soud za protiústavní.“¹³⁾ Ústavní soud se dále kriticky vyjádřil ke skutečnosti, že z výše uvedených ustanovení zákona nebylo možné zjistit, z jakých důvodů zákonodárce přiznal rozvoji a modernizaci konkrétně vymezené vodní cesty, resp. vzletové a přistávací dráhy status veřejného zájmu, zda zjišťoval případné protichůdné zájmy a jak se s jejich existencí vyrovnal. „Je ostatně zřejmé, že tyto okolnosti ani v zákonodárném procesu zjistit nelze, neboť zákonodárství není vybaveno prostředky pro posuzování individuálních případů se všemi jejich souvislostmi a důsledky.“¹⁴⁾ Postoj Ústavního soudu k problému normování veřejného zájmu přímo aplikovatelným právním předpisem lze shrnout tak, že uvedenými ustanoveními „došlo nejen k zásahu moci zákonodárné do moci výkonné, ale bylo jím též omezeno právo na soudní přezkum. Případná správní rozhodnutí (například o vyvlastnění), učiněná v souvislosti s výstavbou a modernizací předmětné vodní cesty, by byla sice přezkoumatelná soudem v rámci správního soudnictví, ale z tohoto přezkumu by byla vyloučena otázka existence veřejného zájmu, neboť ten již byl stanoven zákonem, kterým jsou obecné soudy podle čl. 95 odst. 1 Ústavy ČR vázány. V případě neexistence napadeného ustanovení by obecné soudy mohly přezkoumávat, zda správní orgány při aplikaci neurčitěho právního pojmu „veřejný zájem“ v konkrétní situaci nepřekročily zákonem stanovené meze správního uvážení (srov. § 78 odst. 1 s. ř. s.) to však napadená právní úprava *de facto* vylučuje.“¹⁵⁾ Na výše uvedené postuláty navázala

13) Pl. ÚS 24/04.

14) Ibid.

15) Ibid.

jak odborná veřejnost, tak i legislativní praxe, která přijala tezi, že normování veřejného zájmu obecně závazným právním předpisem možné není.

Ve druhém z výše uvedených případů (letiště Ruzyně) byla předmětem řízení i ustanovení, upravující správní řízení pro konkrétní stavební záměr. Podle § 2 zákona č. 544/2005 Sb., o výstavbě vzletové a přistávací dráhy 06R-24L letiště Praha Ruzyně se měly ve věcech správních řízení týkajících se stavby vzletové a přistávací dráhy lhůty pro řízení stanovené zvláštními právními předpisy zkrátit na polovinu.¹⁶⁾ Byla vyloučena aplikovatelnost některých ustanovení, upravujících přerušování řízení.¹⁷⁾ Bylo stanoveno, že mělo-li by jinak být důvodem přerušování správního řízení posouzení občanskoprávní nebo jiné námitky podle zvláštního právního předpisu nebo posouzení předběžné otázky podle správního řádu, o níž pravomocně nerozhodl příslušný orgán, měl si o nich příslušný správní úřad učinit vlastní úsudek bez ohledu na možnost podat podnět k zahájení řízení u soudu nebo u jiného orgánu a o námitce bez prodlevy rozhodne. Dále bylo stanoveno, že podané odvolání proti rozhodnutí nemá odkladný účinek. Zákona č. 544/2005 Sb. konečně stanovoval, že „*veřejný zájem na vyvlastnění pozemků, staveb a práv k nim pro stavbu vzletové a přistávací dráhy se ve vyvlastňovacím řízení prokáže odkazem na tento zákon*“.

I k těmto ustanovením se Ústavní soud ve svém nálezu ve věci Pl. ÚS 24/08 ze dne 17. 3. 2009 vyjádřil kriticky. Dle názoru Ústavního soudu jimi zákonodárce založil „*neodůvodněnou nerovnost, a to již z pohledu neakcesorické nerovnosti, neboť jí schází zákonodárcem explicitně vyjádřený, případně implicitně v normativní úpravě obsažený účel, který by bylo možné považovat za výraz ratia. Nepodává takto žádné racionální argumenty na podporu závěru, proč právě pro řízení o (v napadeném zákoně regulované) stavbě s ohledem na vlastní ten který specifický charakter má být stanoven odlišný právní režim, tj. odlišné procesní normy (ve srovnání s obecnou úpravou). Pokud měl zákonodárce na mysli jako důvod pro odlišnou regulaci shora zkoumaného jedinečného případu veřejný zájem na urychlení realizace předmětné stavby prostřednictvím zkrácení správního řízení, stejně by mohlo být argumentováno ve vztahu k jiné stavbě, včetně „běžných“ dopravních staveb, tedy i stejného druhu (letišť) či jiných staveb veřejné infrastruktury, kde by bylo ale postupováno podle obecných předpisů. I v takových případech by bylo možné v rámci konkrétního řízení shledat veřejný zájem na jejich realizaci, pročez by mohl být v důsledku deklarován zájem na urychlení jejich realizace. Nadto platí shora uvedený závěr o protiústavnosti deklarování veřejného zájmu napadeným zákonem regulované stavby, ten může být ústavně souladně zjišťován až ve správním řízení, čehož logickým důsledkem je, že nelze akceptovat ani veřejný zájem na urychlení realizace tohoto veřejného zájmu*“.¹⁸⁾ Ústavní soud se dále vyjádřil i k otázce vztahu výše uvedených ustanovení k ustanovením Listiny základních práv a svobod. „*Citovaná ustanovení napadeného zákona neobstojí ani při použití kritéria akcesorické nerovnosti, neboť zakládají nerovnost, která má za následek dotčení základních práv a svobod, konkrétně čl. 11 odst. 1 věty druhé Listiny, dle které vlastnické právo všech vlastníků má*

16) Obdobně se mělo podle § 3 odst. 1 postupovat i při vydávání stanovisek a vyjádření ke stavbě vzletové a přistávací dráhy, které nepodléhají správnímu řízení.

17) Správní řízení týkající se stavby vzletové a přistávací dráhy nebylo možné podle § 2 odst. 3 přerušit z důvodů uvedených v § 137 odst. 1 a 2 stavebního zákona, z důvodů uvedených v § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu a podle § 64 odst. 2 a 3 správního řádu.

18) Pl. ÚS 24/08.

stejný zákonný obsah a ochranu. Vlivem zkrácení lhůt ve správním řízení, vyloučením některých běžných procesních institutů (například přerušeni řízení) a modifikací obecného postupu vlastňovacího řízení totiž vlastnické právo stavbami dotčených subjektů nabude v důsledku jiné ochrany, než má vlastnické právo jiných subjektů stavbami nedotčených.¹⁹⁾

Poněkud odlišně se ovšem k věci normování veřejného zájmu obecně závazným právním předpisem staví unijní legislativa. **Nařízení č. 347/2013 zavádí specifickou kategorii „projektů společného zájmu“**. Jedná se o **konkrétní** stavební záměry energetické infrastruktury v oblasti elektřiny, zemního plynu, ropy a oxidu uhličitého, uvedené na „**Unijním seznamu projektů společného zájmu**“. Tento „unijní seznam“ je vydáván Evropskou komisí abstraktním aktem vydaným v přenesené pravomoci,²⁰⁾ přičemž první unijní seznam měl být přijat do 30. 9. 2013. To bylo realizováno nařízením Komise vydaným v přenesené pravomoci č. 1391/2013,²¹⁾ které bylo následně nahrazeno v současnosti účinným **nařízením č. 2016/89.**²²⁾ **Nařízení č. 347/2013 ve svém čl. 7 odst. 1 přitom výslovně stanovuje, že „přijetí seznamu Unie určuje pro účely veškerých rozhodnutí vydaných v průběhu procesu udělování povolení nezbytnost těchto projektů z hlediska energetické politiky, bez ohledu na přesné umístění, trasu či technologii projektu“**.

Výše uvedená nařízení Komise, vydaná v přenesené pravomoci, obsahují výčet konkrétních „projektů společného zájmu“, přičemž v aktuálně účinném nařízení č. 2016/89 figuruje i celá řada „projektů společného zájmu“, které mají být realizovány na území České republiky. Podle bodu (28) odůvodnění nařízení č. 347/2013 má být „projektům společného zájmu“ „přidělen „prioritní status“ na vnitrostátní úrovni s cílem zajistit jejich rychlé administrativní zpracování. Vnitrostátní orgány by měly projekty společného zájmu považovat za projekty ve veřejném zájmu. Projekty, které mají nepříznivý dopad na životní prostředí, by měly být povoleny z důvodů převažujícího veřejného zájmu, budou-li splněny všechny podmínky podle směrnice Rady 92/43/EHS ze dne 21. 5. 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/60/ES ze

19) *Ibid.*

20) Pravomoc přijímat akty v přenesené pravomoci byla nařízením č. 347/2013 svěřena Komisi na období čtyř let od 15. 5. 2013. Evropský parlament nebo Rada mohou přenesení pravomoci uvedené v nařízení č. 347/2013 kdykoli zrušit. Rozhodnutím o zrušení se ukončuje přenesení pravomoci v něm blíže určené. Rozhodnutí nabývá účinku prvním dnem po zveřejnění v Úředním věstníku Evropské unie, nebo k pozdějšímu dni, který je v něm upřesněn. Nedotýká se platnosti již platných aktů v přenesené pravomoci. Přijetí aktu v přenesené pravomoci Komise neprodleně oznámí současně Evropskému parlamentu a Radě. Akt v přenesené pravomoci přijatý podle nařízení č. 347/2013 vstoupí v platnost, pouze pokud proti němu Evropský parlament nebo Rada nevysloví námitky ve lhůtě dvou měsíců ode dne, kdy jim byl tento akt oznámen, nebo pokud Evropský parlament i Rada před uplynutím této lhůty informují Komisi o tom, že námitky nevysloví. Z podnětu Evropského parlamentu nebo Rady se tato lhůta prodlouží o dva měsíce.

21) Nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) č. 1391/2013 ze dne 14. 10. 2013, kterým se mění nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 347/2013, kterým se stanoví hlavní směry pro transevropské energetické sítě, pokud jde o unijní seznam projektů společného zájmu, Úř. věst. L 349, 21. 12. 2013, s. 28–43.

22) Nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2016/89 ze dne 18. listopadu 2015, kterým se mění nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 347/2013, pokud jde o unijní seznam projektů společného zájmu, Úř. věst. L 19, 27. 1. 2016, s. 1–21.

dne 23. 10. 2000, kterou se stanoví rámec pro činnost Společenství v oblasti vodní politiky“.²³⁾ K otázce právní závaznosti bodů odůvodnění se v minulosti opakovaně vyjádřil Soudní dvůr Evropské unie s tím, že tato ustanovení mají především interpretační význam ve vztahu k normativním ustanovením unijních předpisů. Jejich účelem je specifikovat cíl přímo aplikovatelného právního předpisu,²⁴⁾ resp. rozsah jeho působnosti.²⁵⁾

S ohledem na takto vymezenou deklaraci veřejného zájmu je zapotřebí aplikovat i řadu specifických ustanovení, zakotvených ve vztahu k povolovacím procesům „projektů společného zájmu“ v **nařízení č. 347/2013**. Tato ustanovení se nemají aplikovat na **abstraktně** vymezený typ řízení, jak by to konvenovalo závěrům judikatury Ústavního soudu, ale na **konkrétně** určené projekty, uvedené v **nařízení č. 2016/89**. Jedná se o řadu ustanovení, požadující co nejrychlejší provedení procesních postupů za účelem realizace „projektu společného zájmu“, například co se týče zrychleného vyřízení dokumentace (čl. 7 odst. 2),²⁶⁾ přiznání „prioritního statusu“ (čl. 7 odst. 3)²⁷⁾ a urychlené inkorporace projektu do územně plánovací dokumentace (čl. 10 odst. 3).²⁸⁾ Nařízení dále výslovně stanovuje lhůty, ve kterých mají být provedeny jak „procesy před podáním žádosti“ (čl. 10 odst. 1 písm. a),²⁹⁾ tak i „zákonné povolovací procesy“ (čl. 10 odst. 1 písm. b),³⁰⁾ kterými jsou v podmínkách České republiky územní a stavební řízení. Stejně tak stanovuje maximální přípustnou dobu pro provedení povolovacích řízení (čl. 10 odst. 2).³¹⁾ Dále přímo zakládá pravomoci vnitrostátního správního orgánu, který odpovídá

23) Vedle této výslovné deklarace „veřejného zájmu“ v odůvodnění přímo aplikovatelného unijního právního předpisu je přítomnost veřejného zájmu ve vztahu k realizaci „projektů společného zájmu“ deklarována i v čl. 7 odst. 8 nařízení č. 347/2013, podle kterého jsou „v souvislosti s důsledky pro životní prostředí, kterými se zabývá čl. 6 odst. 4 směrnice 92/43/EHS a čl. 4 odst. 7 směrnice 2000/60/ES (...) projekty společného zájmu považovány z hlediska energetické politiky za projekty ve veřejném zájmu a lze je považovat za projekty v „převažujícím veřejném zájmu“ za předpokladu, že jsou splněny všechny podmínky uvedené v těchto směrnících.

24) C-173/99 BECTU [2001] SbSD I-4881, body 37–39.

25) C-435/06, C [2007] SbSD I-10141, body 51–52.

26) „Za účelem zajištění účinného administrativního zpracování dokumentace žádostí týkajících se projektů společného zájmu zajistí předkladatel projektů a všechny dotčené orgány, aby byla tato dokumentace vyřízena nejrychlejším možným způsobem slučujícím se se zákonem.“

27) „Existuje-li takový status ve vnitrostátním právu, je projektům společného zájmu přiděleno postavení nejvyššího možného národního významu a při povolovacích postupech, včetně územního plánování, pokud tak stanoví vnitrostátní právo, a posuzování dopadů na životní prostředí v rámci těchto postupů, je s nimi jako s takovými nakládáno, a to v takovém případě a do takové míry, do níž je toto nakládání určeno vnitrostátním právem platným pro příslušný typ energetické infrastruktury.“

28) „V členských státech, v nichž určení trasy nebo umístění, provedené výhradně pro zvláštní účel plánovaného projektu, včetně plánování zvláštních koridorů pro síťové infrastruktury, nemůže být zahrnuto do procesu vedoucímu ke komplexnímu rozhodnutí, musí být odpovídající rozhodnutí přijato v samostatné lhůtě šesti měsíců, počínaje datem předložení konečné a kompletní dokumentace žádosti předkladatelem.“

29) „Postup před podáním žádosti, který zahrnuje období mezi zahájením povolovacího postupu a přijetím předložené dokumentace žádosti příslušným orgánem, proběhne v orientační době dvou let.“

30) „Zákonný povolovací postup, který zahrnuje dobu uplynulou mezi datem přijetí podané dokumentace žádosti a vydáním komplexního rozhodnutí, nepřekročí jeden rok a šest měsíců.“

31) „Doba trvání obou postupů uvedených v odst. 1 dohromady nepřekročí dobu tří let a šesti měsíců. Pokud se však příslušný orgán domnívá, že jedna nebo obě z těchto dvou postupů povolovacího postupu

za usnadňování a koordinaci procesu udělování povolení pro projekty společného zájmu,³²⁾ vydávat konkrétní rozhodnutí ve vztahu k „projektům společného zájmu“ (čl. 10 odst. 1).³³⁾ Nařízení ovšem výslovně deklaruje (čl. 10 odst. 6), že výše uvedenými ustanoveními „*nejdou dotčeny (...) správní odvolací řízení a opravné prostředky před soudem nebo jiným soudním orgánem*“.

S ohledem na obsah výše uvedených přímo aplikovatelných předpisů unijního práva si lze položit otázku, jak by tato ustanovení obstála tváří v tvář závěrům, vyslovených Ústavním soudem v případech uvedených výše. Přímou aplikovatelné předpisy unijního práva totiž v současnosti vymezují **konkrétní** stavební záměry a požadují k jejich realizaci provedení zrychlených povolovacích procesů, které se odlišují od konvenčních povolovacích procesů, aplikovatelných při povolování jiných investičních procesů. Stejně tak unijní předpis výslovně deklaruje přítomnost veřejného zájmu na realizaci „projektů společného zájmu“. Činí tak v jednom z bodů odůvodnění, které má dle ustálené judikatury Soudního dvora interpretační význam ve vztahu k normativním ustanovením unijních předpisů.

Závěry

S ohledem na výše uvedené se lze ptát, jestli by konstrukce zvolená unijním zákonodárcem při aplikaci kritérií, stanovených Ústavním soudem v jeho nálezech ve věci Pl. ÚS 24/04 (tzv. jazyk na Labi) a ve věci Pl. ÚS 24/08 (letišť Ruzyně) obstála. Unijní zákonodárce totiž ve výše uvedených předpisech zvolil v podstatě podobnou techniku, jakou použil český zákonodárce v případě Ústavním soudem zrušeného § 3a zákona č. 114/1995 Sb., o vnitrozemské plavbě a zákona č. 544/2005 Sb., o výstavbě vzletové a přistávací dráhy 06R-24L letiště Praha-Ruzyně.

Lze se dále ptát, jestli jsou závěry, vyslovené Ústavním soudem ve věci normování veřejného zájmu ve vztahu ke konkrétnímu stavebnímu záměru, do budoucna udržitelné. Česká legislativa se tím totiž dostává do situace, kdy sama nemůže veřejný zájem na realizaci konkrétní stavby v přímo aplikovatelném právním předpise deklarovat a to za situace, kdy přímo aplikovatelné předpisy unijního práva tak nejenom činí, ale zakotvují i specifické urychlovací povolovací procesy pro konkrétní stavby. O udržitelnosti závěrů, vyslovených Ústavním soudem ve výše uvedených věcech, lze proto za současné situace pochybovat.

nebude dokončena před časovými lhůtami stanovenými v odst. 1, může rozhodnout, před jejich uplynutím a v každém jednotlivém případě, prodloužit jednu nebo obě lhůty o maximálně devět měsíců pro oba postupy dohromady.“

32) V České republice je tímto vnitrostátním orgánem Ministerstvo průmyslu a obchodu.

33) „Pro účely stanovení začátku povolovacího postupu zašle předkladatel (předkladatelé) projektu příslušnému orgánu dotčeného členského státu (členských států) písemné oznámení o projektu, které obsahuje dostatečně podrobný popis projektu. Nejpozději do tří měsíců od přijetí tohoto oznámení je příslušný orgán, i jménem jiných dotčených orgánů, povinen toto oznámení písemně uzнат, nebo domnívá-li se, že projekt není pro zahájení povolovacího postupu dostatečně zralý, zamítnout. V případě zamítnutí příslušný orgán své rozhodnutí odůvodní i jménem dalších dotčených orgánů. Datum podpisu potvrzení o přijetí tohoto oznámení příslušným orgánem slouží jako zahájení procesu udělování povolení. Pokud se jedná o dva nebo více členských států, slouží jako datum zahájení povolovacího postupu datum posledního potvrzení o přijetí tohoto oznámení vydaného dotčeným příslušným orgánem.“

Narušení architektonických hodnot zástavby

Marek Hanák

Na veřejného ochránce práv se obrátila stěžovatelka v záležitosti týkající se povolování nástaveb v ulici řadových rodinných domů s plochými střechami. Stěžovatelka uváděla, že jde o lokalitu, kde je převážná většina řadových rodinných domů s plochými střechami, jež jsou umístěny ve svahu v pěti řadách, terasovitě uspořádané a tvoří jednotný urbanistický celek. Veřejný ochránce práv vydal k danému případu následující stanovisko.

Skutkový stav

Stěžovatelka poukazovala na to, že na třech domech v ulici byly v 90. letech 20. století povoleny nástavby s polosedlovými střechami, což se podle ní stalo v rozporu s územním plánem a stavebním zákonem platným v té době. Stavební úřad nyní vydal další souhlas s nástavbou na rodinném domě, což stěžovatelka kritizovala, neboť tím podle ní dochází k narušení jednotného architektonického a urbanistického charakteru území.

Přestože se stěžovatelka proti stavbě písemně ohradila, stavební úřad souhlas s ohlášením stavby vydal. Proti tomuto postupu stěžovatelka podala stížnost, ale stavební úřad svůj postup označil za správný a v souladu se stavebním zákonem. Ke stejnému názoru pak došel i nadřízený orgán. Dále oba úřady poukázaly na územní plán, a zde stanovený index podlažní plochy, který byl dle obou správních úřadů dodržen s tím, že tento údaj je v územním plánu uveden pouze jako orientační a míra stavebního využití pozemků ve stabilizovaných plochách je dána stávajícím stavem zástavby v předmětné lokalitě.

Stavební úřad poukázal na to, že v minulosti povolené nástavby na rodinných domech, v jejichž důsledku došlo ke změně podoby střech na stávající zástavbě, je třeba považovat za stavby, jež mají platná stavební a kolaudační rozhodnutí, která již nelze přezkoumat. Z pohledu architektonického a urbanistického vzhledu je třeba vzít již provedené nástavby v úvahu. V daném místě proto nelze v současné době hovořit o jednotném vzhledu zástavby. Stavební úřad dále uvedl, že má již informace o dalších podobných stavebních záměrech v dané lokalitě, což povede k tomu, že do budoucna se tvar zastřešení změní také u dalších objektů.

Pokud jde o stěžovatelkou uplatněný nesouhlas s ohlášením předmětné nástavby, nadřízený orgán potvrdil správnost postupu stavebního úřadu, který na podání stěžovatelky reagoval sdělením, ve kterém stěžovatelce oznámil, že ji nepovažuje za osobu, která může být ve svých vlastnických právech k sousedním pozemkům či stavbám navrhovanou nástavbou přímo dotčena.

Stanovisko ochránce

Ochránce poukázal na to, že ochranu stávající zástavby před nešetrnými stavebními zásahy v podobě nástaveb poskytuje vyhláška č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území,¹⁾ kde se stanoví, že nástavba staveb je nepřipustná tam, kde by mohlo navrhovanými úpravami dojít k narušení dochovaných historických, urbanistických a architektonických hodnot daného místa nebo k narušení architektonické jednoty celku, například souvislé zástavby v ulici.

Pokud jde o změnu dokončené stavby, stavební zákon uvádí, že kromě již zmíněné nástavby, kterou se stavba zvyšuje, je třeba za změnu stavby považovat také přístavbu,²⁾ kterou se stavba půdorysně rozšiřuje a která je vzájemně provozně propojena s dosavadní stavbou, a stavební úpravu, při které se zachovává vnější půdorysné i výškové ohraničení stavby; za stavební úpravu se považuje též zateplení pláště stavby.³⁾ Výše citovaná vyhláška č. 501/2006 Sb., v ustanovení § 23 odst. 4 uvádí, že změnou stavby nesmí být narušeny urbanistické a architektonické hodnoty stávající zástavby.

Ochránce stěžovatele sdělil, že s přihlédnutím k výše uvedenému se zdá být oprávněná její kritika postupu stavebního úřadu, jenž povoluje nástavby na řadové zástavbě domů s plochými střechami, což v současné době vede k tomu, že aktuální vzhled zástavby je nesourodý a výškově nerovnoměrný. Ochránce však současně poznamenal, že absolutně striktní požadavek na zachování původní podoby zástavby tvořené řadovými rodinnými domy s plochými střechami by byl v dané lokalitě v současné době neudržitelný. Ochránce poukázal na to, že je třeba přihlídnout k tomu, že již zmíněná nesourodost a výšková nerovnoměrnost zástavby je platná pouze k určitému časovému období. Není sporu o tom, že každá stavba vypovídá svým vzhledem o době (stavebních materiálech a postupech), ve které byla realizována. Z tohoto pohledu má svým způsobem každá stavba svou historickou hodnotu. I přes tento fakt ochránce konstatoval, že striktní požadavek na zachování původního vzhledu a charakteru zástavby (konzervaci území k určitému období stavebního vývoje) je do značené míry opodstatněný u památkově chráněných objektů či objektů v památkově chráněných územích (památkové zóny a rezervace).

V ostatních případech je podle ochránce nutno k požadavku na zachování architektonického a urbanistického vzhledu zástavby přistupovat individuálně, především pak v kontextu s charakterem daného prostředí ve vazbě na aktuální trendy a potřeby bydlení, které se v čase mění. Zejména v situaci, kdy tvar plochého zastřešení rodinných domů není jako architektonická či urbanistická hodnota uveden v územně analytických podkladech či regulačním plánu, musel by se stavební úřad velmi složitě argumentačně vypořádat s tím, proč by případná nástavba a její konkrétní podoba, včetně tvaru střechy, narušila urbanistické či architektonické hodnoty stávající zástavby.

1) *Ustanovení § 23 odst. 3 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů.*

2) *Viz § 2 odst. 5 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., stavební zákon.*

3) *Viz § 2 odst. 5 písm. c) zákona č. 183/2006 Sb., stavební zákon.*

Shrnutí

V daném případě, který se týkal lokality městské zástavby ve svahu terasovitě uspořádaných řadových rodinných domů, ochránce dospěl k závěru, že klíčovým hlediskem při zachování architektonického a urbanistického charakteru zástavby by nemělo být lpění na zachování původního plochého zastřešení. Tvar střechy je totiž pouze jedním z architektonických prvků, jímž stavba působí na své okolí (důležitá je především celková hmota stavby, její výška, osazení v terénu, podlažnost, velikost a členění dveřních a okenních výplní). V případě, že probíhající změny staveb spočívající ve střešních nástavbách budou projektově řešeny v podobném duchu, co do výšky, hmoty a stavebního materiálu, lze podle ochránce do budoucna dospět k ucelenému architektonickému výrazu (vzhledu) zástavby i s řadovými domy se sedlovými střechami, aniž by to znamenalo degradaci hodnot původní zástavby. Z tohoto pohledu proto ochránce shledal stěžovatelkou popsaný problém narušení vzhledu zástavby za časově omezený.

Ochránce ve svém stanovisku dále uvedl, že otázkou v daném případě zůstává, zda lze bez dalšího akceptovat závěr stavebního úřadu, že uvedená stavba nebude znamenat podstatnou změnu poměrů v území a nebude vyžadovat nové nároky na dopravní a technickou infrastrukturu. Zde ochránce vyjádřil určité pochybnosti, zda by masivní realizace obytných nástaveb rodinných domů, kdy by docházelo k podstatnému rozšíření bytového fondu v podobě realizace zcela nových bytových jednotek, jenž by byl doprovázen nárůstem obyvatel, nemohlo vést k podstatně větší zátěži území z hlediska nároku na parkovací plochy či kapacitu technické infrastruktury (vodovod, kanalizace) a tím i snížení kvality (pohody) bydlení. K tomu ochránce poznamenal, že ne každá změna stavby v podobě nástavby za účelem bydlení musí nutně znamenat nárůst počtu obyvatel dané stavby. Změna stavby totiž může vést toliko k rozšíření podlahové plochy stávající bytové jednotky ve spojení se zvýšením komfortu bydlení (nová kuchyně, koupelna, WC, obytná terasa apod.) bez nových nároků na stávající infrastrukturu.

Nelze vyloučit, že v praxi se mohou vyskytnout případy, kdy by konkrétní nástavba architektonický ráz souvislé zástavby rodinných domů s plochými střechami skutečně narušila a změnila tak jednotný urbanistický a architektonický výraz dané lokality. V tomto směru je proto důležité, aby úřad územního plánování jako autor územně plánovacích podkladů ve spolupráci s obcí, památkáři a veřejností hodnoty zástavby pečlivě popsal v územně analytických podkladech, které jsou pro stavební úřad důležitou pomůckou (podkladem) pro rozhodování v území.⁴⁾ V této souvislosti je třeba zmínit textovou a grafickou část územně analytických podkladů a především výkres hodnot území, kde lze vyznačit významnou stavební dominantu obce (kostelní věž, tovární komín, sýpka apod.), urbanisticky hodnotnou zástavbu (originální kompozice a rytmus zástavby, pohledově výrazné uliční nároží), architektonicky cennou stavbu či soubor staveb (stavba sice nebyla prohlášena památkou, ale má

4) *Ministerstvo pro místní rozvoj v souvislosti s přípravou 4. úplné aktualizace územně analytických podkladů obcí a krajů zveřejnilo dne 8. 1. 2016 aktualizované metodické návody k příloze č. 1 vyhlášky č. 500/2006 Sb., o územně plánovacích podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence plánovací činnosti. Více na: <http://www.mmr.cz/cs/Stavebni-rad-a-bytova-politika/Uzemni-planovani-a-stavebni-rad/Informace-Udalosti/Zverejneni-metodickyh-navodu-k-prilozce-c-1-vyhlascky-c-500-2006-Sb>.*

architektonickou hodnotu pro dané území, například areál místního pivovaru, areál zaniklé továrny).

V souvislosti s výše uvedeným lze zmínit rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 5. 2010, čj. 7 As 17/2010-101, www.nssoud.cz, v němž se jmenovaný soud vyjádřil k začlenění architektonicky provokující stavby do okolní zástavby. Podle názoru Nejvyššího správního soudu může být organicky začleněnou stavbou za určitých okolností i jakási architektonická „provokace“, tedy stavba jsoucí ve vědomém a architektonicky promyšleném protikladu s dosavadním stylem zástavby. Ta může být naopak nezřídka stylovým prvkem či základem postupně se profilujícího nového architektonického rázu dané lokality.

Nejvyšší správní soud zdůraznil, že významnou součástí úvahy stavebního úřadu musí být i zhodnocení architektonické zdařilosti a přínosnosti, či naopak kýčovitosti a neestetičnosti, samotné posuzované změny. Bez komplexní úvahy o uvedených otázkách nelze jen na základě úsudku o „cizosti“ určitého architektonického řešení toto odmítnout jako nepřijatelné. Úvahu o tom, jakou povahu má změna stavby, musí stavební úřad opřít zejména o její vliv na architektonický ráz dané lokality. Přitom zejména uváží, zda a do jaké míry je tento ráz jednotný a charakteristický určitým typem architektonicky hodnotné výstavby, anebo zda a do jaké míry se naopak jedná o stavby architektonicky v podstatě bezcenné, nevytvářející ve svém celku žádný charakteristický styl dané lokality, a tedy umožňující, že se do ní organicky začlení i stavba s „cizími“ prvky jako její oživení, ozvláštňování či doplnění.

Závěrem lze k výše podanému výkladu uvést, že jsou-li hodnoty zástavby dobře popsány v územně analytických podkladech, má se stavební úřad při hodnocení toho, zda novou stavbou či změnou stavby dojde k narušení urbanistických či architektonických hodnot zástavby, ve své argumentaci o co opřít a své rozhodnutí tak může mnohem lépe zdůvodnit, než kdyby se jen spoléhal na neurčité pojmy týkající se ochrany hodnot zástavby uvedené ve stavebním zákoně.⁵⁾ Význam územně analytických podkladů pro ochranu architektonických a urbanistických hodnot zástavby je nesporný a role tohoto instrumentu územního plánování může být v některých případech pro rozhodování v území zcela zásadní.

5) *V rámci argumentace o urbanistických a architektonických hodnotách zástavby může být pro stavební úřad užitečnou pomůckou publikace Ministerstva pro místní rozvoj a Ústavu územního rozvoje „Principy a zásady urbanistické kompozice v příkladech“, která by měla být příspěvkem k popularizaci územního plánování a stavební kultury. Je jedním z kroků plnění cíle Politiky architektury a stavební kultury České republiky, dokumentu schváleného vládou v roce 2015. Více na: <http://www.uur.cz/images/1-uzemni-planovani-a-stavebni-rad/urbanisticke-zasady-a-principy/urbanisticke-zasady-a-principy-publikace-2015.jpg>.*

Veřejné prostranství

Václav Vondrášek

Na první pohled se zdá, že každý ví, co je to veřejné prostranství. Je to stanoveno v § 24 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích a v § 14b zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze takto: „*Veřejným prostranstvím jsou všechna náměstí, ulice, tržiště, chodníky, veřejná zeleň, parky a další prostory přístupné každému bez omezení, tedy sloužící obecnému užívání, a to bez ohledu na vlastnictví k tomuto prostoru.*“ Ne vždy je jasné, co do této kategorie patří a zároveň nebývá jasné, jaký je vztah místního poplatku za užívání k ceně za pronájem.

Za užívání veřejného prostranství se v řadě případů platí jak místní poplatek, tak nájemné. Zpoplatněným užíváním se podle zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích v platném znění rozumí provádění výkopových prací, umístění dočasných staveb a zařízení sloužících pro poskytování prodeje a služeb, pro umístění stavebních nebo reklamních zařízení, zařízení cirkusů, lunaparků a jiných obdobných atrakcí, umístění skládek, vyhrazení trvalého parkovacího místa a užívání tohoto prostranství pro kulturní, sportovní a reklamní akce nebo potřeby tvorby filmových a televizních děl. Každá obec podle § 14 odst. 2 uvedeného zákona může vydat v samostatné působnosti vyhlášku, která poplatky za užívání veřejného prostranství stanoví jednak podle druhů míst a jednak podle typu a účelu záboru. Poplatek se neplatí za akce pořádané na veřejném prostranství, jejichž výtěžek je určen na charitativní a veřejně prospěšné účely.

V souvislosti s vydáním zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, který jako procesní norma nahradil zákon o správě daní a poplatků, byla vyvolána novela zákona o místních poplatcích. Šlo o zákon č. 281/2009 Sb., kterým byl zrušen § 16 zákona č. 565/1990 Sb., který uváděl, že na žádost poplatníka z důvodu odstranění tvrdosti poplatků nebo jeho příslušenství lze zcela nebo částečně poplatek prominout. Úlevy a osvobození lze nyní poskytovat jen na základě zákona či obecně závazné vyhlášky, kdy se úleva či osvobození týká každého, kdo splní stanovené podmínky. Od 1. 1. 2011 tak nelze promíjet a snižovat místní poplatky na základě žádosti poplatníka. Na konci roku 2015 se do zákona vrátila možnost promíjet a snižovat místní poplatky, a to z moci úřední při mimořádných, zejména živelních událostech (§ 16b), kdy se pak promíjí všem, kteří jsou mimořádnou událostí zasaženi. Na žádost poplatníka lze prominout pouze poplatek za odpady (§ 16a). Podrobnosti, v jakých případech a za co se poplatek vybírá, pak vyplývá z obecně závazné vyhlášky obce. Podrobnosti se proto obec od obce liší.

Výklad pojmu „prostranství přístupné každému bez omezení“ činí problém. Jak v českém právu bývá obvyklé, je to vykládáno doslovně podle textu. Není zde využívána ústavní premisa pro oblast lidských práv, tj. vykládat a používat zákonná ustanovení podle jejich smyslu. Tak se pak stává, že jeden zábor téměř téhož je jednou zpoplatněn a podruhé není. Je poněkud udivující, že například přes den veřejně přístupný park Havlíčkovy sady v Praze bez omezení není veřejným prostranstvím, protože je oplocen a zavírá se z důvodu bezpečnosti a ochrany majetku na několik málo hodin v noci. Oproti tomu park na náměstí Míru veřejným prostranstvím je. To je následně zapracováno do seznamu veřejných prostranství ve vyhlášce města o místních poplatcích.

Existuje několik dalších případů, kdy o veřejné prostranství nejde. Podle vyjádření Ministerstva vnitra ze dne 1. 10. 2015, nelze za veřejné prostranství považovat následující případy. Les, vodní toky, vodní plochy a zemědělskou půdu, neboť užívání lesů, vodních ploch či zemědělské půdy upravují zvláštní právní předpisy a nelze je užívat bez omezení (viz zákony č. 289/1995 Sb., o lesích, č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu a č. 254/2001 Sb., o vodách). Tyto prostory tak nesplňují podmínku obecného užívání stanovenou v zákonné definici veřejného prostranství, a nelze je označit za veřejná prostranství. Podle Části I, § 1 odst. 2 zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů, je zemědělskou půdou orná půda, chmelnice, vinice, zahrady, ovocné sady, trvalé travní porosty a půda, která byla a má být nadále zemědělsky obhospodařována, ale dočasně obdělávána není. Za veřejná prostranství nelze označit ani zvláště chráněná území, zřízená podle zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (viz kategorie zvláště chráněných území uvedené v § 14 odst. 2 tohoto zákona), a přírodní parky zřízené podle § 12 odst. 3 tohoto zákona.

U neoplocených parků a zahrad se nedá použít vyloučení z veřejných prostranství ve smyslu shora uvedeného výkladu Ministerstva vnitra, který odkazuje na speciální předpisy omezující obecné užívání pozemků. Návštěvní řád parku v obci, na rozdíl od návštěvních řádů například národních parků, není přímo zakotven v žádném zákoně a je *de facto* jen návodem, jak se vyhnout spáchání přestupku uvedenému v zákoně.

Veřejnost jen obtížně chápe, že se za užívání veřejného prostranství platí několik druhů plateb a že k záboru je v některých případech třeba povolení státní správy, jinde postačí dohoda se samosprávou.

1. Jednak jde o poplatek za užívání veřejného prostranství.

- Řízení o poplatcích vykonává dle § 15 zákona o místních poplatcích obecní úřad v přenesené působnosti. Výše poplatku je pevně stanovena shora uvedenou vyhláškou obce vydanou v samostatné působnosti, která je ve svém území zavedla.
- V případě, že se jedná o komunikaci ve smyslu zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, je k záboru nutné povolení (rozhodnutí) dopravního orgánu. Jedná se o povolení zvláštního užívání. Rozhodnutí posuzuje, jak, kdy a za jakých podmínek se zábor dotkne dopravního provozu včetně pěší dopravy. Povolení neřeší poplatek, ten se řídí zákonem o místních poplatcích a vyhláškou obce.
- Akce hrazené z rozpočtu obce konané na obecních pozemcích bývají podle vydané vyhlášky většinou od poplatku osvobozeny. To se může vztahovat i na spolupořadatelství obce s dalšími subjekty.

2. Dále jde o nájem – ten inkasuje vlastník pozemku, což v řadě případů bývá obec tj. samospráva, ale může jít i o fyzickou či právnickou osobu. Cena za pronájem se sjednává dohodou zakotvenou zpravidla ve smlouvě.

- U obecního majetku smlouva o pronájmu, nebo o výpůjčce (bezüplatně) obvykle ve smyslu zákona o obcích podléhá usnesení rady obce.

Obec by měla své spolupořadatelství a jeho rozsah zvažovat, a to zvláště v případě umístění prodejních stánků a reklam. Tam, kde nejde o veřejné prostranství (oplocený park, zahrada apod.) totiž bývá zvykem chybějící poplatek za zábor veřejného prostranství dorovnávat požadovanou výší nájmu.

Také je třeba připomenout, že již před léty byla novelou zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích vypuštěna odpovědnost vlastníků nemovitostí sousedících s chodníkem za škody vzniklé uživatelům komunikací (tzv. chodníkový zákon). Následně se stalo praxí, že obce odmítají od stavebníků přebírat vozovky včetně chodníků do svého majetku a správy. Veřejný prostor se stále více stává soukromým vlastnictvím. Často jde o dělené vlastnictví jako u společenství vlastníků domů. To může do budoucna užívání veřejného prostranství v několika směrech komplikovat. Kromě kvality správy majetku se to může dotknout umístění drobných staveb a mobiliáře. Dále může jít mj. o veřejné, humanitární a další záležitosti.

Dočasné stavby a zařízení podle zákona o místních poplatcích podléhají poplatku. U staveb trvalých by poplatek za užívání veřejného prostranství vybírán být neměl. V daném případě veřejné prostranství pozbylo svůj charakter povolením užívání stavby. To, že v některých případech nebylo uskutečněno oddělení pozemku pod trvalou stavbou a sjednoceno vlastnictví stavby a pozemku, na věci nic nemění. V praxi dosud dokonce přežívají i případy, kdy stavba byla povolena jako dočasná, ale bez určení lhůty či termínu dočasnosti. Dnes jsou tyto stavby považovány za trvalé.

Přijatá novela zákona o pozemních komunikacích

Ladislav Hireš

S účinností od 31. 12. 2015, resp. od začátku roku 2016, se podstatně mění státní správou a veřejností zažitá úprava zákona o pozemních komunikacích; zákonem č. 268/2015 Sb. byl novelizován zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, dále zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích (dále jen „zákon o provozu na pozemních komunikacích“) a další související zákony. Velká novela zákona o pozemních komunikacích obsahuje změnu v pojetí a vymezení dálnic a silnic a jejich kategorizaci a navazující úpravu nejvyšších dovolených rychlostí, upravuje problematiku ochrany veřejně přístupných účelových komunikací, nakládání s odtaženými motorovými vozidly, resp. jejich vraky, upravuje zásadní přesun působnosti silničního správního úřadu na obecní úřady obcí s rozšířenou působností (tzv. trojkové obce), ač ponechává působnost obcí při výkonu silničních správních úřadů ve věcech místních komunikací, či změny zpoplatnění užívání pozemních komunikací. Novela zákona obsahuje opatření pro usnadnění výstavby dopravní infrastruktury, ve vztahu ke změnám zákona o provozu na pozemních komunikacích mění stanovení místní a přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích, úpravu kontrolního vážení a provádí další dílčí změny.

Z hlediska systematiky zákona o pozemních komunikacích (dále jen „Zákon“) a výše uvedených změn bude dobré věnovat pozornost nové úpravě paragrafového znění s tím, že Zákon zejména:

- ruší stávající pojem **rychlostní komunikace** a nově kategorizuje pozemní komunikace na dálnice I. a II. třídy (ustanovení § 4 odst. 2); za určitých podmínek budou moci být dle zákona o provozu na pozemních komunikacích osazeny na silnicích I. třídy, resp. místních komunikacích I. třídy dopravní značkou **silnice pro motorová vozidla** (ustanovení § 5 odst. 3, § 6 odst. 3),
- odkazuje v příslušných ustanoveních na věcnou příslušnost Policie ČR, odpovídající úpravě věcné příslušnosti dle zákona o Policii ČR (ustanovení § 7 odst. 1, § 10 odst. 4, § 15 odst. 2, § 16 odst. 2 písm. b), § 19b, § 22a odst. 2, § 24 odst. 2 písm. d), § 29a odst. 8 písm. c), § 31 odst. 4 písm. c), § 38a odst. 3 písm. a), § 43 odst. 4, § 43a, § 43c),
- vymezuje stavbu pozemní komunikace jako samostatnou věc dle §§ 498 a 506 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku (dále jen „OZ“); stavba pozemní komunikace, a to s výjimkou účelové komunikace, není součástí pozemku a je tedy samostatnou věcí (ustanovení § 9 odst. 1),

- upravuje možnost sousedících krajů smluvně upravit převod hraničních úseků silnic z jednoho kraje na kraj, na jehož území se daný úsek silnice či silnic nenachází (ustanovení § 9 odst. 5),
- stanoví povinnost vést závazně údaje o vlastnictví pozemních komunikací v Centrální evidenci pozemních komunikací (ustanovení § 9 odst. 2, § 29a),
- definuje správce pozemní komunikace, tím podle nové právní úpravy nemůže být pouze osoba vykonávající určité činnosti při správě pozemních komunikací, ale osoba zřízená/založená jako právnická osoba vlastníkem, vůči níž je vlastník ve vztahu ovládací osoby; pro výkon správy pozemních komunikací správcem se stanoví povinné identifikovatelné údaje včetně rozsahu správy a odpovědnosti za ní (ustanovení § 9 odst. 3 a 4),
- nově upravuje připojování pozemních komunikací dle § 10 odst. 4, nepočítá však s úpravou připojování nemovitostí na účelové komunikace; z hlediska sjezdu či nájezdu coby připojení sousední nemovitosti k dálnici, silnici nebo místní komunikaci pak toto připojení není považováno za účelovou komunikaci a spadá pod úpravu uvedenou v § 10 odst. 4 písm. b) Zákona,
- stanoví (ustanovení § 16 odst. 2), že Ministerstvo vnitra či orgány Policie ČR, pokud se jedná o stavby dopravně liniové, mají v územním a stavebním řízení (viz úprava zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „stavební zákon“) postavení dotčeného správního orgánu,
- upravuje statut veřejně prospěšných pozemních komunikací u dálnic, silnic a místních komunikací I. třídy (ustanovení § 17 odst. 1); s odkazem na ustanovení § 18 odst. 5 stavebního zákona lze v nezastavěném území umísťovat stavby pro dopravní infrastrukturu, pokud územně plánovací dokumentace takové stavby v nezastavěném území výslovně nevylučuje; nad rámec nových staveb uvedených veřejně prospěšných pozemních komunikací lze pro účel oprav, úprav, modernizací či rekonstrukcí stávajících staveb, a to realizovaných na cizím pozemku, omezit či odejmout vlastnické právo k pozemku nebo stavbě (ustanovení § 17 odst. 2),
- upravuje rozšíření obecného zákazu znečišťování nebo poškozování pozemních komunikací i na veřejně přístupné účelové komunikace (ustanovení § 19 odst. 2); tento zákaz se však vztahuje pouze na veřejně přístupné účelové komunikace s vozovkou, přičemž zákonodárce odkazuje na odborný technický pojem dle ČSN 73 6100 (zpevněná část pozemní komunikace určená pro pojíždění vozidel), v případě veřejně přístupných účelových komunikací bez vozovky je stanoven zákaz jejich poškozování v rozsahu, který znemožňuje jejich obecné užívání dle § 19 Zákona;
- uvádí novou definici **vraku** (ustanovení § 19 odst. 2 písm. g), která není totožná s pojmem **autovrak** podle zákona o odpadech; vrak zde představuje silniční vozidlo s určitými kvalifikovanými závadami v technickém stavu, a to bez ohledu na úmysl vlastníka se jej zbavit; technické závady, které z vozidla činí vrak, musí být zjevné, tj. seznatelné pouhou prohlídkou vozidla na místě, a musí se týkat podstatných částí mechanismu nebo konstrukce vozidla dle § 73 odst. 2 zákona č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů,
- systematicky rozděluje novou úpravu dočasného zákazu nebo omezení stání a zastavení vozidel na určitých pozemních komunikacích (ustanovení § 19a), oprávnění

vlastníka pozemní komunikace při odstraňování silničního vozidla z pozemní komunikace a s tím stanovené povinnosti jeho provozovatele (ustanovení § 19b), a v neposlední míře i úpravu odstraňování vaku vlastníkem pozemní komunikace (ustanovení § 19c); dočasný zákaz stání nebo zastavení silničních vozidel v případě, že opatření obecné povahy je přijímáno na základě návrhu, ukládá určité povinnosti navrhovateli, ale rovněž stanoví i jeho práva; ustanovení § 19b – Odstranění silničního vozidla vlastníkem pozemní komunikace - upravuje v obecné rovině přiznat vlastníkovu oprávnění vozidlo odstranit a deponovat na odstavném parkovišti a vozidlo po určité době prodat a výtěžek použít na úhradu svých nákladů; to vše samozřejmě za podmínek nově upravených zákonem; ustanovení § 19c – Odstranění vaku vlastníkem pozemní komunikace – obsahuje primárně ukládání povinnosti provozovateli vaku k odstranění neoprávněně odstaveného vozidla a jeho umístění mimo pozemní komunikace; pro případ nesplnění uložené povinnosti provozovatelem vaku ve lhůtě dvou měsíců se zakotvuje povinnost předání vaku k likvidaci,

- upravuje řadu dílčích změn týkajících se ustanovení § 20a až 22c Zákona,
- doplňuje ustanovení o uzavírkách pozemních komunikacích v mimořádných situacích (ustanovení § 24 odst. 8); obsahuje informační povinnost vlastníka či správce, který uzavírku provedl a vyznačil, vůči příslušnému silničnímu správnímu úřadu; ustanovení § 24a je třeba chápat jako nutnou podmínku existence veřejného zájmu na umístění dopravního značení,
- upravuje ustanovení § 27, týkající se odpovědnosti za škody vzniklé uživatelům pozemních komunikací, v souladu s terminologií a úpravou soukromoprávní,
- v ustanovení § 29a upravuje povinnost zveřejňovat údaje o zákazu a omezení vjezdu tranzitní nákladní dopravy dle citovaného ustanovení stejným způsobem, jako jsou zveřejňovány údaje o uzavírkách a objíždkách a údaje o povolení zvláštního užívání pozemních komunikací,
- nově upravuje problematiku styku pozemních komunikací s drahami (ustanovení § 37),
- upravuje v případě zjištění překročení nejvyšších povolených hodnot v rámci kontrolního vážení změnu spočívající ve vypuštění náhrady nákladů vážení za současné úpravy výše pokut za překročení nejvyšších povolených hmotností vozidel [ustanovení § 38d, § 42b odst. 1 písm. s)]; stanovení speciální sazby pokuty za malá přetížení povolených hmotností vozidel by dle názoru zákonodárce nemělo přinést nepříznivé důsledky pro provozovatele vozidel ani pro příjemce pokut ukládaných za překročení nejvyšších povolených hmotností vozidel,
- nově vymezuje působnost silničních správních úřadů dle § 40; zákonodárce však nepostupoval v souladu s původním, vládou předloženým návrhem, ale přistoupil na změnu projednanou Senátem; přesun působnosti a výkonu správní agendy z tzv. jedničkových a dvojkových obcí na obecní úřady obcí s rozšířenou působností by měl být z finančního hlediska zabezpečen přesunem odpovídající částky z kapitoly Všeobecná pokladní správa, určené na výkon dané agendy z obcí, na trojkové obce.

K úpravě působnosti silničních správních úřadů, jak je tato po novele uvedena v ustanovení § 40 Zákona, je třeba uvést, že si tato úprava nezbytně vyžádá další novelizaci. Podle § 40 odst. 3 písm. e) zákona rozhoduje krajský úřad o opravných prostředcích jen proti

rozhodnutím obecního úřadu obce s rozšířenou působností – taková úprava však odporuje úpravě uvedené v odst. 5 citovaného ustanovení, neboť zde je upravena působnost obcí při výkonu silničního správního úřadu ve věcech místních komunikací. Metodikou Ministerstva dopravy je nedostatečnost úpravy, tj. rozhodování o opravných prostředcích proti rozhodnutím silničních správních úřadů uvedených v odst. 5, nahrazena odkazem na postup podle § 178 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“).

V odstavci 4 citovaného ustanovení Zákona je pod písm. a) uvedena působnost obecních úřadů obcí s rozšířenou působností, a to speciálních stavebních úřadů, ve věcech vyjmenovaných kategorií pozemních komunikací, ne však již komunikací místních. Stavební řízení ve věcech stávajících, řádně rozhodnutím zařazených místních komunikací dle § 6 zákona, jež se budou týkat rekonstrukce či opravy dané kategorie pozemních komunikací, spadají, s odkazem na ustanovení § 16 odst. 1 a § 40 odst. 5 Zákona pod výkon příslušných silničních správních úřadů. Lze dovodit, že u nově budované dopravně liniové stavby postupuje speciální stavební úřad obce s rozšířenou působností jako u stavby pozemní komunikace (viz rozsah a obsah projektové dokumentace dle přílohy č. 7, 8 a 9 vyhlášky č. 146/2008 Sb.), která až poté, co bude dána řádně do užívání (viz ustanovení § 122 stavebního zákona), může být na základě majetkoprávního vypořádání zařazena rozhodnutím do kategorie komunikace místní. V případě, kdy bude podána žádost týkající se dopravně-liniové stavby k věcně a místně příslušnému silničnímu správnímu úřadu, takovému postupu však bude bránit nesplnění základních kvalifikačních požadavků pro výkon činnosti speciálního stavebního úřadu či zajištění podmínek stanovených v § 15 odst. 2 stavebního zákona, jeví se možným postup podle § 131 odst. 4 správního řádu, tj. požádat nadřízený orgán o delegaci řízení na obecní úřad obce s rozšířenou působností, nebo uzavřít veřejnoprávní smlouvu podle § 159 a násl. správního řádu s tímto obecním úřadem.

- nově upravuje dozorovou činnost (ustanovení § 41); s ohledem na závaznou úpravu nového kontrolního řádu (*pozn.*: zákon č. 255/2012 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů) nelze považovat stávající úpravu státního dozoru za dostačující, a proto bude dozorová činnost podle nové úpravy správním řízením navazujícím na výkon kontroly, provedené podle zvláštního zákona,
- nově upravuje problematiku správního trestání (ustanovení § 42a, § 42b, § 43, § 43a, § 43b); ve vztahu k nejvíce diskutované problematice účelových komunikací zákonodárce pouze konstatuje, že povaha některých účelových komunikací bývá různorodá, zvláště pak v případě lesních či polních cest, které prakticky nemají zpevněný povrch; s vědomím této skutečnosti bylo navrženo i znění skutkové podstaty deliktů týkajících se účelových komunikací; skutečnostmi týkajícími se závazných věcných práv a střetem práva veřejného s takto zapsanými a závaznými věcnými právy se blíže zákonodárce nezabýval, ačkoliv projednávání těchto otázek bude předmětem nejsložitějších správních řízení před silničními správními úřady obcí s rozšířenou působností; nově zakotvená skutková podstata správního deliktu spočívajícího v poškození veřejně přístupné účelové komunikace bez vozovky takovým způsobem, že znemožní její obecné užívání, byla zařazena do kategorie, v níž lze uložit pokutu až do výše 200 tis. Kč; to vše samozřejmě za předpokladu, že správní orgán prokáže konkrétní osobě spáchání deliktu a obviněným z deliktu nebude zpochybněna existence účelové komunikace na konkrétní pozemkové parcele, jež je určena k obecnému užívání,

- napravuje v legisvakanci lhůtě stav, který vyplynul z dosavadní novelizace zákona, týkající se ustanovení, jež dosud nenabyla účinnosti; vzhledem k tomu, že dochází rovněž ke změně působnosti silničních správních úřadů, obsahuje návrh zákona standardní přechodné ustanovení upravující řízení zahájená přede dnem účinnosti novely.

V části druhé zákon č. 268/2015 Sb. upravuje změnu zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů.

Diskutovaná změna nejvyšší povolené rychlosti byla přijata v konsensu upravujícím obecné snížení nejvyšší povolené rychlosti na silnici pro motorová vozidla na 110 km/hod. Rychlost až na 130 km/hod je upravena v ustanovení § 18 citovaného zákona o provozu na pozemních komunikacích.

Výrazná změna se týká nově navrhovaného znění ustanovení § 77 a 77a tohoto zákona v následujícím:

- Ze zákona vyplývá určení konkrétního procesního postupu při stanovení místní a přechodné úpravy provozu, a to odlišně na dálnicích, silnicích, místních komunikacích a veřejně přístupných účelových komunikacích, a na neveřejných účelových komunikacích.
- Upravuje se povinnost projednat návrh stanovení místní a přechodné úpravy provozu s jinými orgány.
- Upravuje se posílení a zpřesnění postavení Policie ČR a Ministerstva vnitra při stanovování místní a přechodné úpravy provozu.
- Upravuje se zjednodušený procesní postup, a to opatřením obecné povahy, s výjimkami ze správního řádu. Na veřejně přístupné účelové komunikaci může příslušný správní orgán stanovit místní nebo přechodnou úpravu opatřením obecné povahy i bez souhlasu vlastníka pozemní komunikace.

Nová právní úprava přímo navazuje na stávající judikaturu, konkrétně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 1. 2009, čj. 2 Ao 3/2008-100, který výslovně uvedl, že stanovení úpravy provozu se pro určité kategorie dopravního značení provádí opatřením obecné povahy.

Příslušný správní orgán stanoví místní a přechodnou úpravu provozu podle § 171 a násl. správního řádu, aniž zákon připouští aplikaci dalších ustanovení správního řádu. Výjimka z místní a přechodné úpravy provozu však může být za podmínek, které zákon upravuje, povolena správním orgánem, který místní a přechodnou úpravu stanovil, v řízení na žádost (viz ustanovení § 44 správního řádu); jde o postup upravený v ustanovení § 77 odst. 7 zákona o provozu na pozemních komunikacích. Dotčeným orgánem v takovém řízení je Policie ČR. Je však zapotřebí zdůraznit, že na udělení výjimky není právní nárok.

Novela zákona o provozu na pozemních komunikacích upravuje z procesního hlediska postavení policie při stanovení úpravy provozu obecným opatřením tak, že policie je dotčeným orgánem dle § 172 odst. 1 správního řádu, a může proto zamezit vydání opatření v případě vysloveného nesouhlasu. Kvalifikovanými důvody nesouhlasu jsou pouze důvody spočívající v ohrožení bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích.

- Rozšíření působnosti se týká neveřejných účelových komunikací (ustanovení § 77a).

U neveřejně přístupných účelových komunikací (viz ustanovení § 7 odst. 2 Zákona) stanoví úpravu vlastník účelové komunikace. Vzhledem ke skutečnosti, že soukromá fyzická či právnická osoba není vázána správním řádem, stanoví zákon povinnost vlastníka oznámit stanovení dopravního značení do pěti dnů příslušnému obecnímu úřadu obce s rozšířenou

působností. Ten může následně, pokud není splněna podmínka bezpečnosti, nařídit odstranění takové místní nebo přechodné úpravy provozu.

- Zpřesňují se pravidla udělování výjimek z místní a přechodné úpravy provozu.

V části třetí zákon č. 268/2015 Sb. upravuje změnu zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, ve znění pozdějších předpisů. V části čtvrté uvedeného právního předpisu byla přijata změna zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. V části páté byla přijata změna zákona, kterým se mění zákon o pozemních komunikacích a zákon o Státním fondu dopravní infrastruktury.

S ohledem na prosazující se dualitu veřejného a soukromého práva je nezbytné upozornit rovněž na úpravu ustanovení § 1240 a násl. zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku; s účinností od 1. 1. 2015 (viz § 3054 cit. zákona) je třeba považovat soukromá práva a povinnosti osobní a majetkové povahy v rozsahu, v jakém je neupravují veřejnoprávní normy, za závazná dle úpravy soukromoprávní. Silniční správní úřady, vázány zásadou legality dle § 2 odst. 1 správního řádu budou muset ve vztahu k ustanovení § 9 odst. 1 Zákona a návazně všem příslušným ustanovením Zákona posuzovat řádně v příslušném katastru nemovitostí zapsaná věcná práva v souladu s úpravou zákona č. 256/2013 Sb., katastrální zákon a vyhlášky č. 357/2013 Sb., katastrální vyhláška.

Přijátá novela Zákona zpřísňuje pravidla týkající se evidence a správy Zákonem stanovených kategorií pozemních komunikací, a z této správy bude odvozena příslušná soukromoprávní odpovědnost vlastníka či správce, jak je upraveno v § 27 Zákona. V řadě obcí nebudou zřejmě dosavadním způsobem zpracované pasporty místních komunikací osvědčovat skutečnosti, které z nové právní úpravy vyplývají, a které budou moci být z hlediska závazné právní úpravy v komparaci se skutečným stavem považovány za rozporné či právně napadnutelné.

Nad rámec přijaté novely Zákona je v současné době (ve fázi připomínkování vládního návrhu) projednávána novela stavebního zákona, která předpokládá, kromě jiného, mnohem pregnantnější úpravu týkající se zpracování stanovisek či závazných stanovisek příslušnými silničními správními úřady (viz ustanovení § 4 odst. 2 stavebního zákona), jako dotčených orgánů ve vztahu k orgánům územního plánování. Nárůst objemu jim svěřené agendy, jak tato vyplynula z přijaté novely Zákona a bude dále ve vztahu k dopravně liniovým stavbám specifikována novelou stavebního zákona, se největší měrou dotkne silničních správních úřadů u obecních úřadů obcí s rozšířenou působností, které musí ve svém správním obvodu zajistit výkon jim svěřené státní správy, tj. ve věcech silnic, místních komunikací (*pozn.*: ve vztahu k ustanovení § 40 odst. 5) a zejména veřejně přístupných účelových komunikací.

K novele zákona o majetku České republiky

Václav Pech

Ve Sbírce zákonů byla pod č. 51/2016 Sb. ze dne 19. 1. 2016 publikována dlouho na Ministerstvu financí připravovaná a v Poslanecké sněmovně Parlamentu projednávaná novela zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím právním vystupování. Novela vycházela jednak z již dříve připravené novely, která v důsledku rozpuštění Poslanecké sněmovny nebyla projednána, a dále v důsledku změn, které jsou odrazem Programového prohlášení vlády a poznatků získaných od nabytí účinnosti nového Občanského zákoníku.

Hlavním účelem přijaté novely je zefektivnění hospodaření s majetkem státu a urychlení nakládání s ním. Novela má také vytvořit zákonný rámec pro proces přecházení vybraného majetku státu na k tomu vytvořenou organizační složku státu – Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových (ÚZSVM). V neposlední řadě jde také o posílení jeho role při hospodaření a nakládání s nepotřebným majetkem.

Základním cílem navržených změn je vytvoření podmínek pro zrychlení procesu nakládání s majetkem státu pro něj nepotřebným. Novela má vytvořit takové podmínky a nastolení takových nástrojů, které umožní uspišit a zkvalitnit přípravu pro následné majetkoprávní dispozice, které dosud vykonávají jednotlivé organizační složky státu a státní organizace v mezích zákona o majetku státu.

Z navrhovaných variant možných řešení byla upřednostněna varianta založená na legislativním řešení. Snahou je, aby pro stát potřebné nemovitosti byly soustředěny na ÚZSVM a ne roztržštěné mezi ostatními organizačními složkami státu a státními organizacemi. Za tím účelem bylo zákonem řešeno vytvoření centrálního registru administrativních budov, jeho správa a využívání. Bude proto zajištěno jeho průběžné doplňování potřebnými údaji. I u majetku pro stát nadále nepotřebného půjde o vytvoření takového rámce, který umožní vhodné postupy a transparentní výběr nejvhodnějšího řešení zřízení tohoto majetku. Nadále v tomto procesu vzroste kontrolní role Ministerstva financí.

Autoři nové právní úpravy očekávají větší přehled nad využitím vybraného majetku státu díky jednotné centrální evidenci, urychlení procesu nakládání s nepotřebným majetkem a dále zvýšení příjmů do státního rozpočtu v řádu desítek mil. Kč ročně oproti dosavadnímu ročnímu příjmu všech organizačních složek státu a státních organizací.

Na druhou stranu je třeba si uvědomit, že vytvoření Úřadu na provoz registru si vyžádá i náklady. Roční průměrné náklady jsou v letech 2015–2020 odhadovány ve výši 75,6 mil. Kč, tj. celkem 453,7 mil. Kč.

Mezi největší změny v zákoně patří následující ustanovení:

Doplnění doznalo ustanovení § 9 odst. 1, u něhož se navrhuje dílčí prolomení dosavadního pravidla, a sice že organizační složky státu a státní organizace mohou získávat do své příslušnosti hospodařit pouze takový majetek, který potřebují k plnění funkcí státu nebo jiných úkolů v rámci své působnosti nebo předmětu činnosti. Půjde o případy, kdy sice přejímající organizační složka státu tento majetek nepotřebuje k plnění úkolů v rámci své působnosti nebo stanoveného předmětu činnosti, ale takový postup povede k hospodárnějšímu naložení

s tímto majetkem. Nově si situace vyžádala v § 11 odst. 1 písm. e) upravit příslušnost hospodařit s návykovými látkami, prekursory a zařízeními k jejich výrobě, přípravky obsahujícími návykové látky a s jinými nebezpečnými látkami. Napříště by tedy takové látky měly být v držení Policie ČR, která také zajistí jejich fyzickou likvidaci. Ta má totiž pro takovou likvidaci potřebné vybavení a odborníky. Změna zákona v ustanovení § 12 odst. 2 reaguje i na změnu občanského zákoníku, kterou přinesla ve změně chápání práva stavby, a to bez ohledu na to, zda součástí práva stavby stavba již je, či nikoli. Ustanovením § 12a se nově do zákona zařadily vybrané podmínky, za kterých budou moci organizační složky státu a státní organizace užívat nebo požívat majetek, který není ve vlastnictví státu, tj. majetek fyzických a nestátních právnických osob. U sjednání nebo požívání za úplatu je stanovena nejvyšší možná výše. Jednou ze změn je i úprava v ustanovení § 14 odst. 7, týkající se rozlišení nepotřebnosti majetku státu a to na trvalou či dočasnou. To se samozřejmě odráží v rozdílných formách nakládání s takovým majetkem příslušnými organizačními složkami státu či státními organizacemi. Změna spočívá v jednoznačnější úpravě a má tak při zachování kvalifikovaného rozhodnutí o nepotřebnosti napomoci organizačním složkám státu resp. státním organizacím při dalším postupu.

Nová ustanovení § 14a a 14b odrážejí skutečnost zakotvení centrálního registru administrativních budov v zákoně. Registr bude součástí centrálního registru majetku státu, jež budou součástí integrovaného informačního systému státní pokladny. Vytvoření registru umožní všem zainteresovaným efektivnější hospodaření s vybraným majetkem státu a sledování procesů s jeho nakládáním. Samozřejmě se tím organizačním složkám státu a státním organizacím ukládá povinnost poskytovat do vytvoření registru potřebné údaje. Návrh počítá se sledováním i majetku cizího, který organizační složky státu či státní organizace užívají formou nájmu. Smyslem je, zabránit neefektivnímu pronajímání cizích nemovitostí či jejich částí, když by bylo možné využívat srovnatelný majetek státní, s kterým hospodaří jiná organizační složka státu či státní organizace v působnosti zákona o majetku státu, který není plně využíván. Vedoucí organizačních složek státu a státních organizací budou ale mít možnost ve specifických podmínkách majetek, sloužící bezpečnosti nebo obrany státu, vyloučit z evidence v registru. Konečné slovo o takovém vyloučení si může vyhradit vláda.

Dílčí změny doznalo ustanovení § 19, kde odst. 3 reaguje na úpravu Nového občanského zákoníku (NOZ) ohledně služebnosti. Je-li to účelné pro další nakládání s majetkem, lze pozemek zatížit služebností ve prospěch jiného pozemku, s nímž je táž či jiná organizační složka státu příslušnost hospodařit. Obdobně to platí pro nemovitou věc, která není součástí pozemku.

Nově se do zákona vkládají ustanovení § 19a, 19b a 19c. Týkají se režimu nakládání s nepotřebným majetkem mezi jednotlivými organizačními složkami státu a státními organizacemi v působnosti zákona o majetku státu. Ustanovení § 19a stanovuje, že organizační složka státu příslušná hospodařit s majetkem evidovaným v centrálním registru administrativních budov a je potřebný pro zabezpečení výkonu její působnosti či její činnosti, se může dohodnout s ÚZSVM na převzetí tohoto majetku s tím, že jí tento majetek bude přenechán k užívání. Ustanovení § 19b řeší nakládání s majetkem státu, o němž organizační složka státu rozhodla o trvalé nepotřebnosti hmotné nemovité věci včetně případného příslušenství. Takový majetek převezme neprodleně bezúplatně ÚZSVM s výjimkou případů, kdy není majetek evidován v centrálním registru administrativních budov. Ustanovení § 19c řeší užívání majetku, který je evidován v centrálním registru administrativních budov. Nabídka jiným organizačním

složkám se provádí prostřednictvím tohoto registru. Ustanovení řeší mj. i naložení s majetkem ve prospěch právnických a fyzických osob v případech, že o majetek neprojevila zájem jiná organizační složka státu, anebo jde-li o majetek určený ke směně, popřípadě o majetek v zahraničí. Z uvedeného je zřejmé posilování role ÚZSVM, neboť tato organizační složka státu bude příslušná hospodařit s nemovitostmi převzatými. Bude s nimi hospodařit a nakládat v závislosti na tom, zda konkrétní nemovitost podléhá či ne evidenci v centrálním registru administrativních budov. Evidovanou nemovitost bude mít ÚZSVM ve své příslušnosti hospodařit a bude ji toliko přenechávat ostatním organizačním složkám státu a státním organizacím pouze k užívání.

Určitých změn doznává ustanovení § 22 z pohledu omezení možných excesů při úplatných převodech vlastnictví státního majetku. Zařazuje se výslovný požadavek na použití transparentních metod prodeje: výběrového řízení, veřejné dražby a veřejné soutěže o nejhodnější nabídku. Bezúplatný převod hmotné věci bude možný jen ve veřejném zájmu, anebo bude-li bezúplatný převod hospodárnější než jiný způsob naložení s věcí. Taxativně jsou vyjmenovány převody hmotných nemovitých věcí, které jsou evidovány v katastru nemovitostí, u nichž nebude vyžadováno schválení Ministerstvem financí.

Nové ustanovení § 25a se vkládá z důvodu znovuzavedení institutu práva stavby do našeho právního řádu. Právo stavby lze k pozemku smluvně zřídit pouze tehdy, není-li možné nebo účelné vztah k pozemku uspořádat se stavebníkem jinak. Právo stavby se zřizuje za úplatu. Bezúplatně může být zřízeno jen ve veřejném zájmu. Smlouva o zřízení práva stavby bude podléhat schválení Ministerstvem financí, stejně jako převod práva stavby.

Ustanovení § 26 se doplňuje o odstavce 3, v němž se promítá samostatně vztah k reálným břemenům. Týká se mj. sjednání služebnosti za úplatu. Nemovitou věc, evidovanou v katastru nemovitostí, nebude možné smluvně zatížit reálným břemenem.

U ustanovení § 27 se nově vkládají odstavce, které vylučují poskytnutí souhlasu příslušné organizační složky státu nebo státní organizace coby pronajímatelů nájemci k převodu takového nájmu. Napříště bude upraven užívací vztah k majetku státu přímo s konkrétním nájemcem. Nové ustanovení § 27a výslovně zakazuje použití přenechání věci či její části k užívání právnické nebo fyzické osobě formou výprosy. Dále upravuje užívání a používání formou pachtu právnické nebo fyzické osobě. Ustanovení § 29 reaguje na nově zaváděné nebo nově označené typy vybraných právnických osob. Stát bude moci založit ústav, nadaci nebo nadační fond či se takového založení zúčastnit jen s předchozím souhlasem vlády. Naopak se stát nemůže zúčastnit založení družstva ani do něj vstoupit.

Změna § 36 zjednodušuje režim schvalování vybraných dispozic s pohledávkami státu, a to tak, že zachovává prostor pouze pro fakultativní využití těchto specifických kontrolních mechanismů u zřizovatelů organizačních složek a obdobně i u věcně příslušných ústředních správních orgánů. V odstavci 3 tohoto paragrafu jsou upraveny převody cenných papírů.

Nově vložené ustanovení § 37a se týká zpřísnění postupu při postoupení smlouvy, jejíž institut zavedl NOZ, mj. s postoupením smlouvy uzavřené organizační složkou, u níž by to povaha smlouvy nevyklučovala, avšak která byla platně uzavřena s povolením výjimky, schválením nebo s předchozím souhlasem podle tohoto zákona, ani s postoupením její části nemůže dát příslušná organizační složka státu souhlas. Změna vychází ze skutečnosti, že smlouvy, jež jsou sjednávány, jsou v některých případech předmětem schvalování nebo povolování výjimek a jsou i věcně vázány na konkrétní smluvní partnery a právě a jen pro ně plynou z těchto

smluv případně cílené závazky. Bylo by proti smyslu a účelu jejich uzavření, kdyby tato práva a povinnosti z těchto smluv či částí přecházela na základě dalších smluv z těchto smluvních partnerů na další partnery.

V ustanovení § 44 je doplněna speciální úprava včasnosti přijetí nabídky, aby se předešlo výkladovým a aplikačním nejasnostem. Úprava zohledňuje specifika procesu předkládání a posuzování žádostí o schválení nebo povolení výjimky podle tohoto zákona i zákonnou povahu a účinky těchto aktů. Dílčí změna ustanovení § 48 rozšiřuje pravomoci Ministerstva financí pro přímou kontrolu dodržování povinností stanovených právními předpisy a vnitřními předpisy při hospodaření s majetkem státu v souladu s nastoleným trendem posilování mechanismů ke zkvalitnění hospodaření s veřejným majetkem.

Ustanovení § 55 přináší zcela nové znění odst. 3, upravující nakládání s majetkem a jiného jednání mezi organizačními složkami a organizacemi a mezi organizacemi navzájem na základě smlouvy. Organizační složky a organizace se při vzájemném právním jednání řídí podmínkami úplatného nebo bezúplatného nakládání s majetkem a dalšími pravidly nakládáním s majetkem a jiného právního jednání, která v souladu se základními povinnostmi při hospodaření s majetkem stanoví prováděcí právní předpis.

Nové ustanovení § 55b se týká likvidátorů státních podniků v režimu zákona č. 111/1990 Sb., o státním podniku, a těch, u nichž byla funkce zakladatele a pravomoc tyto organizace zřizovat, řídit a zrušovat přenesena podle zvláštních právních předpisů (zákon č. 367/1990 Sb., o obcích a zákon č. 418/1990 Sb., o hl. městě Praze) na příslušná zastupitelstva obcí a vstoupily do likvidace před 1. 1. 2001 a nevztahuje se tak na ně ustanovení § 57 zákona (stanovující které podniky a státní organizace nejsou organizačními složkami podle tohoto zákona a nevztahují se tak na ně příslušná ustanovení). S majetkem takových státních podniků je příslušný nově hospodařit ÚZSVM, jmenovitě jeho příslušná územní pracoviště. V praxi to bude znamenat, že likvidátor bude moci v případech, kdy se mu nedaří ukončit vypořádání hospodářské činnosti a majetkové podstaty z důvodu například soudního sporu, bezúplatně převést majetek na ÚZSVM. Je třeba znovu zdůraznit, že jde o státní podniky v režimu zákona č. 111/1990 Sb., či ty státní podniky v likvidaci, u nichž funkci zakladatele stále ještě vykonávají obce, ale nevztahuje se tak na ně ustanovení § 57 zákona, neboť vstoupily do likvidace ještě před 1. 1. 2001. Otázkou je, nakolik příslušná pracoviště ÚZSVM mají kvalifikované pracovníky, aby se takového majetku nejen ujaly, ale i úspěšně se zhostily úkolu, kterým je vypořádání hospodářské činnosti a nakonec kýžené zrušení takového státního podniku.

Nově zařazené ustanovení § 58a reaguje na NOZ a rozšiřuje tak výčet dotčených věcí, jichž se upravené postupy a podmínky týkají, na byty a nebytové prostory jako jednotky v domech s byty a nebytovými prostory podle zákona č. 72/1994 Sb. (zákon o vlastnictví bytů), ve znění pozdějších předpisů.

V návaznosti na uvedené změny v zákoně č. 219/2000 Sb., se změnil i ustanovení zákonů, řešících nakládání s majetkem při specifických případech a činnostech, zákonech o vybraných organizačních složkách státu a institucí aj. Jde o změny následujících zákonů: zákona č. 97/1993 Sb., o působnosti Správy státních hmotných rezerv, ve znění pozdějších předpisů, zákona č. 153/1994 Sb., o zpravodajských službách České republiky, ve znění zákona č. 118/1995 Sb., zákona č. 26/2000 Sb., o veřejných dražbách, ve znění pozdějších předpisů, zákona č. 201/2002 Sb., o Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových, ve znění pozdějších předpisů a zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 51/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů, a některých dalších zákonů nabývá účinnosti dnem 1. 3. 2016 (vybraná ustanovení nabývají účinnosti dnem jeho vyhlášení).

Změny v oceňovací vyhlášce

Václav Pech

Ministerstvo financí vydalo změnu vyhlášky č. 441/2013 Sb., k provedení zákona o oceňování majetku, ve znění vyhlášky č. 199/2014 Sb. s účinností od 1. 1. 2016. Důvodem navržených změn bylo přiblížení ceny zjištěné nemovitých věcí k jejich sjednaným cenám. Při navrhovaných úpravách vycházelo Ministerstvo financí z analýzy údajů o prodeji nemovitých věcí, a na základě jejich výsledků byly provedeny úpravy ocenění ve stávající vyhlášce.

Stavební pozemky se oceňují, nejsou-li zařazeny v cenové mapě stavebních pozemků obce do skupiny parcel označených cenou, porovnávacím způsobem. Podle ověření praxí byly upraveny hodnotící znaky a jejich kvalitativní pásma v některých přílohách. Vyhláška určuje základní ceny vyjmenovaných obcí jednotlivých okresů z realizovaných cen nezastavěných stavebních pozemků. Z důvodů systémového řešení byl při určení základní ceny upraven doplněn index trhu i k těm stavebním pozemkům, u kterých se doposud nepoužíval. Mezi tzv. jiné pozemky bylo nově zahrnuto oceňování pozemků, které nejsou podle zákona o oceňování majetku stavebními, ale jsou zastavěny stavbou movitou na základě územního a stavebního řízení. V souvislosti s probíhajícím zaměřováním a oddělováním pozemků zastavěných hrází nebo dalšími stavebními součástmi u rybníků a malých vodních nádrží od druhu pozemku vodní plocha bylo přistoupeno k úpravě jejich oceňování.

Zastavme se u jednotlivých změn:

Předně v ustanovení § 3 dochází k nahrazení dosavadního pojmu „koeficient“ výrazem „hodnota kvalitativního pásma znaku“. Textová úprava byla provedena z důvodu sjednocení textu ve vyhlášce. Nově se připojuje odst. 2, stanovující, že cena určená podle odst. 1 se zaokrouhlí na celé koruny. Změna tak koresponduje se zaokrouhlením základních cen vyjmenovaných obcí v tabulce č. 1 přílohy č. 2. Nově se u pozemků určených k zastavění rozlišuje, zda jsou zainvestované, tj. zda k nim jsou přivedeny inženýrské sítě. Poznatky získané z praxe se tak promítly do dovětku ustanovení § 4 odst. 2, kdy koeficient 0,80 platí jen u pozemků, k nimž nejsou přivedeny žádné inženýrské sítě. V praxi totiž nebyl při prodeji pozemků nezastavěných od zastavěných, pokud byla u těch prvních možnost připojení k inženýrským sítím, zaznamenán rozdíl v ceně. Snížení o koeficient 0,80 tedy bylo na základě analýzy kupních cen stavebních pozemků, určených k zastavění, vypuštěno.

Výpočet základní ceny upravené pozemku, na kterém je stavba skládky nebo, je-li k tomu účelu určený rozhodnutím o umístění stavby, se doplňuje o index trhu I_T . Nové znění § 4 odst. 5 uvádí, že index trhu se určí podle odst. 1 tohoto ustanovení, není-li pro vybraný

pozemek určena hodnota v příloze č. 3 k vyhlášce. Tak jako u základní ceny upravené nezastavěného pozemku, určeného k zastavění skládkou regulačním plánem, rozhodnutím o umístění stavby, územním souhlasem, ohlášením stavebnímu úřadu, stavebním povolením, nebo veřejnoprávní smlouvou nebo zastavěného pozemku již takto užívaného (§ 4 odst. 5), platí zavedení indexu trhu i pro vodní díla a další jeho stavební součásti, které se evidují v katastru nemovitostí, nebo pozemku rybníku a malé vodní nádrže vedené v katastru nemovitostí v druhu zastavěná plocha a nádvoří (§ 4 odst. 6).

Změny doznávají i koeficienty v ustanovení § 8. U odst. 2 se základní cena upravená nezastavěného pozemku vodní plochy funkčně souvisejícího se stavbou vodního díla, kromě rybníku a malé vodní nádrže, určí jako základní cena upravená pozemku zastavěného vodním dílem a vynásobí se sníženým koeficientem 0,15 oproti původnímu koeficientu 0,2. Rovněž ustanovení § 8 odst. 3 stanovuje, že základní cena upravená pozemku rybníku nebo malé vodní nádrže, včetně jejich částí pod hrází a jejich dalších stavebních součástí, vedeného v katastru nemovitostí jako vodní plocha, jakož i pozemku, který je určen regulačním plánem, rozhodnutím o umístění stavby, územním souhlasem, ohlášením stavebního úřadu nebo veřejnoprávní smlouvou ke stavbě rybníku a malé vodní nádrže, se určí podle § 3 a vynásobí se sníženými koeficienty 0,08 u pozemku v zastavěném území nebo 0,07 u pozemku v nezastavěném území.

Index trhu se zavádí i v § ustanovení 9 u jiného pozemku. Základní cena upravená nezastavěného pozemku, na který bylo vydáno rozhodnutí o změně využití území pro skládky, skladové, odstavné a manipulační plochy, přírodní sportoviště, rekreační plochy, nebo pozemku takto již užívaného, se určí podle vzorce $ZCU = ZC \times I_T \times I_P \times 0,50$, namísto původního koeficientu 0,70 je nově koeficient 0,50. Obdobně je index trhu zaveden do vzorce v odstavci 3 pro základní cenu upravenou nezastavěného pozemku, na který bylo vydáno rozhodnutí o změně využití pro terénní úpravy, pro těžební a jim podobné činnosti nebo s nimi souvisejícími pracemi na zemském povrchu, nebo pozemku již takto užívaného. Základní cena upravená činí nejméně 20 Kč za 1 m².

Změn doznalo i ustanovení § 9 odst. 4 pro základní cenu upravenou pozemku nebo jeho části, který není stavební. Podle ustanovení § 9 odst. 4 písm. b), tedy na pozemek, na který bylo vydáno územní rozhodnutí nebo stavební povolení na umístění movité stavby určené pro podnikání nebo je takovou stavbou zastavěn, je cena určená podle § 4 odst. 1, tj. cena se určí jako součin výměry pozemku a základní ceny upravené. Podle ustanovení § 9 odst. 4 písm. c) základní cena upravená pozemku, na který bylo vydáno územní rozhodnutí nebo stavební povolení na umístění movité stavby neurčené k podnikání a napojené alespoň na jednu inženýrskou síť, nebo je takovou stavbou zastavěn, je cena určená podle § 4 odst. 1 vynásobená koeficientem 0,70. Ustanovení § 9 odst. 6 umožňuje základní cenu na základě věcného zdůvodnění snížit až o 50 %, avšak musí činit nejméně 10 Kč za m².

Ustanovení § 30 odst. 6, týkající se opotřebení stavby se mění tak, že původní snížení o 10 % z důvodu morálního opotřebení se snižuje na 5 %. Morální opotřebení nelze uplatnit v případě, že snížení ceny stavby o opotřebení určené podle odst. 1 včetně morálního opotřebení by přesáhlo 85 % z ceny stavby.

Výraznější změna se týká oceňování práva stavby v souladu s novým občanským zákoníkem. Podle ustanovení § 39 odst. 7 se výše náhrady určí podle ujednání ve smlouvě. Není-li ve smlouvě výše náhrady ujednána, nebo pokud výše náhrady podle smlouvy vychází z ceny stavby v době zániku práva stavby, pak se výše náhrady určí z ceny zjištěné stavby podle

předpokládaného stavebně technického stavu při pravidelné údržbě v době zániku práva stavby.

Změn doznávají i přílohy vyhlášky, jmenovitě přílohy č. 2 tabulky 1 „Základní ceny stavebního pozemku vyjmenovaných obcí, okresů nebo oblastí v KČ za m²“ (byly aktualizovány základní ceny vyjmenovaných obcí), tabulky č. 2 „Úprava základních cen stavebních pozemků obcí nevyjmenovaných v tabulce č. 1“ (byly upraveny hodnoty znaku O₁ a u znaku O₂ byly doplněny obce s lyžařskými středisky podle kategorií), příloha č. 3 s tabulkami č. 1 až 4 s indexy (byly provedeny úpravy znaků) a tabulka č. 5 „Úpravy základních cen pro pozemky komunikací“ (pouze textové úpravy). Další změny se týkají přílohy č. 24 tabulky č. 1 „Základní ceny za m³ obestavěného prostoru rodinných domů, rekreačních chalup, rekreačních domků“, přílohy č. 25 tabulky č. 1 „Základní ceny za m³ obestavěného prostoru rekreační chaty nebo zahrádkářské chaty“, přílohy č. 26 tabulky č. 1 „Základní ceny za m³ obestavěného prostoru garáže, přílohy č. 27 tabulky č. 1 „Základní ceny za m² podlahové plochy jednotky bytu“ (u kterých byly aktualizovány ceny staveb pro určení ceny porovnávacím způsobem) a přílohy č. 41 „Koefficienty změn cen staveb – K_i“, které byly aktualizovány pro rok 2016 Českým statistickým úřadem.

Věcný záměr zákona o stavebních výrobcích a jejich použití do staveb

Petr Serafín

Ministerstvo průmyslu a obchodu aktuálně předkládá, v návaznosti na Plán legislativních prací vlády na rok 2016, do vnějšího připomínkového řízení věcný záměr zákona o stavebních výrobcích a jejich použití do staveb. Nový zákon je příležitostí jak odstranit některé z existujících překážek pro zajištění bezpečných a kvalitních staveb v České republice. Poskytuje možnost koncepčně sjednotit povinnosti při uvádění stavebních výrobků na trh bez ohledu na to, zda se jedná o harmonizované či neharmonizované postupy posuzování, definovat jaké vlastnosti je pro použití do staveb v České republice nutné deklarovat a stanovit požadavky na tyto vlastnosti tam, kde je to z hlediska splnění základních požadavků nezbytné.

Efektivní investiční výstavba je jedním ze základních pilířů hospodářského rozvoje a má významný prorůstový potenciál. K jeho řádnému využití přispívá rovněž zvýšení kvality staveb předcházením havárií na stavbách. Problematika kvality staveb je proto jedním z důležitých bodů, na které je třeba se zaměřit z hlediska prosazování veřejných zájmů a zvyšování konkurenceschopnosti České republiky. Právě bezpečná, kvalitně navržená a realizovaná stavba je hlavním cílem při přípravě nového zákona o stavebních výrobcích a jejich použití do staveb. Jedním z nezbytných předpokladů pro dosažení kvalitní stavby je zabudování kvalitního a pro konkrétní stavbu vhodně navrženého a vybraného stavebního výrobku. Jeho použitím nesmí

být ohroženo splnění žádného ze základních požadavků na stavby, které jsou definovány nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 305/2011, kterým se stanoví harmonizované podmínky pro uvádění stavebních výrobků na trh a kterým se zrušuje směrnice Rady 89/106/EHS (dále jen „CPR“). Další podmínkou je samozřejmě dodržení správných postupů při zabudování výrobku do stavby a jeho údržba po celou dobu životnosti.

Existující problémy platné právní úpravy

Ministerstvo průmyslu a obchodu obdrželo v minulých letech řadu podnětů a stížností týkajících se kvality stavebních výrobků, nedodržování povinností ze strany výrobců nebo distributorů, nedodržování postupů pro správné zabudování do stavby ze strany zhotovitelů. Na základě těchto podnětů i dalších negativních zkušeností, například ze strany autorizovaných osob nebo České obchodní inspekce, proto v roce 2014 zadala nově vzniklá Sekce stavebnictví a primárních surovin na MPO, resp. odbor stavebnictví a stavebních hmot, České společnosti pro stavební právo zpracovat „Konceptci legislativního řešení problematiky stavebních výrobků“. Zpracovatelé koncepce identifikovali hlavní problémy v oblasti uvádění stavebních výrobků na trh a jejich použití do stavby a doporučili jako nejvhodnější řešení zpracování nového samostatného zákona o stavebních výrobcích. Analýza současného stavu ukázala, že platná právní úprava v oblasti stavebních výrobků při jejich uvádění na trh, jejich navrhování a zabudování je v České republice pro zainteresované strany komplikovaná, mnohdy nedostatečná a navíc roztržštěná do mnoha právních předpisů. Negativními důsledky existujícího stavu je zejména to, že:

- Výrobci, distributoři a dovozci, kteří uvádějí stavební výrobky na trh, mají nyní rozdílné povinnosti při uvádění harmonizovaných výrobků a neharmonizovaných výrobků. V případě harmonizovaných výrobků poskytují prohlášení o vlastnostech, kde uvádějí konkrétní vlastnosti výrobků, v souladu s nařízením CPR. V případě neharmonizovaných výrobků ale poskytují prohlášení o shodě dle zákona č. 22/1997 Sb. a NV č. 163/2002 Sb., ve kterém se vlastnosti výrobků neuvádějí.
- Nejsou jasně stanoveny nutně deklarované vlastnosti pro neharmonizované postupy posuzování výrobku.
- Pro některé stavební výrobky nejsou stanoveny národní požadavky na úroveň a třídy vlastností pro jejich použití do stavby v České republice, přestože tuto možnost poskytují i příslušné harmonizované normy.
- Existující požadavky v různých předpisech jsou obtížně dohledatelné.
- Odpovědné osoby (projektanti, stavebníci atd.) nemají často dostatek informací potřebných pro navržení optimální skladby stavebních výrobků a jejich použití v konkrétní stavbě.
- Neexistuje oprávnění pro dozor nad výrobky dodávanými výrobcem přímo na stavbu/staveniště. Tyto výrobky tak zůstávají bez možnosti kontroly ze strany dozorového orgánu (Česká obchodní inspekce), jehož inspektoři jsou oprávněni pouze ke kontrole v tržní síti.

Konečným důsledkem výše zmíněných problémů je, že pro konkrétní stavbu je mnohdy navržen a do stavby zabudován nekvalitní nebo nevhodný výrobek, který nezaručuje požadovanou bezpečnost a kvalitu celé stavby.

Věcný záměr zákona o stavebních výrobcích

V návaznosti na identifikované problémy, doporučení vyplývající z Koncepce a vyhodnocení všech možností zařadilo MPO v roce 2015 do plánu legislativních prací na rok 2016 věcný záměr zákona o stavebních výrobcích a jejich použití do stavby. Na přípravě věcného záměru se podílela pracovní skupina, jejímiž členy byli kromě pracovníků odboru stavebnictví a stavebních materiálů a dalších příslušných odborů MPO, rovněž například zástupci MMR, MV – GŘ HZS, ČOI, ÚNMZ, ČKAIT, SPS v ČR, SZV Praha, Sdružení pro výstavbu silnic, AAAO a České společnosti pro stavební právo. Předsedou pracovní skupiny byl ředitel odboru stavebnictví a stavebních hmot Ing. Petr Serafín. Pracovní skupina zahájila svoji činnost v září 2015. Návrh věcného záměru, včetně hodnocení dopadů regulace (RIA), schválila pracovní skupina na svém zatím posledním jednání dne 3. února 2016. Aktuálně je návrh připraven k předání do mezirezortního připomínkového řízení. Stanovený termín předložení věcného záměru vládě je září 2016.

Cíle nového právního předpisu

Zpracováním věcného záměru byl učiněn první krok k vytvoření nového právního předpisu, který bude oblast stavebních výrobků pokrývat komplexně a jehož snahou bude odstranit všechny výše uvedené problémy. Věcným záměrem navrhované řešení předpokládá zejména:

- komplexní předpis pro harmonizované a neharmonizované posuzování stavebních výrobků a jejich uvádění na trh, jejich navrhování a použití do staveb, a tím provázání problematiky stavebních výrobků s oblastí navrhování a provádění staveb,
- maximální koncepční přizpůsobení neharmonizovaného posuzování zásadám vycházejícím z posuzování harmonizovaných výrobků podle nařízení CPR,
- uplatnění principu prohlášení o vlastnostech pro všechny stavební výrobky, tj. i pro neharmonizovanou oblast, tak aby byly podkladem pro navrhování a používání těchto výrobků do staveb v souladu se základními požadavky na stavbu,
- specifikaci povinně deklarovaných vlastností z hlediska použití do staveb v České republice,
- využití možností daných nařízením CPR členským státům, které mohou regulovat požadavky pro použití stavebních výrobků na území členského státu s ohledem na klimatické, geologické i zeměpisné rozdíly a s ohledem na různé úrovně základních požadavků na stavby, při respektování rámce harmonizace,
- stanovení národních požadavků na úrovně a třídy vlastností výrobků pro jejich konkrétní použití do stavby v České republice,
- zavedení institutu subjektu pro technické posuzování v oblasti neharmonizovaných výrobků (CZ subjekty pro technické posuzování),

- zásadu postupovat při uvádění výrobku na trh neharmonizovanou cestou v souladu s evropským dokumentem pro posuzování, pokud tento existuje,
- využití zjednodušených postupů pro malé a střední podnikatele pro oblast neharmonizovaných stavebních výrobků,
- umožnění výjimek z vypracování prohlášení o vlastnostech v neharmonizované oblasti, zejména pro mikropodniky,
- zpřístupnění požadavků na vlastnosti stavebních výrobků z hlediska jejich použití do staveb pro projektovou a dodavatelskou praxi, například formou veřejně přístupné databáze,
- rozšíření činnosti kontaktního místa i pro neharmonizované stavební výrobky,
- rozšíření kompetencí a pravomocí ČOI pro kontrolu stavebních výrobků dodávaných k použití přímo na stavbu/staveniště, včetně specifikace práv a povinností inspektorů ČOI,
- úprava povinností (ve vazbě na stavební výrobky) odpovědných osob, zejména projektantů, uvádět v příslušné dokumentaci stavby požadavky specifikující vlastnosti výrobků, které mohou ovlivnit způsobilost stavby pro navržený účel a její životnost.
- úprava povinností (ve vazbě na stavební výrobky) zhotovitelů a stavbyvedoucích použít takové stavební výrobky, které zaručí dodržení úrovně a tříd v souladu s návrhem.

Pokud budou výše uvedené principy realizovány, budou mít jak odpovědné osoby (projektanti, stavebníci, zhotovitelé atd.), tak i koneční uživatelé k dispozici potřebné informace pro to, aby mohli optimálně navrhovat a používat stavební výrobky pro konkrétní stavby. Na druhé straně budou mít odpovědné osoby novou úpravou upřesněny některé povinnosti ve vazbě na stavební výrobky. V tomto směru se předpokládá změna stavebního zákona, resp. příslušných prováděcích předpisů.

Současně bude také rozšířena pravomoc ČOI, tak aby byl zajištěn dozor nad výrobky dodávanými výrobci, distributory nebo dovozci přímo na staveniště, včetně možnosti odebrání a zkoušení vzorků. Pro zajištění úkolů dozorového orgánu předpokládá věcný záměr navýšení počtu inspektorů ČOI pro oblast stavebnictví i jejich technickou podporu.

Poskytnutím potřebných informací, nastavením jednoznačných požadavků a rozšířením kontrolní činnosti bude nejen podpořeno prostředí pro bezpečnější a kvalitnější výstavbu, ale předpokládá se i snížení ekonomických dopadů souvisejících s používáním nekvalitních nebo nevhodných stavebních výrobků do staveb, omezení netransparentních jednání výrobců, dovozců a distributorů a používání výrobků s nevhodnými vlastnostmi či parametry ve stavbách, a to ať již z neznalosti nebo z důvodů záměrného účelového snižování nákladů.

Návrh nového zákona o zadávání veřejných zakázek předložen Parlamentu ČR

David Dvořák

Čtenáři Bulletinu jistě nemohlo uniknout, že letošní rok je mimo jiné rokem nového zákona o zadávání veřejných zakázek, který reaguje na vydání nových směrnic EU o zadávání veřejných zakázek v roce 2014, konkrétně směrnice 2014/24/EU (veřejní zadavatelé), 2014/25/EU (sektoroví zadavatelé) a 2014/23/EU (koncese). Cílem tohoto článku je podat základní informace o návrhu zákona, jeho základní struktuře a koncepčních východiscích a přinést aktuální informace o procesu jeho projednávání, včetně odhadu jeho dalšího průběhu. S ohledem na skutečnost, že návrh může projednávání v Parlamentu ČR doznat ještě značných změn, přineseme podrobnější informace až po jeho schválení.

Průběh projednávání návrhu

Návrh zákona rozeslalo Ministerstvo pro místní rozvoj do meziresortního připomínkového řízení po téměř roční přípravě dne 22. 12. 2015. Jak se dalo předpokládat, vyvolal návrh velký zájem a ministerstvo k němu obdrželo kolem 3 500 připomínek jak od orgánů státní správy a samosprávy, tak nejrůznějších profesních a zájmových organizací. Z toho bylo přibližně 1 400 připomínek zásadních, tedy od takových připomínkových míst (zejména ústředních správních orgánů, například ministerstev), s nimiž je předkladatel dle Legislativních pravidel vlády povinen dosáhnout dohody, jinak o rozporu v krajním případě rozhodne vláda (u ostatních připomínek je v zásadě na předkladateli, jak s nimi naloží).

Proces vypořádávání připomínek byl proto poměrně složitý a zdlouhavý a teprve v polovině července 2015 mohl být návrh zákona předložen Legislativní radě vlády k projednání. Důsledkem obtížného vypořádávání často protichůdných požadavků jednotlivých připomínkových míst bylo mj. předložení návrhu v 6 případech ve variantním znění (§ 29 Obecné výjimky, § 34 Předběžné oznámení, § 85 Požadavek na prokázání kvalifikace poddodavatele, § 101 Rozdělení veřejné zakázky na části, § 218 Písemná zpráva zadavatele a § 223 Změna závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku). Přesto v návrhu zůstalo 60 nevyřešených rozporů, s nimiž byl následně předložen na jednání vlády. Z nich se 12 rozporů týkalo připomínek, které byly v rozporu se schváleným věcným záměrem, a 21 rozporů připomínek, které byly v přímém nebo potenciálním rozporu s textem evropských směrnic.

Legislativní rada vlády, resp. její jednotlivé komise návrh úspěšně projednávaly v průběhu léta a nakonec 17. září 2015 doporučilo jeho schválení i plénum Legislativní rady vlády, ovšem s podmínkou zapracování řady obecných i zcela konkrétních doporučení a změn v rozsahu čítajícím přibližně 60 stran textu. Lze tak konstatovat, že vláda následně jednala o návrhu, který se v řadě detailů liší od návrhu vzešlého z meziresortního připomínkového řízení.

Vláda začala návrh zákona projednávat již na svém jednání dne 30. 9. 2015, z důvodu řady přetrvávajících rozporů (byť původních 60 rozporů bylo díky průběžným jednáním sníženo na polovinu) však projednávání přerušila. Během dalšího jednání byl odstraněn zbytek

rozporů se členy vlády a Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže (ÚOHS) a vláda dne 7. 10. 2015 po opakovaném projednání návrh schválila s tím, že musela rozhodnout již jen o 4 rozporech:

- z pohledu stavebnictví je jistě nejvýznamnější změnou snížení limitu pro dodatečné změny závazku (vícepráce) z 50 na 30 % ceny původní veřejné zakázky (zároveň došlo k přijetí varianty II § 223, která nad rámec směrnic EU vyžaduje pro zadání dodatečných prací jejich nepředvídanost z pohledu pečlivého zadavatele, tedy v zásadě stejně obtížné podmínky jako v dosavadním § 23 odst. 7 písm. a) ZVZ, zatímco směrnice EU vyžadují jen podmínku nutnosti provedení změny z technického hlediska – tuto změnu, které se již nedostalo takové mediální pozornosti jako snížení procentuálního rozsahu, lze však považovat za mnohem závažnější),
- nebyla schválena výjimka pro správní delikty u veřejných zakázek spolufinancovaných z EU, které měl sice ÚOHS přezkoumávat, ale bez možnosti uložení pokuty (aby nedocházelo k dvojí penalizaci zadavatele),
- bude zachováno povinné zřízení hodnotící komise u veřejných zakázek veřejného zadavatele s předpokládanou hodnotou nad 300 mil. Kč (v ostatních případech budou hodnotící komise dobrovolné),
- veřejní zadavatelé nebudou povinni uveřejňovat předběžné oznámení (bude tedy nepovinné obdobně jako před tzv. transparentní novelou z roku 2012).

Po vyhotovení finálního znění byl návrh předložen ministerstvem Poslanecké sněmovně PČR jako sněmovní tisk č. 637. První čtení proběhlo ve dnech 25 a 26. 11. 2015. Garančním výborem byl určen Výbor pro veřejnou správu a regionální rozvoj a k projednání byl návrh přikázán ještě Hospodářskému výboru a Ústavněprávnímu výboru. Zároveň nebyl přijat návrh na zkrácení lhůty k projednání ve výborech, která činí standardně 60 dní. Druhé a třetí čtení lze proto očekávat nejdříve koncem ledna 2016.

Transpoziční lhůta stanovená směrnicemi EU končí dne 17. 4. 2016. S ohledem na nutnost návazného schválení Senátem PČR (s možností vrácení do Sněmovny s pozměňovacími návrhy), navazující podpis prezidenta a nezbytnou technologickou lhůtu pro publikaci zákona ve Sbírce zákonů, lze mít pochybnosti o tom, zda v této lhůtě ke zveřejnění zákona dojde. Další otázkou je pak délka tzv. legisvakanční lhůty, jež je prozatím plánována na tři měsíce. Zde je možno poznamenat, že nedodržení transpoziční lhůty v řádu několika měsíců by nemělo znamenat žádný zásadní problém (například pozastavení čerpání fondů EU), neboť stávající ZVZ není se směrnicemi v přímém rozporu (nové směrnice znamenají spíše rozvolnění režimu a zakotvení novinek, než nějakou zásadní koncepční změnu).

Struktura a základní koncepční východiska návrhu

Zásadní změnou oproti stávajícímu stavu je skutečnost, že zákon bude upravovat nejen zadávání veřejných zakázek, ale rovněž koncesí; samostatný koncesní zákon nebude již nadále existovat (což lze velice přivítat). Návrh se dělí na tyto části:

1. **Obecná ustanovení** (§ 1 až 32) – obsahují vymezení základních pojmů (zadání veřejné zakázky, zadávací řízení apod.), definici zadavatele a dodavatele a vymezení základních zásad, dále pak výjimky ze zákona, druhy veřejných zakázek, stanovení předpokládané

hodnoty veřejné zakázky a druhy veřejných zakázek z tohoto hlediska (tzv. režim veřejné zakázky).

2. **Základní ustanovení o zadávacích řízeních** (§ 33 až 51) – tato část zákona reguluje základní otázky průběhu zadávacích řízení, která jsou společná všem specifickým postupům upraveným v následujících částech (například předběžné tržní konzultace, zahájení zadávacího řízení, základní ustanovení o zadávacích podmínkách, podmínky účasti v zadávacím řízení, průběh zadávacího řízení, zadávací lhůta a jistota, hodnotící komise, doplňování údajů a dokumentů v nabídkách, vyloučení účastníků řízení, výběr nevhodnější nabídky a ukončení zadávacího řízení); zadavatel bude tedy při jakémkoliv postupu podle zákona povinen dodržet primárně tuto část a vedle ní pak dle druhu zadávané zakázky další povinnosti uvedené v částech 3 až 9 zákona.
3. **Podlimitní režim** (§ 52 až 54) – obsahuje specifická ustanovení pro podlimitní veřejné zakázky, zejména pro zjednodušené podlimitní řízení.
4. **Nadlimitní režim** (§ 55 až 128) – upravuje postup v jednotlivých zadávacích řízeních (otevřené řízení, užší řízení, jednací řízení s uveřejněním, jednací řízení bez uveřejnění, řízení se soutěžním dialogem a nový druh – řízení o inovačním partnerství), kvalifikaci, technické podmínky, zadávací podmínky, průběh řízení po podání nabídek v nadlimitním režimu, pravidla pro hodnocení nabídek a výběr dodavatele, resp. zrušení zadávacího řízení; tato ustanovení se použijí výhradně pro nadlimitní veřejné zakázky, pokud na použití některých z nich není výslovně odkázáno v jiné části.
5. **Zjednodušený režim** (§ 129) – ve zjednodušeném řízení (které nelze zaměňovat se zjednodušeným podlimitním řízením) se zadávají specifické služby uvedené v příloze č. 4 zákona – jedná se zejména o sociální služby a právní služby; typickým rysem zjednodušeného řízení je, že zadavatel může sám specifikovat jeho průběh tak, aby odpovídal specifikům zadávaných služeb, a to včetně jednání s účastníky.
6. **Zvláštní postupy** (§ 130 až 150) – v této části zákona jsou upraveny rámcové dohody, dynamický nákupní systém a soutěž o návrh.
7. **Postupy pro zadávání sektorových veřejných zakázek** (§ 151 až 173) – na rozdíl od stávajícího zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách („ZVZ“) jsou specifické odchylky platné pro sektorové zadavatele upraveny v této samostatné části, což přispívá ke zpřehlednění zákona; sektorový zadavatel bude tedy postupovat podle částí zákona platných pro veřejné zadavatele, ale s odchylkami stanovenými v části sedmé.
8. **Postup pro zadávání koncesí** (§ 174 až 186) – jak již bylo řečeno v úvodu, je tato část zákona obdobou dnešní samostatné právní úpravy v zákoně č. 139/2006 Sb., o koncesních smlouvách a koncesním řízení (koncesní zákon), odpovídající však úpravě v nové směrnici EU 2014/23/EU; začlenění koncesí do zákona odstraní zbytečnou duplicitu a výkladové problémy, které plynuly z řady odvolávek na ZVZ; z terminologického a koncepčního hlediska je třeba upozornit na zásadní změnu, neboť i koncese jsou považovány za podskupinu pojmu veřejná zakázka (viz § 2 odst. 2).
9. **Veřejné zakázky v oblasti obrany nebo bezpečnosti** (§ 187 až 209) – tato část upravuje odchylky pro zadávání veřejných zakázek v oblasti obrany a bezpečnosti dle směrnice 2009/81/ES, které byly dosud rovněž včleněny do textu ZVZ.
10. **Společná ustanovení k zadávacím řízením** (§ 210 až 217) – obsahem této části jsou některá další ustanovení společná pro všechny druhy zadávacích řízení; týkají se například

souběhu činností, uveřejňování informací o veřejných zakázkách (Věstník veřejných zakázek, Úřední věstník EU, profily zadavatelů), některých otázek elektronizace zadávacích řízení, písemné zprávy zadavatele, komunikace v zadávacích řízeních, uchovávání dokumentace, uveřejňování uzavřených smluv a uhrazené ceny (redukovanou obdobu dnešního § 147a ZVZ), vymezení citlivé činnosti, fakturace za plnění veřejné zakázky (jde o transpozici směrnice 2014/55/EU o elektronické fakturaci při zadávání veřejných zakázek), změna závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku a ukončení závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku. Ustanovení § 222 obsahuje obdobu stávajícího § 82 odst. 7 ZVZ, resp. rozsudku Soudního dvora EU v případě C-454/06 presstext, tedy možnosti následné změny uzavřených smluv na plnění veřejných zakázek, které byly novými směrnici zásadně rozšířeny; zákon tak připouští mj. změnu *de minimis* bez nutnosti zdůvodňování (do 10, resp. 15 % ceny), rozšíření o dodatečná plnění a změnu z nepředvídaných důvodů (v obou případech do 30 % ceny – oproti směrnici, která připouští 50 %).

Pro úplnost dodáváme, že do této části byly po meziresortním připomínkovém řízení zařazeny původně samostatné části jedenáct až třináct původního znění návrhu;

1. **Informační systém o veřejných zakázkách** (§ 224 až 232) – tato část upravuje jednak samotný Informační systém o veřejných zakázkách a Věstník veřejných zakázek, ale zejména Seznam kvalifikovaných dodavatelů v podobě víceméně odpovídající ZVZ.
2. **Systém certifikovaných dodavatelů** (§ 233 až 240) – na základě četných připomínek byl do návrhu doplněn v samostatné části Systém certifikovaných dodavatelů v úpravě odpovídající ZVZ; s ohledem na skutečnost, že se jedná v podobě Systému certifikovaných stavebních dodavatelů o fungující systém, je tuto změnu třeba velmi kladně hodnotit.
3. **Ochrana proti nesprávnému postupu zadavatele** (§ 241 až 271) – v této části jsou upraveny námitky a řízení o přezkoumání úkonů zadavatele Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže v zásadě podobným způsobem jako dosud, jen s určitými dílčími odchylkami a zpřesněními; návrh však již neobsahuje problematickou možnost uložení zákazu účasti na plnění veřejných zakázek (tzv. blacklist).
4. **Přechodná a závěrečná ustanovení** (§ 272 až 277) – s ohledem na zajištění kontinuity obsahuje tato část řadu přechodných ustanovení, mj. se z důvodu právní jistoty stanoví, že změny dříve uzavřených smluv budou možné podle tohoto zákona, tedy v podstatně benevolentnějším režimu.
5. **Účinnost** (§ 278) – účinnosti by měl zákon nabýt třetí kalendářní měsíc po jeho zveřejnění ve Sbírce zákonů ČR; na duben 2017, resp. říjen 2018 je však odložena povinná výlučná elektronická komunikace mezi zadavatelem a dodavatelem v zadávacích řízeních.

Jak vyplývá z uvedeného přehledu, je nový zákon koncipován odlišně od stávajícího ZVZ. ZVZ byl pojat primárně jako zákon pro nadlimitní veřejné zakázky veřejných zadavatelů, přičemž podlimitní veřejné zakázky, postupy sektorových zadavatelů atd. byly stanoveny vždy jako odchylky od základních pravidel přímo v textu zákona. To bylo sice zřejmě legislativně právně správnější, ale uživatelsky málo příjemné a zatěžovalo text zákona; uživatelé byli nuceni si v podstatě nastudovat celý text zákona. Nový zákon zvolil odlišnou koncepci formou obecného základu a řady zvláštních částí, resp. postupu od jednoduššího ke složitějšímu. Veřejný zadavatel zadávající podlimitní veřejnou zakázku si tak (s určitým zjednodušením) v zásadě vystačí s úvodními přibližně 50 paragrafy a společnými ustanoveními v části desáté; ostatní

ustanovení bude používat jen na základě zcela konkrétního odkazu a ostatními nebude nucen se vůbec zabývat (tedy zejména celou částí pro nadlimitní režim v § 55 až 128).

Vytknout návrhu lze až příliš velkou diskontinuitu se stávající, již zažitou terminologií, jakkoliv může být tato změna teoreticky podloženou, pro praxi však může v některých případech být dosti matoucí; jindy se zdá zcela zbytečnou. Příkladem první skupiny je opuštění zažitých pojmů dotovaný a sektorový zadavatel a jejich nahrazení složitějšími opisy, do druhé skupiny patří například nahrazení pojmu „rámcová smlouva“ pojmem „rámcová dohoda“. Překvapením může být, že se zákon vyhýbá definici pojmu „veřejná zakázka“.

Co se týká finančních limitů, návrh zachovává limity pro veřejné zakázky malého rozsahu ve výši 2 mil. Kč bez DPH pro dodávky a služby a 6 mil. Kč bez DPH pro stavební práce (§ 27); veřejné zakázky malého rozsahu není zadavatel nadále povinen zadávat v zadávacím řízení dle zákona (§ 31). Finanční limity pro nadlimitní veřejné zakázky budou stanovovány jako dosud nařízením vlády; jejich výše zůstane v zásadě obdobná jako nyní, s ohledem na devalvaci koruny i oslabování eura lze očekávat mírné zvýšení (změna nastane již od 1. 1. 2016).

Za velice pozitivní lze považovat oproštění návrhu od řady povinností, které byly do stávajícího ZVZ vloženy tzv. transparenční novelou č. 55/2012 Sb. a které se v praxi neosvědčily (povinná předběžná oznámení, odůvodnění veřejné zakázky, významné veřejné zakázky, povinnost rušení při jedné nabídce apod.). Návrh dále pro všechny veřejné zakázky redukuje řadu povinností, které se týkají procesního charakteru (například neupravuje téměř vůbec povinnost ustanovit hodnotící komisi a z toho plynoucí povinnosti, resp. omezuje ji na zakázky s předpokládanou hodnotou přesahující 300 mil. Kč).

Pro zadávání podlimitních veřejných zakázek předpokládá návrh zejména využití upravené verze zjednodušeného podlimitního řízení, které bude možné pro dodávky a služby využít jako dosud v celém podlimitním režimu, zatímco pro stavební práce se navrhuje navýšení limitu z dnešních 10 mil. Kč na 50 mil. Kč bez DPH. Postup ve zjednodušeném podlimitním řízení je přitom oproti dnešku ještě podstatněji zjednodušen a rozvolněn.

Z jednání Sekce pro územní rozhodování a stavební řád

Emil Flegel

Čtyřicáté čtvrté zasedání Sekce pro územní rozhodování a stavební řád v rámci České společnosti pro stavební právo se uskutečnilo dne 4. 2. 2016. Účastníkům byla podána aktuální informace o projednávání novely stavebního zákona a přípravy novel jeho prováděcích předpisů.

Byl diskutován rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 6 As 176/2015 z 25. 11. 2015 – k napadení OOP navrhovatelem, který byl pasivní v procesu pořizování ÚPD. NSS opětovně zrušil rozsudek krajského soudu, jako v předcházejícím případě, kde NSS pod čj. 6 As

3/2013-29 rozsudkem ze dne 13. 5. 2014 uvedl, že pouhé začlenění pozemku do určité plochy v předchozím územním plánu nezakládá jeho vlastníkovu právní nárok, aby seznal z odůvodnění nového územního plánu konkrétní důvody pro odlišné účelové určení daného pozemku, resp. jeho začlenění do jiné plochy (jiná situace by byla, pokud by vlastník pozemku tento dosavadní potenciál využití svého pozemku úspěšně transformoval například do podoby rozhodnutí o umístění stavby, které by pak bylo nutno při přípravě nového územního plánu zohlednit). Podle NSS nelze zde pomíjet procesní pasivitu stěžovatele během přípravy územního plánu, jejíž důvody sice v kasační stížnosti označil, nicméně nijak svá tvrzení nedoložil. Na základě podané námítky či připomínky by samozřejmě byl pořizovatel územního plánu povinen zařazení určitého pozemku do určité funkční plochy podrobně odůvodnit. Teprve v reakci na navrhovatelovu námitku tak mohl například upřesnit, proč v určitém místě byla vymezena určitá funkční plocha, ačkoliv v sousedství byla vymezena jiná. Bez toho, že by odpůrce dostal na základě podané námítky či připomínky možnost provést konkrétní zdůvodnění určité odlišnosti, nemůže soud z pouhé existence této odlišnosti bez dalšího dovozovat libovůli či nerovné zacházení s vlastníky pozemků.

Zajímavý právní názor přinesl rozsudek Nejvyššího soudu čj. 25 Cdo 3444/2013 z 27. 10. 2015 – nárok na náhradu škody způsobené změnou územního plánu. Podle Nejvyššího soudu nelze namítat porušení tzv. prevenční povinnosti dle § 415 starého OZ. Nárok účastníka, který v občanskoprávním soudním řízení tvrdí, že mu změnou dosavadního nebo vydáním nového územního plánu vznikla újma, jež není nahraditelná podle § 102 odst. 2 stavebního zákona (náhrada některých nároků v souvislosti se změnou územního plánu řešená přímo stavebním zákonem), se neposuzuje podle obecného předpisu (občanského zákoníku) o odpovědnosti za škodu, nýbrž podle zvláštního zákona, který řeší odpovědnost za škodu způsobenou výkonem veřejné moci (zákon č. 82/1998 Sb.). Vydání (změna) územního plánu, od něhož se odvozuje vznik škody, je postupem orgánu územního plánování (§ 1 odst. 1 stavebního zákona), který je výkonem státní správy podle § 4 stavebního zákona a ustanovení § 6 odst. 5 písm. c) stavebního zákona tuto činnost výslovně světuje do samostatné působnosti obce.

Nový pohled přinesl rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové čj. 30 A 96/2014 z 27. 11. 2015 – na problematiku uzavírání veřejnoprávní smlouvy a aplikaci § 142 správního řádu. Institut veřejnoprávních smluv je založen zejména na bezkonfliktnosti vztahů mezi stavebníkem a zájmy jednotlivých fyzických a právnických osob. Byť se totiž nevede územní či stavební řízení, v nichž by měli sousedé postavení jejich účastníků, je sledován vliv stavby na okolí, na to, aby nedocházelo k neoprávněným zásahům do jejich práv a oprávněných zájmů. Podmínkou účinnosti veřejnoprávní smlouvy je souhlas ostatních osob, které by byly účastníky podle § 27 odst. 2 nebo 3. Správní orgán přitom postupuje podle ustanovení o souhlasu třetích osob (§ 168). Podle § 168 správního řádu veřejnoprávní smlouva, nejde-li o veřejnoprávní smlouvu podle § 160, která se přímo dotýká práv nebo povinností třetí osoby, nabývá účinnosti teprve v okamžiku, kdy s ní tato osoba vysloví písemný souhlas. Není-li tento souhlas získán, může správní orgán místo uzavření veřejnoprávní smlouvy vydat rozhodnutí ve správním řízení, v němž využije podkladů získaných při přípravě veřejnoprávní smlouvy.

Byl připomenut rozsudek Městského soudu v Praze čj. 8 A 39/2011 z 27. 10. 2015 ve věci řízení o správním deliktu, umožnění užívání stavby bez kolaudačního souhlasu, hodnocení výše pokuty a jejího likvidačního charakteru.

Účastníci byli seznámeni s rozsudkem Nejvyššího správního soudu čj. 6 As 230/2015 – dodatečné povolování staveb před novelou č. 350/2012 Sb. a podání žádosti v průběhu řízení o odstranění stavby Podle § 129 odst. 3 věta druhá stavebního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2012 bylo přípustné podat žádost o dodatečné povolení stavby ještě i v odvolacím řízení v rámci řízení odstranění stavby. Odvolací orgán musel v takovém případě buď odvolací řízení přerušit a vyčkat, až stavební úřad rozhodne o žádosti o dodatečném povolení, nebo mohl – v případě zjevného obstrukčního postupu – rozhodnout usnesením o tom, že řízení o odstranění stavby se nepřerušuje a řízení o podané žádosti se nepovede (analogicky podle § 64 odst. 1 správního řádu v kombinaci s § 129 odst. 3 věta druhá stavebního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2012). Podle NSS určitou indicii svědčící o zneužití práva by (obecně) mohl představovat například fakt, že stěžovatel podá opakovanou žádost o dodatečné stavební povolení v poslední chvíli. Pouhá laxnost žadatele však k závěru o zneužití procesního práva nestačí, muselo by se jednat o nepochybně účelové a záměrně obstrukční jednání, jež nesměřuje k zákonem předvídanému cíli.

Na programu byl i rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 8 As 192/2014 z 27. 5. 2015 – k dělení pozemků a nečinnosti. Sdělením podle § 82 odst. 3 stavebního zákona územní řízení o dělení nebo scelování pozemků nekončí. Stavební úřad je ve lhůtě podle § 87 odst. 4 citovaného zákona povinen vydat územní rozhodnutí o dělení nebo scelování pozemků, případně sdělení o schválení záměru a usnesení o zastavení řízení. Soud při tom vycházel z důvodové zprávy zákona č. 350/2012 Sb., kde je tento postup předjímán. Rovněž se zabývá rozdílem mezi tímto sdělením a ostatními souhlasy podle stavebního zákona – v obou případech je výsledkem úkon podle části čtvrté správního řádu, ale jsou-li splněny podmínky pro vydání daného souhlasu, správní řízení není vůbec zahájeno. Při řízení o dělení nebo scelování pozemků je zahájeno správní řízení o žádosti, ale této žádosti je za podmínek stanovených v § 82 odst. 3 věta druhá stavebního zákona vyhověno sdělením podle části čtvrté správního řádu. Vydáním sdělení se ale správní řízení nekončí. Proto stavební úřad, který sdělením souhlasil se záměrem žadatele, musí následně vydat usnesení o zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu.

Významný právní názor přináší rozsudek Městského soudu v Praze čj. 9 A 219/2012 ze září 2015 – k oprávnění účastníka činit si kopie projektové dokumentace a výkladu ustanovení § 168 odst. 2 stavebního zákona a ustanovení § 38 odst. 4 správního řádu. Ustanovení § 168 odst. 2 stavebního zákona nedopadá na běžící správní řízení, stavební úřad je povinen pořídit kopie podle § 38 odst. 4 správního řádu. Naskýtá se otázka, jak postupovat, není-li na kopie velkoformátových výkresů stavební úřad technicky vybaven.

Dále byly diskutovány vybrané problémy aplikační praxe:

- a) ustanovení § 36 zákona č. 13/1997 Sb., které stanoví, že energetická, telekomunikační, vodovodní, kanalizační a jiná vedení, zařízení pro rozvod tepla a topných plynů, s výjimkou vedení tramvajových a trolejbusových drah, pokud nejsou zřizována pro potřeby dálnice, silnice nebo místní komunikace, nesmějí být podélně umístována v jejich tělese a na silničních pomocných pozemcích, pokud v dalších ustanoveních není stanoveno jinak,
- b) problematika souhlasu vlastníka sousedního pozemku, kam zasahují ochranná pásma sítí,
- c) aplikace ustanovení § 77 zákona o veřejném zdraví po novele zákonem č. 267/2015 Sb.

Usnesení Ústavního soudu ve věci autorizovaného inspektora

Ústavní soud odmítl ústavní stížnost Ing. arch. M. T. proti rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 11. 2015, čj. 2 As 53/2015-40.

Z odůvodnění usnesení Ústavního soudu vyplývá:

Ústavní stížností se stěžovatel domáhal zrušení rozsudku nejvyššího správního soudu, a to z důvodu tvrzeného porušení práva na spravedlivý proces ve smyslu č. 36 odst. I Listiny základních práv a svobod. Ústavní stížnost byla podána Ing. arch. M. T., který v řízení před správními soudy vystupoval jako osoba zúčastněná na řízení. V tomto procesním postavení stěžovatel vystupoval z toho důvodu, že – jako autorizovaný inspektor – vydal v řízení předcházejícím podání ústavní stížnosti a před správními soudy certifikát podle ustanovení § 117 zákona č. 183/2006 Sb. (stavební zákon), před novelou provedenou zákonem č. 350/2012 Sb., který úzce souvisel s předmětem řízení před správními soudy.

Podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy ČR (dále jen „Ústava“) je k podání ústavní stížnosti oprávněna fyzická nebo právnická osoba, jestliže tvrdí, že pravomocným rozhodnutím v řízení, jehož byla účastníkem, opatřením nebo jiným zásahem orgánu veřejné moci bylo porušeno její základní právo nebo svoboda zaručené ústavním pořádkem. Z uvedené tedy vyplynulo, že ústavní stížnost může být podána toliko osobou, která je v konkrétním právním vztahu **způsobilou nositelkou** základních práv.

5. Interpretaci této podmínky se Ústavní soud věnoval mimo jiné ve stanovisku pléna sp. zn. Pl. ÚS-st. 9/99 ze dne 9. 11. 1999 (ST 9/16 SbNU 372). V tomto stanovisku Ústavní soud konstatoval, že pokud stát vystupuje v právních vztazích v pozici subjektu veřejného práva, čili jako nositel veřejné moci, z povahy věci není a ani nemůže být nositelem (subjektem) základních práv a svobod. Pakliže by totiž byla způsobilost být nositelem základních práv svobod přiznána i státu v pozici nositele veřejné moci, jednalo by se o popření „*fundamentálního rozdílu mezi pojmy oprávnění (subjektivního práva) a pravomoci (kompetence), jenž je akceptován v postavení paradigmatu právního myšlení v dosahu evropské kontinentální a anglosaské právní kultury*“.

6. Tato argumentace byla v pozdější judikatuře ústavního soudu rozvinuta v tom smyslu, že postavení subjektu základních práv a svobod (a tudíž i osoby oprávněné k podání ústavní stížnosti), je upřeno nejen státu, nýbrž obecně i každé osobě, která v konkrétním právním vztahu vystupuje jako nositel veřejné moci, tj. v rámci vrchnostenského působení.

7. Ústavní soud v této souvislosti konstatoval, že stěžovatel v právním vztahu, o který se v pojednávané věci jednalo, vystupoval ve vrchnostenském postavení, tj. vydáním certifikátu vykonával

„pravomoc“ a nikoliv „subjektivní právo“ ve smyslu citovaného stanoviska. Jakkoliv je totiž autorizovaný inspektor nepochybně soukromou osobou, vykonává v předmětném rozsahu delegovanou veřejnou správu. Podle Ústavního soudu za situace, kdy zákonná úprava předpokládá v zásadě obdobné právní a faktické účinky v případě stavebního povolení, vydávaného stavebním úřadem, a certifikátu autorizovaného inspektora (byť až po oznámení stavebnímu úřadu), přičemž stavební úřad certifikát toliko eviduje a není oprávněn na něj aktivně reagovat jako u ohlášených staveb (srov. § 105 a 106 SZ), není možno dospět k jinému konsekventnímu názoru, než že autorizovaný inspektor vystupuje jako správní úřad, byť pouze v tomto omezeném rozsahu.

9. Od shora uvedené argumentace a své dřívější judikatury nemá ovšem Ústavní soud důvod se odchýlit ani v této projednávané věci. Na tomto závěru nemůže nic změnit ani usnesení zvláštního senátu ze dne 6. 9. 2012, č. j. Konf 25/2012-9 (vydané až po citovaných usneseních Ústavního soudu), podle něhož autorizovaný inspektor není správním orgánem a jím vydaný certifikát není rozhodnutím správního orgánu ani ve smyslu správního řádu, ani ve smyslu soudního řádu správního, ale plněním ze soukromoprávní smlouvy.

10. Tímto usnesením zvláštního senátu Ústavní soud v prvé řadě není vázán. Podle ustanovení § 5 odst. 5 zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, totiž platí, že *„pravomocné rozhodnutí zvláštního senátu je závazné pro strany kompetenčního sporu, účastníky řízení, v němž tento spor vznikl, jakož i pro všechny orgány moci výkonné, orgány územního samosprávného celku, jakož i fyzické nebo právnické osoby nebo jiné orgány, pokud jim bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy a soudy.“*

Do množiny orgánů takovým rozhodnutím vázaných ovšem nelze zařadit Ústavní soud, neboť podle čl. 88 Ústavy jsou soudci Ústavního soudu ve svém rozhodování vázáni pouze ústavním pořádkem a zákonem, který stanoví, kdo a za jakých podmínek je oprávněn podat návrh na zahájení řízení další pravidla o řízení před ústavním soudem. Citované usnesení zvláštního senátu tudíž nemůže Ústavní soud zavazovat, a to ani, pokud jde o aktivní legitimaci k podání ústavní stížnosti [čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy ve spojení s ustanovením § 72 zákona o Ústavním soudu].

12. Současně ústavní soud nemohl ani přehlédnout, že samotné usnesení zvláštního senátu ostatně trpí jistou vnitřní nekonzistencí. Například v jeho odst. 78 zvláštní senát rozebírá možnosti obrany proti certifikátu a v této souvislosti uvádí, že *„v případě, že stavební úřad během řízení dle § 142 Spr. Ř. shledá, že certifikát byl vydán bez splnění zákonných předpokladů, zejména neoprávněnou osobou, na základě nezákonného postupu, v rozporu s územně plánovací dokumentací, bez souhlasných závazných stanovisek všech dotčených orgánů nebo bez souhlasných vyjádření všech osob, které by byly účastníky stavebního řízení, nevypořádal řádně námítky potenciálních účastníků stavebního řízení, resp. nepředložit nevypořádané rozpory stavebnímu úřadu atd., vydá stavební úřad deklaratorní rozhodnutí o tom, že stavebníkovi právo provést stavbu nevzniklo.“* Již letmý pohled na kritéria pro vydání negativního deklaratorního rozhodnutí (nezákonný postup, nevypořádání námitek apod.) totiž problematizuje předcházející závěr zvláštního senátu, že certifikát je prostým plněním ze soukromoprávní smlouvy poskytovaným toliko soukromou osobou.

13. Ústavní soud tedy uzavírá, že stěžovatel (autorizovaný inspektor vydávající certifikát podle ustanovení § 117 stavebního zákona) v řízení předcházejících podání ústavní stížnosti vystupoval ve vrchnostenské pozici, tedy jako nositel veřejné moci. Proto nemůže být zároveň považován za nositele základních práv a svobod, a tudíž ani za osobu aktivně legitimovanou k podání ústavní stížnosti.

Z rozhodnutí Vrchního soudu

Společné jednání prokuristy a člena statutárního orgánu není přípustným způsobem zastupování obchodní korporace podle § 164 odst. 2 o. z. a nemůže být zapsáno jako způsob, jakým členové statutárního orgánu jednají za obchodní korporaci, do obchodního rejstříku podle § 25 odst. 1 písm. g) zákona č. 304/2013 Sb.

Usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 4. 8. 2015, sp. zn. 14 Cmo 184/2014

Městský soud v Praze usnesením ze dne 25. 2. 2014 rozhodl výrokem I. o tom, že se do jím vedeného obchodního rejstříku, oddílu C, vložky 41857, zapisuje jako statutární orgán společnosti CSC C. S. s. r. o. (dále jen „společnost“) jednatel Ing. J. K., bytem M. 69, Slovenská republika, se dnem vzniku funkce 13. 2. 2014 a do ostatních skutečností se zapisuje údaj o podřízení se zákonu jako celku postupem podle § 777 odst. 5 zákona č. 90/2012 Sb., zákona o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích – dále jen „z. o. k.“). Výrokem II. usnesení soud prvního stupně zamítl návrh v části týkající se změny způsobu jednání statutárního orgánu společnosti (výrok II.).

V odůvodnění usnesení soud prvního stupně k zamítavému výroku II. uvedl, že navržený způsob jednání statutárního orgánu společnosti ve znění: „Za společnost jednají vždy alespoň dva jednatele společně, nebo jeden jednatel společně s jedním prokuristou. Pokud má společnost pouze jednoho jednatele, je společné jednání jednatele a prokuristy vyloučeno.“ nepřipustně staví prokuristu společnosti na roveň jejího jednatele. Zákon jednoznačně rozlišuje statutární orgán společnosti s ručením omezeným, jímž je jeden nebo více jednatelů (§ 194 odst. 1 z. o. k.) a prokuru, jako druh smluvního zastoupení, na základě něhož je prokurista oprávněn činit právní jednání, ke kterým dochází při provozu obchodního závodu (§ 450 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku – dále jen „o. z.“). Ustanovení společenské smlouvy je v této části neplatné podle § 580 odst. 1 o. z.

Proti výroku II. usnesení podal navrhovatel odvolání, v němž navrhl, aby odvolací soud usnesení soudu prvního stupně v této části změnil tak, že návrhu na zápis shora uvedeného způsobu jednání statutárního orgánu společnosti vyhoví.

V odůvodnění odvolání odvolatel vytýká soudu prvního stupně, že nechal v potaz změnu právní úpravy, která s účinností od 1. 1. 2014 vylučuje přímé jednání právnické osoby. Jednatel i prokurista jsou nově oba zástupci společnosti, přičemž jejich postavení se přiblížilo též například v úpravě jejich odpovědnosti. Podle § 1 odst. 2 o. z. si lze ujednat práva a povinnosti odchýlně od zákona, nezakazuje-li to zákon výslovně. Zákon společné jednání jednatele a prokuristy výslovně nezakazuje, a takové jednání není ani v rozporu s dobrými mravy ani s veřejným pořádkem. Zákaz společného zastoupení výslovně nevplývá ani z § 164 odst. 2 o. z. Ustanovení § 146 odst. 1 písm. g) z. o. k. ponechává otázku zastoupení společnosti na úpravě ve společenské smlouvě. Předmětný způsob zastoupení neomezuje zástupčí oprávnění jednatele, neboť prvořadým je jednání dvou jednatelů, ti tak nejsou odkázáni na součinnost prokuristy a v případě, kdy má společnost jen jednoho jednatele, je jeho společné jednání s prokuristou zakázáno. K zápisu navržený způsob jednání umožňuje jednatelům v případě,

kdy není některý z nich bezprostředně k dosažení (dva jednatelé mají bydliště v USA), jednat spolu s prokuristou. V případě, kdy prokurista jedná spolu s jednatelem, neuplatní se omezení prokury dle § 450 odst. 1 o. z. Nicméně z toho, že prokurista je v některých případech oprávněn zastupovat společnost ve stejném rozsahu jako jednatel, ještě nevyplývá, že se stal jejím jednatelem. Dále odvolatel poukazuje na princip předvídatelnosti soudního rozhodování, když dle jeho legitimního očekávání se nová česká úprava shoduje v podstatných aspektech s úpravou německou a rakouskou, na níž odkazuje. Odůvodnění zamítavého výroku usnesení soudu prvního stupně je pouze formální a nedostatečné. Soud prvního stupně neuvedl, s jakými konkrétními ustanoveními zákona je navržený způsob jednání statutárního orgánu v rozporu, ani se nezabýval tím, zda smysl a účel zákona vyžadují, aby byla předmětná úprava ve společenské smlouvě posouzena jako neplatná. Podle mínění odvolatele by se mohlo jednat nanejvýš o neplatnost relativní dle § 586 o. z., nikoliv o neplatnost absolutní dle § 588 o. z.

Odvolací soud přezkoumal napadené usnesení v odvoláním napadeném rozsahu dle § 212 o. s. ř. a dospěl k závěru, že odvolání není důvodné.

Předně je třeba uvést, že německá ani rakouská právní úprava na poměry obchodních korporací založených podle českého právního řádu nedopadá; lze k nim přihlídnout pouze podpůrně, typicky v případě pochybností o výkladu konkrétní právní normy, tak tomu ale v daném případě není.

Podle § 164 o. z.:

1. Člen statutárního orgánu může zastupovat právnickou osobu ve všech záležitostech.
2. Náleží-li působnost statutárního orgánu více osobám, tvoří kolektivní statutární orgán. Neurčí-li zakladatelské právní jednání, jak jeho členové právnickou osobu zastupují, činí tak každý člen samostatně. Vyžaduje-li zakladatelské právní jednání, aby členové statutárního orgánu jednali společně, může člen právnickou osobu zastoupit jako zmocněnec samostatně, jen byl-li zmocněn k určitému právnímu jednání.
3. Má-li právnická osoba s kolektivním statutárním orgánem zaměstnance, pověří jednoho člena statutárního orgánu právním jednáním vůči zaměstnancům; jinak tuto působnost vykonává předseda statutárního orgánu.

Podle § 44 odst. 5 z. o. k. statutárním orgánem společnosti s ručením omezeným je každý jednatel, ledaže společenská smlouva určí, že více jednatelů tvoří kolektivní orgán.

Podle § 47 z. o. k. omezení jednatelského oprávnění orgánu obchodní korporace společenskou smlouvou nebo jiným ujednáním nebo rozhodnutím orgánu obchodní korporace nejsou vůči třetím osobám účinná, i když byla zveřejněna.

Podle § 450 o. z.

1. Udělením prokury zmocňuje podnikatel zapsaný v obchodním rejstříku prokuristu k právním jednáním, ke kterým dochází při provozu obchodního závodu, popřípadě pobočky, a to i k těm, pro která se jinak vyžaduje zvláštní plná moc. Zcizit nebo zatížit nemovitou věc je však prokurista oprávněn, je-li to výslovně uvedeno.
2. Při udělení prokury musí být výslovně uvedeno, že jde o prokuru. Uděluje-li podnikatel prokuru pro některou pobočku svého obchodního závodu nebo pro některý z několika svých obchodních závodů, označí výslovně pobočku nebo obchodní závod.

Podle § 451 o. z. prokurista není oprávněn přenést prokuru na někoho jiného, ani udělit další prokuru; k opačným ujednáním se nepřihlíží.

Podle § 452 o. z.:

1. Zakazuje se udělit prokuru právnické osobě.
2. Je-li prokura udělena několika osobám, zastupuje každá z nich podnikatele samostatně, ledaže je při udělení prokury určeno něco jiného.

Podle § 453 o. z. omezení prokury vnitřními pokyny nemá účinky vůči třetím osobám, i když bylo zveřejněno.

Prokura je v § 450 o. z. koncipována jako zvláštní druh smluvního zastoupení v rozsahu právních jednání, ke kterým dochází při provozu obchodního závodu, popřípadě pobočky (s výjimkami uvedenými v § 450 odst. 1 věty druhé o. z.).

Naproti tomu jednatelské oprávnění statutárního orgánu má základ v zakladatelském jednání a jmenování (volbě) do funkce a jednatelské oprávnění statutárního orgánu je podle § 164 odst. 1 o. z. neomezené.

Právní úprava účinná od 1. 1. 2014, jak je patrné z citovaného § 164 odst. 1, 2 o. z., stojí nově na tom, že člen statutárního orgánu jedná jako zástupce právnické osoby *sui generis* (nejedná se o zastoupení zákonné ani o zastoupení smluvní). Tento koncepční posun ale neznamená, že by jednání člena statutárního orgánu bylo na roveň postavené a libovolně kombinovatelné s jednáním smluvních či zákonných zástupců právnické osoby. Zákon nadále počítá při úpravě jednání za právnickou osobu výhradně se členem (členy) statutárního orgánu.

Úpravě prolnutí jednání člena statutárního orgánu s jednáním prokuristy brání též limity jednání prokuristy, jak vyplývají z citovaného § 450 o. z., kdy prokura je koncipována jako zvláštní druh smluvního zastoupení v rozsahu právních jednání, ke kterým dochází při provozu obchodního závodu, popřípadě pobočky (s výjimkami uvedenými v § 450 odst. 1, věty druhé, o. z.), zatím co jednatelské oprávnění statutárního orgánu je podle § 164 odst. 1 o. z. neomezené. Mínění odvolatele, že se v případě, kdy prokurista jedná spolu s jednatelem, neuplatní omezení prokury dle § 450 odst. 1 o. z., nemá v platné právní úpravě oporu.

Předmětné společné jednání člena statutárního orgánu a prokuristy odporuje též § 163 o. z., podle něhož je statutárnímu orgánu společnosti přiznána veškerá působnost, pokud ji zakladatelské právní jednání, zákon nebo rozhodnutí orgánu veřejné moci nesvěří jejímu jinému orgánu. K tomu lze dodat, že prokurista není orgánem společnosti.

Konečně v neprospěch společného jednání člena statutárního orgánu spolu s prokuristou vyznívá též výčet údajů zapisovaných do obchodního rejstříku, kdy § 25 odst. 1 písm. g) zákona č. 304/2013 Sb., o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob (dále jen „z. v. r.“), upravuje samostatně zápis statutárního orgánu zapsané osoby, včetně způsobu, jak za právnickou osobu jedná a § 25 odst. 1 písm. i) z. v. r. upravuje zápis prokury a prokuristy, a to včetně způsobu, jakým jedná.

Odvolací soud je toho názoru, že vázanost jednání člena statutárního orgánu na jednání prokuristy může být realizována toliko jako vnitřní omezení jednatelského oprávnění statutárního orgánu či prokury v rámci úpravy obsažené v § 47 ZOK a § 453 o. z. To je však jiný případ, než do obchodního rejstříku zapisovaný způsob jednání statutárního orgánu za danou právnickou osobu.

Opačný přístup, vycházející – bez zřetele na shora uvedené souvislosti – z § 1 odst. 2 o. z., by vedl k absurdnímu závěru, že lze zrovna tak přiznat oprávnění jednat společně se členem statutárního orgánu i dalším osobám, jež jsou ve vztahu smluvního či zákonného zastoupení

k dané právnické osobě. To by ve svém důsledku vedlo k úplnému popření významu existence statutárního orgánu u právnických osob.

Odvolací soud uzavírá, že výše uvedená úprava k zápisu navrženého způsobu jednání prokuristy, jak vyplývá z rozhodnutí valné hromady společnosti ze dne 13. 2. 2014, odporuje shora uvedené zákonné právní úpravě a společenská smlouva společnosti je v odpovídající části bez dalšího neplatná dle § 588 věty první o. z.; proto nelze návrhu v této části vyhovět, jak již správně dovodil soud prvního stupně.

Jen pro úplnost odvolací soud poukazuje na to, že k zápisu navržený způsob zastupování společnosti se v situaci, kdy za společnost jedná „jeden jednatel společně s jedním prokuristou“, přičítá již zapsanému způsobu jednání prokuristů společnosti, neboť ti jednají za společnost „vždy dva společně“; konečně i jednatele společnosti jsou podle k zápisu navržené úpravy ve společenské smlouvě povinni jednat „vždy alespoň dva jednatele společně“, což při jednání „jednoho jednatele společně s jedním prokuristou“ není splněno.

S ohledem na výše popsané důvody odvolací soud usnesení soudu prvního stupně v odvoláním napadeném rozsahu podle § 219 o. s. ř. jako věcně správné potvrdil.

Vzhledem k tomu, že společnost je jediným účastníkem řízení, nepřichází z povahy věci v úvahu rozhodování o náhradě nákladů řízení.

Vzpomínka na Ing. Bohumila Vlka

Ing. Bohumil Vlk, čestný člen České společnosti pro stavební právo, zemřel dne 9. března 2016 ve věku nedožitých 89 let. Bohumil Vlk byl jedinečnou a nezaměnitelnou osobností. Ovlivňoval koncepční stránky naší výstavby a stavitelství více jak dvě generace. Měl obdivuhodný záběr odborného stavebně technického rozhledu, který mu dovoľoval prosazovat řešení v rozličných oblastech výstavby. Byl vždy houževnatý, energický, pohotový, ale také obávaný debatér mezi odborníky.

Začínal jako statik v projektovém ústavu, později jako pracovník oboru řízení projektování na federální ministerské úrovni tehdejšího Československa a posléze jako ředitel expertizy bytových a občanských staveb na bývalém generálním ředitelství Výstavby hl. m. Prahy. Byl posledním žijícím odborníkem, který v sedmdesátých letech minulého století pracoval na obnově technických požadavků stavebního řádu zrušených v roce 1961. Obnoveny byly též jeho zásluhou až vyhláškou č. 83/1976 Sb. o obecných technických požadavcích na výstavbu, jako prováděcí předpisy ke stavebnímu zákonu č. 50/1976 Sb. Byl to závěr několikaleté obtížné práce pětičlenné skupiny, neboť bylo nutno najít správnou rovnováhu v právním řádu mezi tehdy závaznými československými technickými normami ve výstavbě a veřejnými stavebně technickými předpisy. Spolu s Bohuslavem Vlkem jsme byli v osmdesátých letech pověřeni zpracovat návrh pražské právní úpravy na přípravu, schvalování a expertizy dokumentace staveb, což se nám po několikátýdenním jednání u orgánů hl. m. Prahy podařilo. Dokonce tato pražská úprava se stala koncepčním podkladem pro celostátní opatření ve vyhlášce č. 5/1987 Sb. o dokumentaci staveb.

Bohumil Vlk svoje zkušenosti a znalosti uplatňoval i publikačně, jako příklad uvádím publikaci vydanou v roce 1999 ve vydavatelství Linde „Obecné technické požadavky na výstavbu“. Tuto odbornou příručku zpracoval Bohumil Vlk spoluautorsky s Oldřichem Vobořilem, stejně jako „Průvodce pro stavební a projektovou praxi“, který ve stejném vydavatelství vyšel dokonce dvakrát, naposledy k 1. 9. 2004.

Pro Českou společnost pro stavební právo byl například zapojen do koncepční skupiny pro zpracování návrhu na částečnou privatizaci stavebního řízení, který nakonec vyústil v úpravě postavení autorizovaných inspektorů ve stavebním zákoně č. 183/2006 Sb. Také expeditivně vypracoval návrh na úpravu správních poplatků za povolení stavby atd. několik let před tím, než k tomu přistoupila celostátní legislativa.

Profil Bohumila Vlka, jako předního odborníka ve výstavbě, by byl plochý, kdybych nezmínil, že byl aktivním sportovcem, naivním malířem a milovníkem jazzu. V mládí byl výborným sprinterem a byl by pronikl v lehké atletice dále, kdyby se nevěnoval na obdivuhodné úrovni ve Viktorii Žižkov basketbalu. Ve svých padesáti letech ještě hrál přebor v kopané za Novou Ves u Jindřichova Hradce. V této vesničce spolu se svou milovanou ženou Dášou vybudoval a vyšlechtil chaloupku, kterou zaplavil svými obrázky a jinými výtvarnými a dispozičními nápady. Její malebný ráz šťastně dotvářela Dášina zahrada plná rozmanitých květin a keřů včetně sochy jejich milovaného psa Jupa. Zde se scházeli kamarádi a kamarádky na gulášek, vínečko a amatérský jazzík, na který svého času dohlížel i profesor jazzu Kája Velebný. Zde Bohumil

také namaloval sérii obrazů „Moji českoslovenští presidenti“, které doprovodil vlastní osobní charakteristikou. Tento soubor byl také k jeho osmdesátinám vystaven v Galerii ABF.

Prohlížím-li dnes Božovy obrázky, které mně nebo moji zesnulé ženě věnoval, a čtu věnování v jeho publikacích, neubráním se pohnutí. Cítím z nich hluboké přátelství, skoro vždy však doprovázené jemnou ironií, která cudně zakrývá city chlapa. Boža Vlk nám bude na schůzkách pátečníků scházet, i když se k němu v hovorech budeme opakovaně vracet.

Vzpomeňte na něho i vy, kteří jste ho znali za jeho činorodého a bohatého života.

Čest jeho památce!

Miroslav Hegenbart

STAVEBNÍ PRÁVO – Bulletin

Vydává Česká společnost pro stavební právo s odbornou garancí Ministerstva pro místní rozvoj ČR a Ministerstva průmyslu a obchodu ČR

Redakční rada:

Ing. arch. Hana Bártová, Mgr. David Dvořák (místopředseda), JUDr. Emil Flegel, JUDr. Miroslav Hegenbart, Mgr. Pavel Herman, JUDr. Václava Koukalová, JUDr. Jan Mareček, prof. JUDr. Karel Marek, CSc., JUDr. Pavel Novák, Ing. Marcela Pavlová, prof. JUDr. Petr Průcha, CSc., JUDr. Pavla Schödelbauerová, Ing. Petr Serafín (místopředseda), JUDr. Jan Sixta, Ing. Zbyšek Sochor, doc. JUDr. Ivana Štenglová (předsedkyně), Ing. Jitka Víchová, JUDr. Zdeňka Vobrátilová, Ing. arch. Václav Vondrášek

Ročník XX

Výrobu a distribuci zajišťuje:

Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o.
301 00 Plzeň, Kardinála Berana 1157/32
www.alescenek.cz

Předplatné, objednávky:

(adresa pro korespondenci)
ČSPSP
110 00 Praha 1, Václavské náměstí 31
Telefon: 222 231 316
e-mail: bulletin@spolstavprav.cz